

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen das Verschwindenlassen | 10. und 11. Tagung 2016

- 55 Staaten haben ratifiziert
- Friedensprozess in Kolumbien
- Erste Individualbeschwerde entschieden

Am 23. Dezember 2010 trat das **Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance, kurz: Verschwindenen-Konvention)** in Kraft. Ende Januar 2017 – zehn Jahre nach Verabschiedung des Übereinkommens, hatten 96 Staaten das Übereinkommen unterzeichnet, 55 Staaten hatten es ratifiziert. Die Bereitschaft zur Ratifizierung wächst langsam aber kontinuierlich. Im Jahr 2016 haben mit Sri Lanka und der Zentralafrikanischen Republik zwei Staaten ratifiziert, die eine Vergangenheit mit zahlreichen Fällen des Verschwindenlassens aufweisen. Sie haben damit ein Zeichen gesetzt, dass sich diese Schrecken nicht wiederholen sollen.

Für die Überprüfung der Einhaltung des Übereinkommens durch die Staaten ist der Ausschuss gegen das Verschwindenlassen (Committee on Enforced Disappearances – CED) zuständig. Er wurde im Jahr 2011 eingesetzt und besteht aus zehn Mitgliedern, die für jeweils vier Jahre gewählt werden. Eine einmalige Wiederwahl ist möglich. Derzeit gehören dem CED vier Personen aus Lateinamerika, drei aus Westeuropa, zwei aus Asien und eine Person aus Osteuropa an. Dies entspricht nur teilweise der regionalen Verteilung der Vertragsstaaten, die vor allem in Lateinamerika und Westeuropa liegen. Auf der 11. Sitzung wurde Santiago Corcuera (Mexiko) zum Präsidenten gewählt. Die neuen Vizepräsidenten sind Suela Janina (Albanien), Kimio Yakushiji (Japan) und Rainer Huhle (Deutschland).

Im Berichtszeitraum tagte der Ausschuss zweimal jeweils zwei Wochen in Genf (10. Tagung: 7.–18.3.; 11. Tagung: 3.–14.10.2016).

Staatenberichte

Die Verschwindenen-Konvention sieht nur einen umfassenden Bericht vor, der zwei Jahre nach der Ratifizierung vorzulegen ist. Es liegt im Ermessen des Ausschusses, welche zusätzlichen Informationen er von den Staaten nach Abschluss dieses Verfahrens anfordert. Die Ergebnisverfolgung (follow-up) wird vorwiegend anhand der in den Abschließenden Bemerkungen (concluding observations) des Ausschusses gesetzten Fristen für deren Umsetzung vorgenommen. Sie kann aber auch neue Elemente einbeziehen. Mit der 11. Tagung im Oktober 2016 hatte der Ausschuss insgesamt 18 Staatenberichte diskutiert und die entsprechenden Empfehlungen ausgesprochen.

Der ›konstruktive Dialog‹

Der ›konstruktive Dialog‹ zwischen dem CED und der Delegation des jeweiligen Vertragsstaats nimmt in der Regel sechs Stunden in Anspruch, die sich auf zwei Tage verteilen. Der Ausschuss befragt die Delegierten auf der Grundlage des Staatenberichts und weiterer Unterlagen. Dazu gehören nicht zuletzt Informationen von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und nationalen Menschenrechtsinstitutionen (National Human Rights Institutions – NHRIs) sowie ein vom Ausschuss ausgearbeiteter Fragenkatalog. Auf dieser Basis erarbeitet der Ausschuss seine Abschließenden Bemerkungen an den jeweiligen Staat mit Fristen für die Berichterstattung zu deren Umsetzung. Bei der 10. Tagung behandelte der Ausschuss die Staatenberichte von Burkina Faso, Kasachstan und Tunesien. Bosnien-Herzegowina und Kolumbien folgten auf der 11. Tagung.

Problemereiche

Die meisten Staatenberichte wiesen ähnliche Problemereiche auf, die zu entsprechenden Empfehlungen führten. Dazu gehört die Verankerung eines Tatbestands des Verschwindenlassens im jeweiligen Strafgesetzbuch in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen. Ein großes Themenfeld sind die im Übereinkommen sehr detailliert ausgeführten Rechte der Opfer wie das Recht der Angehörigen auf Zugang zu allen Informationen über den möglichen Aufenthalt eines Verschwindenen und ihre Beteiligung an der Suche. Großes Gewicht hat der Ausschuss zudem auf die staatlichen Vorkehrungen zur Suche nach verschwundenen Personen und die Rechte auf Wiedergutmachung gelegt.

Kolumbien

Der ›konstruktive Dialog‹ fand auf der 11. Sitzung statt und war sehr komplex. Der Termin war langfristig für den 3. und 4. Oktober geplant gewesen. Danach wurde jedoch die Volksabstimmung über das Friedensabkommen mit der Rebellengruppe ›Revolutionäre Streitkräfte Kolumbiens‹ (FARC) für den 2. Oktober 2016 angesetzt. Das Friedensabkommen enthielt zahlreiche Vereinbarungen, die auch für den Dialog mit dem Staat über die Verhütung und Bekämpfung des Verschwindenlassens von hoher Relevanz war. Da das Abkommen noch nicht in Kraft war, wurde der Dialog auf den 6. Oktober 2016 verschoben. Die Empfehlungen des Ausschusses konnten sich aufgrund der Ablehnung des Friedensabkommens durch die kolumbianische Bevölkerung nicht unmittelbar auf die darin enthaltenen Pläne für den Schutz der Opfer des Verschwindenlassens und die Bekämpfung dieses Verbrechens beziehen. Daher wurde Kolumbien gebeten, über wichtige Empfehlungen des Ausschusses, vor allem für die Verbesserung der Register und die Methoden der Suche nach Verschwindenen sowie der Ermittlung der Verantwortlichen, innerhalb eines Jahres erneut an den Ausschuss zu berichten.



Die Statuen im Hof des Palais Wilson, dem Tagungsort des Ausschusses gegen das Verschwindenlassens, repräsentieren die Verschwundenen. FOTO: RAINER HUHLE

Individualbeschwerden

Artikel 31 der Verschwundenen-Konvention sieht ein Individualbeschwerdeverfahren vor, das von den Vertragsstaaten gesondert anerkannt werden muss. Davon haben bisher 21 Staaten Gebrauch gemacht. Noch immer können sich auch manche europäische Staaten nicht zur Anerkennung der Individualbeschwerde entschließen. Der Ausschuss spricht in allen seinen Abschließenden Bemerkungen die dringende Empfehlung aus, Artikel 31 zu ratifizieren.

Eine erste Individualbeschwerde hat der Ausschuss im Jahr 2015 angenommen und auf der 10. Tagung entschieden. Die Familie des im Jahr 2013 in argentinischen Gefängnissen misshandelten, geheim verlegten und schließlich tot aufgefundenen Roberto Yrusta hatte den Fall vor den Ausschuss gebracht. Der CED entschied, dass auch die einwöchige Verlegung eines Gefangenen ein Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens ist, sofern ihm selbst und seiner Familie die Auskunft über den Ort verweigert wird. Er stellte darüber hinaus fest, dass auch eine rechtmäßige Verhaftung und Unterbringung in einer Haftanstalt zu einem Verschwindenlassen wird, wenn später der tatsächliche Aufenthaltsort des Häftlings verheimlicht wird. Mit dieser Entscheidung hat der CED zugleich eine wichtige Interpretation

über die Bedeutung des Rechts auf Wahrheit und der staatlichen Pflicht auf Schutz aller Personen durch das Gesetz gegeben.

Länderbesuche

Die Konvention sieht vor, dass der Ausschuss bei Hinweisen auf schwerwiegende Verletzungen der Bestimmungen des Übereinkommens einen Länderbesuch durchführen kann. Der Ausschuss hatte auf der Basis dieser Bestimmung bereits im Jahr 2013 einen Länderbesuch nach Mexiko beantragt und diesen Antrag seitdem mehrfach wiederholt. Über die Durchführung des Besuchs ist noch keine Übereinkunft erzielt worden.

Eilaktionen

Eine Besonderheit der Verschwundenen-Konvention ist die Möglichkeit des Ausschusses nach Artikel 30, »in dringenden Fällen einen Antrag auf Suche und Auffindung einer verschwundenen Person« entgegenzunehmen und den betreffenden Staat um Information zu dieser Person und den getroffenen Maßnahmen zu bitten. Diese Eilaktionen (urgent actions) haben sich inzwischen zu einer der aufwändigsten Tätigkeiten des Ausschusses entwickelt. Erhielt der CED in den Jahren 2012 bis 2014 insgesamt 62 solcher

Anträge auf Eilaktionen, waren es Ende 2016 bereits über 350. Nach Artikel 30(4) des Übereinkommens sind Bemühungen um das Auffinden einer Person solange fortzusetzen, bis das Schicksal der gesuchten Person geklärt ist. Damit hat sich ein unerwartet großer Arbeitsbereich aufgetan, der nicht zuletzt für das Sekretariat des Hohen Kommissars für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) eine enorme Herausforderung darstellt. Diese war bislang nur durch das große Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu bewältigen. Ein befristeter Zuschuss des Auswärtigen Amtes hat im Berichtsjahr etwas personelle Entlastung gebracht.

Obwohl nur in wenigen Fällen aufgrund dieser Eilaktionen Personen wiedergefunden werden konnten, führt doch jeder einzelne Fall den Ausschussmitgliedern die Dramatik des Verschwindenlassens vor Augen. Dies gilt auch für die vielen Defizite in staatlichen Institutionen, die bei der Prüfung der Staatenberichte allein nicht zutage treten würden. Die Erfahrungen bei den Eilaktionen fließen daher auch in die Gesamtbewertung der Staaten während der Berichterstattung und der Ergebnisverfolgung ein.

Sonstiges

Artikel 27 des Übereinkommens sieht vor, dass die Vertragsstaaten im Zeitraum von vier bis sechs Jahren nach seinem Inkrafttreten darüber entscheiden, ob die Überwachung des Übereinkommens weiterhin durch den CED oder durch andere Institutionen gewährleistet werden soll. Die Vertragsstaaten haben am 19. Dezember 2016 in Genf entschieden, dass der Ausschuss auch weiterhin in der bisherigen Form bestehen bleibt. Der damalige deutsche Botschafter bei den UN Hans-Joachim Daerr in Genf hob hervor, dass der CED insbesondere für die stark gewachsene Zahl der wichtigen Eilaktionen mehr Ressourcen benötigte.

Rainer Huhle

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Rainer Huhle über den Ausschuss gegen das Verschwindenlassen, VN, 5/2016, S. 227f., fort.)