

## Sozialfragen und Menschenrechte

### Menschenrechtsausschuss:

#### 110. bis 112. Tagung 2014

- Allgemeine Bemerkung zur Freiheit der Person verabschiedet
- 125 von 457 Individualbeschwerden behandelt
- Aufarbeitung vergangenen Unrechts

Birgit Peters

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Birgit Peters, Menschenrechtsausschuss: 107. bis 109. Tagung 2013, VN, 3/2014, S. 134f., fort.)

Auch im Jahr 2014 trafen sich die 18 Expertinnen und Experten des Menschenrechtsausschusses (Committee on Civil and Political Rights – CCPR), der die Einhaltung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) überwacht, wieder zu drei Tagungen in Genf (110. Tagung: 10.–28.3.; 111. Tagung: 7.–25.7.; 112. Tagung: 7.–31.10.2014). Dabei tagte der CCPR knapp zweieinhalb Wochen länger als im Jahr zuvor: Ihm war durch Resolution 68/268 der UN-Generalversammlung zusätzliche Tagungszeit zugewilligt worden. Sie sollte den Ausschussmitgliedern ermöglichen, über die vielen noch anhängigen Individualbeschwerden entscheiden zu können: Am 1. August 2014 standen Entscheidungen in 457 Fällen aus.

Die Anzahl der Staaten, die den Zivilpakt ratifiziert haben, blieb im Jahr 2014 unverändert: Nach wie vor bekennen sich 168 Staaten zu den Rechten des Paktes. Das erste Fakultativprotokoll des Paktes, welches das Individualbeschwerdeverfahren enthält, haben weiterhin nur 115 Staaten ratifiziert. Auch hier gab es im Berichtszeitraum keinen Zuwachs. Dem zweiten Fakultativprotokoll, das die Todesstrafe verbietet, traten hingegen drei neue Staaten bei: El Salvador, Gabun und Polen. Noch im Jahr 2013 waren Bolivien, Guinea-Bissau und Litauen beigetreten. Ihr Beitritt war erst später in die UN-Vertragsdatenbank eingetragen worden, sodass im Bericht über die Tätigkeit des Ausschusses 2013 lediglich der Beitritt von Guinea-Bissau erwähnt wurde. Mit Abschluss der 112. Tagung

des Menschenrechtsausschusses hatte das zweite Fakultativprotokoll 81 Vertragsstaaten. Im Jahr 2015 tritt der CCPR mit neuer personeller Besetzung an. Am Ende der 112. Tagung verabschiedete der Ausschuss die Mitglieder Chanet, Flinterman, Kali, Majodina, Neuman und Zlatescu, deren Amtszeiten ausliefen. Im Vorsitz löste der Argentinier Salvioli den Briten Rodley ab.

### Allgemeine Bemerkung

Die Sachverständigen des CCPR setzten die Beratungen aus dem Vorjahr zu Artikel 9 des Zivilpakts fort. Auf ihrer 112. Tagung verabschiedeten sie nach Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen von Einzelpersonen und nicht-staatlichen Organisationen (NGOs) die Allgemeine Bemerkung Nr. 35 zum Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person (UN Doc. CCPR/C/GC/35). Die Allgemeine Bemerkung ersetzt die Allgemeine Bemerkung Nr. 8 aus dem Jahr 1982.

In dem Text betont der Ausschuss, die Freiheit der Person sei als Freiheit von Gefangenschaft, nicht aber als allgemeine Handlungsfreiheit zu verstehen. Die Sicherheit der Person umfasse die Garantie zur Abwehr von Verletzungen des Körpers sowie des Geistes und die Garantie der körperlichen und geistigen Unversehrtheit. Diese Rechte seien »jedem« zu gewähren. Der geschützte Personenkreis umfasse also unter anderem Jungen und Mädchen, Soldaten, Menschen mit Behinderungen, Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender, Ausländer, Flüchtlinge, Asylsuchende, Staatenlose und Personen, die terroristische Handlungen begangen haben.

Den Sachverständigen zufolge gewährt Artikel 9 zunächst ein Recht auf Abwehr gegen Einschränkungen der persönlichen Freiheit durch den Staat, etwa durch Ingewahrnahme durch die Polizei oder eine Strafhaft. Das Recht schützt vor einer unrechtmäßig veranlassten Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus oder vor dem Festhalten von Personen in einem abgeschlossenen Bereich eines Flughafens. Weiterhin gewähre es einen Anspruch auf Schutz gegenüber dem Staat vor Handlungen Dritter, etwa vor Entführungen durch Private oder Drittstaaten. Auch das Recht auf persönliche Sicherheit bietet nach Meinung der Ausschussmitglieder Abwehrensprünge gegen

den Staat. Ebenso schützt es vor Verletzungshandlungen oder Drohungen Dritter. Denn Artikel 9 verpflichtet den Staat, die geeigneten Maßnahmen gegen Handlungen Dritter zu ergreifen, die die persönliche Integrität oder sogar das Leben Einzelner gefährden oder bedrohen. So müsse der Staat etwa in der Öffentlichkeit stehende Personen vor Todesdrohungen oder zu erwartenden Angriffen schützen.

### Staatenberichte

Auf der 110. Tagung verabschiedeten die Expertinnen und Experten Abschließende Bemerkungen zu den Staatenberichten Kirgisistans, Litauens, Nepals, Sierra Leones, Tschads und der USA. Auf der 111. Tagung befasste sich der Ausschuss mit den Staatenberichten von Chile, Georgien, Irland, Japan, Malawi und Sudan. Schließlich diskutierte der CCPR auf seiner 112. Tagung die Berichte Burundis, Haitis, Israels, Maltas, Montenegros sowie Sri Lankas. Zusätzlich beschied er im Jahr 2014 über insgesamt 125 Individualbeschwerden.

Im Mittelpunkt verschiedener Abschließender Bemerkungen des CCPR stand die Aufarbeitung vergangener Menschenrechtsverletzungen. Grundsätzlich erfordert sie umfangreiche Maßnahmen auf Seiten des Staates: Sie verlangt die Verfolgung und Bestrafung ehemaliger Politikerinnen und Politiker oder Amtsträger, die Entschädigung der Opfer, die Zerschlagung institutioneller Strukturen, die das staatliche Unrecht beförderten, sowie die umfassende Aufklärung der Bevölkerung über die vergangenen Taten. Defizite oder Mängel in diesem Prozess können Verletzungen der Paktrechte begründen. Regelmäßig steht etwa die Verletzung des Rechts auf gerichtlichen Rechtsschutz der ehemaligen Opfer (Art. 2 Abs. 3 a und b) in Rede. Denn solange sich der Staat nicht zu den Taten bekennt, gibt es für die Opfer keine Möglichkeit, vor Gerichten die Verletzung ihrer Rechte anerkennen zu lassen oder gar Entschädigung für erlittenes Unrecht zu erhalten. Darin kann auch eine Diskriminierung im Verhältnis zu anderen Klägern liegen, die erfolgreich Klagen in ähnlichen Zusammenhängen geltend machen können (Art. 14 Abs. 1). Gleichzeitig verletzt die unzureichende Verfolgung und Bestrafung der Täterinnen und Täter die Schutzgarantien der im Zivilpakt verbürg-

ten Rechte; vor allem des Rechts auf Leben (Art. 6 Abs. 1) oder der physischen Integrität der Person (Art. 9 Abs. 1). Beispielfolhaft soll im Folgenden auf vier Bemerkungen eingegangen werden, die unter anderem diese Fragen behandeln.

Auf der 110. Tagung behandelte der CCPR den vierten Staatenbericht der **Vereinigten Staaten**. Positiv hob der Ausschuss die Anordnungen des amerikanischen Präsidenten hervor, die eine Überprüfung der Verhörmethoden im Gefangenenlager Guantánamo auf Kuba verfügen sowie jener Fälle, in denen die dort Inhaftierten nach wie vor ohne Anklage festgehalten werden. Der Ausschuss bedauerte in seinen Abschließenden Bemerkungen die fortgeführte Praxis der USA, welche die Bestimmungen des Paktes entgegen dessen Vorgaben nicht auf Sachverhalte außerhalb ihres Hoheitsgebiets anwendet. Nach Artikel 2 Absatz 1 sind die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Rechte des Paktes unter der Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes verpflichtet. Der CCPR und der Internationale Gerichtshof haben diese Bestimmung so ausgelegt, dass sie auch die im Ausland begangenen Handlungen von Amtsträgern eines Mitgliedstaats umfasst. Demgegenüber verweigerten die USA die Anwendung der Paktrechte auf Situationen, in denen amerikanische Bürger für Menschenrechtsverletzungen bei internationalen Operationen und Einsätzen verantwortlich sind. Beispielfolhaft erwähnte der CCPR hier die sogenannten verstärkten Verhörmethoden, die etwa in amerikanischen Sicherheits- und Militärgefängnissen in Irak zum Einsatz kamen, oder die Verletzungen der Paktrechte (Art. 2, 6, 7, 9 und 14) bei den Auslandsoperationen des Geheimdienstes CIA. Zudem bezogen sich die bisher hierzu von den USA durchgeführten Ermittlungen lediglich auf Verantwortliche in den unteren Dienststrängen. Im Hinblick auf aktuelle Vorkommnisse bedauerte der Ausschuss das von der CIA in Zusammenarbeit mit der New Yorker Polizei durchgeführte ›Racial Profiling‹. Dabei würden bestimmte Personengruppen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit oder aufgrund ihrer Religion als Adressat polizeilicher Maßnahmen identifiziert.

Den vierten periodischen Bericht **Irlands** prüfte der Ausschuss auf seiner

111. Tagung. Zwar lobte er die Gesetzgebung des Landes zur Unzulässigkeit der Genitalverstümmelung sowie die Rücknahme diverser Vorbehalte gegen die Auslegung von Bestimmungen des Zivilpakts. Kritisch äußerten sich die Expertinnen und Experten jedoch gegenüber der unzureichenden Aufklärung der Missstände in den Magdalenen-Wäschereien. In den von der katholischen Kirche seit Anfang des 19. Jahrhunderts betriebenen Kinder- sowie Mutter- und Kind-Heimen sei es bis Mitte der neunziger Jahre zu körperlichen Misshandlungen der dort arbeitenden Mütter sowie zum Handel mit deren Kindern gekommen. Der Ausschuss mahnte an, das Land solle die Vorfälle um diese Heime bedingungslos aufklären und die Täterinnen und Täter zur Verantwortung ziehen. Insgesamt sei bisher eine sehr geringe Anzahl strafrechtlich verfolgt worden. In Bezug auf die Gegenwart solle das Land die Unterbringung von Personen in staatlichen psychiatrischen Einrichtungen überdenken. In manchen von ihnen würden noch Behandlungen mit Elektroschocks durchgeführt. Zudem definiere das Gesetz über die geistige Gesundheit (Mental Health Act) nicht, in welchen Fällen sich ein Patient/eine Patientin freiwillig in psychiatrischen Institutionen aufhalte.

Zum sechsten Bericht **Japans**, den der CCPR ebenfalls auf seiner Sommertagung behandelte, äußerte der Ausschuss Bedenken. Er wies auf die widersprüchliche Haltung des Landes gegenüber den sogenannten Trostfrauen hin. Dabei handelt es sich um Mädchen oder Frauen, die während des Zweiten Weltkriegs – oftmals gegen ihren Willen – als Prostituierte für die japanische Armee arbeiteten. Nach 1945 wurden sie teilweise aus Angst vor Verfolgung der Praktiken als Kriegsverbrechen ermordet. Nach der Darstellung Japans seien die ›Trostfrauen‹ nicht durch die japanische Armee ›deportiert‹ worden, lediglich die ›Verwaltung‹ und ›Anwerbung einiger dieser Frauen‹ sei gegen ihren Willen geschehen. Der Ausschuss betonte, dass dies die Aufarbeitung der an diesen Frauen begangenen Menschenrechtsverletzungen behindere, insbesondere ihres Rechts auf Leben (Art. 6) beziehungsweise auf persönliche Freiheit und Sicherheit (Art. 9) sowie des Sklavereiverbots (Art. 8). Darüber hinaus liege in der Verweigerung, die Ver-

letzung der Rechte dieser Frauen anzuerkennen, eine Verletzung deren Rechts auf gerichtlichen Rechtsschutz (Art. 2 Abs. 3 a und b). Der Ausschuss wies darauf hin, dass Japan auf eine umfangreiche Aufarbeitung der Verbrechen der japanischen Besatzer hinarbeiten solle. Die Aufklärung solle auch eine Überarbeitung der japanischen Schulbücher einschließen. Im Hinblick auf die gegenwärtige Menschenrechtslage in Japan rügte der Ausschuss die systematische Verdächtigung von Muslimen durch Polizeibeamte beziehungsweise das mit Bezug auf diese Personen durchgeführte ›racial profiling‹. Hier solle das Land Polizeibeamte und andere Verwaltungsbeamte über die Unzulässigkeit dieser Praktiken aufklären und schulen. Sie sollten ferner über kulturelle Besonderheiten bestimmter Minderheiten aufgeklärt werden.

Auf der 112. Tagung behandelte der CCPR den vierten periodischen Bericht **Israels**. Auch hier bedauerte der Ausschuss, dass das Land, ebenso wie die USA, die Rechte des Paktes nicht auf extraterritoriale Sachverhalte mit Inlandsbezug anwenden wolle. Die israelische Lesart von Artikel 2 Absatz 1 verhindere die Anwendung des Paktes im Gaza-Streifen, Ost-Jerusalem, Westjordanland und in den besetzten Golan-Höhen. Der Ausschuss merkte an, dass Israel in seinem Bericht nicht zu den Verletzungen des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte im Gaza-Streifen während der Militäroperationen ›Cast Lead‹ (2009), ›Pillar of Defence‹ (2012) und ›Protective Edge‹ (2014) Stellung genommen hatte. Auch fehlte eine Äußerung zur Frage der hohen Anzahl ziviler Opfer sowie zum großen Ausmaß der Zerstörung, welche insbesondere durch die letzte Operation des Jahres 2014 verursacht worden waren. Der CCPR zeigte sich weiterhin zutiefst besorgt, dass Israel wieder Wohnungen im Westjordanland zerstört und dort lebenden Palästinensern keine Baugenehmigungen erteilt hat. Die Bewohner würden genötigt, ohne die erforderlichen Baugenehmigungen zu bauen und riskierten so den erneuten Abriss ihrer Häuser. Israel solle von diesen diskriminierenden Praktiken Abstand nehmen. Die nach wie vor bestehende Blockade des Gaza-Streifens solle aufgehoben werden, um humanitäre Hilfe und Hilfe für den Wiederaufbau zu ermöglichen.