

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen das Verschwindenlassen | 12. und 13. Tagung 2017

- Nur wenige neue Ratifizierungen
- Stärkung der Opfer- und Angehörigenrechte gefordert
- Großer Anstieg an Anträgen auf Eilaktionen

Das **Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance, kurz: Verschwindenen-Konvention)** trat am 23. Dezember 2010 in Kraft. Ende Januar 2018 hatten 97 Staaten das Übereinkommen unterzeichnet, 58 Staaten hatten es ratifiziert. Zu den Staaten, die im Jahr 2017 das Übereinkommen zuletzt ratifizierten, gehören Benin, Malawi, die Seychellen und Tschechien. Die Bereitschaft zur Ratifizierung ist immer noch relativ gering, obwohl das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) im Jahr 2017 einen weltweiten Aufruf zur Ratifizierung des Übereinkommens und eine Fünf-Jahres-Kampagne zur Verdoppelung der Ratifizierungen gestartet hat.

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. Auf der Staatenversammlung im Juni 2017 wurden fünf der zehn Mitglieder neu gewählt. Nach dieser Neuwahl, für die der erst im Jahr 2016 gewählte Präsident des Ausschusses Santiago Corcuera (Mexiko) nicht mehr aufgestellt wurde, gehören dem CED drei Personen aus Lateinamerika, je zwei aus Westeuropa, aus dem Maghreb und aus Osteuropa und eine Person aus Asien an. Dies entspricht nur teilweise der regionalen Verteilung der Vertragsstaaten, die vor allem in Lateinamerika und Westeuropa liegen. Auf der 13. Sitzung wurde Suela Janina (Albanien) zur Präsidentin gewählt. Die neuen Vize-

präsidenten sind María Clara Galvis Patiño (Kolumbien), Mohammed Ayat (Marokko) und Rainer Huhle (Deutschland). Im Berichtszeitraum tagte der Ausschuss zweimal jeweils zwei Wochen in Genf (12. Tagung: 6.–17.3.; 13. Tagung: 4.–15.9.).

Staatenberichte

Die Verschwindenen-Konvention sieht nur einen umfassenden Bericht vor, der zwei Jahre nach der Ratifizierung des Übereinkommens 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

13. Tagung im Oktober 2017 hatte der Ausschuss insgesamt 23 Staatenberichte diskutiert und die entsprechenden Empfehlungen ausgesprochen. Er stellte aber auch fest, dass 14 Staaten teils bereits mehrere Jahre mit der Vorlage ihres Berichts über den im Abkommen festgelegten Fristen liegen.

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 12. Tagung behandelte der Ausschuss die Staatenberichte von Ecuador, Kuba und Senegal. Gabun und Litauen folgten auf der 13. Tagung.

Problembereiche

Die hervorstechenden Probleme in den Staatenberichten waren im Jahr 2017 in



Die Mütter des Platzes der Mairevolution (Madres de Plaza de Mayo) machen in Buenos Aires immer wieder auf ihre Kinder aufmerksam, die unter der argentinischen Militärdiktatur (1976–1983) unter ungeklärten Umständen verschwanden. Noch heute sind viele Fälle ungeklärt. FOTO: PICTURE ALLIANCE/ZUMA PRESS

vieler Hinsicht ähnlich wie bei früher behandelten Staaten und führten zu entsprechenden Empfehlungen. Zu nennen ist etwa die Verankerung eines Tatbestands des Verschwindenlassens im jeweiligen Strafgesetzbuch in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen. Ein großes Feld sind nach wie vor die im Übereinkommen sehr detailliert ausgeführten Rechte der Opfer wie das Recht der Angehörigen auf Zugang zu allen Informationen über den möglichen Aufenthalt eines Verschwundenen 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.

Mit einer ungewöhnlichen Situation war der Ausschuss bei der Diskussion des Staatenberichts von Gabun konfrontiert, da die gabunische Delegation ohne Ankündigung nicht erschien. Angesichts der eng getakteten Agenda aller Ausschüsse kam eine Verschiebung des Dialogs nicht infrage. Der Ausschuss hätte nun nach den Verfahrensregeln seine Empfehlungen auch in Abwesenheit der Delegation lediglich auf Basis des schriftlichen Berichts und der Antworten auf seinen Fragenkatalog verfassen können. Die Ständige Vertretung Gabuns bei den Vereinten Nationen sprang jedoch im letzten Moment für die ausgebliebene Delegation ein und führte den Dialog allein mit dem Ausschuss durch. Trotz dieser unbefriedigenden Situation konnte der Ausschuss so doch noch eine Reihe konkreter Empfehlungen formulieren.

Individualbeschwerden

Artikel 31 der Verschwundenen-Konvention sieht ein Individualbeschwerdeverfahren vor, das von den Vertragsstaaten gesondert anerkannt werden muss. Davon haben bisher 22 Staaten, also nur ein gutes Drittel, Gebrauch gemacht. Noch immer können sich auch manche europäische Staaten nicht zur Anerkennung der Individualbeschwerde entschließen. Der CED spricht in allen seinen Abschließenden Bemerkungen die dringende Empfehlung aus, Artikel 31 zu ratifizieren.

Eine erste Individualbeschwerde hat der Ausschuss im Jahr 2015 angenom-

men. 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 auf seiner zehnten Sitzung, 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, auch wenn es sich ursprünglich um eine rechtmäßige Verhaftung handelt. Auf der 13. Sitzung analysierte der Ausschuss die bisherigen Antworten Argentiniens zu dem Fall und befand, dass der Staat noch weitere Maßnahmen zur Erfüllung der Empfehlungen des CED ergreifen muss.

Länderbesuche

Die Konvention sieht vor, dass der Ausschuss bei Hinweisen auf schwerwiegende Verletzungen der Bestimmungen des Übereinkommens einen Länderbesuch durchführen kann. Der CED 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 auch im Jahr 2017 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 Ausschuss in den Jahren 2012 bis 2014 insgesamt 62 solcher Anträge auf Eilaktionen, waren es Ende des Jahres 2017 bereits weit über 400. Nach Artikel 30, Absatz 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 und exponentiell wachsender Arbeitsbereich aufgetan, der für die mittlerweile vier Berichterstatte des Ausschusses und vor allem das 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 dem Sekretariat im Berichtsjahr zwar wieder etwas Entlastung gebracht. Doch ohne eine deutliche personelle Aufstockung der Abteilung im OHCHR wird der Ausschuss dieser zentralen Aufgabe nicht mehr adäquat nachkommen können.

Verbesserung der Suche nach Verschwundenen

Bei der Analyse seiner Eilaktionen und der konstruktiven Dialoge über die Staatenberichte, aber auch durch zahlreiche Informationen von NGOs und Opfern von Verschwindenlassen hat der Ausschuss festgestellt, dass die vom Abkommen geforderten Maßnahmen zur Verhinderung des Verschwindenlassens, und hier insbesondere die effektive Suche nach Verschwundenen, fast überall sehr unzureichend sind. Auf Initiative des deutschen Ausschussmitglieds und mit Unterstützung des Deutschen Instituts für Menschenrechte, des Auswärtigen Amtes und der Heinrich-Böll-Stiftung fand im Juli 2017 zu diesem Thema in Berlin eine Fachkonferenz statt. Deren Ergebnisse flossen auch in eine dreistündige »thematische Diskussion« des Ausschusses auf seiner 13. Sitzung ein, zu der mehrere internationale Experten hinzugezogen wurden. Im Ergebnis beschloss der Ausschuss, das Thema weiter vertieft zu behandeln, mit dem Ziel, ein Dokument mit Empfehlungen für die Verbesserung der Suche nach Verschwundenen zu erstellen.

Rainer Huhle

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Rainer Huhle über den Ausschuss gegen das Verschwindenlassen, VN, 2/2017, S. 83ff., fort.)