

Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2004 - Teil II

Sebastian Schulz

Mit diesem Beitrag, der die Entscheidungen über Mitteilungen von Einzelpersonen behandelt, wird der Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2004 fortgesetzt.¹

Die Prüfung von Mitteilungen – im folgenden als Individualbeschwerden bezeichnet – ist neben dem Staatenberichtsverfahren die zweite wichtige Säule, um die Einhaltung der Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte² zu überwachen.³ Das Individualbeschwerdeverfahren ist in einem dem Pakt beigefügten Fakultativprotokoll⁴ verankert, eine Beschwerde mithin nur gegen diejenigen Vertragsstaaten möglich, die sich freiwillig dem Protokoll und damit dem Beschwerdeverfahren unterworfen haben.⁵

Aufgrund des Fakultativprotokolls besitzt der Ausschuss die Zuständigkeit, Individualbeschwerden einzelner Personen entgegenzunehmen und zu prüfen, ob das gerügte Verhalten eine Verletzung der im

Pakt gewährleisteten Rechte durch einen Vertragsstaat darstellt.

Seit Inkrafttreten des Fakultativprotokolls und der Aufnahme seiner Tätigkeit im Jahre 1977 hat der Ausschuss bis zum Ende seiner 81. Tagung 476 Begründetheitsentscheidungen gefällt.⁶ Im Jahre 2004 fällte der Ausschuss insgesamt 65 Entscheidungen⁷ im Individualbeschwerdeverfahren. Während der 80. Session befaßte er sich mit 22, während der 81. mit 28 und während der 82. mit 15 Beschwerden. Die meisten Beschwerden richteten sich gegen die Vertragsstaaten Spanien (8), Österreich (7) und Australien (6).

Die vier gegen die Bundesrepublik Deutschland anhängigen und im Jahr 2004 entschiedenen Individualbeschwerden waren allesamt unzulässig.⁸

¹ Teil I (Staatenberichtsverfahren) ist enthalten in: MRM 1/2005, S. 5-24.

² Vom 16. Dezember 1966, BGBl. 1973 II, S. 1534, folgend kurz Pakt. Alle nicht anders bezeichneten Artikel sind solche dieses Paktes.

³ Einführend zu den Aufgaben des Menschenrechtsausschusses, siehe die eingängige Darstellung in *Klaus Hüfner/Wolfgang Reuther/Norman Weiß*, *Menschenrechtsverletzungen: Was kann ich dagegen tun?*, 2. Aufl. 2004, S. 63-66, m.w.N.

⁴ Vom 16. Dezember 1966, BGBl. 1992 II, S. 1246, im folgenden als FP bezeichnet. Instrukтив zum Individualbeschwerdeverfahren nach dem FP *Bernhard Schäfer*, *Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt. Ein Handbuch für die Praxis*, 2004, S. 30ff.

⁵ Siehe Art. 1 FP; das Fakultativprotokoll findet auf 105 Vertragsstaaten von insgesamt 154 Vertragsstaaten des Paktes Anwendung (Stand: 29. Juni 2005).

⁶ Die Statistik des Menschenrechtsausschusses liest sich wie folgt: Bis zum 8. April 2005 wurden insgesamt 1369 Beschwerden registriert. Der Ausschuss hat in 489 Fällen Begründetheitsentscheidungen gefällt, in denen er 380 Mal eine Verletzung des Paktes und in 110 Fällen keine Verletzung des Paktes feststellte. 387 Beschwerden waren nicht zulässig und 187 wurden gestrichen. Von 305 anhängigen Individualbeschwerden wurden bereits sieben für zulässig erklärt und sind noch auf die Begründetheit zu untersuchen, 298 Beschwerden wurden noch keiner inhaltlichen Prüfung unterzogen. Stand der Daten: 8. April 2005. Weitere und aktuelle statistische Informationen verfügbar unter: www.ohchr.org/english/bodies/hrc/stat2.htm.

⁷ In 23 von 65 Fällen ließen sich die Beschwerdeführer nicht von einem Rechtsbeistand vertreten.

⁸ Bisher wurden gegen die Bundesrepublik Deutschland 13 Individualbeschwerden eingelegt. Zehn davon waren bereits unzulässig, eine war unbegründet, eine wurde für erledigt erklärt und über eine Beschwerde ist bislang noch nicht entschieden worden. Vgl. die Dokumentation in diesem Heft auf S. 181ff.

Der Ausschuß nimmt bei jeder eingereichten Mitteilung gesondert zu Fragen der Zulässigkeit und Anwendbarkeit des Pakts Stellung, wengleich eine abgesonderte Entscheidung nur im Ausnahmefall erfolgen soll.⁹ Diese Zulässigkeitsentscheidungen werden als Decisions (Entscheidungen) bezeichnet, wobei auf zulässige Beschwerden, die vorab auf ihre Zulässigkeit hin geprüft wurden, i.d.R. keine gesonderte Decision ergeht, sondern diese zusammen mit der Begründetheitsentscheidung publiziert wird.¹⁰

Wird eine Beschwerde als unzulässig abgewiesen, so ist die Prüfung durch den Ausschuß endgültig abgeschlossen.¹¹

Eine zulässige Beschwerde wird im Fall der getrennten Entscheidung in einer der folgenden Sitzungen auf die Begründetheit geprüft. Die Entscheidungen über die Begründetheit ergehen als Views (Auffassungen).¹²

Die die Prüfung einer Individualbeschwerde abschließende Entscheidung verfaßt der Ausschuß in ähnlicher Form wie ein Gerichtsurteil, also mit Rubrum, Tatbestand, Verfahrensgeschichte und Entscheidungsgründen. Die Auffassungen und Entschei-

dungen werden im Jahresbericht des Ausschusses veröffentlicht.¹³

Zwar sind die Entscheidungen des Ausschusses über Individualbeschwerden rechtlich nicht bindend, sie sind dennoch weder rechtlich bedeutungslos noch tatsächlich wirkungslos.¹⁴ Die Autorität des Ausschusses und die Sorge um das Ansehen in der Staatengemeinschaft veranlassen die beklagten Staaten, sich in vielen Fällen einer Entscheidung zu unterwerfen. Allerdings ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß grundsätzliche Änderungen hin zu paktkonformen Zuständen vielfach nur zögerlich in Angriff genommen werden und Vertragsstaaten vereinzelt das FP aufgekündigt haben.¹⁵

Überdies sind die Entscheidungen des Ausschusses neben den von ihm verabschiedeten General Comments¹⁶ wichtige Quellen für die Auslegung und Anwendung des Pakts. Einzelpersonen schließlich können daraus Schlüsse auf die Erfolgsaussichten von Beschwerden ziehen, zumal die Fülle ähnlich gelagerter Fälle dem Ausschuß immer wieder die Möglichkeit bietet, auf seine Rechtsprechung hinzuweisen und diese zu bestätigen.

Im folgenden sollen ausgewählte Entscheidungen, die neue Entwicklungen in der Rechtsprechung des Ausschusses aufweisen oder diese fortführen, in Auszügen wiedergegeben werden.

⁹ Vgl. Schäfer (Fn. 4), S. 44.

¹⁰ Siehe die Fälle *Dugin ./. Rußland*, Nr. 815/1998, Auffassungen vom 5. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/815/1998, *Smirnova ./. Rußland*, Nr. 712/1996, Auffassungen vom 5. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/712/1996 und *Kankanamge ./. Sri Lanka*, Nr. 909/2000, Auffassungen vom 27. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/909/2000. In der Entscheidung *Aponte ./. Kolumbien*, Nr. 697/1996, UN-Dok. CCPR/C/81/D/697/1996, hatte der Ausschuß im Jahre 1998 vorab über die Zulässigkeit der Beschwerde (positiv) entschieden, diese dann aber als unbegründet abgewiesen, weil der Beschwerdeführer (Bf.) zum Zeitpunkt der Begründetheitsprüfung nicht mehr beschwert sei. Die Beschwerde sei daher unzulässig, weil der Bf. keine weiteren Gründe dargelegt habe, die eine Paktverletzung indizieren.

¹¹ Beachte jedoch für die Fälle des Art. 5 Abs. 2 FP die Wiederaufnahmemöglichkeit nach Art. 98 Abs. 2 (Art. 92 Abs. 2 a.F.) der Verfahrensordnung des Menschenrechtsausschusses (VerfO), UN-Dok. CCPR/C/3/Rev.7 (2004).

¹² Gemäß Art. 5 Abs. 4 des FP.

¹³ Sie werden zunächst auch als Einzeldokumente veröffentlicht und sind auf der Homepage des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte im Internet abrufbar unter: www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf (zuletzt besucht am 5. Juli 2005).

¹⁴ Hierzu Schäfer (Fn. 4), S. 19ff., m.w.N.

¹⁵ So Jamaika mit Wirkung zum 23. Januar 1998 oder Trinidad und Tobago mit Wirkung zum 27. Juni 2002, vgl. *Claudia Mahler*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahre 2002 – Teil II, in: MRM 2003, S. 84.

¹⁶ Zusammengestellt in: UN-Dok. HRI/GEN/1/Rev.7, S. 124ff.; dt. Übersetzung in: *Deutsches Institut für Menschenrechte* (Hrsg.), Die »General Comments« zu den VN-Menschenrechtsverträgen: Deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen, 2005, S. 32 ff.

I. Zulässigkeitsprüfung von Individualbeschwerden

Der Ausschuß erklärte insgesamt 30 Individualbeschwerden und damit knapp die Hälfte für unzulässig.¹⁷

Im allgemeinen ist festzuhalten, daß die weit überwiegende Anzahl der unzulässigen Beschwerden an dem Mangel leiden, daß sie schon im Hinblick auf die Zulässigkeit nicht hinreichend substantiiert oder glaubhaft¹⁸ gemacht sind oder erst gar keinen Sachverhalt vortragen, der eine Paktverletzung impliziert¹⁹.

Mehrere Beschwerden wurden für unzulässig erklärt, weil die Beschwerdeführer oder Beschwerdeführerinnen (Bf.) den innerstaatlichen Rechtsweg (vorwerfbar²⁰) nicht ausgeschöpft hatten.²¹ In einer Beschwerde²² hatten die Bf. behauptet, daß sie den innerstaatlichen Rechtsweg nur

deshalb nicht ganz ausschöpfen konnten, weil die insoweit aufzuwendenden Prozeßkosten in Höhe von \$ 240.000,- untragbar seien. Dem Ausschuß genügte demgegenüber die bloße Behauptung ohne weitere Substantiierung nicht, um sich dem Sachverhalt inhaltlich zu nähern, und wies die Beschwerde als unzulässig gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. b FP ab. Damit bestätigt der Ausschuß seine Rechtsprechung, wonach die Bf. den innerstaatlichen Rechtsweg solange auszuschöpfen haben, wie die Möglichkeit der Inanspruchnahme von effektivem Rechtsschutz *de facto* besteht.²³ In einigen Unzulässigkeitsentscheidungen beschäftigte sich der Ausschuß zudem mit der Frage, unter welchen Voraussetzungen „dieselbe Sache“ im Sinne von Art. 5 Abs. 2 lit. a FP in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren „geprüft“ wurde.²⁴ Überdies stellte der Ausschuß wiederholt klar, daß für jeden in das Beschwerdeverfahren eingeführten Streitgegenstand alle nationalen Rechtsbehelfe in Anspruch genommen werden müssen, andernfalls sei die Beschwerde insoweit unzulässig.

In einer weiteren tatsächlich interessanten Entscheidung im Fall *Arenz u.a. ./ Bundesrepublik Deutschland*²⁵ mußte sich der Ausschuß mit den rechtlich widerstreitenden Auffassungen der Parteien des Beschwerdeverfahrens auseinandersetzen, die er argumentativ präzise zu einem rechtlich eindeutigen Ergebnis führte. Die Beschwerdeführer waren aufgrund eines Beschlusses des Bundesparteitags der CDU

¹⁷ Damit liegt hier das Verhältnis von unzulässigen und zulässigen Beschwerden im sonst üblichen Rahmen, vgl. *Manfred Nowak*, U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2. Aufl. 2005, Art. 3 First OP Rn. 12 (1. Aufl., Rn. 9).

¹⁸ Nahezu jede als unzulässig zurückgewiesene Beschwerde leidet insgesamt oder jedenfalls zum Teil an diesem Mangel. Auch bei den Beschwerden, bei denen der Ausschuß in die Begründetheitsprüfung eingetreten ist, sind – trotz fachkundiger Vertretung der Bf. – Teile der Beschwerden unzulässig, weil unsubstantiiert.

¹⁹ Bspw. *Díaz ./ Spanien*, Nr. 988/2001, Entscheidung vom 3. November 2004, UN-Dok. CCPR/C/82/D/988/2001, deutlich unschlüssig; *Wilson ./ Australien*, Nr. 1239/2004, Entscheidung vom 1. April 2004, UN-Dok. CCPR/C/80/D/1239/2004.

²⁰ Vgl. *Celal ./ Griechenland*, Nr. 1235/2003, Entscheidung vom 2. November 2004, UN-Dok. CCPR/C/82/D/1235/2003.

²¹ Bspw. *S. ./ Griechenland*, Nr. 870/1999, Entscheidung vom 27. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/870/1999, *Benali ./ Niederlande*, Nr. 1272/2004, Entscheidung vom 23. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/1272/2004 oder *Romans ./ Kanada*, Nr. 1040/2001, Entscheidung vom 9. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/1040/2001.

²² *Paladjian u.a. ./ Ungarn*, Nr. 1106/2002, Entscheidung vom 31. März 2004, UN-Dok. CCPR/C/80/D/1106/2002.

²³ Siehe auch *Riedl-Riedenstein u.a. ./ Bundesrepublik Deutschland*, Nr. 1188/2003, Entscheidung vom 2. November 2004, UN-Dok. CCPR/C/82/D/1188/2003.

²⁴ So z.B. *Mahabir ./ Österreich*, Nr. 944/2000, Entscheidung vom 26. Oktober 2004, UN-Dok. CCPR/C/82/D/944/2000, *Petersen ./ Bundesrepublik Deutschland*, Nr. 1115/2002, Entscheidung vom 1. April 2004, UN-Dok. CCPR/C/80/D/1115/2002 oder auch *Wallmann u.a. ./ Österreich*, Nr. 1002/2001, Auffassungen vom 1. April 2004, UN-Dok. CCPR/C/80/D/1002/2001.

²⁵ Entscheidung vom 24. März 2004, Nr. 1138/2002, UN-Dok. CCPR/C/80/D/1138/2002.

vom 17. Dezember 1991 in den Jahren 1996 wegen ihrer Mitgliedschaft in der „Scientology Church“ aus der CDU ausgeschlossen worden. Ihre hiergegen erhobenen Klagen wurden von Landgericht (LG) und Oberlandesgericht (OLG) zurückgewiesen; die daraufhin eingelegte Verfassungsbeschwerde wurde vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) nicht zur Entscheidung angenommen²⁶. Nach Auffassung des BVerfG hatten LG und OLG die Entscheidung der Gremien der CDU zu Recht lediglich auf die Prüfung der Gesetzes- und Satzungsgemäßheit der Ausschlüsse beschränkt. Der Ausschuß hatte im Rahmen der sich dagegen richtenden Individualbeschwerde zu entscheiden, ob die Beschwerde, wie der Vertragsstaat meinte, *ratione temporis*, *ratione personae* und *ratione materiae* unzulässig ist.²⁷ Wenngleich er in seiner Entscheidung die vom Vertragsstaat vorgebrachten Argumente verwarf und unter Bezugnahme auf seine General Comments Nr. 22 und 25 unter anderem darauf hinwies, daß ein Vertragsstaat für die unterschiedslose Anwendung des Pakts gemäß Art. 2 Abs. 1 verantwortlich sei, erklärte der Ausschuß die Beschwerde für unzulässig. Auch wenn es vorliegend entscheidend um die Frage gehe, ob die Gerichte des Vertragsstaats die Regelungshoheit der Parteien über die Paktrechte der Bf. stellen dürften, so eröffne die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll keine weitere Tatsacheninstanz. Wie der Ausschuß in ständiger Rechtsprechung bereits entschieden hat, bestehe seine Aufgabe nur in der Prüfung, ob die Entscheidungen der nationalen Gerichte willkürlich seien und den Anspruch der Bf. auf rechtliches Gehör verletzen. Nach zutreffender Ansicht des Ausschusses haben die Bf. dies jedoch nicht ausreichend dargelegt.

Unter Bezugnahme auf seine bisherige Rechtsprechung hat der Ausschuß im Fall

Minogue ./. *Australien*²⁸ noch einmal betont, daß eine Beschwerde unzulässig ist, wenn der gerügten Paktverletzung durch den Vertragsstaat vor Beschwerdeeinlegung abgeholfen wurde und es damit entweder an der Opfereigenschaft des Bf. fehlt oder gar keine Rechtsverletzung mehr geltend gemacht werden kann. Vorliegend hatte der Vertragsstaat die Zustände, die zur Verletzung der Rechte des Bf. führten, vorab beseitigt und damit den Bf. klaglos gestellt. Nachdem dieser dennoch Beschwerde eingelegt hatte, wurde der vorige Zustand wiederhergestellt und die gerügten Paktverletzungen lebten wieder auf. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß unter diesen Umständen auch die Opfereigenschaft wieder auflebt und eine Beschwerde insoweit nicht unzulässig ist. Diese Entscheidung ist auch aus anderen Gründen interessant, weil der Ausschuß die Zulässigkeit der Beschwerde im Wesentlichen wegen der fehlenden Eröffnung der sachlichen Schutzbereiche der als verletzt gerügten Paktrechte verneint hat.²⁹ Dabei ist er zum Teil bereits in eine summarische Begründetheitsprüfung eingetreten.

Mit der Entscheidung des Falles *Kankanamge ./.* *Sri Lanka*³⁰ hat der Ausschuß einmal mehr seine *ratio temporis* Rechtsprechung bestätigt und ausgebaut. Er bekräftigte in einer Vorabentscheidung über die Zulässigkeit der Beschwerde vorliegend, daß er nicht daran gehindert sei, über Beschwerden zu entscheiden, denen Paktverletzungen zugrundeliegen, die vor Inkrafttreten des FP stattgefunden haben, wenn diese eine „Fernwirkung“ für den Beschwerdeführer nach Inkrafttreten des FP entwickelten.³¹ Im vorliegenden Fall war es so, daß zwar der Eingriff durch mehrere Anklage-

²⁶ BVerfG, Beschluß vom 28. März 2002 – 2 BvR 307/01.

²⁷ Siehe *Arenz u.a. ./.* *Bundesrepublik Deutschland* (Fn. 25), Nr. 5.1 bis 5.4.

²⁸ Entscheidung vom 2. November 2004, Nr. 954/2000, UN-Dok. CCPR/C/82/D/954/2000, m.w.N.

²⁹ Unzulässigkeit *ratione materiae*, vgl. dazu *Schäfer* (Fn. 4), S. 84f.

³⁰ Fn. 10.

³¹ Sri Lanka hat einen Vorbehalt zum FP derart angebracht, daß nur Verletzungen geprüft werden können, die nach Inkrafttreten des FP stattgefunden haben.

erhebungen vor Inkrafttreten des FP stattgefunden hatte,³² die nationalen Gerichte sich jedoch mit den Anklagen noch nach dessen Wirksamwerden auseinandersetzen. Der Ausschuß war hier der Auffassung, daß der Eingriff so lange andauert, wie die Anklagen gegen den Bf. noch (Rechts-) Wirkungen zeigten. Außerdem befand der Ausschuß, daß der Rechtsweg auch dann ausgeschöpft sei, wenn zwar weitere nationale Rechtsbehelfe möglich seien, diese allerdings lediglich formalen Charakter hätten und keinen effektiven Rechtsschutz bieten.³³

II. Materielle Prüfung der Individualbeschwerden

Der Ausschuß prüfte insgesamt 34 Individualbeschwerden auf ihre Begründetheit. Eine Auswahl von interessanten Entscheidungen soll im Folgenden dargestellt werden.

Im allgemeinen konnte festgestellt werden, daß der Ausschuß die Bf. einer ganzen Reihe von Beschwerden auf seine ständige Rechtsprechung hinweisen mußte, wonach er nicht als Tatsachen- oder Superrevisionsinstanz fungiere und Entscheidungen nationaler Gerichte nur insoweit untersuche, ob sie willkürlich seien und ggf. rechtswidrig Rechtsschutz verwehren.³⁴

Recht auf Leben (Art. 6)

Im Fall des wegen Vergewaltigung seiner minderjährigen Stieftochter zum Tode verurteilten Philippinen *Rolando*,³⁵ hatte sich der Ausschuß unter anderem mit der mög-

lichen Verletzung von Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 auseinander zu setzen.

Der Bf. machte geltend, daß der Vertragsstaat seine Verpflichtung gemäß Art. 6 Abs. 2 Satz 1 verletzt habe, die Todesstrafe nur für besonders schwere Verbrechen gesetzlich vorzusehen. Außerdem sei der Vertragsstaat daran gehindert, die Todesstrafe wiedereinzuführen, nachdem er sie einmal abgeschafft habe. Zu problematisieren war insofern einerseits die Tatsache, daß das philippinische Strafgesetzbuch für das beschwerdegegenständliche Verbrechen zwingend die Todesstrafe vorsieht. Andererseits wurde die Todesstrafe, nachdem sie zwischen 1987 und 1993 zunächst abgeschafft worden war, vom Vertragsstaat wiedereingeführt.

Die Ausschußmehrheit nahm sich in der Begründetheitsentscheidung nur der ersten Frage an und sah in dem gesetzlich vorgeschriebenen Automatismus ebenso eine Paktverletzung, wie in dem weitgefaßten Straftatbestand, der nicht als „schwerstes Verbrechen“ i.S.d. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 zu qualifizieren ist. Die zweite Frage, ob die Philippinen durch die Wiedereinführung der Todesstrafe ihre Verpflichtungen aus dem Pakt verletzt hätten, widmete sich die Ausschußmehrheit in diesem Fall nicht, da eine Verletzung von Art. 6 bereits vorliege, eine weitere Prüfung daher entbehrlich sei.

In einem abweichenden Votum wiesen die Ausschußmitglieder *Scheinin*, *Chanet* und *Lallah* jedoch zutreffend darauf hin, daß „... *the time has come to address the question of the compatibility with article 6 of the reintroduction of capital punishment in a country that once abolished it.*“³⁶ Der Ausschuß habe mit seinen Entscheidungen in den Fällen *Carpo u.a. ./.* *Philippinen*³⁷ und zuletzt *Judge ./.* *Kanada*³⁸ die Tür zu dieser, jetzt anstehen-

³² Seit 1993 wurde der Bf. strafrechtlich verfolgt, das FP trat für Sri Lanka erst am 3. Januar 1998 in Kraft.

³³ Zur Begründetheitsentscheidung in diesem Fall siehe unten, S. 153.

³⁴ Z.B. *Mulai ./.* *Guyana*, Nr. 811/1998, Auffassungen vom 20. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/811/1998, oder *Arenz u.a. ./.* *Bundesrepublik Deutschland* (Fn. 25).

³⁵ *Rolando ./.* *Philippinen*, Nr. 1110/2002, Auffassungen vom 3. November 2004, UN-Dok. CCPR/C/82/D/1110/2002.

³⁶ Den Auffassungen (Fn. 35) beigelegt.

³⁷ Auffassungen vom 28. März 2003, Nr. 1077/2002, UN-Dok. CCPR/C/77/D/1077/2002.

³⁸ Auffassungen vom 5. August 2003, Nr. 829/1998, UN-Dok. CCPR/C/78/D/829/1998. Vgl. dazu *Sebastian Schulz*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der vereinten Nationen im Jahre 2003 – Teil II, in: MRM

den Entscheidung weit aufgestoßen, indem er bereits in der Entscheidung *Judge ./. Kanada* feststellte: *“For countries that have abolished the death penalty, there is an obligation not to expose a person to the real risk of its application.”*³⁹

Mit einer lesenswerten Begründung bejahen die drei Ausschußmitglieder insoweit eine Verletzung von Art. 6 und weisen darauf hin, daß der Ausschuß eine gute Gelegenheit ausgelassen habe, seine rigide Rechtsprechung zu Art. 6 um eine weitere richtungsweisende Entscheidung zu bereichern.⁴⁰

Folterverbot (Art. 7)

Bei den in der vorliegend behandelten Sitzungsperiode geprüften Individualbeschwerden hatte sich der Ausschuß vor allem mit Fällen „klassischer Folter“ und unmenschlichen Bedingung in Haftanstalten auseinanderzusetzen.⁴¹ Hinzu kamen die Fälle, in denen die Abschiebung der Bf. in ein Land bevorstand, in dem ihnen Folter oder unmenschliche Behandlung drohte.⁴²

In gleich mehreren Entscheidungen wies der Ausschuß darauf hin, daß in den Fällen, in denen eine Verletzung von Art. 10 Abs. 1 (Gebot menschenwürdiger Behandlung in Haft) festgestellt werden könne, gleichzeitig eine Verletzung der Verbote aus Art. 7 indiziert sei.⁴³

Im Fall *Byahuranga ./. Dänemark*⁴⁴, der unten noch ausführlich zu besprechen sein wird, bekräftigte der Ausschuß seine Auffassung, daß Vertragsstaaten keine Abschiebung in Länder vornehmen dürfen, in denen den Abzuschiebenden Folter oder grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung droht. Die Vertragsstaaten treffe die aus dem Pakt erwachsende Pflicht, die insoweit vom Adressaten einer Abschiebungsanordnung vorgebrachten Behauptungen gründlich und vollumfänglich zu prüfen und im Zweifel eine Abschiebung nicht vorzunehmen. Eine gleichwohl vollzogene Abschiebung stelle einen Eingriff in den Schutzbereich von Art. 7 dar, insbesondere, wenn der Vertragsstaat keine die Behauptungen des Adressaten einer solchen Maßnahme widerlegenden Tatsachen darlegen könne.

Verfahrensgarantien (Art. 14)

In verschiedenen Fällen⁴⁵ in denen eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1 gerügt wurde, hat der Ausschuß seine bisherige Rechtsprechung⁴⁶ bestätigt, daß er keine Tatsacheninstanz und nicht ermächtigt sei, einzelne (prozeßleitende) Maßnahmen von nationalen Gerichten zu überprüfen, solan-

2004, S. 171, m.w.N.; eingehend *Bernhard Schäfer*, Der Fall *Judge* – Menschenrechtsausschuß ändert seine Rechtsprechung zu Art. 6 IPbPr, in: MRM 2004, S. 58ff.

³⁹ *Judge ./. Kanada* (Fn. 38), Nr. 10.4. Deutlich bereits die Sondervoten von *Wennergren* und *Pocar* zum Fall *Kindler ./. Kanada*, Nr. 470/1991, UN-Dok. CCPR/C/48/D/470/1991, Appendix B und D. Siehe auch *Nowak* (Fn. 17), Art. 6 CCPR Rn. 25 (noch skeptischer in der 1. Aufl., Rn. 21), m.w.N.; *Schäfer* (Fn. 38), S. 61.

⁴⁰ Nicht unterschlagen werden soll freilich, daß in einem zweiten abweichenden Votum zu *Rolando ./. Philippinen* (Fn. 35) die Ausschußmitglieder *Wedgewood* und *Ando* demgegenüber weder mit der Ausschußmehrheit noch mit ihren abweichenden Kollegen eine Verletzung von Art. 6 insgesamt feststellen konnten.

⁴¹ Z.B. in *Mulezi ./. Republik Kongo*, Nr. 962/2001, Auffassungen vom 8. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/962/2001.

⁴² Wie im Fall *Ahani ./. Kanada*, Nr. 1051/2002, Auffassungen vom 29. März 2004, UN-Dok. CCPR/C/80/D/1051/2002.

⁴³ So z.B. *Madafferi u.a. ./. Australien*, Nr. 1011/2001, Auffassungen vom 26. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/1011/2001.

⁴⁴ Auffassungen vom 1. November 2004, Nr. 1222/2003, UN-Dok. CCPR/C/82/D/1222/2003.

⁴⁵ So z.B. im Fall *Reece ./. Jamaika*, Nr. 796/1998, Auffassungen vom 14. Juli 2003, UN-Dok. CCPR/C/78/D/796/1998, dort insb. Nr. 7.3; *Filipovich ./. Litauen*, Nr. 875/1999, Auffassungen vom 4. August 2002, UN-Dok. CCPR/C/78/D/875/1999, Nr. 6.3.

⁴⁶ Z.B. *Henry & Douglas ./. Jamaika*, Nr. 571/1994, Auffassungen vom 25. Juli 1996, UN-Dok. CCPR/C/57/D/571/1994.

ge das gerichtliche Vorgehen – z.B. die Zulassung und Würdigung von Tatsachenbehauptungen und Beweismitteln oder die Prozeßleitung – nicht willkürlich sei, in einer Verweigerung des rechtlichen Gehörs gipfele und somit das Fair-trial-Prinzip verletze.⁴⁷

Achtung und Schutz des Privat- und Familienlebens (Art. 17)

Während der 82. Tagung im November 2004 prüfte der Ausschuß die Beschwerde des ugandischen Staatsbürgers *Byahuranga ./. Dänemark*.⁴⁸ Der Bf. war Offizier in der ugandischen Armee unter dem Regime von *Idi Amin* und floh, nachdem er rechtswidrig inhaftiert und zusätzlich gefoltert worden war, nach Dänemark, wo ihm Asyl gewährt wurde und er eine Aufenthaltserlaubnis erhielt. Der Bf. ist mit einer Dänin tansanischer Abstammung verheiratet und lebt mit ihr und den gemeinsamen Kindern, die die dänische Staatsbürgerschaft haben, seit 17 Jahren in Kopenhagen.

Im Jahre 2002 wurde der Bf. wegen mehrerer Drogendelikte zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 2 Jahren und sechs Monaten verurteilt und gleichzeitig seine Abschiebung angeordnet. Obwohl der Bf. seit seiner Flucht nicht mehr in seiner Heimat war und seine Frau und seine Kinder keinerlei Beziehungen zu Uganda haben, konnten die um die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Abschiebungsanordnung angerufenen Gerichte insoweit keine Verstöße gegen das Recht auf Achtung des Familienlebens oder die Bestimmungen des dänischen Ausländergesetzes feststellen. Demgegenüber macht der Bf. geltend, daß er im Falle seiner Abschiebung der konkreten Gefahr von Folter und Mißhandlungen in Uganda ausgesetzt sei und die Abschiebung einen willkürlichen Eingriff in seine Rechte aus Art. 17 und 23 darstelle.

Auf Veranlassung des Ausschusses verzichtete der Vertragsstaat im Rahmen der

Gewährung von vorläufigem Rechtsschutz gemäß Art. 92 (86 a.F.) Verfo⁴⁹ auf den Vollzug der Abschiebung des Bf., bis der Ausschuß über die Beschwerde entschieden hat.

Die zulässige Beschwerde ist nach Auffassung des Ausschusses nur zum Teil begründet. Der Ausschuß prüfte zunächst eine Verletzung von Art. 7 und bejahte diese, weil der Bf. mit seinem detaillierten Vortrag zu den Gefahren, die ihm im Falle des Vollzugs der Abschiebung in seinem Heimatstaat drohen, ein *prima facie*-Fall geschaffen habe. Demgegenüber konnte der Vertragsstaat nicht substantiiert darlegen, aus welchem Grunde dies nicht der Fall sein soll. Der Vertragsstaat dürfe den Bf. nicht abschieben, wenn die vom Bf. behauptete Gefahrenlage nicht widerlegt werden könne.

Hinsichtlich der Verletzung von Art. 17 verweist der Ausschuß auf seine ständige Rechtsprechung, wonach ein Eingriff insoweit grundsätzlich vorliegen könne, wenn ein Vertragsstaat einem Familienmitglied das Aufenthaltsrecht in seinem Staatsgebiet entziehe. Allerdings sei dies demgegenüber nicht notwendig der Fall, wenn ein Familienmitglied im Vertragsstaat verbleiben darf, während ein anderes oder gar die übrigen Familienmitglieder den Vertragsstaat verlassen müßten.

Vorliegend schließt sich der Ausschuß der Wertung des Vertragsstaats an, daß hier grundsätzlich ein Eingriff in den gebotenen Schutz des Familienlebens gegeben sein könne. Allein die Tatsache, daß der Bf. im Abschiebegewahrsam genommen wurde, begründe einen solchen Eingriff allerdings nicht, da die Familie des Bf. die Möglichkeit hatte, diesen zu besuchen.

Im vorliegenden Fall stelle sich allerdings die Frage, ob der Eingriff in den Schutzbereich des Art. 17 willkürlich und/oder rechtswidrig sei und insoweit eine Verletzung von Art. 17 i.V.m. 23 Abs. 1 begründe. Unter Hinweis auf seine Rechtsprechung hebt der Ausschuß hervor, daß ge-

⁴⁷ Zur Abgrenzung *Nowak* (Fn. 17), Art. 14 CCPR Rn. 28f. (1. Aufl., Rn. 19f.).

⁴⁸ Fn. 44.

⁴⁹ Fn. 11.

setzunglich geregelte, zulässige Eingriffe stets den Voraussetzungen des Pakts entsprechen und im konkreten Einzelfall erforderlich sein müßten.

In Fällen wie dem vorliegenden, muß die zur Rechtfertigung des Eingriffs in den Schutzbereich von Art. 17 und 23 angeführte Begründung im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung, der Erheblichkeit der für eine Abschiebung streitenden Gründe auf der einen Seite, und die Intensität des Eingriffs in das geschützte Familienleben auf der anderen Seite, berücksichtigen.

Der Ausschuß nimmt im vorliegend zur Entscheidung gestellten Fall zur Kenntnis, daß das Interesse des Vertragsstaats an der Abschiebung des Bf. in der Schwere der von diesem verwirklichten Straftaten begründet liegt. Er nimmt überdies die Argumente des Bf. zur Kenntnis, daß es für die Familie eine erhebliche Härte bedeute, wenn sie vor die Entscheidung gestellt würde, das Land, das zu ihrer Heimat geworden ist, zu verlassen, um dem Bf. in ein Land zu folgen, das ihnen fremd ist, dessen Sprache sie nicht sprechen und von dem sie nicht wissen, was sie dort erwartet. Insofern habe der Bf., so der Ausschuß, jedoch die Beschwerde nicht auch im Namen der übrigen Familienmitglieder erhoben, weshalb er sich insoweit an einer Entscheidung gehindert sehe.

In bezug auf den Bf. seien indes die vom Vertragsstaat vorgebrachten Rechtfertigungsgründe – Art und Schwere der Straftaten – nach Auffassung des Ausschusses demgegenüber angemessen und ausreichend, um den Eingriff in des Schutzbereich der Art. 17 und 23 zu rechtfertigen. Der Ausschuß konnte insoweit keine Paktverletzung feststellen.⁵⁰

Meinungsäußerungsfreiheit (Art. 19)

Der Ausschuß hatte sich im Rahmen der Entscheidung über die Beschwerde *Kankanamege ./. Sri Lanka*⁵¹ mit der Frage auseinandersetzen, ob die strafrechtliche Verfolgung eines Journalisten wegen dessen angeblich diffamierender Berichterstattung über hochrangige Vertreter des Vertragsstaats einen Eingriff in die Meinungsäußerungsfreiheit darstellt und dieser nicht über die Schrankenregelung des Art. 19 Abs. 3 gerechtfertigt ist.

Der Bf. wurde für seine regimekritische Berichterstattung in einer landesweit erscheinenden Zeitung seit 1993 mehrmals strafrechtlich verfolgt. Er macht unter anderem geltend, daß der Vertragsstaat seit 1980 regimekritische Medienberichterstattung konsequent unterdrücke.⁵² Obwohl Verleumdung lediglich ein minderschweres Vergehen darstelle, wurde er nicht vor dem zuständigen Bezirksgericht, sondern vor einem Gericht höherer Instanz angeklagt. Dies verstoße nicht nur gegen seine Meinungsfreiheit, sondern auch gegen das Diskriminierungsverbot.

Wie oben⁵³ dargelegt, verwirft der Ausschuß die auf eine Unzulässigkeit der Beschwerde *ratione temporis* zielende Argumentation des Vertragsstaats und stellt die Verletzung mehrerer Paktrechte fest. Ohne daß dies der Bf. ausdrücklich gerügt hat, wertet der Ausschuß die Tatsache, daß die Entscheidung über drei seit 1996/97 anhängige Strafverfahren bislang ausstehe, als Eingriff in das Recht aus Art. 14 Abs. 3 lit. c, für die vom Vertragsstaat keine Rechtfertigungsgründe dargelegt wurden. Die Verzögerung einer Entscheidung über die Anklagen erzeuge für den Bf., der die inkriminierten Äußerungen im Rahmen

⁵¹ Fn. 10.

⁵² Vgl. hierzu auch den Befund des Ausschusses in seinen Concluding Observations zum vierten Staatenbericht, UN-Dok. CCPR/C/LKA/2002/4. Siehe dazu auch *Sebastian Schulz*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2003 – Teil I, in: MRM 2004, S. 18-36 (36).

⁵³ S. 149.

⁵⁰ Zu Art. 7 hingegen siehe oben S. 151.

seiner beruflichen Tätigkeit abgegeben hat, eine Drucksituation, die ihn, unabhängig von einer Verurteilung, in seiner Berufsausübung und in der Ausübung der Meinungsäußerungsfreiheit unzulässig beschränke. Dies stelle einen Eingriff in seine Rechte aus Art. 19 i.V.m. Art. 2 Abs. 3 dar. Vor diesem Hintergrund erachtet der Ausschuß eine Entscheidung über das ebenfalls als verletzt gerügte Diskriminierungsverbot gemäß Art. 26 als entbehrlich. Der Ausschuß hat dem Vertragsstaat aufgegeben, binnen 90 Tagen über Abhilfemaßnahmen zu berichten.

Vereinigungsfreiheit (Art. 22)

Während seiner 80. Tagung im April 2004 befaßte sich der Ausschuß mit der Beschwerde *Wallmann u.a. ./.* Österreich⁵⁴, die die behauptete Verletzung der Vereinigungsfreiheit zum Gegenstand hatte. Der Auffassung lag folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Bf., Herr und Frau *Wallmann* und die von ihnen vertretene Gesellschaft, eine Kommanditgesellschaft (KG), sehen ihre Rechte aus Art. 22 durch die Zwangsmitgliedschaft der KG in der regionalen Handelskammer und der Entrichtung von Zwangsbeiträgen eingeschränkt. Sie argumentieren, daß der sachliche Schutzbereich der Norm eröffnet sei, weil es sich bei der Handelskammer, entgegen deren öffentlich-rechtlicher Verfaßtheit, um eine privatwirtschaftlich tätige Vereinigung von juristischen Personen des Privatrechts handle, die nicht im öffentlichen Interesse, sondern im Interesse ihrer Mitglieder tätig werde. Ihre Tätigkeit beschränke sich demgemäß auf die Interessenvertretung der Wirtschaft und des Handels, verfolge aber keinen darüber hinausgehenden Zweck im Interesse der Allgemeinheit.

Während die Beschwerden des Bf. Herrn *Wallmann*, der Geschäftsführer der KG ist, und der KG selbst, gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. a und Art. 1 FP unzulässig sind, setzte sich der Ausschuß hinsichtlich der Bf. Frau

Wallmann, die über eine Beteiligungs-GmbH die KG kontrolliert, mit der Frage auseinander, ob ein nicht gerechtfertigter Eingriff in die Vereinigungsfreiheit tatsächlich vorliegt.

Der Vertragsstaat vertritt die Auffassung, daß die Handelskammer als Anstalt des öffentlichen Rechts hoheitliche Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehme und deshalb nicht vom Schutzbereich von Art. 22 erfaßt sei. Dies zur Kenntnis nehmend, stellt der Ausschuß fest, daß die Handelskammer aufgrund eines Gesetzes errichtet wurde und nicht aufgrund privatautonomer Vereinbarung. Zudem sei das Verhältnis der Kammer zu ihren Mitgliedern ein Subordinationsverhältnis, was sich in ihrer gesetzlich legitimierten Befugnis ausdrücke, bei den Mitgliedern Gebühren zu erheben. Demgegenüber finde Art. 22 grundsätzlich nur auf mitgliedschaftlich verfaßte Organisationen des Privatrechts Anwendung.

Gleichwohl sei der Anwendungsbereich von Art. 22 aber dann eröffnet, wenn eine Vereinigung wie die Handelskammer nur zu dem Zweck als juristische Person des öffentlichen Rechts gegründet werde, um die Garantien des Art. 22 zu umgehen. Der Ausschuß sei dann auch nicht gehindert, die Rechtmäßigkeit von Zwangsmitgliedschaften und -beiträgen im Lichte von Art. 22 zu prüfen. Vorliegend sei hierzu allerdings weder etwas vorgetragen noch aus den Umständen ersichtlich, weshalb die Beschwerde insoweit unbegründet und daher insgesamt abzuweisen ist.

Recht auf politische Mitwirkung und gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern (Art. 25)

In dem oben⁵⁵ bereits in Grundzügen dargestellten Fall *Arenz ./.* Bundesrepublik Deutschland⁵⁶ rügten die Beschwerdeführer die Verletzung ihrer Rechte aus Art. 25 durch die Entscheidungen der deutschen Gerichte, die den Ausschluß der Bf. aus der

⁵⁴ Fn. 24.

⁵⁵ S. 148.

⁵⁶ Fn. 25.

CDU als rechtmäßig und nicht willkürlich oder mißbräuchlich erachteten. Der Ausschuß erklärte die Beschwerde für unzulässig und kam somit – bedauerlicherweise, aber konsequent – nicht mehr zu der Frage, „... welche legislativen und administrativen Maßnahmen ein Vertragsstaat ergreifen muß, um sicherzustellen, daß alle seine Staatsbürger das durch Art. 25 geschützte Recht auf politische Teilhabe zweckentsprechend ausüben können“.⁵⁷

Diskriminierungsverbot (Art. 26)

Im Rahmen der ersten gegen Estland gerichteten Beschwerde⁵⁸ hatte sich der Ausschuß mit der Frage zu beschäftigen, ob die Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers durch die hierfür vom Vertragsstaat angeführten Gründe – hier die nationale Sicherheit – gerechtfertigt ist.

Der mit einer Estin verheiratete Bf. ist russischer Staatsbürger, lebt seit 1976 in Tallin und war zwischen 1962 bis 1986 Angehöriger der sowjetischen Streitkräfte. Aufgrund eines bilateralen Abkommens zwischen dem Vertragsstaat und Rußland, werden den in Estland aufenthältlichen ehemaligen Angehörigen der sowjetischen Streitkräfte Versorgungsbezüge von ihrem vormaligen Dienstherrn gezahlt, so auch dem Bf. Im Februar 1994 beantragte der Bf. die estnische Staatsbürgerschaft, die ihm, nachdem ihm daraufhin zunächst eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden war, versagt wurde.⁵⁹ Nachdem der erste ablehnende Bescheid, der mit der Unvereinbarkeit der estnischen Staatsbürgerschaft mit der militärischen Laufbahn des Bf. begründet worden war,⁶⁰ noch vom Bezirksgericht in Tal-

lin als rechtswidrig aufgehoben wurde, wurde die zweite ablehnende Entscheidung von den angerufenen Gerichten nicht beanstandet. Dieser zweite Ablehnungsbescheid wurde mit der Gefahr, die vom Bf. für die nationale Sicherheit ausgehe, begründet.

Der Bf. rügt, daß er durch das Staatsbürgerschaftsgesetz und den Ablehnungsbescheid wegen seiner sozialen Herkunft diskriminiert werde.

Der Vertragsstaat hält dagegen eine Verletzung von Paktrechten für nicht gegeben und verweist dabei auf den besonderen historischen Kontext des Sachverhalts. Eine Ungleichbehandlung des Bf. sei einerseits möglich, wenn diese, wie hier, gerechtfertigt und nicht willkürlich sei. Andererseits sei, wie der Ausschuß bereits im Fall *V.M.R.B. ./ Kanada*⁶¹ entschieden habe, die souveräne Entscheidung eines Vertragsstaats über der Frage, wann eine Bedrohung für die nationale Sicherheit vorliege, der Überprüfung durch den Ausschuß entzogen.

Der Ausschuß erinnert demgegenüber daran, daß der Pakt es ihm durchaus gestatte, das Argument der nationalen Sicherheit als Rechtfertigung für eine hoheitliche Maßnahme, einer Prüfung zu unterziehen. Die vom Vertragsstaat in Bezug genommene Entscheidung dürfe nicht derart verstanden werden, daß sich der Ausschuß insoweit der Rechtmäßigkeitskontrolle begeben und es dem freien Ermessen des Vertragsstaats überlassen habe, ob im Einzelfall eine Bedrohung für die nationale Sicherheit gegeben sei. Er weist darauf hin, daß seine Befugnisse insoweit entscheidend von den Umständen und den als verletzt gerügten Paktrechten abhingen. Während die Art. 19, 21 und 22 voraussetzten, daß der auf Gründe der nationalen Sicherheit gestützte Eingriff unbedingt erforderlich sein müsse, genüge es im Rahmen des Art. 26, daß der

⁵⁷ Arenz ./ *Bundesrepublik Deutschland* (Fn. 25), Nr. 8.6 (Übersetzung des Autors).

⁵⁸ Borzov ./ *Estland*, Nr. 1136/2002, Auffassungen vom 26. Juli 2004, UN-Dok. CCPR/C/81/D/1136/2002.

⁵⁹ Zur bereits vom Ausschuß kritisierten Einbürgerungspolitik: Schulz (Fn. 52), S. 22f.

⁶⁰ § 21 Abs. 1 Nr. 6 estnisches Staatsbürgerschaftsgesetz vom 19. Januar 1995 lautet: „Die estnische Staatsbürgerschaft soll keinem erteilt oder wiedererteilt werden, der: (...) Nr. 6: Angehöriger der Streit-

kräfte eines fremden Staates oder deren Reserve gewesen ist oder als solcher in den Ruhestand versetzt wurde (...)“.

⁶¹ Entscheidung vom 18. Juli 1988, Nr. 236/1987, UN-Dok. CCPR/C/33/D/236/1987.

Eingriff der Verfolgung eines legitimen Zwecks diene und durch eine vernünftige und sachliche Rechtfertigung gedeckt sei. Vor allem bei den Vertragsstaaten, die erst in jüngster Vergangenheit ihre staatliche Unabhängigkeit erlangt hätten, könne die nationale Sicherheit ein legitimes Ziel im Rahmen der souveränen Ausübung nationaler Hoheitsbefugnisse darstellen.

Beim vorliegenden Sachverhalt müßten bei der Entscheidung, ob eine Verletzung von Art. 26 vorliege, daher die konkreten Umstände des Einzelfalls berücksichtigt werden, was gleichermaßen für die besondere Vergangenheit des Bf. wie auch für seine derzeitigen Lebensumstände gelte. Obgleich der Ausschuß die weiteren, mit der Nichtgewährung der Staatsbürgerschaft verbundenen Eingriffe in Paktrechte des Bf. sieht, könne er nicht erkennen, daß diese Entscheidung nicht durch vernünftige und sachliche Gründe gerechtfertigt sei. Jedenfalls, so der Ausschuß, habe der Bf. hierfür keine Argumente geliefert. Unter diesen Umständen fühlt sich der Ausschuß gehindert, eine Verletzung von Art. 26 zu bejahen.

III. Mißachtung der Kooperationspflicht (Art. 4 Abs. 2 FP)

Bereits in den vorangegangenen Berichten⁶² wurde auf die Individualbeschwerden hingewiesen, in denen Vertragsparteien ihrer Kooperationspflicht gemäß Art. 4 Abs. 2 FP nicht nachgekommen waren. Im Vergleich zu den im Jahre 2003 vom Ausschuß im Rahmen der jeweiligen Beschwerdeentscheidung gerügten Fällen hat sich die Zahl der Kooperationspflichtverletzungen bei den im Jahr 2004 entschiedenen Beschwerden mehr als verdoppelt.⁶³

⁶² Zuletzt: Schulz (Fn. 38), S. 179f.

⁶³ So haben die Republik Kongo, die Philippinen, Tadschikistan sowie Trinidad und Tobago in je einem Fall, Usbekistan in zwei Fällen und Guyana in drei Fällen ihre Pflichten gem. Art. 4 Abs. 2 FP trotz wiederholter Erinnerungen des Ausschusses verletzt, indem sie überhaupt keine Stellungnahme übermittelten. Im Jahr davor

Zu beklagen hatte der Ausschuß namentlich die fehlenden Stellungnahmen der Vertragsparteien zum Inhalt der jeweiligen Beschwerden.⁶⁴ Da der Ausschuß damit nicht in die Lage versetzt wurde, sich ein umfassendes Bild vom jeweiligen Sachverhalt zu machen, beschränkte sich der Ausschuß auf eine Schlüssigkeitsprüfung und legte im übrigen den durch den Beschwerdeführer mitgeteilten Sachverhalt zugrunde.

IV. Vorläufiger Rechtsschutz gemäß Art. 92 VerFO

Auf Antrag des Bf. oder von sich aus kann der Ausschuß in dringenden Fällen einen Vertragsstaat gemäß Art. 92 (86 a.F.) der VerFO⁶⁵ ersuchen, vorläufige Maßnahmen zu ergreifen oder Maßnahmen vorläufig zu unterlassen, um irreversible Schäden für den Bf. solange zu verhindern, bis der Ausschuß über die Beschwerde beraten konnte. Voraussetzung für eine solche Aufforderung ist, daß der Bf. hinreichend substantiiert darlegt und glaubhaft macht, daß seine Beschwerde überhaupt zulässig und nicht offensichtlich unbegründet ist.⁶⁶

Die Rechtsverbindlichkeit solcher Nachfragen ist umstritten, jedoch hat der Ausschuß nach anfänglicher Zurückhaltung die Nichtbeachtung einer Aufforderung nach Art. 92 VerFO als schwere Pflichtverletzung des Vertragsstaats erachtet.⁶⁷ Gleichwohl nehmen von Fall zu Fall Vertragsstaaten eine Paktverletzung in Kauf und kommen

waren es insoweit lediglich vier Fälle, vgl. Schulz (Fn. 38), S. 179f.

⁶⁴ Die Bf., aber auch die Vertragsparteien haben im Rahmen ihrer faktischen Verfahrensförderungspflicht und des Beibringungsgrundsatzes (arg. ex Art. 4 Abs. 2 und 5 Abs. 1 FP) die Pflicht, sich vollständig zu allen streiterheblichen Tatsachen zu erklären.

⁶⁵ Fn. 11.

⁶⁶ Vgl. Anne F. Bayefsky, How to Complain to the UN Human Rights Treaty System, 2003, S. 43. Weiterführend Schäfer (Fn. 4), S. 51ff.

⁶⁷ Schäfer (Fn. 4), S. 52, m.w.N.

der Aufforderung des Ausschusses nicht nach.⁶⁸

Im vorliegenden Berichtszeitraum hat der Ausschuß in 14 Fällen die jeweiligen Vertragsstaaten aufgefordert, vom Vollzug der beabsichtigten Maßnahme (i.d.R. aufenthaltsbeendende Maßnahmen oder Vollzug der Todesstrafe) einstweilen abzusehen und die Entscheidung des Ausschusses abzuwarten. In zwei gegen Weißrußland gerichteten Beschwerden kam seine Aufforderung allerdings zu spät, weil der Vertragsstaat die Beschwerdeführer zuvor bereits hingerichtet hatte.⁶⁹

Im Fall *Ahani ./.* *Kanada*⁷⁰ wartete der Bf. im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde auf die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs über die Rechtmäßigkeit seiner Abschiebung in den Iran. Der seit 1991 in Kanada lebende Bf. wird vom Vertragsstaat dringend verdächtigt, ein vom iranischen Geheimdienst ausgebildeter Attentäter zu sein, was er zurückweist. Er sei vielmehr Opfer und politisch Verfolgter des iranischen Regimes und aus diesem Grunde nach Kanada geflohen, um dort als Flüchtling anerkannt zu werden. Bei seiner Rückkehr in den Iran würden dem Bf., so

behauptet er im Gegensatz zum Vertragsstaat, Folter und Mißhandlungen drohen.

Ein Tag nach Beschwerdeeinreichung bat der Ausschuß den Vertragsstaat um vorläufigen Rechtsschutz für den Bf. Gleichwohl fuhr der Vertragsstaat mit den Vorbereitungen für dessen Abschiebung fort. Nachdem zwei innerstaatliche Gerichte die Verbindlichkeit der Bitte um vorläufigen Rechtsschutz für den Vertragsstaat verneint hatten und der Oberste Gerichtshof die hiergegen gerichtete Beschwerde des Bf. verworfen hatte, wurde dieser anderthalb Jahre nach Einreichung der Beschwerde in den Iran abgeschoben.

Der Ausschuß stellt in seinen Auffassungen fest, daß Kanada seine Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll verletzt und den Bf. der realen Gefahr von Folter und Mißhandlung ausgesetzt habe. Die Aufforderung zur Gewährung von vorläufigem Rechtsschutz erfolge durch den Ausschuß in Wahrnehmung seiner Rechte aus Art. 39 Abs. 2. Die Nichtbefolgung der Bitte stelle eine Vertragsverletzung dar, die den Schutz durch den Pakt aushöhle.

V. Follow-up-Verfahren

Während seiner 39. Session im Juli 1990 hat der Menschenrechtsausschuß ein Follow-up-Verfahren zu seinen Entscheidungen nach Art. 5 Abs. 4 FP eingeführt und die Funktion eines Sonderberichterstatters für dieses Follow-up-Verfahren nach dem FP eingerichtet.⁷¹ Nach wie vor ist das Ausschußmitglied *Nisuke Ando* mit dieser Funktion betraut.

Der Sonderberichterstatter fordert seit 1991 von allen Vertragsstaaten weiterführende Informationen in den Fällen, in denen der Ausschuß eine Verletzung von Paktrechten feststellte. In 30% der Fälle kann die Information als ausreichend und das Prozedere der Staaten als erfreulich beurteilt wer-

⁶⁸ So im vorliegenden Berichtszeitraum Österreich im Fall *Weiss ./.* *Österreich*, Nr. 1086/2002, Auffassungen vom 3. April 2003, UN-Dok. CCPR/C/77/D/1086/2002, in dem der Beschwerdeführer an die USA ausgeliefert wurde obwohl sein Rechtsbehelf zum österreichischen Verwaltungsgerichtshof aufschiebende Wirkung entfaltete. Im Fall *Kurbanova ./.* *Tadschikistan*, Nr. 1096/2002, Auffassungen vom 6. November 2003, UN-Dok. CCPR/C/79/D/1096/2002, hat der Ausschuß auf seine Aufforderung hin keine Stellungnahme vom Vertragsstaat erhalten, ob der Vollzug der Todesstrafe vorläufig ausgesetzt wurde oder nicht.

⁶⁹ *Bondarenko ./.* *Weißrußland*, Nr. 886/1999, Auffassungen vom 3. April 2003, UN-Dok. CCPR/C/77/D/886/1999, und *Lyashkevich ./.* *Weißrußland*, Nr. 887/1999, Auffassungen vom 3. April 2003, UN-Dok. CCPR/C/77/D/887/1999. In beiden Fällen erfolgte die Exekution allerdings erst deutlich nach Einlegung der Beschwerde.

⁷⁰ Auffassungen vom 29. März 2004, Nr. 1051/2002, UN-Dok. CCPR/C/80/D/1051/2002.

⁷¹ Im einzelnen siehe hierzu: *Schäfer* (Fn. 4), S. 35ff. und 49ff., sowie auch schon *Mahler* (Fn. 15), S. 89.

den.⁷² Entweder haben die Vertragsstaaten gezeigt, daß sie bemüht sind, die Anregungen des Ausschusses umzusetzen, oder sie waren bereit, den Verletzten effektiven Rechtsschutz zur Verfügung zu stellen. Allerdings ist nicht zu übersehen, daß eine steigende Anzahl von Vertragsstaaten keine oder nur sehr ungenügende Anstrengungen unternimmt, die Auffassungen des Ausschusses umzusetzen.⁷³

Hinsichtlich des Follow-up-Verfahrens der im MenschenRechtsMagazin in Heft 2/2004 besprochenen Entscheidungen⁷⁴ ist folgendes festzustellen⁷⁵:

- *Judge ./.* Kanada, Nr. 829/1998:⁷⁶ Der Vertragsstaat informierte den Ausschuß darüber, daß Vertreter der kanadischen Bundesregierung, von Amnesty International und der Rechtsbeistand des Bf. zusammenkamen, um Amnesty Internationals Ansicht, wie Kanada die Auffassungen des Ausschusses umsetzen sollte, anzuhören. Im selben Monat erörterte der kanadische Generalkonsul in Buffalo, New York, den Fall mit dem Gouverneur von Pennsylvania. Außerdem bat der Vertragsstaat die Vereinigten Staaten von Amerika, die Todesstrafe vorliegend nicht zu vollziehen. Im übrigen informierte der Vertragsstaat den Ausschuß darüber, daß er seit einer Entscheidung des Obersten Gerichtshofs aus dem Jahre 2001 im wesentlichen die Auslegung des Art. 6 Abs. 1 durch den Ausschuß beachtet habe. Die Auf-

fassungen seien auch im Internet veröffentlicht worden.⁷⁷

Kanada äußerte jedoch auch seine Ansicht, daß die Auslegung des Ausschusses von Art. 6 Abs. 1 über das hinausgehe, was in Resolution 2003/67⁷⁸ der Menschenrechtskommission niedergelegt sei. Ebenso brachte er seine Bedenken über die Äußerung des Ausschusses zum Ausdruck, daß der Pakt mit Blick auf den Zeitpunkt der Prüfung durch den Ausschuß ausgelegt werden sollte, und nicht auf den Zeitpunkt, zu dem die mutmaßliche Verletzung stattgefunden habe.⁷⁹

- *Bondarenko ./.* Weißrußland, Nr. 886/1999:⁸⁰ Der Vertragsstaat hat bislang keine Stellungnahme gegenüber dem Ausschuß abgegeben.
- *Sarma ./.* Sri Lanka, Nr. 950/2000:⁸¹ Der Vertragsstaat teilte dem Ausschuß unter dem 16. März 2004 mit, daß der Sohn des Bf. trotz weiterer Bemühungen nicht gefunden werden konnte, was seinen Tod indiziere. Ein für das Verschwinden verantwortlicher Angehöriger der Streitkräfte wurde zwar angeklagt, jedoch wurde das Strafverfahren von dem Angeklagten bisher verschleppt. Die Familie des Bf. könne, so teilte der Vertragsstaat dem Ausschuß mit, sowohl vom Staat als auch vom Täter Schadenersatz erhalten.⁸²
- In Sachen *Kang ./.* Südkorea, Nr. 878/1999,⁸³ setzte der Vertragsstaat den Ausschuß davon in Kenntnis, daß der Bf. die Möglichkeit habe, Schadenersatzansprüche geltend zu machen.

⁷² Eckart Klein/Friederike Brinkmeier, CCPR und EGMR – Der Menschenrechtsausschuß der Vereinten Nationen und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Vergleich, Teil I, in: VN 2001, S. 17-20 (S. 19).

⁷³ Siehe zuletzt UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 227ff.

⁷⁴ Siehe Schulz (Fn. 38), S. 171ff.

⁷⁵ Die hier gewählte Reihenfolge der Entscheidungen entspricht der bei Schulz (Fn. 38), S. 171ff.

⁷⁶ Auffassungen vom 5. August 2002, UN-Dok. CCPR/C/78/D/829/1998.

⁷⁷ UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 238.

⁷⁸ "The question of the death penalty", vom 24. April 2003.

⁷⁹ UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 239.

⁸⁰ Fn. 69.

⁸¹ Auffassungen vom 16. Juli 2003, UN-Dok. CCPR/C/78/D/950/2000.

⁸² UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 254.

⁸³ Auffassungen vom 15. Juli 2003, UN-Dok. CCPR/C/78/D/878/1999.

Überdies sei das „law-abidance oath system“ nunmehr verboten worden. Schließlich wies der Vertragsstaat auf den vom Ausschuß fehlinterpretierten Unterschied zwischen „single confinement“ und „solitary confinement“ hin.⁸⁴

- *Bakhtiyari u.a. ./.* Australien, Nr. 1069/2002:⁸⁵ Zu diesem Fall erreichten den Ausschuß noch keine Informationen.
- *Busyo u.a. ./.* Demokratische Republik Kongo, Nr. 933/2000:⁸⁶ Der Ausschuß wurde von einem der Bf. davon unterrichtet, daß der Vertragsstaat die Präsidialanordnung zurückgenommen hat. Ob die Beschwerdeführer wieder in ihre Ämter zurückkehren konnten oder Schadenersatz erhalten haben, wurde nicht mitgeteilt.⁸⁷
- *Young ./.* Australien, 941/2000:⁸⁸ Der Vertragsstaat unterrichtete den Ausschuß davon, daß er seine Beurteilung des Falles nicht teile, eine Umsetzung der Auffassung daher nicht vornehmen und dem Bf. insbesondere keine Hinterbliebenenrente gewähren werde.⁸⁹
- In Sachen *Pastukov ./.* Weißrußland, Nr. 814/1998,⁹⁰ wurde der Ausschuß vom Bf. darüber in Kenntnis gesetzt, daß der Vertragsstaat seine Auffassungen noch nicht umgesetzt habe.⁹¹

⁸⁴ UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 250.

⁸⁵ Auffassungen vom 29. Oktober 2003, UN-Dok. CCPR/C/77/D/1069/2002.

⁸⁶ Auffassungen vom 31. Juli 2003, UN-Dok. CCPR/C/78/D/933/2000.

⁸⁷ UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 243.

⁸⁸ Auffassungen vom 6. August 2003, UN-Dok. CCPR/C/78/D/941/2000.

⁸⁹ UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 323.

⁹⁰ Auffassungen vom 5. August 2003, UN-Dok. CCPR/C/78/D/814/1998.

⁹¹ UN-Dok. A/59/40 Vol. I (2004), Nr. 236.