

Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2012 – Teil II: Individualbeschwerden

Anja Spätlich

Inhaltsübersicht

- I. Einführung
- II. Das Individualbeschwerdeverfahren
- III. Statistische Angaben
- IV. Zulässigkeitsfragen
- V. Vorläufiger Rechtsschutz
- VI. Materielle rechtliche Fragen

I. Einführung

Mit diesem Beitrag wird die Berichterstattung über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen (im Folgenden Ausschuss) im Jahr 2012 fortgeführt.¹ Im ersten Teil des Berichts wurde auf allgemeine Ereignisse aus dem Jahr 2012 sowie auf die im Berichtszeitraum (104. bis 106. Sitzung) ausgewerteten Staatenberichte eingegangen. Der vorliegende zweite Teil beschäftigt sich mit der Auswertung der vom Ausschuss 2012 entschiedenen Individualbeschwerdeverfahren und schließt damit an die Berichterstattung für das Jahr 2011 an.²

II. Das Individualbeschwerdeverfahren

Einzelpersonen können die Verletzung der im Internationalen Pakt über bürgerliche

und politische Rechte (im Folgenden Zivilpakt)³ verbürgten Rechte nach Maßgabe des 1. Fakultativprotokolls zum Zivilpakt (im Folgenden FP I)⁴ beim Ausschuss geltend machen. Im Gegensatz zum Staatenberichtsverfahren nach Art. 40 Abs. 1, welches für jeden Vertragsstaat obligatorisch ist, ist das Individualbeschwerdeverfahren nur gegen Vertragsstaaten zulässig, die auch das FP I ratifiziert haben; nur dann ist der Ausschuss für die Entgegennahme und Prüfung von Individualbeschwerden zuständig. Mit dem Beitritt zum Zivilpakt unterliegt ein Staat folglich nicht automatisch der Prüfung des Ausschusses im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens, sondern kann sich individuell dagegen oder (später) dafür entscheiden.

Das FP I regelt die Zulässigkeitsvoraussetzungen von Individualbeschwerden und die Verfahrensordnung des Ausschusses (im Folgenden VerfO)⁵ den Ablauf des Beschwerdeverfahrens. Gemäß Art. 2 FP I wird das Verfahren mit der schriftlichen Einlegung der Beschwerde eingeleitet. Der Ausschuss prüft zunächst gemäß Regel 93 bis 98 der VerfO das Vorliegen aller Zuläs-

¹ Siehe bereits *Anja Spätlich*, Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2012 – Teil I: Staatenberichte, in: MRM 2013, S. 42-58.

² Siehe *Nina Kapaun*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2011 – Teil II: Individualbeschwerden, in: MRM 2012, S. 257-268.

³ International Covenant on Civil and Political Rights vom 16. Dezember 1966, UNTS Bd. 999, S. 171; BGBl. 1973 II, S. 1534. Alle folgenden nicht ausdrücklich anders bezeichneten Art. sind solche des Zivilpakts.

⁴ Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights vom 16. Dezember 1966, UNTS Bd. 999, S. 302; BGBl. 1992 II, S. 1247.

⁵ Rules of Procedure of the Human Rights Committee in der neuen Fassung vom 22. September 2005, beschlossen nach Art. 39 Abs. 2, UN-Dok. CCPR/C/3/Rev.8 (2005).

sigkeitsvoraussetzungen nach Art. 1 bis 3 und 5 FP I.⁶

Zulässig ist eine Individualbeschwerde nur dann, wenn sie von einer oder mehreren identifizierbaren Einzelpersonen stammt und der Staat, gegen den sie sich richtet, Partei des Zivilpakts und des FP I ist, vgl. Art. 1 FP I. Der Zivilpakt muss zeitlich (*ratione temporis*) anwendbar sein und der betreffende Vertragsstaat darf nicht offensichtlich unverantwortlich sein. Des Weiteren muss mit der Beschwerde die Verletzung von eigenen im Zivilpakt oder im 2. Fakultativprotokoll zum Zivilpakt (im Folgenden FP II)⁷ verbürgten Rechten (*ratione materiae*) geltend gemacht werden (Beschwerdebefugnis), vgl. Art. 1 S. 1 und Art. 2 FP I. Schließlich darf der Beschwerdegegenstand gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. a FP I nicht zeitgleich durch ein anderes internationales Untersuchungs- oder Streitschlichtungsverfahren geprüft werden (Kumulationsverbot) und der innerstaatliche Rechtsweg muss erfolglos ausgeschöpft worden sein, vgl. Art. 5 Abs. 2 lit. b FP I.

Kommt der Ausschuss zur Unzulässigkeit der Beschwerde, gibt er dies dem Beschwerdeführer und dem betroffenen Vertragsstaat, falls dieser bereits nach Regel 97 VerfO am Verfahren beteiligt wurde, bekannt, vgl. Regel 98 VerfO. Im Falle der Zulässigkeit der Beschwerde prüft der Ausschuss deren Begründetheit unter Berücksichtigung aller behaupteten Rechtsverletzungen und der vom Vertragsstaat getätigten schriftlichen Stellungnahme, vgl. Art. 5 Abs. 1 FP I, am Maßstab der im Zivilpakt und FP II verbürgten Menschenrechte, soweit diese für den Vertragsstaat gelten. Das Ergebnis der Prüfung teilt der Ausschuss dem Beschwerdeführer und dem betroffenen Vertragsstaat in einer Auffassung (*view*) mit.

⁶ Ausführlich dazu siehe *Bernhard Schäfer*, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, 2. Aufl. 2007, S. 40-100.

⁷ Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty vom 15. Dezember 1989, UNTS Bd. 1642, S. 414; BGBl. 1992 II, S. 391.

Dieser Auffassung des Ausschusses kommt jedoch in Ermangelung einer entsprechenden Regelung keine unmittelbare völkerrechtliche Verbindlichkeit zu.⁸ Allerdings besteht gemäß Art. 2 die Verpflichtung der Vertragsstaaten, die Bestimmungen des Zivilpaktes zu wahren und umzusetzen sowie Rechtsbehelfe zur Geltendmachung von Menschenrechtsverletzungen und insbesondere nach Art. 2 Abs. 3 lit. c deren Durchsetzung zu gewährleisten. Der Ausschuss selbst meint in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 33 zu den Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus dem FP I⁹, die Staaten seien mit der Ratifikation des Zivilpaktes und seiner Fakultativprotokolle zumindest nach Treu und Glauben zur Kooperation verpflichtet. Vor diesem Hintergrund überprüft der Ausschuss auch gemäß Regel 101 VerfO durch einen Sonderberichterstatter die Umsetzung der mitgeteilten Auffassung im Vertragsstaat und gibt gegebenenfalls weitere Empfehlungen ab.

III. Statistische Angaben

Seit Beginn der Beurteilung von Individualbeschwerden durch den Ausschuss in seiner 2. Sitzung im Jahre 1977 wurden bis Ende März 2012 insgesamt 2.144 Individualbeschwerden gegen 86 der mittlerweile 114 Vertragsstaaten des FP I¹⁰ eingereicht.¹¹ 582 davon wurden als unzulässig zurückgewiesen, 317 zurückgenommen oder eingestellt und 329 bis Ende März 2012 noch nicht entschieden. Von den 916 verfassten Auffassungen des Ausschusses stellte er in 764 die Verletzung von Paktrechten fest.

⁸ Näher zur Problematik der Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit *Schäfer* (Fn. 6), S. 19-23.

⁹ General Comment Nr. 33 (2008), UN-Dok. CCPR/C/GC/33.

¹⁰ Stand: 15. September 2013.

¹¹ Vgl. hierzu und den folgenden Angaben den Bericht des Ausschuss an die Generalversammlung der Vereinten Nationen von 2012, UN-Dok. A/67/40 (Vol. I), Nr. 117.

IV. Zulässigkeitsfragen

1. Beschwerdebefugnis / Opfereigenschaft

In der Entscheidung *Korneenko ./.* *Weißrussland*¹² macht der Ausschuss deutlich, dass das Scheitern des Vertragsstaates bei der Umsetzung einer Auffassung des Ausschusses keine neue Beschwerdebefugnis begründet. Das gilt selbst dann, wenn dadurch andere Paktrechte als die im Rahmen der ursprünglichen Auffassung festgestellten verletzt werden. Die Beachtung von Auffassungen des Ausschusses durch die Vertragsstaaten ist allein Gegenstand des Follow-Up-Verfahrens nach Regel 101 VerfO.¹³

2. Zuständigkeit *ratione temporis*

Im Einklang mit dem Grundsatz, dass völkerrechtliche Verträge keine Rückwirkung besitzen, vgl. Art. 28 des Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge,¹⁴ erachtet der Ausschuss nur Beschwerden, deren Gegenstand sich nach dem Inkrafttreten des Zivilpaktes und des FP I im betreffenden Staat zugetragen haben soll, für zulässig. Ausgenommen sind andauernde Menschenrechtsverletzungen, die zwar vorher begonnen haben, ihre Wirkung aber auch noch nach dem Inkrafttreten entfalten und dadurch selbst als Verletzung des Zivilpaktes anzusehen sind.¹⁵

In der Entscheidung zu *B.K. ./.* *Tschechien*¹⁶ ging es um eine Enteignung von 1957, die nicht aufgrund des entsprechenden Rehabilitationsgesetzes von 1991 entschädigt wurde, weil die Beschwerdeführerin weder tschechische noch slowakische Staatsange-

hörige ist. Der Ausschuss sieht in der verweigerten Rehabilitation eine weitere Verletzung des Zivilpaktes, die über die Enteignung hinaus wirkt und damit nach Inkrafttreten von Zivilpakt und FP I erfolgte.¹⁷

3. Unsubstantiiiertheit der Beschwerde

Art. 1 S. 1 und Art. 2 FP I sehen vor, dass der Beschwerdeführer behaupten muss, in seinen Rechten aus dem Zivilpakt verletzt zu sein. Ergänzt wird diese Zulässigkeitsvoraussetzung durch die in Regel 96 lit. b VerfO geforderte Substantiiiertheit des Beschwerdevorbringens. Der Vortrag des Beschwerdeführers muss folglich bereits eine konkrete Zivilpaktsverletzung rügen und dies durch Beweismaterial belegen.

An der Entscheidung *Y.M. ./.* *Russland*¹⁸ lässt sich besonders gut nachvollziehen, dass es sich dabei um eine vorweggenommene summarische Begründetheitsprüfung handelt. Der Beschwerdeführer macht geltend, aufgrund seiner tschetschenischen Abstammung im Rahmen seiner Berufsfreiheit diskriminiert und willkürlich inhaftiert worden zu sein. Während seiner Inhaftierung und später sei er gefoltert sowie einer unmenschlichen Behandlung unterzogen worden und vor den russischen Gerichten sei ihm kein faires Verfahren zuteil geworden. Im Rahmen der Substantiiiertheitsprüfung geht der Ausschuss auf jede der vorgeworfenen Menschenrechtsverletzungen ein. Bezüglich der Foltervorwürfe hält der Ausschuss die Vorwürfe wegen der unzureichenden Beweiskette für unsubstantiiert. Zwar habe der Beschwerdeführer ärztliche Atteste bezüglich angeblicher Folgeerkrankungen, wie Zwangsneurosen, Depressionen, Herz-Problemen und Hypertonie vorgelegt. Daraus könne aber noch keine Verbindung zu den konkret vorgeworfenen Misshandlungen gezogen werden. Insbesondere lägen keine Berichte über Verletzungen, die Anzeichen für

¹² Entscheidung vom 26. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1634/2007.

¹³ Ebenda, Nr. 6.2f.

¹⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties vom 23. Mai 1969, UNTS Bd. 1155, S. 331; 1985 II, S. 927.

¹⁵ So der Ausschuss in seinem Bericht an die Generalversammlung der Vereinten Nationen von 2010, UN-Dok. A/55/40 (Vol I), Nr. 557.

¹⁶ Entscheidung vom 23. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1844/2008.

¹⁷ Ebenda, Nr. 6.4.

¹⁸ Entscheidung vom 26. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1858/2009.

Schläge oder andere Formen von Misshandlung oder Folter wären, vor. Den Vorwurf der behaupteten unrechtmäßigen Festnahme und Inhaftierung hält der Ausschuss wegen fehlender Belege, dass der Beschwerdeführer überhaupt inhaftiert war, für unbegründet. Ebenso verhält es sich mit der Frage des fairen Verfahrens, deren Zulässigkeitsprüfung an fehlenden Beweisen scheitert. Die behauptete Rechtslosigkeit und Diskriminierung des Beschwerdeführers aufgrund seiner Herkunft konnten von diesem nicht hinreichend konkret dargelegt werden, sodass der Ausschuss auch hier und bezüglich aller übrigen aus dem Vortrag hervorgehenden Rechtsverletzungen letztlich die Substantiiertheit der Beschwerde verneint.¹⁹

Ähnlich verhält es sich bei der Entscheidung des Ausschusses zu *J.A.B.G. ./ Spanien*.²⁰ Hier verneinte der Ausschuss die ausreichende Begründetheit der Beschwerde schon unter dem Gesichtspunkt von Art. 2 FP I.²¹ Der Beschwerdeführer machte geltend, durch die Erhöhung des Strafrahmens im Rechtsmittelverfahren und die Verfahrensdauer von insgesamt 10 Jahren in seinen Verfahrensrechten aus Art. 14 verletzt zu sein. Allein die Begründung, dass das Strafmaß wegen der Schwere der Schuld erhöht wurde und dass der Fall sehr lange dauerte, reichten für die Substantiiertheit der Beschwerde allerdings nicht aus, sodass der Ausschuss die Beschwerde als unzulässig abwies.²²

In der Entscheidung *E.I. ./ Weißrussland*²³ bemängelte der Ausschuss zum einen, dass die Vorwürfe – insbesondere bezüglich der behaupteten Misshandlungen – nicht hinreichend konkret und detailliert vorgebracht wurden. So hätte es Details über die

angeblichen Schläge und die Methode der angeblichen Folter sowie Informationen über die Identität der Täter bedurft. Zum anderen sei die behauptete Fälschung von Unterlagen zur Rechtfertigung der Inhaftierung nicht belegt gewesen. Der Ausschuss stellt weiter klar, dass die Beweiswürdigung in einem Gerichtsverfahren sowie das Strafverfahren selbst Sache der nationalen Gerichte seien. Wenn wie hier der Vorwurf von Willkür und Rechtsbeugung im Raum steht, ist dies besonders zu untermauern, was der Beschwerdeführerin nicht gelang, sodass die Beschwerde in allen Punkten unsubstantiiert und damit unzulässig war.²⁴

Besonders deutlich wird die Bedeutung dieser vorweggenommenen Begründetheitsprüfung daran, dass, soweit die Substantiiertheit einer Beschwerde bejaht wird, der Ausschuss im Ergebnis auch fast immer zur Feststellung einer Rechtsverletzung kommt. So gab es im Berichtszeitraum lediglich zwei Auffassungen, in denen die Verletzung von Paktrechten letztlich verneint wurde.²⁵

4. *Zuständigkeit ratione materiae*

Der Ausschuss ist für den Beschwerdegegenstand sachlich zuständig, wenn der Beschwerdeführer die Verletzung von Rechten aus dem Zivilpakt oder seinen Fakultativprotokollen geltend macht. Hinzukommen muss zudem, dass diese Rechte auch den betroffenen Vertragsstaat verpflichten.

Diese Frage spielte lediglich in der Entscheidung *G.E. ./ Deutschland*²⁶ eine Rolle. Im Rahmen der Beschwerde wendet sich

¹⁹ Ebenda, Nr. 6.3-6.11.

²⁰ Entscheidung vom 29. Oktober 2012, UN-Dok. CCPR/C/106/D/1891/2009.

²¹ Ebenso in der Entscheidung vom 29. Oktober 2012, *J.J.U.B. ./ Spanien*, UN-Dok. CCPR/C/106/D/1892/2009, Nr. 7.4f.

²² Fn. 20, Nr. 8.5-8.7.

²³ Entscheidung vom 26. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1606/2007.

²⁴ Ebenda, Nr. 6.3-6.8; ebenso in der Entscheidung vom 29. Oktober 2012, *M.N. ./ Tadschikistan*, UN-Dok. CCPR/C/106/D/1500/2006 Nr. 6.6f.

²⁵ Vgl. *Sholam Weiss ./ Österreich*, Auffassung vom 24. Oktober 2012, UN-Dok. CCPR/C/106/D/1821/2008 und *G.K. ./ Niederlande*, Auffassung vom 22. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1801/2008.

²⁶ Entscheidung vom 26. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1789/2008.

ein Arzt gegen die Entziehung seiner kasernenärztlichen Lizenz mit Vollendung des 68. Lebensjahres auf Grundlage des § 95 Abs. 7 SGB V und macht geltend, dadurch aufgrund seines Alters diskriminiert zu werden. Deutschland hat einen Vorbehalt zum FP I erklärt, durch den unter anderem die Zuständigkeit des Ausschusses für Beschwerden ausgeschlossen wird, die die Verletzung von Art. 26 zum Gegenstand haben, soweit sich die behauptete Diskriminierung auf nicht im Zivilpakt verbürgte Rechte bezieht. Hier bezieht sich die Diskriminierung auf die Berufsfreiheit, welche gerade nicht durch den Zivilpakt gewährleistet wird, sodass ein Zuständigkeitsausschluss *ratione materiae* vorläge. Dies berücksichtigt der Ausschuss auch in seiner Entscheidung, nimmt aber zudem die Möglichkeit einer selbstständigen Verletzung des Rechts auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung durch den Lizenzentzug an und erachtet die Beschwerde daher zumindest in Hinblick auf diesen Punkt für zulässig.²⁷

5. Missbrauch des Beschwerderechts

Gemäß Art. 3 FP I erklärt der Ausschuss Individualbeschwerden für unzulässig, wenn er sie für einen Missbrauch des Beschwerderechts hält. Dies nimmt er insbesondere in den Fällen an, in denen zwischen der letzten innerstaatlichen Entscheidung und der Einlegung der Beschwerde beim Ausschuss ein längerer Zeitraum verstrichen ist, obwohl dem Beschwerdeführer die frühere Einlegung möglich war. Bringt der Beschwerdeführer jedoch vernünftige Gründe für die späte Beschwerdeerhebung vor, so ist kein Rechtsmissbrauch gegeben. Mit dieser Spruchpraxis hilft der Ausschuss dem Fehlen einer vertraglich vorgesehenen Beschwerdefrist ab.

So verhielt es sich auch in dem Beschwerdeverfahren *B.K. ./ Tschechien*.²⁸ Die letzte innerstaatliche Entscheidung in dieser Sa-

che erging durch das Prager Bezirksgericht im August 1999, die Beschwerdeeinlegung erfolgte aber erst im April 2008. Damit ließ die Beschwerdeführerin fast 9 Jahre verstreichen. Als Begründung führte sie fehlerhafte Informationen ihres Rechtsbestandes über weitere Möglichkeiten im Rahmen des damaligen Rechtsstreits an und teilte dem Ausschuss mit, dass sie erst durch eine Anzeige vom „Czech Coordinating Office“ in Kanada Kenntnis vom Individualbeschwerdeverfahren erlangt habe. Dies ließ der Ausschuss jedoch nicht ausreichen und wies die Beschwerde wegen Rechtsmissbrauchs als unzulässig ab.²⁹ In der Entscheidung *D.V. und H.V. ./ Tschechien*³⁰ war Streitgegenstand das bereits bei der Frage der Zuständigkeit *ratione temporis* erwähnte Gesetz von 1991, welches die Rückübertragung enteigneten Eigentums an Staatsangehörige regelt. Zum Zeitpunkt der Erhebung war es bereits fast 15 Jahre in Kraft und fand seit fast 11 Jahren keine Anwendung mehr. Die Beschwerdeführer trugen zur Begründung der Verzögerung vor, dass es ihnen in dieser Zeit nicht möglich gewesen sei, die tschechische Staatsbürgerschaft wieder anzunehmen, um ihre Eigentumsrechte geltend zu machen. Gegen das Erfordernis der Staatsbürgerschaft richtet sich aber gerade die Beschwerde. Dieser Beschwerdegegenstand bestand bereits bei Inkrafttreten des Gesetzes und hatte sich zwischenzeitlich auch nicht geändert. Daher hielt der Ausschuss die Begründung für unzureichend und nahm einen Missbrauch des Beschwerderechts an.³¹

6. Rechtswegerschöpfung

Der Beschwerdeführer muss alle zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft haben, bevor er Beschwerde zum Ausschuss erheben kann, vgl. Art. 2 und 5 Abs. 2 lit. b FP I. Der Aus-

²⁷ Ebenda, Nr. 7.3.

²⁸ Fn. 16.

²⁹ Fn. 16, Nr. 6.5-7.

³⁰ Entscheidung vom 23. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1848/2008.

³¹ Ebenda, Nr. 6.3f.

schuss verzichtet jedoch auf das Erfordernis der Rechtswegerschöpfung, wenn die Unwirksamkeit des Rechtsbehelfs bekannt ist. So zum Beispiel wenn von vornherein (gesetzlich) feststeht, dass dem Beschwerdeführer ein Recht nicht zugebilligt werden wird, oder der Rechtsweg in gleich gelagerten Fällen bereits erfolglos ausgeschöpft wurde und sich im Vertragsstaat diesbezüglich eine gefestigte Rechtsprechung gebildet hat, deren Änderung nicht zu erwarten ist.³² In den Entscheidungen *B.K. ./ Tschechien* und *D.V. und H.V. ./ Tschechien* stellte der Ausschuss fest, dass das tschechische Verfassungsgericht seine Rechtsprechung sogar trotz entgegenstehender früherer Auffassungen des Ausschusses zur selben Frage nicht geändert hat.³³ Dies dürfte den klarsten Fall der Annahme von unwirksamen Rechtsbehelfen darstellen.

Bei Nichtausschöpfung des Rechtsweges bedarf es immer einer gesonderten Begründung des Beschwerdeführers, warum er diesen nicht einhalten konnte oder ihn für unwirksam hält. In Ermangelung einer solchen ist die Beschwerde schon per se nach Art. 5 Abs. 2 lit. b FP I unzulässig.³⁴

Die bloße Frage der Dauer des innerstaatlichen Rechtsweges führt nach Ansicht des Ausschusses jedoch nicht zu einer Ausnahme vom Erfordernis der Rechtswegerschöpfung. Den Vortrag des Beschwerdeführers in der Sache *G.E. ./ Deutschland*³⁵, dass das Abwarten einer Entscheidung des Sozialgerichts nach Abweisung des Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz als unzulässig, die Rechtsverletzung nur weiter verstärkt hätte und aufgrund vorhergehender Entscheidungen zur angegriffenen Gesetzeslage ohnehin mit einem erfolglosen Ausgang zu rechnen gewesen sei, ließ der Ausschuss nicht ausreichen. Zur Be-

gründung führt er entsprechend seiner ständigen Spruchpraxis aus, dass der Beschwerdeführer das Gerichtsverfahren grundsätzlich mit der erforderlichen Sorgfalt zu verfolgen habe³⁶ und bloße Zweifel an der Wirksamkeit eines Rechtsbehelfs nicht genügen³⁷ würden.³⁸

Höhere Anforderungen im Rahmen der Rechtswegerschöpfung stellt der Ausschuss insbesondere in den Fällen, in denen der Beschwerdeführer auf nationaler Ebene anwaltlich vertreten war.³⁹

V. Vorläufiger Rechtsschutz

Regel 92 Verfo berechtigt den Ausschuss noch vor seiner genaueren Befassung mit einer Beschwerde, den betreffenden Vertragsstaat aufzufordern, vorläufige Maßnahmen zu ergreifen. Ziel ist es, irreparable Schäden für den Beschwerdeführer zu vermeiden. Besonders relevant wird diese Möglichkeit, wenn es um die Vollstreckung von Todesurteilen oder um Abschiebungen geht.

Kurz nach Eingang der Beschwerde *Liliana Assenova Naidenova et al. ./ Bulgarien*⁴⁰ forderte der Ausschuss den Vertragsstaat auf, den streitgegenständlichen Räumungsbeehl nicht zu vollstrecken und die Häuser der Beschwerdeführer nicht abzureißen. Dies wiederholte der Ausschuss zur Sicherstellung und Bekräftigung der Rechte der Beschwerdeführer im Laufe des Verfahrens.

³² Ebenda, Nr. 6.2; Fn. 16, Nr. 6.3.

³³ Ebenda.

³⁴ So in den Entscheidungen vom 23. Juli 2012, *J.B.R. et al. ./ Kolumbien*, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1822,1823,1824,1825&1826/2008, Nr. 6.4 und *V.A. ./ Russland*, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1526/2006, Nr. 7.3.

³⁵ Fn. 26.

³⁶ Vgl. z.B. Entscheidung vom 31. Oktober 2006, *Jagjit Singh Bhullar ./ Kanada*, UN-Dok. CCPR/C/88/D/982/2001, Nr. 7.3.

³⁷ Vgl. z.B. Entscheidung vom 4. April 2001, *Dobroslav Paraga ./ Kroatien*, UN-Dok. CCPR/C/71/D/727/1996, Nr. 5.5.

³⁸ Fn. 26, Nr. 7.4.

³⁹ Entscheidung vom 23. Juli 2012, *X.J. ./ Niederlande*, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1840/2008, Nr. 6.3.

⁴⁰ Auffassung vom 30. Oktober 2012, UN-Dok. CCPR/C/106/D/2073/2011.

Im Beschwerdeverfahren *Lyubov Kovaleva et al. ./.* Weißrussland⁴¹ vollstreckte der Vertragsstaat die Todesstrafe trotz Aufforderung des Ausschusses, das Verfahren vor dem Ausschuss abzuwarten. In dieser Vorgehensweise erblickt der Ausschuss eine Verletzung der Verpflichtung Weißrusslands, mit dem Ausschuss im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens nach Treu und Glauben zu kooperieren.⁴²

VI. Materiellrechtliche Fragen

Im Jahr 2012 äußerte sich der Ausschuss im Rahmen der Individualbeschwerdeverfahren unter anderem zu den folgenden materiellrechtlichen Fragen:

1. *Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 2 Abs. 3)*

Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf wurde im Fall *Florentina Olmedo ./.* Paraguay⁴³ verletzt. Nach dem Tod ihres Ehemanns durch Polizeigewalt im Rahmen einer Demonstration ersuchte die Beschwerdeführerin 2003 um Aufklärung dieses Vorfalls. Mangels Durchführung einer Autopsie, wegen des angeblichen Verlusts des tödlichen Projektils und der Verweigerung des Zugangs zu weiterem möglichen Beweismaterial war die Aufklärung bisher jedoch nicht möglich. Die mangelnde Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen ist ebenso Bestandteil des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf wie die Wiedergutmachung in Form einer Bestrafung der Täter.⁴⁴ Beides erfolgte im vorliegenden Fall nicht, sodass der Ausschuss feststellte, dass gegen Art. 2 Abs. 3

in Verbindung mit Art. 6 verstoßen wurde.⁴⁵

In seiner Auffassung zu *Nikolaos Katsaris ./.* Griechenland⁴⁶ stellte der Ausschuss eine Verletzung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf in Verbindung mit Art. 7, 2 Abs. 1 und 26 fest. Der Vertragsstaat hat die Vorwürfe des Beschwerdeführers, bei seiner Verhaftung geschlagen und psychischen Belastungen ausgesetzt worden zu sein, nicht ausreichend untersucht und aufgeklärt; augenscheinlich deshalb, weil der Beschwerdeführer ein Rom ist.⁴⁷

2. *Recht auf Leben (Art. 6)*

Mit dem Recht auf Leben befasste sich der Ausschuss in der Beschwerde *Joyce Nawila Chiti ./.* Sambia.⁴⁸ Er bejahte die Verantwortlichkeit des Vertragsstaates für die um Jahre verkürzte Lebensdauer des verstorbenen Ehemanns der Beschwerdeführerin, *Jack Chiti*, und die damit verbundene Verletzung des Rechts auf Leben. *Jack Chiti* war an Krebs erkrankt und HIV-positiv. Im Oktober 1997 wurde er neun Tage lang auf einem Polizeipräsidium gefoltert, woraufhin im Militärkrankenhaus eine Trommelfellperforation diagnostiziert wurde. Während seiner anschließenden Inhaftierung wurde er weder mit Medikamenten noch mit der erforderlichen proteinreichen Ernährung zum Zwecke der Verlangsamung der Ausbreitung der Krebserkrankung versorgt. Zudem war er angeblich unter unmenschlichen Bedingungen inhaftiert. Aufgrund dieser Geschehnisse und der gesundheitlichen Vorbelastung des Beschwerdeführers hält der Ausschuss die

⁴¹ Auffassung vom 29. Oktober 2012, UN-Dok. CCPR/C/106/D/2120/2011.

⁴² Ebenda, Nr. 1.4.

⁴³ Auffassung vom 22. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1828/2008.

⁴⁴ General Comment Nr. 31, UN-Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13 (2004), Nr. 15f.

⁴⁵ Fn. 43, Nr. 7.5.

⁴⁶ Auffassung vom 18. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1558/2007.

⁴⁷ Ebenda, Nr. 10.2-10.6; eine Verletzung von Art. 2 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 7 wegen mangelnder Untersuchung der Vorwürfe nahm der Ausschuss auch in seiner Auffassung vom 20. März 2012 zu *N.S. Nenova et al. ./.* Libyen, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1880/2009, Nr. 7.2-7.6, an.

⁴⁸ Auffassung vom 26. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1303/2004.

Behauptung der Beschwerdeführerin, die Folter und die unmenschlichen Haftbedingungen hätten zum vorzeitigen Tod ihres Ehemanns geführt, für plausibel. Dem Vertragsstaat wird vorgeworfen, es versäumt zu haben, das Leben des Ehemanns der Beschwerdeführerin zu schützen.⁴⁹

Eine Verletzung von Art. 6 stellte der Ausschuss auch im Fall *Lyubov Kovaleva et al. ./.* Weißrussland wegen Vollstreckung eines Todesurteils aus einem unfairen Gerichtsverfahren – es erfolgten verschiedene Verletzungen von Art. 14 – fest.⁵⁰

In dem Beschwerdeverfahren *Farida Khirani ./.* Algerien⁵¹ stellte der Ausschuss eine Verletzung von Art. 6 allein auf Grundlage der substantiierten Vorwürfe der Beschwerdeführerin fest. Unter Verstoß gegen seine Mitwirkungspflicht gemäß Art. 4 Abs. 2 FP I äußerte sich der Vertragsstaat nicht zu den Vorwürfen, dass der Ehemann der Beschwerdeführer nach seiner Inhaftierung im September 1994 spurlos verschwunden ist; vermutlich ist dieser während der Isolationshaft zu Tode gekommen.⁵²

3. Verbot der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Art. 7)

In seiner Auffassung zu *Farida Khirani ./.* Algerien sieht der Ausschuss im Verschwindenlassen einer Person nach deren Inhaftierung neben dem Verstoß gegen das Recht auf Leben auch einen Verstoß gegen Art. 7. Eine solche Verletzung des Zivilpakts ist zudem in Bezug auf die Angehörigen des eigentlichen Opfers anzunehmen, da diese gleichzeitig in eine Lage voll Angst und Not versetzt wurden.⁵³

⁴⁹ Ebenda, Nr. 12.2.

⁵⁰ Fn. 41, Nr. 11.8.

⁵¹ Auffassung vom 26. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1905/2009.

⁵² Ebenda, Nr. 7.4.

⁵³ Ebenda, Nr. 7.5f.; ähnlich gelagert war auch der Fall *Dev Bahadur Maharjan ./.* Nepal, wo der Ausschuss dem Grunde nach ebenso entschied und für die Angehörigen zudem Art. 7 in Verbin-

Im Fall *Lyubov Kovaleva et al. ./.* Weißrussland stellte der Ausschuss ebenfalls einen Verstoß gegen das Folterverbot fest; der Sohn und Bruder der Beschwerdeführerinnen wurde zur Erlangung eines Schulbekenntnisses in Polizeigewahrsam körperlich misshandelt.⁵⁴ Auch bezüglich der Beschwerdeführerinnen nahm der Ausschuss eine Verletzung von Art. 7 an. Die vollständige Geheimhaltung des Datums der Vollstreckung einer Todesstrafe und des Orts der Bestattung sowie die Verweigerung einer Beerdigung in Übereinstimmung mit den religiösen Überzeugungen und Praktiken der Familie des Getöteten haben den Effekt der Einschüchterung oder Bestrafung der Angehörigen, sodass diese in einen Zustand der Unsicherheit und psychischen Belastung versetzt werden. Diese Elemente stellen eine unmenschliche Behandlung der Beschwerdeführerinnen dar.⁵⁵

Bezüglich der Auslieferung des Beschwerdeführers in der Sache *Sholam Weiss ./.* Österreich an die Vereinigten Staaten von Amerika, wo die konkrete Gefahr der Vollstreckung einer lebenslangen Haftstrafe ohne Bewährung bestand, verneinte der Ausschuss eine Verletzung von Art. 7 mit der Begründung, den Beschwerdeführer erwarte dort weder eine grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, noch sei er bezüglich seiner Strafe völlig rechtsmittellos gestellt.⁵⁶

4. Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person; Verfahrensgarantien bei Freiheitsentziehung (Art. 9)

Der Ehemann der Beschwerdeführerin im Fall *Farida Khirani ./.* Algerien wurde ohne Haftbefehl und ohne Angabe von Gründen für seine Festnahme verhaftet; zu keinem Zeitpunkt wurde er über eine Strafanzeige

dung mit Art. 2 Abs. 3 verletzt sah, Auffassung vom 19. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1863/2009, Nr. 8.5.

⁵⁴ Fn. 41, Nr. 11.2.

⁵⁵ Fn. 41, Nr. 11.10.

⁵⁶ Fn. 25, Nr. 9.4.

gegen ihn informiert oder hatte er die Möglichkeit vor einem Richter oder einer anderen Justizbehörde die Rechtmäßigkeit seiner Inhaftierung anzufechten. Darin sieht der Ausschuss eine klare Verletzung der Rechte aus Art. 9.⁵⁷ In seiner Auffassung zu *Saida Musaeva* ./ *Usbekistan*⁵⁸ macht der Ausschuss deutlich, dass die staatsanwaltschaftliche Anordnung einer Inhaftierung Art. 9 nicht genügt. Zur Wahrung der Rechte des Betroffenen bedarf es stets der richterlichen Einbindung.⁵⁹ Diese richterliche Vorführung hat nach Art. 9 Abs. 3 unverzüglich zu erfolgen. Was das bedeutet, ist nach dem Einzelfall zu beurteilen; jedenfalls darf der Zeitraum jedoch nicht mehr als ein paar Tage betragen.⁶⁰ Die Zeit von über 5 Monaten, die im Fall *Lyubov Kovaleva et al.* ./ *Weißrussland* zwischen Inhaftierung und richterlicher Vorführung verging, ordnete der Ausschuss daher klar als Verstoß gegen Art. 9 Abs. 3 ein.⁶¹

Eine überlange Untersuchungshaft sowie das fehlende Vorliegen von Gründen, die die vorzeitige Freiheitsentziehung sinnvoll und notwendig machen, wie die Gefahr von Flucht, Verdunklung oder Wiederholung der Verbrechen, führen ebenfalls zur Verletzung von Art. 9.⁶²

5. *Recht auf menschliche Behandlung während der Freiheitsentziehung (Art. 10)*

Mit dem Recht auf menschliche Behandlung während der Freiheitsentziehung be-

schäftigte sich der Ausschuss im Fall *Aleksei Pavlyuchenkov* ./ *Russland*.⁶³ Der Beschwerdeführer war in einer Einrichtung inhaftiert, die weder über ein funktionierendes Belüftungssystem verfügte, noch hygienischen Mindeststandards entsprach. Es wurde nicht genügend Nahrung zur Verfügung gestellt, und der Beschwerdeführer musste die gesamte Zeit in der Zelle verbringen, selbst zu den Mahlzeiten und zum Benutzen der Toilette. Es bestand keine Gelegenheit für Bewegung im Freien. Diese Zustände klassifiziert der Ausschuss als Verstoß gegen Art. 10.

Im Übrigen sind solche Verstöße ihrer Natur nach regelmäßig ebenfalls bei der Feststellung von Verletzungen des Art. 7 – sofern diese während der Freiheitsentziehung erfolgen – gegeben, wobei der Ausschuss dann gewöhnlich von einer gesonderten Prüfung des Rechts auf menschliche Behandlung während der Freiheitsentziehung absieht.⁶⁴

6. *Recht auf ein faires Verfahren (Art. 14)*

Mit dem Recht auf ein faires Verfahren beschäftigte sich der Ausschuss in der Sache *Eligio Cedeño* ./ *Venezuela*.⁶⁵ So sah er die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz nach Art. 14 Abs. 1 als verletzt an, weil am streitgegenständlichen Prozess durchweg vorläufig beschäftigte Richter und Staatsanwälte beteiligt waren, die bei mangelnder Obrigkeitshörigkeit aus dem Dienst entfernt wurden. Der Ausschuss erinnerte in diesem Zusammenhang daran, dass die Staaten spezifische Maßnahmen treffen sollen, um die Unabhängigkeit der Justiz zu garantieren und die Richter vor jeder Form von politischem Einfluss zu schützen. Dazu gehören klare Verfahren und objektive Kriterien für die Ernennung, Vergütung, Amtszeit, Beförderung, Aus-

⁵⁷ Fn. 51, Nr. 7.7; ebenso in *Dev Bahadur Maharjan* ./ *Nepal* (Fn. 53), Nr. 8.6.

⁵⁸ Auffassung vom 21. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1914,1915&1916/2009.

⁵⁹ Ebenda, Nr. 9.3.

⁶⁰ General Comment Nr. 8 (1982), Nr. 2, abrufbar unter: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/f4253f9572cd4700c12563ed00483bec?OpenDocument> (zuletzt besucht am 15. September 2013).

⁶¹ Fn. 41, Nr. 11.3.

⁶² So in *Eligio Cedeño* ./ *Venezuela*, Auffassung vom 29. Oktober 2012, UN-Dok. CCPR/C/106/D/1940/2010, Nr. 7.10.

⁶³ Auffassung vom 20. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1628/2007.

⁶⁴ So z.B. bei *Joyce Nawila Chiti* ./ *Sambia* (Fn. 48), Nr. 12.5 und *N.S. Nenova et al.* ./ *Libyen* (Fn. 47), Nr. 7.7.

⁶⁵ Fn. 62.

setzung und Abberufung sowie für Disziplinarmaßnahmen. Eine Situation, in der Funktionen und Kompetenzen von Justiz und Exekutive nicht klar unterschieden werden können, ist unvereinbar mit der Vorstellung von einem unabhängigen Gericht.⁶⁶ Eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1 nahm der Ausschuss auch in dem Verfahren *Lyubov Kovaleva et al. ./.* Weißrussland an; die festgestellten Verletzungen von Art. 14 Abs. 2, 3 lit. b und g sowie Absatz 5 zeigten klar die Befangenheit des Gerichts.⁶⁷ In seiner Auffassung zu *N.S. Neno-va et al. ./.* Libyen kam der Ausschuss aufgrund der Vielzahl von Verletzungen von in Art. 14 gewährleisteten Verfahrensrechten zu dem Schluss, dass der Prozess und die Verurteilung der Beschwerdeführerinnen eine Verletzung von Art. 14 insgesamt bilden.⁶⁸

In *Eligio Cedeño ./.* Venezuela bezeichnete der Präsident des Vertragsstaates den Beschwerdeführer während der laufenden Ermittlungen in den Medien als Banditen und kritisierte seine Entlassung aus der Untersuchungshaft als Komplott. Diese Vorverurteilung durch das Staatsoberhaupt ordnete der Ausschuss als Verstoß gegen die nach Art. 14 Abs. 2 zu gewährleistende Unschuldvermutung ein.⁶⁹ Weiterhin wurde die Länge des Verfahrens, welches mit der Anklage im Jahre 2007 begann, Mitte 2008 beim zuständigen Gericht zugelassen wurde und weit über 2 Jahre Untersuchungshaft für den Beschwerdeführer beinhaltete, als Verletzung

des Gebots des zügigen Strafprozesses nach Art. 14 Abs. 3 lit. c gewertet.⁷⁰

In seiner Auffassung zu *Joyce Nawila Chiti ./.* Sambia stellte der Ausschuss eine Verletzung der Rechte des Ehemanns der Beschwerdeführerin gemäß Art. 14 Abs. 3 lit. g fest, nachdem dieser durch neun Tage andauernde Anwendung von Folter gezwungen wurde, eine schriftliche Erklärung über seine angebliche Verwicklung als Politiker in einen angeblichen Putschversuch abzugeben.⁷¹ In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 32 zu Art. 14 betont der Ausschuss, das Recht, nicht gegen sich selbst aussagen zu müssen, schließe unbedingt die Abwesenheit jeden direkten oder indirekten physischen oder übermäßigen psychischen Drucks von den ermittelnden Behörden im Hinblick auf den Erhalt eines Schuldbekenntnis ein. Dies gelte erst recht, wenn es sich um einen Verstoß gegen Art. 7 handelt; derartig erwirkten Geständnissen darf vor Gericht kein Beweiswert zukommen.⁷²

Verletzungen von Art. 14 Abs. 3 lit. g stellte der Ausschuss auch im Fall *Saida Musaeva ./.* Usbekistan fest.⁷³ Zudem erfolgten dort Verletzungen des Rechts auf einen Verteidiger und der Verteidigerrechte selbst aus Absatz 3 lit. b wegen zunächst vollständig versagter Verteidigerkonsultation und danach mangelnder Privatsphäre dabei. Wegen fehlender Angreifbarkeit des Strafurteils war schließlich auch das Recht auf ein wirksames Rechtsmittel nach Absatz 5 verletzt.⁷⁴

Das Recht auf ein wirksames Rechtsmittel in Strafsachen sieht der Ausschuss im Übrigen auch in solchen Fällen als verletzt an, in denen nach Freisprüchen in den ersten Instanzen in der letzten Instanz eines Gerichtsverfahrens eine strafrechtliche Verurteilung des Betroffenen erfolgt, weil auch

⁶⁶ Fn. 62, Nr. 7.3.

⁶⁷ Fn. 41, Nr. 11.7.

⁶⁸ Fn. 47, Nr. 7.10.

⁶⁹ Fn. 62, Nr. 7.4; ebenso bei *Lyubov Kovaleva et al. ./.* Weißrussland (Fn. 41), Nr. 11.4, wo mehrere Gerichtsbeamte während des Verfahrens ihre Überzeugung von der Schuld in den Medien bekanntgaben, Ermittlungsunterlagen veröffentlicht wurden und der Angeklagte im Gerichtssaal in einem Metallkäfig gehalten wurde, um Pressefotos von ihm hinter Gittern veröffentlichten zu können; vgl. dazu General Comment Nr. 32, UN-Dok. CCPR/C/GC/32 (2007), Nr. 30.

⁷⁰ Fn. 62, Nr. 7.5.

⁷¹ Fn. 48, Nr. 12.6.

⁷² General Comment Nr. 32 (Fn. 69), Nr. 41.

⁷³ Fn. 58, Nr. 9.2.

⁷⁴ Fn. 58, Nr. 9.4f.

hier der Verurteilte rechtsmittellos gestellt ist.⁷⁵

7. Recht auf Schutz vor willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in das Privatleben, die Wohnung oder den Schriftverkehr (Art. 17)

Eine Verletzung des Rechts aus Art. 17 nahm der Ausschuss in seiner Auffassung zu *Liliana Assenova Naidenova et al. ./.* Bulgarien⁷⁶ an. In dieser Beschwerde ging es um die Räumung von Häusern, die die Beschwerdeführer als informelle „Dobri-Jeliazkov-Gemeinschaft“ ca. 70 Jahre zuvor illegal auf städtischem Grund errichtet hatten und seitdem dort lebten und gemeldet waren. Auch wenn die Grundstücke nicht im Eigentum der Beschwerdeführer stehen, ist dies doch bezüglich ihrer Häuser anzunehmen, sodass auf diese Art. 17 anwendbar ist. Der Ausschuss hält es für äußerst relevant, dass die Behörden des Vertragsstaates die Anwesenheit der Beschwerdeführer oder ihrer Vorfahren über Jahrzehnte hinweg de facto tolerierten. Der Räumungsbefehl aus dem Jahre 2006 beruhte auf einem Gesetz, nach dem Personen, die widerrechtlich auf städtischem Grund leben, unabhängig von besonderen Umständen, wie dem jahrzehntelangen Leben der Gemeinschaft oder möglichen Folgen, wie Obdachlosigkeit, in Abwesenheit jeglicher dringender Notwendigkeit entfernt werden können. Die städtischen Behörden und die Gerichte des Vertragsstaates sind daher nicht verpflichtet, hinsichtlich der verschiedenen beteiligten Interessen die Angemessenheit einer sofortigen Räumung abzuwägen. Zwar können die Beschwerdeführer kein Bleiberecht auf unbestimmte Zeit beanspruchen, jedoch ist der Ausschuss der Auffassung, dass wegen der mangelnden Berücksichtigung der Folgen der Vertreibung, wie das Risiko der Ob-

dachlosigkeit, und der langen ungestörten Präsenz der Beschwerdeführer der Vertragsstaat mit der Räumung der Siedlung willkürlich die Wohnung der Beschwerdeführer stört und dadurch deren Rechte nach Art. 17 verletzt.⁷⁷

8. Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 18)

Eine Verletzung der Gewissensfreiheit nahm der Ausschuss in seiner Auffassung zu *Cenk Atasoy et al. ./.* Türkei⁷⁸ an. In der Sache ging es um die strafrechtliche Verfolgung der Beschwerdeführer infolge einer Wehrdienstverweigerung.⁷⁹ Obwohl der Pakt nicht ausdrücklich ein Recht auf Kriegsdienstverweigerung benennt, bekräftigt der Ausschuss seine Auffassung, dass sich ein solches Recht aus Art. 18 ergibt, da die Verpflichtung, an der Anwendung tödlicher Gewalt beteiligt zu sein, ernsthaft der Gewissensfreiheit widersprechen kann.⁸⁰ Das Recht auf Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen gehe in der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit auf und berechtigt jede Person zur Befreiung von der Wehrpflicht, wenn diese nicht mit der individuellen Religion oder Weltanschauung in Einklang zu bringen ist. Dieses Recht darf nicht durch Zwang beeinträchtigt werden; ein Vertragsstaat kann Kriegsdienstverweigerern eine zivile Alternative zum Militärdienst, außerhalb der militärischen Sphäre und nicht unter militärischem Kommando, auferlegen. Dieser Dienst darf keinen strafenden Charakter haben, sondern muss ein echter Dienst

⁷⁵ Fn. 72, Nr. 47; so auch festgestellt in *Jaime Calderón Bruges ./.* Kolumbien, Auffassung vom 23. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1641/2007, Nr. 7.2f. und *Lyubov Kovaleva et al. ./.* Weißrussland (Fn. 41), Nr. 11.6.

⁷⁶ Fn. 40.

⁷⁷ Fn. 40, Nr. 14.2-14.7.

⁷⁸ Auffassung vom 29. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1853-1854/2008.

⁷⁹ Mit dem Problem der mangelnden Alternative zum Wehrdienst setzte sich der Ausschuss im Jahr 2012 auch im Staatenberichtsverfahren zur Türkei auseinander, Abschließende Bemerkungen vom 30. Oktober 2012, UN-Dok. CCPR/C/TUR/CO/1, Nr. 23; vgl. auch *Spätlich* (Fn. 1), S. 58.

⁸⁰ Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, UN-Dok. A/HRC/6/5 (2007), Nr. 22.

an der Gemeinschaft sein und unter Achtung der Menschenrechte erfolgen.⁸¹

9. *Recht auf Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit (Art. 19)*

Zur Meinungs- und Redefreiheit erließ der Ausschuss erst im Jahre 2011 eine Allgemeine Bemerkung⁸², auf die er sich in all seinen neueren Auffassungen zu Art. 19 bezieht.

So auch in seiner Auffassung zu *Leonid Sudalenko ./. Weißrussland*.⁸³ Dort ging es um die Behandlung von Flugblättern als unerlaubte Herstellung und Verbreitung von Massenmedien. Von dem Beschwerdeführer anlässlich der Wahlen gefertigte Flugblätter wurden beschlagnahmt und teilweise vernichtet; zudem wurde der Beschwerdeführer zu einer Geldstrafe verurteilt. Der Ausschuss sieht in diesen Maßnahmen eine Verletzung der nach Art. 19 Abs. 2 gewährleisteten Meinungsäußerungsfreiheit. Eine Rechtfertigung des Eingriffs nach Absatz 3 scheidet mangels Notwendigkeit zur Wahrung der dort benannten Schutzgüter aus.⁸⁴ Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung sind unabdingbare Voraussetzungen für die volle Entfaltung der Person und bilden den Grundstein für jede freie und demokratische Gesellschaft; alle Einschränkungen ihrer Ausübung müssen den strengen Tests der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit entsprechen und dürfen nur für die Zwecke, für die sie gesetzlich vorgesehen wurden, angewendet werden.⁸⁵ Ähnlich war auch der Fall *Vladimir Schumilin ./. Weißrussland*⁸⁶ gelagert. Der Ausschuss unterstrich in seiner Auffassung, dass es

Sache des betreffenden Vertragsstaats ist, zu zeigen, dass die Beschränkungen der Meinungsfreiheit erforderlich sind. Zudem müsse selbst ein System mit dem Ziel, ein Gleichgewicht zwischen der Informationsfreiheit und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in einem bestimmten Bereich zu schaffen, Art. 19 nicht unangemessen einschränken. Wegen fehlender Ausführungen des Vertragsstaates, für welchen übergeordneter Schutzzweck die Beschränkungen gegenüber dem Beschwerdeführer notwendig gewesen sein sollen, nahm der Ausschuss eine Verletzung von Art. 19 Abs. 2 an.⁸⁷

In der Beschwerde *Irina Fedotova ./. Russland*⁸⁸ hatte sich der Ausschuss mit einer Einschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit auf Grundlage eines Gesetzes zum Verbot der „Propaganda von Homosexualität (sexuelle Handlung zwischen Männern oder Lesbianismus) unter Minderjährigen“ zu befassen. Der Ausschuss bejaht hier eine Verletzung des Zivilpakts mit der Begründung, dass eine gesetzliche Beschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit nicht zulässig ist, wenn der angebliche übergeordnete Schutzzweck mit den Bestimmungen und Zielen des Paktes unvereinbar ist. Hier verstößt der Schutzzweck gegen das Diskriminierungsverbot nach Art. 26, sodass der Ausschuss eine Verletzung von Art. 19 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 26 annahm. Darüber hinaus ist der Ausschuss der Ansicht, dass durch Anbringung von Plakaten wie „Homosexualität ist normal“ und „Ich bin stolz auf meine Homosexualität“ in der Nähe einer weiterführenden Schule noch keine öffentliche Aktion mit dem Ziel, Minderjährige bezüglich einer bestimmten sexuellen Ausrichtung zu beeinflussen, vorliegt. Stattdessen soll der sexuellen Identität und der Suche nach Verständnis Ausdruck verliehen werden, sodass das Art. 19 einschränkende Gesetz gar nicht einschlägig wäre, selbst

⁸¹ Fn. 78, Nr. 10.2-10.5.

⁸² General Comment Nr. 34, UN-Dok. CCPR/C/GC/34 (2011).

⁸³ Auffassung vom 14. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1750/2008.

⁸⁴ Ebenda, Nr. 9.5.

⁸⁵ Fn. 82, Nr. 2 und 22.

⁸⁶ Auffassung vom 23. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1784/2008.

⁸⁷ Ebenda, Nr. 9.4.

⁸⁸ Auffassung vom 31. Oktober 2012, UN-Dok. CCPR/C/106/D/1932/2010.

wenn eine Eignung nach Art. 19 Abs. 3 vorläge.⁸⁹

10. Recht auf Versammlungsfreiheit (Art. 21)

In seiner Entscheidung zu *Olga Chebotareva ./. Russland*⁹⁰ unterstreicht der Ausschuss, dass das Recht, sich friedlich zu versammeln, gemäß Art. 21 S. 2 nicht schrankenlos gewährleistet werden muss. Einschränkungen können erfolgen, sofern sie gesetzlich vorgesehen sind und im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erfolgen. Im konkreten Fall wurde der Beschwerdeführerin eine Versammlungserlaubnis in der Innenstadt wegen einer angeblichen Veranstaltung auf dem vorgesehenen Platz verweigert. Der geplante Protest hätte lediglich außerhalb stattfinden dürfen, wo die gewünschte Aufmerksamkeit nicht erreicht werden konnte. In Ermangelung eines rechtfertigenden Interesses, welches gegen die Erteilung der Versammlungserlaubnis wie beantragt sprach, bejahte der Ausschuss eine Verletzung von Art. 21.⁹¹ Das schutzwürdige Interesse fehlte auch in der Sache *Syargei Belyazeka ./. Weißrussland*, wo es um die Verweigerung der Teilnahme an einer Gedenkveranstaltung der Opfer stalinistischer Repressionen ging, und *Sergei Govsha et al. ./. Weißrussland*, wo es um die Verweigerung einer Versammlungserlaubnis ging, sodass die Eingriffe in die Versammlungsfreiheit nicht gerechtfertigt werden konnten.⁹²

In der letzten Auffassung stellte der Ausschuss zudem klar, dass die allgemeine

Bemerkung bezüglich der Meinungsäußerungsfreiheit⁹³ als Leitlinie auf Elemente des Art. 21 übertragbar ist.⁹⁴

11. Recht auf Schutz der Familie (Art. 23)

Eine Verletzung von Art. 23 nahm der Ausschuss in seiner Auffassung zu *Joyce Nawila Chiti ./. Sambia* an. Die illegale Vertreibung aus der familiären Wohnung und sechs Zufluchtsstätten der Familie sowie die Zerstörung von persönlichen Sachen hatten so erhebliche Auswirkungen auf das Familienleben der Beschwerdeführerin, dass seitens des Vertragsstaates gegen das Recht auf Schutz der Familie verstoßen wurde.⁹⁵

12. Staatsbürgerrecht auf Teilhabe an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten, Teilnahme an Wahlen und Zugang zu öffentlichen Ämtern (Art. 25)

Im Rahmen der Beschwerde *Devianand Narrain et al. ./. Mauritius*⁹⁶ beschäftigte sich der Ausschuss mit der Frage, ob die Zwangsangabe einer Glaubensgemeinschaft für Parlamentskandidaten deren Recht auf Kandidatur bei öffentlichen Wahlen nach Art. 25 lit. b Alt. 2 verletzt. Die Beschwerdeführer sind sämtlich Politiker, die im Jahre 2005 für die Parlamentswahl kandidieren wollten. Auf dem Anmeldeformular waren Angaben zur Lebenseinstellung anhand von Glaubensgemeinschaften zu machen. Dabei konnte zwischen den vier Varianten Hindu, Moslem, Sino-Mauritanier oder allgemeine Bevölkerung gewählt werden. Die Beschwerdeführer sahen sich nicht in der Lage, ihre Lebenseinstellung derart zu konkretisieren, und ließen den Punkt offen. Infolge der fehlenden Angaben waren die Anmeldungen ungültig. Unter Berücksichtigung der vier Kategorien wurden dann auch acht

⁸⁹ Ebenda, Nr. 10.4 und 10.7f.

⁹⁰ Auffassung vom 26. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1866/2009.

⁹¹ Ebenda, Nr. 9.2f.

⁹² Auffassung vom 23. März 2012, UN-Dok. CCPR/C/104/D/1772/2008, Nr. 11.8 und Auffassung vom 27. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1790/2008, Nr. 9.4.

⁹³ Fn. 82.

⁹⁴ Fn. 92, Nr. 9.4.

⁹⁵ Fn. 48, Nr. 12.8.

⁹⁶ Auffassung vom 27. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1744/2007.

Zusatzmandate für das Parlament vergeben (sogenanntes „Best-Loser-System“). In der Allgemeinen Bemerkung des Ausschusses zu Art. 25⁹⁷ heißt es, alle Bedingungen die für die Ausübung der Rechte aus Art. 25 gelten, müssen auf objektiven und vernünftigen Kriterien beruhen, die weder willkürlich noch diskriminierend sind. Die vier Kategorien wurden zuletzt bei einer Volkszählung im Jahre 1972 angewendet und mangels Aktualität der Zahlen ist nicht feststellbar, ob sich diese Gruppierungen tatsächlich noch so in der Bevölkerung des Vertragsstaates widerspiegeln. Deshalb hält der Ausschuss den Ausschluss von Kandidaten wegen mangelnder Klassifizierung und die Vergabe der Zusatzmandate nach diesen vier Gruppen für willkürlich und stellte eine Verletzung von Art. 25 lit. b fest.⁹⁸

In seiner Auffassung zu *Viktor Korneenko ./.* *Weißrussland*⁹⁹ stellte der Ausschuss fest, dass der Einsatz von EDV-Anlagen aus ungebundener Entwicklungshilfe zur Überwachung der Wahlen und die damit verbundene Öffentlichkeitsarbeit in den Schutzbereich des Art. 25 lit. a fallen. In der Beschränkung derselben durch Einziehung der EDV-Anlagen wurde hier eine Verletzung von Art. 22 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 25 lit. a gesehen.¹⁰⁰

13. Diskriminierungsverbot (Art. 26)

In seiner bereits erwähnten Auffassung zu *Irina Fedotova ./.* *Russland* macht der Ausschuss deutlich, dass nicht jede Differenzierung in den in Art. 26 genannten Bereichen eine Diskriminierung darstellt. Sie muss lediglich auf vernünftigen und objektiven Kriterien beruhen und auf der Verfolgung eines legitimen Ziels basieren, damit sie gerechtfertigt ist. Das Verbot der „Propaganda von Homosexualität“ dient

nach Ansicht des Vertragsstaates zwar dem Schutz der Moral, der Gesundheit sowie der Rechte und legitimen Interessen von Minderjährigen, beruht nach Ansicht des Ausschusses jedoch nicht auf vernünftigen und objektiven Kriterien. Es wurden keine Hinweise auf Faktoren vorgebracht, die eine Unterscheidung zur Aufklärung über Heterosexualität begründen würden, so dass gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen wurde.¹⁰¹

⁹⁷ General Comment Nr. 25, UN-Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996), Nr. 4, 15.

⁹⁸ Fn. 96, Nr. 15.5.

⁹⁹ Auffassung vom 20. Juli 2012, UN-Dok. CCPR/C/105/D/1226/2003.

¹⁰⁰ Ebenda, Nr. 10.5f., 10.9.

¹⁰¹ Fn. 88, Nr. 10.6.