

§ 8. Die Afrikanische Menschenrechtskonvention (AfrMRK)

Das - bislang nur schwach ausgeprägte - Implementierungssystem der AfrMRK kannte lange nur die aus 11 Mitgliedern bestehende Afrikanische Kommission für Menschenrechte (AfrKMR) (vgl. Art. 30 ff.). Ihre Aufgabe besteht gemäß Art. 45 vor allem in der Förderung und Sicherung der in der AfrMRK verankerten Rechte. Zu diesem Zweck kann sie *Staaten-* (Art. 47) und andere *Mitteilungen* (nicht Beschwerden!) entgegennehmen. Während Staatenmitteilungen bislang noch keine praktische Bedeutung hatten, stieg die Relevanz der „anderen“ (faktisch: Individual-) Mitteilungen in den letzten Jahren an. Allerdings ist zu betonen, dass die Befugnisse der AfrKMR in mehrfacher Hinsicht hinter denen der EKMR und der IAKMR zurückbleiben: Nachdem die AfrKMR auf die Zulässigkeit der Mitteilung (die Unzulässigkeitsgründe des Art. 56 entsprechen dem üblichen völkerrechtlichen Muster) erkannt hat, hat sie den betroffenen Staat hierüber in Kenntnis zu setzen. Gewinnt sie aufgrund ihrer weiteren Untersuchungen den Eindruck, dass die Mitteilungen auf Fälle massiver und schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen hinweisen, informiert sie hierüber die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der AU. Diese *kann* dann die AfrKMR um eine eingehende Untersuchung und einen ausführlichen Bericht, ggf. mit Empfehlungen, bitten. Dieser Bericht wird nur auf Beschluss der Versammlung der Staats- und Regierungschefs veröffentlicht.

Diese in jeder Hinsicht unbefriedigende Situation eines politischen Überlegungen unterworfenen Menschenrechtsschutzsystems änderte sich mit Inkrafttreten des auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs der OAU vom 08.-10.06.1998 angenommenen Zusatzprotokolls - am 25.01.2004 nach 15 Ratifikationen - zur Errichtung eines Afrikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte (AfrGMR) (abgedruckt in: ZaöRV 1998, 727 ff.; abrufbar unter: <http://au.int/en/treaties>) erheblich.

Ungewöhnlich ist die Regelung des Verhältnisses des aus 11 Richtern bestehenden AfrGMR zur AfrKMR: Gemäß Art. 5 (3) ZP-AfrMRK kann er nämlich grundsätzlich auch von jeder Person oder Gruppe von Personen angerufen werden, ohne dass zuvor eine Befassung der AfrKMR geschehen ist (diese kann den AfrGMR allerdings nach Art. 5 (1) ZP-AfrMRK auch - ebenso wie betroffene Staaten - mit einer Sache befassen). In solchen Fällen direkter Anrufung des AfrGMR, für die aber gemäß Art. 34 (6) ZP-AfrMRK eine entsprechende Unterwerfungserklärung eines Staates erforderlich ist, verfährt der AfrGMR hinsichtlich der Zulässigkeit der Beschwerde nach Art. 6 ZP-AfrMRK, d.h. er holt entweder ein entsprechendes Gutachten der AfrKMR ein, kann selbst unter Berücksichtigung der in Art. 56 enthaltenen Grundsätze entscheiden oder überhaupt die Beschwerde an die AfrKMR verweisen. Die - gemäß Art. 28 ZP-AfrMRK innerhalb von 90 Tagen nach Abschluss der Beratungen zu erlassenden - Urteile des AfrGMR sind endgültig und unanfechtbar und können bestimmte Anordnungen sowie die Verpflichtung zur Zahlung von Schadensersatz enthalten. Die Mitgliedstaaten sind nach Art. 30 ZP-AfrMRK zur Umsetzung der Urteile verpflichtet, worüber der Ministerrat der AU wacht. Schließlich bestimmt Art. 31 ZP-AfrMRK ausdrücklich, dass im jährlichen Bericht des AfrGMR Fälle, in denen ein Staat Urteile nicht befolgt hat, besonders zu erwähnen sind.

Sicherlich bleibt abzuwarten, mit welcher Entschiedenheit der AfrGMR seine Aufgabe angehen wird (die Bestimmung des Art. 5(3) ZP-AfrMRK kann in gewisser Weise auch als Kritik an der bisherigen Rolle der AfrKMR verstanden werden, auch wenn zu berücksichtigen ist, dass deren weitgehende Ineffizienz nicht zuletzt auf der fehlenden Bereitschaft der Staaten beruhte, sie mit den notwendigen finanziellen Mitteln auszustatten und ihren Bemühungen um eine „offensivere Politik“ zu entsprechen); in jedem Fall ist der Umstand der Verabschiedung des Zusatzprotokolls als ein notwendiger Schritt in die richtige Richtung zu begrüßen. Im Jahre 2006 hat sich der AfrGMR konstituiert und am 15. Dezember 2009 auch sein erstes Urteil gefällt, in dem er die anhängig gemachte Beschwerde allerdings für unzulässig erklärte (*Yogogambaya v Senegal*). Inzwischen hat der AfrGMR einige auch substantielle Urteile gefällt, zuletzt am 28. März 2014 im Verfahren *Zongo and Others v Burkina Faso* (Burkina Faso wurde u.a. wegen Verletzung des Rechts auf Leben verurteilt, weil es keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen hatte, um die Ermordung von *Zongo* und Journalisten aufzuklären)

oder zuvor am 14. Juni 2013 im Fall *Mtikila v Tansania* (u.a, Verletzung des Rechts auf ein faires Gerichtsverfahren). Dennoch bleibt abzuwarten, ob und in welchem Umfang der AfrGMR an tatsächlicher Bedeutung gewinnt, insbesondere ob seine Urteile wirklich befolgt werden.

Eine mögliche Schwächung des AfrGMR ist in dem, im Juli 2004, von der AU Generalversammlung gefassten Beschluss zu sehen, den AfrGMR und den Afrikanischen Gerichtshof (African Court of Justice) in einem Gerichtshof zu verbinden.

Der African Court of Justice entsteht im Rahmen des Gründungsakts der AU und wird Jurisdiktion über Streitigkeiten zwischen den – das Statut unterzeichnenden – Mitgliedstaaten haben. Das Protokoll aus 2008 wird nach dem Beitritt des 15. Staates in Kraft treten, es ersetzt die Dokumente zur Errichtung des Afrikanischen Menschenrechtsgerichtshofs (1998) und des Gerichtshofs der Afrikanischen Union (2003), inhaltlich führt es die beiden vorbestehenden Instanzen aber ohne große inhaltliche Änderungen lediglich zusammen.

Weitestgehend kann auf die Ausführungen zum Afrikanischen Gerichtshof für Menschenrechte verwiesen werden hinsichtlich Tätigkeit und Zusammensetzung. Einschneidend ist jedoch die Reduzierung der Anzahl der Richter auf 16, wobei jeweils acht entsprechend ihrer Erfahrung einer «General Affairs Section» und einer «Human Rights Section» zugewiesen werden.

Auch die Zuständigkeit deckt sich mit dem Gerichtshof der Afrikanischen Union. Beschwerdeberechtigt sind im Bereich der Menschenrechte neben den Staaten aber auch die Afrikanische Menschenrechtskommission, das Expertenkomitee über die Rechte und das Wohlergehen der Kinder, bei der AU akkreditierte intergouvernementale Organisationen sowie nationale Menschenrechtsinstitutionen. Individuen und NGOs sind nur dann beschwerdeberechtigt, wenn der betreffende Staat bei seinem Beitritt eine entsprechende Erklärung abgegeben hat.

Die Aufnahme der Gerichtsbarkeit des neuen Gerichtshofs ist derzeit noch unklar.