

*Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Adrian Eugen Hollaender\**

**Innerstaatliche Umsetzung von „Views“ des UN-Menschenrechtsausschusses  
unter Beachtung der staatlichen Rechtspflichten auf Grundlage des Interna-  
tionalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte vor dem Hintergrund  
der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen**

---

\* Der Verfasser ist Lehrbeauftragter an der Universität Wien, ao. Univ.-Prof. an der Universität Klausenburg, Associate Professor an der International University, Vortragender an der Österreichischen Akademie für Recht und Steuern, Leiter des Zentrums für Rechtsforschung und Vorsitzender des österreichischen Grundrechtskonvents. Dienstanschrift: Dr. Adrian Hollaender, Universität Wien, Universitätsstraße 7, A – 1010 Wien. E-Mail: calix.hollaender@chello.at

## I.) Grundlagen

Die Verankerung von Grund- und Menschenrechten in internationalen Abkommen dient der **primären Zielsetzung**, die Grund- und Menschenrechte **allgemeingültig positivrechtlich zu fixieren** und als **durchsetzbare Rechte** zu gestalten.<sup>1</sup>

Heutzutage ist dies weitestgehend gelungen, sodass es mittlerweile nicht nur zahlreiche **positivrechtliche Quellen der Grund- und Menschenrechte**, sondern auch entsprechende **internationale Einrichtungen zu deren Schutz** gibt.<sup>2</sup>

Eine der wichtigsten international maßgeblichen Quellen für den Bestand der Menschenrechte ist die **Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen**.

## II.) Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 als Resolution 217/A verabschiedet und gilt als das **universellste Dokument**, das umfassend **Menschenrechte definiert**. Mit der Erklärung der Menschenrechte stand erstmals eine **weltumspannende, allseits akzeptierte und allgemein gültige Definition von Grund- und Freiheitsrechten des Menschen** zur Verfügung.

In den Artikeln 1 und 2 wird in der Erklärung zusammen mit der universellen Menschenrechtsgeltung auch die grundsätzliche Rechtgleichheit postuliert: So heißt es zunächst einleitend "Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen." Und in Artikel 2 heißt es dann weiter, dass "jeder Mensch Anspruch auf in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten hat, ohne irgendeine Unterscheidung, wie etwa nach Rasse, Farbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer und sozialer Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, nach Eigentum, Geburt oder sonstigen Umständen." Weitere wichtige materiellrechtliche Bestimmungen in Artikel 3 ff der Erklärung normieren zentrale Menschenrechte.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. näherhin *Hollaender*, Kompendium der Menschenrechte, Leykam-Verlag (2007), Kapitel I.2.

<sup>2</sup> Siehe dazu eingehend *Matscher*, Gerichtlicher internationaler Menschenrechtsschutz – Idee und Wirklichkeit, in: Festschrift Rechberger (2005), 347.

<sup>3</sup> Z.B.: Recht auf Leben und Freiheit (Art. 3), Verbot der Sklaverei und des Sklavenhandels (Art.4), Verbot der Folter (Art. 5), die Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 7), der Schutz vor Verhaftung und Ausweisung (Art. 9), Asylrecht (Art. 14), Freiheit der Eheschließung, Schutz der Familie (Art. 16), Gewährleistung des Eigentums (Art. 17), Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 18), Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 19), Versammlungs- und Vereinsfreiheit (Art. 20), allgemeines gleiches Wahlrecht (Art. 21).

Der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen kommt als Folge der **universellen Anerkennung** der in ihr kodifizierten Rechte größtes **realpolitisches Gewicht** zu.

Außerdem hat die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte auch prägende **Vorbildwirkung** für nationale Verfassungsordnungen bewiesen: Ihre Bestimmungen sind in viele nationale Verfassungen aufgenommen worden und auch die meisten Konventionen und Verträge, die seit 1948 abgeschlossen wurden, gehen von den in der Allgemeine Erklärung der Menschenrechte enthaltenen menschenrechtlichen Grundlagen aus.

### **III.) Erweiterung der Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen durch internationale Menschenrechtsschutzpakete**

Im Laufe der Zeit wurde die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte um zwei für den Menschenrechtsschutz wesentliche Pakete erweitert, nämlich

- den **Internationalen Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte** sowie
- den **Internationalen Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte**.<sup>4</sup>

Diese beiden internationalen Pakte haben den **Rang internationaler Abkommen**, sind also **bindende Rechtsinstrumente**, wie aus dem – das gesamte Völkerrecht tragenden – Grundprinzip „*Pacta sunt servanda*“ folgt.

Die Überwachung ihrer Einhaltung erfolgt in den zuständigen Gremien des **UN-Hochkommissariats für Menschenrechte**. Zu den Vertragsorganen<sup>5</sup> gehören u.a.:

- der **UN-Menschenrechtsausschuss**,
- der **UN-Ausschuss über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte** und
- der **Ausschuss zur Abschaffung aller Formen rassischer Diskriminierung**.

Mit der Unterzeichnung der jeweiligen Abkommen haben sich die Staaten überdies zur periodischen Berichterstattung<sup>6</sup> über die Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Pflichten verpflichtet.<sup>7</sup> Als Ergebnis sendet der jeweilige Ausschuss nach

---

<sup>4</sup> Diese beiden Pakte wurden 1966 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und traten zehn Jahre später in Kraft.

<sup>5</sup> „Treaty bodies“.

<sup>6</sup> Parallel zu den Staatenberichten können auch Nichtregierungsorganisationen (sogenannte NGOs) eigene Berichte einreichen, die von den Ausschüssen berücksichtigt werden können.

<sup>7</sup> Üblicherweise beträgt der Berichtszeitraum fünf Jahre.

Begutachtung des Regierungsberichts eine Reihe von abschließenden Beobachtungen<sup>8</sup> und Empfehlungen<sup>9</sup> an die jeweilige Regierung.

Von spezifischer Bedeutung sind insbesondere die Verpflichtungen der Staaten, die sich aus den Bestimmungen des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 19. 12. 1966 ergeben, auf deren Geltung und Anwendbarkeit im Folgenden eingegangen sei.

#### **IV.) Aus dem Internationalen Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte resultierende Verpflichtungen der Vertragsstaaten**

In seinem **I. Teil** normiert der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. 12. 1966 u.a. den grundlegenden **Umfang und Gegenstand der Verpflichtung** aller Staaten, die den Pakt unterzeichnet haben:

Gemäß Artikel 2 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 19. 12. 1966 sind die **Vertragsstaaten verpflichtet**, allen in seinem Hoheitsgebiet befindlichen oder seiner Gerichtsbarkeit unterstehenden Personen **die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu gewährleisten** und bei Feststellung einer Verletzung eine **wirksame und durchsetzbare Beschwerdemöglichkeit** zu eröffnen.

Artikel 2 Absatz 1 des Internationaler Pakts über bürgerliche und politische Rechte besagt: „**Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und** sie allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ... **zu gewährleisten.**“

Artikel 2 Absatz 2 besagt: „**Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich**, im Einklang mit seinem verfassungsmäßigen Verfahren und mit den Bestimmungen dieses Paktes die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um die gesetzgeberischen oder sonstigen **Vorkehrungen zu treffen, die notwendig sind, um den in diesem Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen**, soweit solche Vorkehrungen nicht bereits getroffen worden sind.“

Artikel 2 Absatz 3 besagt: „Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich,

- a) dafür Sorge zu tragen, dass jeder, der in seinen in diesem Pakt anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht hat, eine wirksame Beschwerde einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben;
- b) dafür Sorge zu tragen, dass jeder, der eine solche Beschwerde erhebt, sein Recht durch das zuständige Gerichts-, Verwaltungs- oder Gesetzgebungsorgan oder

---

<sup>8</sup> „Concluding observations“.

<sup>9</sup> „Recommendations“.

durch eine andere, nach den Rechtsvorschriften des Staates zuständige Stelle feststellen kann, und den gerichtlichen Rechtsschutz auszubauen;

c) dafür **Sorge zu tragen, dass die zuständigen Stellen Beschwerden, denen stattgegeben wurde, Geltung verschaffen.**“

In seinem **II. Teil** normiert der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte eine Reihe von **materiellrechtlichen Grund- und Menschenrechten**, die der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte der Vereinten Nationen nachgebildet sind und sich auch in analoger Form in der Europäischen Menschenrechtskonvention des Europarates finden.

## **V.) Die Individualbeschwerde beim UN-Menschenrechtsausschuss**

In weiterer Folge wurde durch das **Fakultativprotokoll zum Weltpakt für bürgerliche und politische Rechte**, auch die Möglichkeit der **Individualbeschwerde** („communication“) **beim UN-Menschenrechtsausschuss** eingeräumt.<sup>10</sup>

Die Möglichkeit einer Mitteilung (Beschwerde) einer Einzelperson an den UN-Menschenrechtsausschuss gemäß dem Fakultativprotokoll zum Weltpakt für bürgerliche und politische Rechte setzt allerdings voraus, dass der Staat das besagte Fakultativprotokoll ratifiziert hat.

Das **Fakultativprotokoll** zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte ist für **Österreich** am 10. 3. 1988 **in Kraft getreten**.<sup>11</sup>

Die Republik Österreich hat mit der **Annahme des Fakultativprotokolls** die **Zuständigkeit des UN-Menschenrechtsausschusses** anerkannt, **über** von Einzelpersonen behauptete **Verletzungen des Paktes zu entscheiden**.

Eine Eingabe (= Mitteilung = Beschwerde) eines Individualbeschwerdeführers muss die **Zulässigkeitsvoraussetzungen** gemäß Artikel 1 - 5 des Fakultativprotokolls zum Weltpakt für bürgerliche und politische Rechte erfüllen:

- Es muss die Erschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsmittel vorliegen.

---

<sup>10</sup> Ähnliches wird auch für den Sozialpakt angestrebt, das dazu benötigte Zusatzprotokoll („Draft optional protocol“) ist jedoch noch nicht angenommen.

<sup>11</sup> Die Republik Österreich ratifizierte das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte mit der Maßgabe, dass der Ausschuss für Menschenrechte eine Mitteilung einer Person nur dann behandelt, wenn klargestellt ist, dass dieselbe Angelegenheit nicht bereits von der durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten eingerichteten Europäischen Kommission für Menschenrechte geprüft worden ist (nunmehr nur noch: EGMR). Dieses Zulässigkeitserfordernis ergibt sich im wesentlichen auch aus dem Fakultativprotokoll selbst.

- Es ist dem Erfordernis des Vorliegens einer endgültigen innerstaatlichen Entscheidung Rechnung zu tragen (außer bei der Rüge von Verfahrensverzögerungen).
- Die Beschwerde darf nicht anonym sein.
- Dieselbe Angelegenheit darf auch nicht mit einer schon vorher vom Ausschuss geprüften Beschwerde übereinstimmen und darf auch nicht bereits Gegenstand eines anderen internationalen Untersuchungs- oder Beilegungsverfahrens sein.<sup>12</sup>
- Es darf auch keine Unvereinbarkeit der Beschwerde mit dem Weltpakt oder dem Fakultativprotokoll dazu vorliegen (also keine Unvereinbarkeit *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* oder *ratione materiae*).
- Es darf auch keine missbräuchliche Ausübung des Beschwerderechts vorliegen.

Der **UN-Menschenrechtsausschuss** nimmt – nachdem er eine **Eingabe** als **zulässig** beurteilt – eine **eingehende Fallprüfung** im Rahmen eines schriftlichen Untersuchungsverfahrens vor, in deren Rahmen sich der belangte Staat rechtfertigen muss, und schließt seine Fallprüfung letztlich mit der **Abgabe von formellen „Views“** ab.

## **VI.) Pflicht der Vertragsstaaten zur Beachtung und innerstaatlichen Umsetzung von Views des UN-Menschenrechtsausschusses**

Alle Vertragsstaaten des UN-Weltpakts für bürgerliche und politische Rechte, die auch das Fakultativprotokoll unterzeichnet haben, sind **zur innerstaatlichen Umsetzung** von Views des UN-Menschenrechtsausschusses **verpflichtet**.

Da **für die Republik Österreich das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte am 10. 3. 1988 in Kraft getreten** ist und die Republik Österreich mit der Annahme des Fakultativprotokolls die Zuständigkeit des UN-Menschenrechtsausschusses, über von Einzelpersonen behauptete Verletzungen des Paktes zu entscheiden, anerkannt hat, ist **auch die Republik Österreich zur innerstaatlichen Umsetzung von Views des UN-Menschenrechtsausschusses verpflichtet**.

Angesichts der **auf internationaler Ebene eingegangenen Verpflichtung** der Republik Österreich hat diese nämlich aufgrund des **Grundsatzes völkerrechtskonformer Auslegung** auch im Zuge der **innerstaatlichen**

---

<sup>12</sup> Allfällige beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingereichte Beschwerden müssten daher vorher zurückgezogen werden. Siehe dazu auch die Ausführungen in der vorstehenden Fußnote.

**Rechtsanwendung** den Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschusses Rechnung zu tragen.

Daraus resultiert insbesondere, dass die **Republik Österreich** als Vertragsstaat **verpflichtet** ist, nach Abschluss eines Individualbeschwerdeverfahrens beim UN-Menschenrechtsausschuss einem vor dem UN-Menschenrechtsausschuss erfolgreichen Beschwerdeführer **innerstaatlich** zur konkreten **Umsetzung der Views des UN-Menschenrechtsausschusses** zu verhelfen und ihm – im Falle von entsprechenden Ergebnissen der Views – erforderlichenfalls auch wirksamen **innerstaatlichen Rechtsschutz** und eine **angemessene (monetäre) Entschädigung** zur Verfügung zu stellen.

Die Frage des erforderlichen wirksamen Rechtsschutzes im innerstaatlichen Bereich richtet sich ebenso wie jene nach der Angemessenheit der monetären Entschädigung nach den **Umständen des Einzelfalles** und ist hinsichtlich des **Rechtsschutzes nach juristischen** und hinsichtlich der monetären **Entschädigung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten** unter Berücksichtigung der für den betreffenden Beschwerdeführer entstandenen konkreten Folgen der vom UN-Menschenrechtsausschuss in seinen Views als menschenrechtswidrig erkannten staatlichen bzw. dem Staat zurechenbaren Fehlverhaltens der Organe des Vertragsstaates zu bestimmen.

So wäre beispielsweise ein **innerstaatliches Zivil-, Straf- oder Verwaltungsverfahren**, das sich als Ergebnis der Feststellungen eines Beschwerdeverfahrens vor dem UN-Menschenrechtsausschuss als menschenrechtswidrig erwies, zu **erneuern**.<sup>13</sup> Überdies wären einem erfolgreichen Beschwerdeführer die vollen **Vertretungskosten** im innerstaatlichen Verfahren und im Verfahren vor dem Menschenrechtsausschuss zu **ersetzen**.

Zu dem kommen – von den jeweiligen Umständen des Einzelfalles abhängig – auch **monetäre Entschädigungsansprüche** in Betracht, soweit mit der vom UN-Menschenrechtsausschuss festgestellten Menschenrechtsverletzung im Zusammenhang stehend. So wäre etwa ein Beschwerdeführer, der infolge eines innerstaatlichen Verfahrens, das sich als Ergebnis der Feststellungen eines Beschwerdeverfahrens vor dem UN-Menschenrechtsausschuss als menschenrechtswidrig erwies, aus dem öffentlichen Dienst entlassen worden ist, im

---

<sup>13</sup> Vgl. dazu die – für eine allgemeine (analoge) Erweiterung des Anwendungsbereiches der Erneuerung des Strafverfahrens eintretende – Entscheidung des Obersten Gerichtshofes vom 1.8.2007, 13 Os 135/06m, betreffend Erneuerung des Strafverfahrens / allgemeine Grundrechtsbeschwerde an den OGH in Strafsachen, sowie dazu die Glosse von *Hollaender* in: Anwaltsblatt 2008/Nr.1.

Zuge der gebotenen Wiedergutmachung dienst- und besoldungsrechtlich unter Wahrung seiner Pensionsansprüche so zu stellen, als wäre er nicht entlassen worden. Gleichmaßen würde einem erfolgreichen Beschwerdeführer beim als Ergebnis menschenrechtswidriger innerstaatlicher Entscheidungen erfolgten Verlust eines im öffentlichen Bereich angesiedelten Arbeitsplatzes entsprechende Gehalts- bzw. Lohnnachzahlung bzw. –fortzahlung zu gewähren.

Ein von entsprechenden Views des UN-Menschenrechtsausschusses betroffener Vertragsstaat ist überdies verpflichtet, ähnliche **Verletzungen in Zukunft zu verhindern**.

Die **administrative Zuständigkeit für die Umsetzung** der aus Views des UN-Menschenrechtsausschusses resultierenden Verpflichtungen in den innerstaatlichen Bereich liegt in erster Linie beim **Bundeskanzler** als dem mit Koordinationskompetenz ausgestatteten Vorsitzenden der Bundesregierung,<sup>14</sup> wobei die **funktionelle Verpflichtung zur konkreten Umsetzung sämtliche staatlichen Organe**, sei es auf Bundes- wie auch auf Landes- und Gemeindeebene, **trifft**.

**Alle Organe der Republik**, gleich in welchem funktionellen Bereich, gleich welcher Staatsgewalt angehörend, **haben erforderlichenfalls mitzuwirken**. Das bedeutet, die Umsetzung kann durch die **Verwaltung** erfolgen, sie kann aber auch durch die **Rechtsprechung** erfolgen oder, wenn nötig, durch die **gesetzgeberische Gewalt**. Welcher Weg auch immer nach den Umständen des Einzelfalles geboten und tunlich erscheint, die **Republik Österreich** ist jedenfalls **verpflichtet**, die **Views des UN-Menschenrechtsausschusses** innerstaatlich **vollständig umzusetzen**. Auf welche Weise die Republik Österreich dies tut, bleibt ihr überlassen, doch das **Ergebnis** der Umsetzung muss **vollständig und erschöpfend** sein.

Anzumerken ist abschließend noch, dass die in der Literatur<sup>15</sup> und in Teilen der Politik<sup>16</sup> mitunter anzutreffende Annahme der innerstaatlichen **Unverbindlichkeit** von Views des UN-Menschenrechtsausschusses **nicht mehr haltbar** ist.

---

<sup>14</sup> Unter Einbeziehung des Bundesministers für auswärtige Angelegenheiten (nunmehr BM für europäische und internationale Angelegenheiten) als im operativen völkerrechtlichen Bereich agierender Vertreter der Republik gegenüber den Vereinten Nationen sowie des Bundespräsidenten als verfassungsrechtlich gemäß Artikel 65 Absatz 1 1.Satz 1.Kompetenztatbestand B-VG zur Vertretung der Republik nach außen berufenes Organ.

<sup>15</sup> Vgl. z.B. *Nowak*, Einführung in das internationale Menschenrechtssystem (NWV 2002), S. 95 und 116.

<sup>16</sup> Vgl. etwa die Anfragebeantwortung des Bundeskanzlers im Parlament im Jahre 2007 zur Frage der Umsetzung von Views des UN-Menschenrechtsausschusses.

Dementgegen würde es vielmehr einen mehrfachen **Rechtsbruch** darstellen, wenn ein Vertragsstaat einerseits die Zuständigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen, über die Einhaltung der aus dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte erfließenden Rechte zu wachen, anerkennt, andererseits aber dann Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschusses missachten würde. Eine solche Vorgangsweise wäre mit dem Grundsatz **völkerrechtskonformer Auslegung** der innerstaatlichen Rechtsordnung **unvereinbar**.

Gemäß der Verfassungsvorschrift des **Artikel 9 Absatz 1 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes** gelten die allgemein anerkannten **Regeln des Völkerrechts als Bestandteil des Bundesrechtes**. In diesem Zusammenhang hat der österreichische Verwaltungsgerichtshof die Auffassung vertreten, dass zu den durch Artikel 9 B-VG rezipierten Regeln vor allem der **Grundsatz der Vertragstreue** zählt<sup>17</sup> und **alle innerstaatliche Vorschriften so auszulegen** sind, dass sie **nicht mit den zwischenstaatlichen Verpflichtungen Österreichs in Widerspruch** geraten.<sup>18</sup>

Dass der UN-Menschenrechtspakt als solcher infolge einer Ratifikation mit **Erfüllungsvorbehalt** gemäß Artikel 50 Absatz 2 B-VG nach der Judikatur<sup>19</sup> innerstaatlich nicht unmittelbar anwendbar ist, stellt eine von Österreich zu vertretende, nun schon allzulang langwährende **legistische Untätigkeit** dar, ändert aber nichts an der die Republik Österreich treffenden **Umsetzungsverpflichtung im jeweiligen Einzelfall**, zumal Österreich ja mit **erfolgter Ratifizierung des Fakultativprotokolls** in **völkerrechtlich verbindlicher Weise** allen seiner Jurisdiktion unterstehenden **Personen die rechtliche Möglichkeit eingeräumt** hat, nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtszuges eine **Individualbeschwerde (Mitteilung) an den UN-Menschenrechtsausschuss** einzubringen, der darüber in Form einer *„authoritative interpretation of the Covenant under international law“*<sup>20</sup> entscheidet, sodass diesbezüglich die **Republik Österreich eine unbedingte Umsetzungsverpflichtung** trifft.

*Ermacora* brachte dies bereits im Jahre 1979<sup>21</sup> vorausblickend mit folgenden Worten auf den Punkt: *„Der einzelne könnte aus den Pakten Ansprüche nur ableiten, wenn etwa ein Staat das Recht auf Individualbeschwerde vor den UN aufgrund des Fakultativprotokolls anerkennt. Dann würden die in dem Pakt über*

---

<sup>17</sup> VwGH 18. 9. 1999, Zl. 98/17/0333.

<sup>18</sup> VwGH 24. 11. 1994, Zl. 94/16/0182.

<sup>19</sup> VfSlg 12.558; VfSlg 14.050.

<sup>20</sup> *Hanski/Scheinin*, Leading Cases of the Human Rights Committee (Turku 2003), 22.

<sup>21</sup> *Ermacora*, JBl 1979, 191.

*die politischen und zivilen Rechte normierten ‚Rechte‘ zu ‚internationalen subjektiven Rechten‘.*“

Dies ist mittlerweile der Fall, **da ja Österreich inzwischen bekanntlich das Fakultativprotokoll unterzeichnet** und damit das Recht auf Individualbeschwerde vor den UN aufgrund des Fakultativprotokolls anerkannt **hat**. Somit kann **heute** der einzelne – folgt man *Ermacoras* seinerzeit vorausblickend formuliertem Rechtsstandpunkt – „**internationale subjektive Rechte**“ aus einer Entscheidung des UN-Menschenrechtsausschusses ableiten.

Davon unabhängig wiesen *Öhlinger*<sup>22</sup> und *Klecatsky*<sup>23</sup> übrigens schon vor Österreichs Unterzeichnung des Fakultativprotokolls auf die allgemeine **auslegungssteuernde Kraft des UN-Menschenrechtspakts** hin und vertrat überdies *Ermacora* auch die generelle These, dass die **derogatorische Kraft von Regeln** nicht nach dem Rang einer Regel, sondern **nach ihrer normativen Qualität bestimmt** sei,<sup>24</sup> sodass normativ entsprechend geeignete internationale Pakte – und somit auch der UN-Menschenrechtspakt – **selbst dann** eine **derogatorische Kraft** entfalten würden, wenn die Pakte nicht in den Verfassungsrang gehoben wurden und beschlossen wurde, dass sie – obwohl normativ geeignet – nicht unmittelbar, sondern nur im Wege von (infolge gesetzgeberischer Untätigkeit nicht erlassenen) Durchführungsgesetzen anwendbar seien.<sup>25</sup> Diese Frage bedarf aber im gegebenen Zusammenhang keiner Vertiefung, da ja **Österreich**, wie erwähnt, das **Fakultativprotokoll unterzeichnet** und damit das **Recht auf Individualbeschwerde vor den UN aufgrund des Fakultativprotokolls anerkannt** hat, sodass an einer innerstaatlichen **Umsetzungspflicht von Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschusses** jedenfalls *heute* bei rechtsrichtiger Interpretation **kein Zweifel** mehr bestehen kann.

Vertretbar wäre überdies sogar die **Annahme unmittelbarer Geltung von Views des UN-Menschenrechtsausschusses** als Ergebnis der **Übertragung einzelner Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen und ihre Organe** gemäß **Artikel 9 Absatz 2 B-VG**. Unter Heranziehung von Artikel 9 Absatz 2 B-VG

---

<sup>22</sup> *Öhlinger*, Die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen, Ein Beitrag zum Stand der Grundrechte in Österreich, insbesondere zu den sozialen Grundrechten, in: Rechtswissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 13, (1978), 58.

<sup>23</sup> Vgl. *Klecatsky*, Der Verwaltungsgerichtshof und die Zukunft der Grundfreiheiten und Menschenrechte, in der von *Lehne/Loebenstein/Schimetschek* herausgegebenen 100-Jahre-VwGH-Festschrift (1976), 293 (308 ff.).

<sup>24</sup> *Ermacora* aaO (JBl 1979, 191) sowie schon zuvor in JBl 1973, 179.

<sup>25</sup> Diese Auffassung hatte bereits *Klecatsky* in seinem Aufsatz "Die Untergrundbewegung der deutschen 'Erlasse'", JBl 1953, 173, 199 (176 f.) vorgebildet.

entstünden solcherart – über den nach der bisherigen Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes<sup>26</sup> keine unmittelbare Ableitung eines innerstaatlichen subjektiven Rechts ermöglichenden Artikel 9 Absatz 1 B-VG hinaus – sogar **unmittelbare innerstaatliche subjektive Rechte des jeweiligen Beschwerdeführers** (zusätzlich zu den von *Ermacora* erwähnten „**internationalen subjektiven Rechten**“<sup>27</sup>).

Diese rechtsdogmatisch interessante Frage kann aber insofern auf sich beruhen, als ja **jedenfalls** – nach der einen wie nach der anderen Interpretationsweise – die **objektive Verpflichtung** des betreffenden Vertragsstaates **zur vollständigen Umsetzung von Views des UN-Menschenrechtsausschusses** in den innerstaatlichen Bereich besteht, sodass das in **Artikel 18 B-VG** verankerte **verfassungsrechtliche Legalitätsprinzip** – im Zusammenhalt mit den jeweiligen einfachgesetzlichen **Dienst- und Amtspflichten**<sup>28</sup> – ohnehin **alle staatlichen Organwalter zur Beachtung und vollständigen Umsetzung der Views des UN-Menschenrechtsausschusses unabdinglich und ausnahmslos verpflichtet**.

Entsprechend der mittlerweile in der Rechtswissenschaft gewandelten Sicht der **nunmehr ausnahmslos zu bejahenden Verbindlichkeit von Views des UN-Menschenrechtsausschusses** haben auch Vertreter einst abweichender Rechtsansichten sich mittlerweile zur Anerkennung der Verbindlichkeit der Views des UN-Menschenrechtsausschusses bekannt.

So schrieb beispielsweise der (heute als wissenschaftlicher Leiter des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Menschenrechte an der Universität Wien und als UNO-Sonderberichterstatter tätige) Universitätsprofessor Dr. *Manfred NOWAK* in einer Stellungnahme vom 4. 10. 2005 Folgendes:

*„Mit der Ratifizierung des Fakultativprotokolls hat Österreich in völkerrechtlich verbindender Weise allen seiner Jurisdiktion unterstehenden Personen die rechtliche Möglichkeit eingeräumt, nach Erschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsmittel eine Individualbeschwerde an den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen einzubringen. Die 30 jährige Praxis des Ausschusses im Individualbeschwerdeverfahren zeigt, dass es sich bei den nach einem kontradiktorischen Verfahren beschlossenen meritorischen Entscheidungen, die in Form und Inhalt einem Urteil durchaus vergleichbar sind, um eine „authoritative interpretation of the Covenant under international law“ handelt.“<sup>29</sup> Im Fall der Feststellung einer oder mehrerer Verletzungen des Paktes enthält die Entscheidung des Ausschusses auch eine Aufforderung an den betreffenden Vertragsstaat hinsichtlich der Form der Wiedergutmachung. In der Regel werden die Entscheidungen des Ausschusses von den Vertragsstaaten (zumindest insoweit, als es*

---

<sup>26</sup> VfSlg 1375; VfSlg 3950; VfSlg 7448.

<sup>27</sup> *Ermacora*, aaO (JBl 1979, 191).

<sup>28</sup> Sowie letztlich im Extremfalle auch die Strafbestimmung des § 302 StGB.

<sup>29</sup> *Rajja Hanski/Martin Scheinin*, Leading Cases of the Human Rights Committee, Turku 2003, 22.

sich dabei um demokratische Rechtsstaaten handelt) durch Leistung von Schadenersatzanspruch oder einer sonstigen adäquaten Form der Wiedergutmachung innerstaatlich umgesetzt.<sup>30</sup>

Bei einer gegen Österreich gerichteten Beschwerde bzw. Entscheidung des Ausschusses, trifft die Verpflichtung zur innerstaatlichen Umsetzung die Bundesregierung. Wie bei der Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte handelt es sich bei der zuständigen Behörde daher in erster Linie um den Bundeskanzler. Dieser hat von Amts wegen dafür Sorge zu tragen, dass einer erfolgreichen Beschwerde Geltung verschafft wird. Dass diese Verpflichtung unverzüglich und von Amts wegen zu erfüllen ist, erhellt auch aus der Tatsache, dass Vertragsstaaten vom Ausschuss ausdrücklich aufgefordert werden, innerhalb von 90 Tagen über die zur Umsetzung ergriffenen Maßnahmen Bericht an den Ausschuss zu erstatten. Anders als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte legt der Ausschuss in der Regel die genaue Art der Wiedergutmachung bzw. die Höhe der Entschädigung nicht selbst fest, sondern überlässt deren Festsetzung den zuständigen Behörden des Vertragsstaates. Allerdings sollte die Entschädigung „angemessen“ im Hinblick auf die Art und Schwere der festgestellten Menschenrechtsverletzungen sein.

Keinesfalls können die Worte „Geltung verschaffen“ in Art. 2 Abs. 3 lit. c des Paktes dahingehend interpretiert werden, dass Beschwerdeführer, die nach Erschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsmittel vor dem Ausschuss Recht bekamen, neuerlich den innerstaatlichen Rechtsweg zur Durchsetzung der Entscheidung des Ausschusses beschreiten müssen. Stellt der Ausschuss eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1 durch überlange Verfahrensdauer vor der Beschwerdeerhebung fest, besteht erhöhter Handlungsbedarf, solche Rechtsstreitigkeiten endlich durch eine angemessene Form der Wiedergutmachung seitens des Vertragsstaates beizulegen, um nicht neuerlich vom Ausschuss wegen einer Verletzung der Umsetzungsverpflichtung in Art. 2 Abs. 3 lit. c des Paktes gerügt zu werden.

Auch wenn der Pakt infolge einer Ratifikation mit Erfüllungsvorbehalt gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG innerstaatlich nicht unmittelbar anwendbar ist, so sind die entsprechenden völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs einschließlich der Rechtspflicht, erfolgreichen Beschwerden durch die zuständigen Stellen Geltung zu verschaffen, im Wege einer völkerrechtskonformen Interpretation aller relevanten innerstaatlichen Rechtsnormen durch österreichische Verwaltungsbehörden und Gerichte umzusetzen.“

Dem fügte der am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Rechtswissenschaftlichen Universität Wien tätige Universitätsprofessor Dr. *Bernd Christian FUNK* in einer Stellungnahme vom 11. 10. 2005 Folgendes hinzu:

„Ergänzend zur Stellungnahme von Herrn Univ.-Prof. Dr. Manfred Nowak und diese unterstützend ist auf Art. 9 Abs. 2 B-VG hinzuweisen. Dieser Bestimmung zu Folge gelten die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts als Bestandteile des Bundesrechts. Wie in genannter Stellungnahme ausgeführt wird, kommt der in Art. 2 Abs. 3 lit. c des Internationalen Paktes über Bürgerliche und Politische Rechte verankerten Umsetzungsverpflichtung – unbeschadet des Erfüllungsvorbehaltes – besondere Bedeutung zu: Entsprechend dem Grundsatz völkerrechtskonformer Auslegung haben alle Gerichte und Verwaltungsbehörden dafür zu sorgen, dass erfolgreichen Beschwerden und Entscheidungen des Ausschusses innerstaatliche Geltung verschafft wird. Diese Verpflichtung ist für die zuständigen österreichischen Stellen verbindlich. Mittelbar ergibt sich daraus – verstärkt durch Art. 9 Abs. 2 B-VG – ein Anspruch des

---

<sup>30</sup> Ibid 22. Zur Praxis des Ausschusses siehe auch *Manfred Nowak*, U.N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary, 2. Auflage, Kehl/Strasbourg/Arlington 2003, 894 ff.

*Betroffenen auf ein wirksames Rechtsmittel und auf Zahlung einer angemessenen Entschädigung durch die Republik Österreich.“*

Aus diesen – dem in der gegenständlichen Expertise vertretenen Standpunkt gleichgerichteten – übereinstimmenden fachlichen Äußerungen wird deutlich, dass jedenfalls nach dem **heutigen Stand der Rechtswissenschaft** die **Auffassung**, dass Views des **UN-Menschenrechtsausschusses keine Rechtsverbindlichkeit** besäßen, **nicht mehr aufrechtzuerhalten** ist.

## **VII.) Zusammenfassung**

Resümierend lässt sich somit als klare und eindeutige *C o n c l u s i o* festhalten, dass die **Republik Österreich** aufgrund des am 10. 3. 1988 **in Kraft getretenen Fakultativprotokolls** zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte **verpflichtet ist**, die **Views des UN-Menschenrechtsausschusses** innerstaatlich **vollständig umzusetzen** und angesichts der **auf internationaler Ebene verbindlich eingegangenen Verpflichtung** der Republik Österreich unter Beachtung des **Grundsatzes völkerrechtskonformer Auslegung** auch **im innerstaatlichen Bereich** den Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschusses durch **restlose Klaglosstellung** und **angemessene Entschädigung**<sup>31</sup> von sich vor dem UN-Menschenrechtsausschuss als erfolgreich erwiesen habenden Individualbeschwerdeführern umfassend Rechnung zu tragen.

Wien, am 31. Dezember 2007

---

*Adrian Eugen Hollaender*

---

<sup>31</sup> Zu Art und Umfang siehe die Ausführungen und Beispiele unter VI.)