

## Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2003 - Teil I

Sebastian Schulz

Im Jahre 2003 kam der Menschenrechtsausschuß<sup>1</sup> der Vereinten Nationen zu seiner 77., 78. und 79. Tagung zusammen.<sup>2</sup> Die 18 unabhängigen Experten haben die Aufgabe, die Einhaltung der Verpflichtungen aus dem Internationalen Pakt über politische und bürgerliche Rechte (IPbPR, Zivilpakt) aus dem Jahre 1966 zu überwachen, einem völkerrechtlichen Vertrag, der zehn Jahre später – am 23. März 1976 – in Kraft trat.<sup>3</sup>

Für die Sitzungsperiode 2003/2004 wurde zu Beginn der 77. Tagung als neuer Vorsitzender *Abdelfattah Amor* aus Tunesien gewählt und als Berichterstatter (Rapporteur) *Ivan Shearer* aus Australien. Dessen Amtsvorgänger, *Eckart Klein*, war am 31. Dezember 2002 als Ausschußmitglied ausgeschieden.

Anlässlich der drei Tagungen im Jahr 2003 beschäftigten sich die Experten mit insgesamt 12 Staatenberichten – im Vorjahreszeitraum waren es neun<sup>4</sup> – und untersuchten zahlreiche Individualbeschwerden (Mitteilungen von Einzelpersonen) aus denjenigen Staaten, die sich dem Regime

des Fakultativprotokolls<sup>5</sup> unterworfen haben.

Das zum ersten Mal in der 71. Tagung zur Anwendung gekommene Follow-up-Verfahren für die Abschließenden Bemerkungen (Concluding Observations)<sup>6</sup> wurde während der 74. Tagung des Ausschusses modifiziert, wobei die wichtigste Neuerung in der Ernennung eines Sonderberichterstatters (Special Rapporteur) für das Follow-up Verfahren besteht<sup>7</sup>. In der 75. Tagung wurde *Maxwell Yalden* (Kanada) in dieses Amt gewählt.

Seitdem werden die berichterstattenden Staaten aufgefordert, innerhalb von zwölf Monaten zu einigen bestimmten, dem Ausschuß besonders wichtig erscheinenden Punkten vorab zu berichten. Fällt dieser Bericht positiv aus, wird das angegebene Datum für den nächsten periodischen Bericht nach hinten verschoben.

<sup>1</sup> Im folgenden als Ausschuß bezeichnet. Alle nachfolgend zitierten Ausschußdokumente sind auch in der Datenbank (*Treaty Body Database*) des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte im Internet unter der URL: <www.unhchr.ch> verfügbar.

<sup>2</sup> Die 77. Session fand vom 17. März bis 4. April 2003, die 78. vom 14. Juli bis 8. August 2003 und die 79. vom 20. Oktober bis 7. November 2003 jeweils in Genf statt.

<sup>3</sup> GV-Res. 2200 A (XXI) vom 19. Dezember 1966, UNTS Bd. 999, S. 171 ff. (BGBl. 1973 II S. 1534); 151 Vertragsstaaten (Stand: Januar 2004).

<sup>4</sup> Vgl. *Claudia Mahler*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahre 2002 – Teil I, in: MRM 2003, S. 5f.

<sup>5</sup> Fakultativprotokoll, BGBl. 1992 II S. 1246; 104 Ratifikationen (Stand: Januar 2003). Zweites Fakultativprotokoll, BGBl. 1992 II S. 390; 49 Ratifikationen (Stand: Januar 2003).

<sup>6</sup> Vgl. dazu *Eckart Klein*, Neuerungen im Verfahren des UN-Menschenrechtsausschusses in: MRM, Themenheft 25 Jahre Internationale Menschenrechtspakte, S. 55-64, 60f.; *Friederike Brinkmeier*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahre 2001 – Teil I, in: MRM 2002, S. 5f.; vgl. die Consolidated Guidelines for State Reports, UN-Dok. CCPR/C/GUI/66/Rev.2 und die Rules of Procedure, UN-Dok. CCPR/C/3/ Rev.6, beide abgedruckt in UN-Dok. A/56/40 Vol. I, Annex III A. und B; UN-Dok. A/57/40 Vol. I, Annex III A.

<sup>7</sup> Analog besteht schon seit 1990 ein Follow-up-Verfahren samt Sonderberichterstatter (Special Rapporteur) für die Individualbeschwerden, vgl. *Klein* (Fn. 6); vgl. auch *Mahler* (Fn. 4).

Um den Staaten die Umsetzung der Gewährleistungen des Zivilpaktes zu erleichtern, verfaßt der Ausschuß in unregelmäßigen Abständen General Comments, die allgemeine Interpretationshinweise enthalten<sup>8</sup>.

Im Teil I dieses Jahresberichtes werden die Ergebnisse der Staatenberichtsprüfungen, die in den Abschließenden Bemerkungen formuliert werden, in zusammengefaßter Form behandelt.

Der Jahresbericht wird in bewährter Weise in der nächsten Ausgabe des MenschenrechtsMagazins mit einem Teil II fortgesetzt. Darin werden ausgewählte Entscheidungen des Menschenrechtsausschusses im Individualbeschwerdeverfahren dargestellt.

## 1. Die allgemeine Bedeutung der Staatenberichte nach dem IPbpR<sup>9</sup>

Die Vertragsstaaten haben sich in Art. 40 IPbpR<sup>10</sup> verpflichtet, dem Ausschuß Berichte über Maßnahmen zur Verwirklichung der in dem IPbpR anerkannten Rechte und die dabei erzielten Fortschritte vorzulegen. Der Ausschuß prüft die eingereichten Staatenberichte, welche im Rahmen einer Diskussion mit Ausschußmitgliedern und jeweiligen Staatenvertretern im Dialog erörtert werden. Die positiven und negativen Bemerkungen des Aus-

<sup>8</sup> Hierzu *Klein*, General Comments, in: Ipsen/Schmidt-Jortzig (Hrsg.), *Recht – Staat – Gemeinwohl*, Festschrift für Dietrich Rauschning, 2001, S. 301ff.; zu General Comment No. 29 siehe MRM 2003, S. 110ff.; Zusammenstellung in UN-Dok. HRI/GEN/1/Rev.6, S. 123ff.

<sup>9</sup> Gem. Art. 40 IPbpR; einführend *Manfred Nowak*, Einführung in das internationale Menschenrechtssystem, 2002, S. 92ff., S. 111ff. und passim; ausführlich zu diesem Verfahren *Ineke Boerefijn*, The Reporting Procedure under the Covenant on Civil and Political Rights. Practice and Procedures of the Human Rights Committee, 1999, S. 175ff.; *Klein*, The Reporting System under the International Covenant on Civil and Political Rights, in: ders. (Hrsg.), *The Monitoring System of Human Rights Treaty Obligation*, 1998, S. 17ff.

<sup>10</sup> Alle folgend genannten, nicht anders bezeichneten Artikel sind solche des IPbpR.

schusses zu einzelnen Punkten werden als Concluding Observations veröffentlicht und stellen eine wichtige Informationsquelle für die Situation in den einzelnen Staaten dar. Die Staatenberichte sind somit das zentrale Kontrollinstrument des IPbpR.

## 2. Die einzelnen Staatenberichte

Allgemein beklagt der Ausschuß, daß die Vertragsstaaten, deren Staatenberichte in der vorliegend behandelten Sitzungsperiode beraten wurden, keine Informationen darüber lieferten, welche Abhilfemaßnahmen in bezug auf die Abschließenden Bemerkungen zu den jeweils vorangegangenen Berichten ergriffen wurden. Desgleichen verurteilt der Ausschuß die fortgesetzte Verletzung der Berichtspflicht gemäß Art. 40. Anders liegen die Dinge jedoch bei der Befolgung der Berichtspflicht im Follow-up-Verfahren gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO, der die überwiegende Anzahl der betreffenden Vertragsstaaten im Berichtszeitraum nachkamen.

Während der 77. Tagung verabschiedete der Ausschuß eine Empfehlung, die – sollte sie umgesetzt werden – es den Vertragsstaaten gestattet, einen fokussierten Bericht<sup>11</sup> auf der Basis einer vom Ausschuß erstellten Themenliste einzureichen. Diese Regelung soll eingreifen, sobald der betreffende Vertragsstaat seinen ersten und zweiten Staatenbericht angefertigt und abgesetzt hat.

Das in der 75. und 76. Tagung erstmals zur Anwendung gekommene Verfahren gemäß Art. 69 A Abs. 1 VerfO<sup>12</sup> wurde hinsichtlich der vorläufigen Concluding Observations zu Gambia in der 78. Sitzung fortgesetzt.

<sup>11</sup> „*Focused report*“. Siehe Jahresbericht des Menschenrechtsausschusses, S. 16f., UN-Dok. A/58/40 Vol. I, Nr. 19ff. Die diesbezügliche Beratung erfolgte im Rahmen der vom UN-Generalsekretär initiierten Diskussion über die Rationalisierung der Berichtsverfahren. Zu diesem Zweck hatte der Ausschuß während seiner 76. Sitzung eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die hierfür Vorschläge erarbeiten sollte.

<sup>12</sup> Siehe hierzu *Mahler* (Fn. 4), S. 5.

Die Arbeitsgruppe des Ausschusses für Staatenberichte beriet in diesem Zusammenhang die politische und gesellschaftliche Situation in den nichtberichtenden Vertragsstaaten Äquatorialguinea und Republik Zentralafrika. Während der 79. Tagung beriet der Ausschuß über die vorläufigen *Concluding Observations* betreffend Äquatorialguinea und verschob die für diese Sitzung vorgesehene Beratung des Staatenberichts Kolumbiens auf die 80. Tagung im März 2004.<sup>13</sup>

### El Salvador

Im Jahre 2002 legte El Salvador dem Ausschuß seinen dritten, vierten und fünften periodischen Bericht vor,<sup>14</sup> den der Ausschuß in seiner 78. Tagung beriet.

Die Berichte wurden mit zum Teil erheblicher Verspätung eingereicht<sup>15</sup> und umfassen einen Berichtszeitraum von 1992 bis 2001. Der Ausschuß bedauerte die unpunktliche Absetzung der zusammengefaßten Berichte, nahm indes gleichwohl zur Kenntnis, daß diese eine Fülle Informationen über die Bemühungen des Vertragsstaats enthalten, dem Pakt Geltung zu verschaffen.

El Salvador ist in dieser Hinsicht bisher jedoch nur mäßig erfolgreich gewesen. Die große Anzahl von Kritikpunkten<sup>16</sup> darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Ausschuß in einigen Fällen Details kritisiert oder Einzelfälle in seine Erörte-

rung aufnimmt. Insofern ist mithin eine Differenzierung geboten.<sup>17</sup>

Als grundsätzlich positiv stellt der Ausschuß die Bemühungen des Vertragsstaats heraus, die Autorität des Gesetzes und die Demokratie zu stärken, was innerstaatlich Niederschlag u.a. in den rechtlichen und institutionellen Veränderungen gefunden hat, die auf menschenrechtlichem Gebiet stattgefunden haben. Dies umfaßt – wie der Ausschuß anerkennend hervorhebt – beispielsweise die Einrichtung einer Menschenrechtsabteilung bei der salvadorianischen Polizei im Juni 2000, die den Schutz und die Förderung der Menschenrechte während der Dienstausbübung gewährleisten soll. Die an sich lobenswerte Einrichtung des Amtes eines Beauftragten zum Schutz der Menschenrechte wird in El Salvador allerdings insoweit überschattet, als daß die Amtsinhaberin immer wieder Ziel von Drohungen ist.<sup>18</sup>

Lobende Erwähnung findet auch der Beitritt El Salvadors zum Fakultativprotokoll zum Pakt.<sup>19</sup>

Trotz aller anerkennenswerten Bemühungen des Vertragsstaats kritisiert der Ausschuß – zum Teil nun schon wiederholt – die mangelnde Kompatibilität von Gesetzen mit dem Pakt und die ungenügende

<sup>13</sup> Siehe Provisional Agenda and Annotations vom 24. September 2003, UN-Dok. CCPR/C/151, Nr. 6.

<sup>14</sup> UN-Dok. CCPR/C/SLV/2002/3.

<sup>15</sup> Der dritte Bericht war bereits 1995 fällig.

<sup>16</sup> UN-Dok. CCPR/CO/78/SLV; 14 Kritikpunkten stehen 3 als positiv hervorgehobene Aspekte gegenüber.

<sup>17</sup> Dies auch deshalb, weil der Berichtszeitraum die Jahre betrifft, in welcher nach dem Bürgerkrieg von 1979-1991 langsam die Bemühungen um eine Demokratisierung des Vertragsstaats greifen. Dieser Hintergrund darf bei der Betrachtung sowohl des Staatenberichts, aber vor allem auch der *Concluding Observations* nicht außer acht gelassen werden. Im übrigen äußern sich auch Ausschußmitglieder vor dem Hintergrund des Bürgerkrieges anerkennend über die großen Anstrengungen, s. bspw. Summary Record of the 2114<sup>th</sup> Meeting, UN-Dok. CCPR/C/SR.2114, Nr. 28ff.

<sup>18</sup> Der Ausschuß drängt den Vertragsstaat in diesem Zusammenhang darauf, die Beauftragte in jeder Hinsicht zu unterstützen und zu schützen; über die Maßnahmen zur Befolgung dieser Empfehlung hat El Salvador spätestens nach Ablauf eines Jahres gemäß Art. 70 Abs. 5 VerFO zu berichten.

<sup>19</sup> Am 21. September 1967 unterzeichnet, trat das Fakultativprotokoll am 6. September 1995 für El Salvador in Kraft.

Ausrichtung von Hoheitsträgern an demokratischen und paktkonformen Strukturen.

Gegenstand erneuter Kritik des Ausschusses ist die Aufarbeitung und der Umgang des Vertragsstaats mit der eigenen Vergangenheit, namentlich die Ahndung von Verbrechen, die während des Bürgerkriegs begangen wurden. Besorgniserregend und kontrovers diskutiert worden ist dabei die Anwendung des Amnestiegesetzes von 1993 auf Fälle schwerer Menschenrechtsverletzungen. Während der Vertragsstaat das Gesetz für verfassungskonform erachtet, sieht der Ausschuß hierin eine Verletzung des Rechts auf wirksamen Rechtsschutz gemäß Art. 2. In diesem Zusammenhang ist ein weiteres Problem die Verfolgungsverjährung von Mord,<sup>20</sup> die gegen internationales Völkerrecht verstoße. Der Ausschuß wiederholt daher seine bereits 1994 ausgesprochene Empfehlung, das Amnestiegesetz und die Verjährungsregeln paktkonform zu ändern.<sup>21</sup>

Vor diesem Hintergrund beklagt der Ausschuß überdies, daß trotz der Bemühungen des Vertragsstaats<sup>22</sup> sowohl in der Rechtspflege als auch bei der Polizei Personen eingesetzt werden, die fachlich oder persönlich<sup>23</sup> ungeeignet sind und zeigt sich

gleichzeitig besorgt über Berichte von Menschenrechtsverletzungen durch Angehörige der Polizei<sup>24</sup>. Abhilfe soll hier<sup>25</sup>, nach Ansicht des Ausschusses, unter anderem die Einrichtung eines unabhängigen, externen Überwachungsorgans schaffen, ausgestattet mit der Befugnis, Untersuchungen durchzuführen und die Polizei zu überwachen.<sup>26</sup>

Im weiteren zeigen sich die Ausschußmitglieder besorgt über die nicht paktkonforme rechtliche und tatsächliche Stellung der Frau, insbesondere über die gesetzlichen Regelungen zur Abtreibung und die nach wie vor hohe Anzahl von Fällen häuslicher Gewalt und Gewalt gegenüber Frauen in der und durch die Polizei.

Ebenso werden die Zustände in den Gefängnissen im Vertragsstaat bemängelt, die meist überfüllt sind und wo z. T. keine Trennung von Häftlingen in der Untersuchungshaft und im Strafvollzug existiert.

Der Ausschuß diskutierte ferner folgende Einzelthemen:<sup>27</sup> den unklaren Wortlaut des Art. 297 des salvadorianischen Strafgesetzbuches<sup>28</sup> (Art. 7), die vom Parlament nicht verabschiedete Einrichtung eines Untersuchungsausschusses zur Ermittlung von während des Bürgerkriegs verschwundenen vermißten Kindern (Art. 6, 7 und 24), und die partielle, unsystematische Beschränkung der Vereinigungsfreiheit (Art. 22).

El Salvador wird schließlich aufgefordert, seinen folgenden – sechsten – Staatenbericht spätestens im August 2007 einzurei-

<sup>20</sup> Beispielhaft wird der Mord (1980) an dem Erzbischof von San Salvador, Monsignore *Oscar Romero*, genannt, dessen Fall wegen der Verfolgungsverjährung nicht weiterermittelt wurde, obgleich die Täter bekannt waren. Der Hauptbeschuldigte, *Alvaro R. Saravia*, wurde aufgrund des Amnestiegesetzes von 1987 nicht weiter verfolgt.

<sup>21</sup> Die Maßnahmen, die der Vertragsstaat diesbezüglich ergreift, sind Gegenstand der Berichtspflicht gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO.

<sup>22</sup> El Salvador hat bspw. eine Justizreform durchgeführt und einen Nationalen Richterrat (*National Council of the Judiciary*) eingerichtet.

<sup>23</sup> Der Ausschuß bezieht sich hierbei auf einen Bericht der salvadorianischen Wahrheitskommission (*Truth Commission*), der belastete Militärs und Angehörige der Justiz nennt, die (noch) nicht aus ihren Ämtern entfernt wurden. El Salvador wird vom Ausschuß diesbezüglich aufgefordert, die Empfehlungen der Wahrheitskommission zu befolgen und über die hier vorgenommenen Maßnahmen gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO zu berichten.

<sup>24</sup> Genannt werden namentlich Verletzungen von Art. 6 und 7.

<sup>25</sup> Obwohl verschiedene Untersuchungs- und Überwachungseinrichtungen bzw. -mechanismen nach Auskunft der salvadorianischen Delegation bereits bestehen, s. Summary Record (Fn. 17), Nr. 16ff.

<sup>26</sup> Auch diesbezüglich trifft El Salvador die besondere Berichtspflicht im Rahmen des Follow-up-Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO.

<sup>27</sup> In Klammern die jeweils verletzten Artikel des Pakts.

<sup>28</sup> Gegenstand der besonderen Berichtspflicht im Rahmen des Follow-up-Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO.

chen, nachdem er zuvor nationalen NGO und Menschenrechtsorganisationen zur Kenntnis gegeben wurde. Außerdem wird das Land dringend ersucht, sowohl die vorliegenden Staatenberichte als auch die Concluding Observations im Land zu veröffentlichen und allgemein zugänglich zu machen.

### Estland

Während der 77. Tagung beriet der Ausschuß auch den zweiten Staatenbericht Estlands, der ihm im Mai 2002 vorgelegt wurde.<sup>29</sup>

Die Concluding Observations<sup>30</sup> des Ausschusses behandeln weitgehend Fälle verschiedener Formen der Diskriminierung (Art. 24 und 26) sowie von verschiedenen Formen der Freiheitsentziehung und Anwendung von Gewalt durch Vollzugsbeamte. Diese Fälle betreffen sowohl die entsprechende Gesetzgebung als auch den Gesetzesvollzug.

So nehmen die Ausschußmitglieder besorgt zur Kenntnis, daß Gewaltanwendung durch Polizei- und Justizvollzugsbeamte<sup>31</sup> nur als Vergehen bestraft werden, ferner, daß die nationale Gesetzgebung es Vollzugsbeamten erlaubt, auch dann tödlich wirkende Maßnahmen anzuwenden, wenn das Leben Dritter nicht gefährdet ist. Der Vertragsstaat soll hier Abhilfe dadurch schaffen, daß er einerseits sicherstellt, daß schuldangemessene Strafen verhängt werden und daß eine strikte Trennung zwischen der Polizei und ihren Kontrollorganen eingehalten wird. Andererseits wird der Vertragsstaat aufgefordert, seine Rechtsetzung dahingehend zu überprüfen, daß der Einsatz von Schusswaffen durch

Vollzugsbeamte streng den Grundsätzen der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit entspricht.

Ein weiterer Gegenstand tiefer Besorgnis ist die hohe Zahl von Staatenlosen, die in Estland leben, der eine verhältnismäßig niedrige Zahl von Einbürgerungen gegenüber steht. Der Ausschuß hält den Vertragsstaat dazu an, Abhilfe zu schaffen, wobei vorrangig Kinder berücksichtigt werden sollen; dies sowohl durch Einbürgerung ihrer Eltern als auch durch Aufklärungsarbeit an Schulen. Überdies ist der Vertragsstaat aufgefordert, eine Untersuchung zu den sozio-ökonomischen Auswirkungen der Staatenlosigkeit durchzuführen. Im Rahmen des Follow-up-Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 5 VerFO hat Estland innerhalb eines Jahres über die Umsetzung dieser Empfehlungen zu berichten.

In diesem Zusammenhang sieht der Ausschuß auch Handlungsbedarf bezüglich den gesetzlichen Anforderungen an die Beherrschung der estnischen Sprache<sup>32</sup> und deren praktische Umsetzung, die sich im privaten Sektor negativ auf die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme, namentlich der russisch-sprachigen Minderheit<sup>33</sup> auswirken könne. Obwohl der Ausschuß darauf bereits 1995 in seinen Concluding Observati-

<sup>29</sup> UN-Dok. CCPR/C/EST/2002/2. Die Beratungen fanden am 20./21. März 2003 unter Beteiligung der estnischen Delegation statt; die Concluding Observations wurden am 31. März 2003 angenommen. Zum Erstbericht vgl. *Ekkehard Strauß*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1995, in: MRM 1/1996, S. 22.

<sup>30</sup> UN-Dok. CCPR/CO/77/EST.

<sup>31</sup> „Law enforcement officials“.

<sup>32</sup> So heißt es z.B. im estnischen Staatsbürgerschaftsgesetz (Kodakondsuse seadus vom 19. Januar 1995), § 6: „Ein Ausländer, der die estnische Staatsbürgerschaft erwerben will, soll: (...) Abs. 3: die estnische Sprache gemäß der Voraussetzungen des § 8 dieses Gesetzes beherrschen.“ § 8 Abs. 1: „Beherrschung der estnischen Sprache im Sinne dieses Gesetzes bedeutet, grundlegende Sprachkenntnisse für den alltäglichen Gebrauch.“ (Übersetzung des Autors, Quelle: <[www.legaltext.ee/text/en/X40001K3.htm](http://www.legaltext.ee/text/en/X40001K3.htm)>, besucht am 14. November 2003).

<sup>33</sup> Dazu gehören: Russen (28,8%), Ukrainer (2,5%), Weißrussen (1,5%) (Quelle: CIA, The World Factbook, Stand: 1998).

ons<sup>34</sup> zum ersten Staatenbericht Estlands hingewiesen hatte und dem folgend eine Reihe von Maßnahmen vom Vertragsstaat ergriffen worden sind<sup>35</sup>, sieht sich der Ausschuß wiederum veranlaßt darauf hinzuweisen, daß es Minderheiten gemäß Art. 27 möglich sein muß, ihre eigene Sprache zu sprechen und Kultur zu pflegen. In diesem Sinne ist der Vertragsstaat aufgefordert, nationale Gesetze paktkonform – namentlich ohne Verstoß gegen Art. 26 – anzuwenden und über die Umsetzung dieser Empfehlungen gemäß Art. 70 Abs. 5 VerFO zu berichten.

Schließlich – und auch hier hat Estland seine Berichtspflicht im Rahmen des Follow-up-Verfahrens zu konkretisieren – äußert der Ausschuß Bedenken über das behördliche Verfahren hinsichtlich der Verwahrung psychisch kranker Menschen. Aus gegebenem Anlaß weist der Ausschuß darauf hin, daß die Verwahrung psychisch Kranker ohne Prüfung durch einen Richter nicht die Dauer von 14 Tagen überschreiten dürfe (Art. 9), und fordert den Vertragsstaat auf, seinen Verpflichtungen aus Art. 9 nachzukommen. Insbesondere seien dem Inhaftierten oder Verwahrten Rechtsbehelfe zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der jeweiligen Maßnahme an die Hand zu geben.

Unbeschadet seiner Pflicht aus Art. 70 Abs. 5 VerFO hat Estland seinen dritten Staatenbericht am 1. April 2007 vorzulegen.

## Israel

Im Jahre 2001 übermittelte Israel dem Ausschuß seinen zweiten periodischen Bericht,<sup>36</sup> den dieser während der 78. Tagung im Juli und August 2003 unter Beteiligung der israelischen Delegation beriet.

Seit dem letzten Staatenbericht Israels, der dem Ausschuß 1998 vorgelegt wurde,<sup>37</sup> hat sich die innenpolitische Lage in Israel und den israelisch besetzten Gebieten im Wesentlichen nicht verändert. Von diesem Konflikt war schon dieser Bericht geprägt und auch in den Concluding Observations des Ausschusses<sup>38</sup> nehmen die diesbezüglichen Paktverletzungen breiten Raum ein.<sup>39</sup>

Allerdings steht die aktuelle innenpolitische Lage in Israel ganz besonders unter dem Einfluß der weltweiten Veränderungen im Zusammenhang mit der neuen Qualität der globalen Bedrohung durch den Terrorismus. Auch vor diesem Hintergrund sind die Concluding Observations des Ausschusses<sup>40</sup> zu lesen.

Begrüßt werden vom Ausschuß die Verabschiedung einer ganzen Reihe neuer Gesetze und Gesetzesänderungen, die vor allem die Rechte und die Situation der Frau stärken,<sup>41</sup> die Ausbildung nichtjüdischer Teile der Bevölkerung und den Status und die Rechte von Behinderten regeln. Der Ausschuß nimmt des weiteren die Bemühungen des Vertragsstaats zur Verbesserung

<sup>34</sup> UN-Dok. CCPR/C/79/Add.59, Nr. 12. Dort heißt es: *“The Committee expresses its concern that a significantly large segment of the population, particularly members of the Russian-speaking minority, are unable to enjoy Estonian citizenship due to the plethora of criteria established by law, and the stringency of language criterion, and that no remedy is available against an administrative decision rejecting the request for naturalization under the Citizenship Law.”*

<sup>35</sup> So sind z.B. hinsichtlich des estnischen Staatsbürgerschaftsgesetzes seit 1995 acht Änderungsgesetze verabschiedet worden.

<sup>36</sup> UN-Dok. CCPR/C/ISR/2001/2.

<sup>37</sup> UN-Dok. CCPR/C/81/Add. 13, zugleich auch der Erstbericht Israels.

<sup>38</sup> UN-Dok. CCPR/C/79/Add. 93.

<sup>39</sup> Vgl. die Besprechung von *Ulrike Eppe*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahre 1998 – Teil I, in: MRM 1999, S. 9f.

<sup>40</sup> UN-Dok. CCPR/CO/78/ISR.

<sup>41</sup> Wie z.B. das Gesetz über die Gleichberechtigung der Frau, das Gesetz über die Rechte der Opfer von Straftaten, das Gesetz über die Beschäftigung von Frauen, das Gesetz gegen sexuelle Belästigung, das Gesetz zum Schutz vor Verfolgung und das Gesetz gegen Menschenhandel, überdies die Einrichtung einer Behörde zur Förderung des Status der Frau.

der Situation<sup>42</sup> von Gastarbeitern zur Kenntnis und begrüßt die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs Israels, die die Vorschriften über die Anwendung von angemessener physischer Gewalt durch Sicherheitsbeamte im Rahmen von Verhören für ungültig erklärt.

Die Mehrzahl der vom Ausschuss kritisierten Sachverhalte resultiert aus der eingangs umrissenen, innen- wie außenpolitischen Situation Israels.

Mit der unmittelbaren Geltung des Pakts beschäftigen sich allein zwei wesentliche und umfangreiche Kritikpunkte. So vertritt Israel die Ansicht, daß der Pakt keine Geltung in den israelisch besetzten Gebieten, namentlich der West Bank und dem Gazastreifen, beanspruche, solange dort bewaffnete Auseinandersetzungen stattfinden. Demgegenüber weisen die Experten – wie schon in den Concluding Observations<sup>43</sup> zum ersten Staatenbericht Israels – darauf hin, daß die Anwendung des Völkerrechts während eines bewaffneten Konflikts weder die Anwendbarkeit des Pakts, insbesondere von Art. 4, ausschließen kann noch die Verantwortlichkeit einer Vertragspartei für Handlungen ihrer Organe. Der Ausschuss wiederholt daher, daß die Bestimmungen des Zivilpakts zum Wohle der Bevölkerung in den besetzten Gebieten anwendbar sind.

Der zweite in diesem Zusammenhang heftig diskutierte Gesichtspunkt ist die Erklärung des öffentlichen Notstands. Der Ausschuss begrüßt zwar, daß Israel die Beibehaltung des Notstands überprüfen und dessen Verlängerung nunmehr nur noch um ein Jahr statt für einen unbestimmten Zeitraum vornehmen will. Gleichwohl äußert er seine Besorgnis über den weitreichenden Charakter<sup>44</sup> der Notstandsmaßnahmen, die teilweise Paktrechte außer

Kraft setzen, deren Suspendierung sich der Vertragsstaat nicht vorbehalten hat und die über die Einschränkungsmöglichkeiten, die der Pakt per se zuläßt,<sup>45</sup> hinausgehen. Insbesondere ist der Ausschuss erschreckt über das Ausmaß, in welchem von der Anordnung der Administrativhaft als Notstandsmaßnahme Gebrauch gemacht wird, und über die Tatsache, daß den davon Betroffenen nur eingeschränkt Zugang zu einem Rechtsbeistand gewährt wird. Dies verkürzt nach Ansicht des Ausschusses die Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen und erschwert deren Schutz vor Folter und Mißhandlungen.<sup>46</sup>

Auch allgemein kritisiert der Ausschuss, daß die Ingewahrsamnahme über eine Dauer von über 48 Stunden ohne Zugang zu einem Rechtsbeistand Rechten des Zivilpakts zuwiderläuft und daher zu unterlassen ist. Informationen darüber, ob und welche Maßnahmen Israel hier ergriffen hat, sind dem Ausschuss gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO binnen Jahresfrist zu übergeben.

In diesem Zusammenhang ist auch die Gesetzgebung zur Terrorismusbekämpfung zu erwähnen, deren Vorschriften nicht dem Legalitätsprinzip und dem Bestimmtheitsgrundsatz entsprechen und so gegen Art. 15 verstoßen, von dem auch in Fällen des öffentlichen Notstands nicht abgewichen werden darf (Art. 4 Abs. 2). Nachdrücklich weist der Ausschuss den Vertragsstaat darauf hin, daß die in der Terrorismusbekämpfung geübte Praxis des sogenannten gezielten Tötens (targeted killings) und die Zerstörung der Häuser mutmaßlicher Terroristen und der, deren Familien eine Fülle von Paktrechten verletze, seinen Verpflichtungen aus dem Pakt zuwiderlaufe und – im Falle des „targeted killings“ – streng dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen und ultima ratio bleiben müsse. Neben der Vermeidung dieser Praxis hat der Vertragsstaat geeignete Maßnahmen zur Verhinderung

<sup>42</sup> Insbesondere im Bereich des Arbeitnehmerschutzes durch das Gastarbeitergesetz und durch die Gewährung von Rechtsschutz durch die Arbeitsgerichtsbarkeit.

<sup>43</sup> Siehe UN-Dok. CCPR/C/79/Add.93, Nr. 10, und (Fn. 39).

<sup>44</sup> „Sweeping nature“.

<sup>45</sup> Insbesondere Art. 12 Abs. 3, 19 Abs. 3, 21 Abs. 3.

<sup>46</sup> In diesem Rahmen verweist der Ausschuss den Vertragsstaat auf den General Comment No. 29, vgl. dazu UN-Dok. HRI/GEN/1/Rev.6 (Fn. 8), S. 186ff.

zur Verhinderung unverhältnismäßiger Gewalt im Rahmen der „targeted killings“ zu ergreifen, Zuwiderhandlungen zu ahnden und zu bestrafen sowie darüber im Rahmen des Follow-up-Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO zu berichten. Nicht dieser besonderen Berichtspflicht unterliegt die zu diesem Themenkomplex zählende und vom Ausschuß mit Besorgnis zur Kenntnis genommene Praxis der israelischen Armee, Bewohner der besetzten Gebiete als menschliche Schutzschilde zu mißbrauchen. Diese hat der Vertragsstaat ebenso einzustellen, wie die vom israelischen Geheimdienst durchgeführten Verhöre unter Anwendung paktwidriger Verhörmethoden. Die Erforderlichkeit dieser Methoden wird vom Vertragsstaat als „notwendige Verteidigung“ (necessary defence) gerechtfertigt – ein dem Pakt unbekannter Rechtfertigungsgrund. Neben substantiierten Informationen über diese Praxis hat der Vertragsstaat durch einen unabhängigen Kontrollmechanismus Mißhandlungen und Folter zu ermitteln, zu ahnden und zu bestrafen sowie hierüber gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO Bericht zu erstatten.

Überdies kritisiert der Ausschuß die Einschränkung der Bewegungsfreiheit der Einwohner der besetzten Gebiete, u.a. durch übermäßige Errichtung von Straßensperren sowie durch die Errichtung eines Zauns oder – in diesen Tagen wieder sehr aktuell<sup>47</sup> – einer Mauer entlang einer „Saumzone“ und zum Teil jenseits der sog.

<sup>47</sup> Unter dem 10. Dezember 2003 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen den Internationalen Gerichtshof um ein Rechtsgutachten über die rechtlichen Konsequenzen der Errichtung einer Mauer auf besetztem palästinensischem Gebiet gebeten, UN-Dok. A/RES/ES-10/14 (A/ES-10/L.16). Am 23. Februar 2004 fand die erste mündliche Verhandlung vor dem Gerichtshof in Den Haag statt. Siehe die Pressemitteilungen des IGH, im Internet verfügbar unter der URL: <212.153.43.18/icjwww/ipress-com/iprpenMWP.html>. Siehe auch den Beitrag in Spiegel-Online: „Israel will Uno-Resolution ignorieren“, im Internet verfügbar unter der URL: <www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,270747,00.html> (besucht am 22. Oktober 2003).

Grünen Linie. Dies behindere auch den ungehinderten Zugang zu Wasser und – ggf. dringender – medizinischer Versorgung und verstoße so insgesamt gegen Art. 12.

Des weiteren behindert Israel durch ein entsprechendes Gesetz in tausenden von Fällen die Familienzusammenführung und die Heirat von israelischen Staatsbürgern mit Einwohnern der West Bank und des Gazastreifens.<sup>48</sup> Eine weitere Vorschrift im israelischen Staatsbürgerschaftsgesetz läßt zudem den Entzug der israelischen Staatsbürgerschaft zu. Beide Gesetze und die durch sie gerechtfertigten Maßnahmen verstoßen gegen Art. 17, 23, 24 sowie 26 und sind daher entsprechend zu ändern.

Im übrigen diskutierte der Ausschuß Sachverhalte wie öffentliche, abfällige Äußerungen über Araber durch prominente israelische Persönlichkeiten (Art. 20 Abs. 2), die niedrige Quote von arabischstämmigen Israelis in der Arbeitnehmerschaft und die Einschränkung der Gewissensfreiheit von Reservisten des Militärs.

In Anbetracht der Vielzahl von Kritikpunkten und der Vielzahl der im Rahmen des Follow-up-Verfahrens zu liefernden Informationen hat Israel seinen dritten periodischen Staatenbericht binnen vier Jahren, spätestens am 1. November 2007 vorzulegen.

## Letland

Ursprünglich fällig am 14. Juli 1998, reichte Lettland seinen zweiten Staatenbericht<sup>49</sup> mit über vierjähriger Verspätung am 13. November 2002 beim Ausschuß ein, der diesen in seiner 79. Sitzung im Oktober 2003 beriet.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Israel hat dem Ausschuß gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO Informationen über die diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen zuzuleiten.

<sup>49</sup> UN-Dok. CCPR/C/LVA/2002/2. Zum ersten Staatenbericht Lettlands vgl. *Strauß* (Fn. 29), S. 21.

<sup>50</sup> UN-Dok. CCPR/CO/79/LVA.



Als positiv würdigte der Ausschuß die umfangreichen Informationen die Lettland mit dem Staatenbericht lieferte und begrüßte vor allem die Bezugnahme auf die abschließenden Bemerkungen zum ersten Staatenbericht und die damit zum Ausdruck kommende Bereitschaft des Vertragsstaats, die dort vorgeschlagenen Empfehlungen zu befolgen.

Hervorgehoben werden vom Ausschuß außerdem die wichtigen Fortschritte des Vertragsstaats bei der Durchführung rechtlicher und institutioneller Reformen. Zu nennen sind hier vor allem die Verankerung eines Grundrechtekatalogs in der Verfassung, die Einrichtung eines Verfassungsgerichtshofs sowie eines Individualbeschwerdeverfahrens und die Einführung oder Änderung verschiedener Gesetze<sup>51</sup>. Überdies ist hier auch die Einrichtung des Amtes einer Ombudsperson zu nennen, die beim Verfassungsgerichtshof Lettlands antragsbefugt ist.

Die Mehrzahl der vom Ausschuß mit Besorgnis zu Kenntnis genommenen Sachverhalte behandeln bei näherer Betrachtung Einzelfälle, in denen der Vertragsstaat schon Maßnahmen ergriffen hat, um paktkonforme Zustände herzustellen. Gleichwohl haben die verschiedenen Maßnahmen bisher nicht vollumfänglich zum Erfolg geführt.

So ist Schwerpunkt der Kritik – wie auch schon beim Nachbarstaat Estland – der Umgang Lettlands mit Asylsuchenden, Aufenthaltsberechtigten und Minderheiten. Die Mängel bei der Umsetzung der Paktverpflichtungen sind in diesem Zusammenhang sowohl rechtlicher als auch praktischer Natur.

Das erst neu geschaffene Asylgesetz enthält im beschleunigten Asylantragsverfahren kurze Fristenregelungen, die den Zugang zu effektivem Rechtsschutz in Fällen der Abschiebung erschweren und so einen Verstoß gegen Art. 6, 7 und 2 Abs. 3 darstellen. Des weiteren hat sich Lettland zwar

darum bemüht, den Erwerb der Staatsbürgerschaft für Ausländer zu erleichtern. Gleichwohl zeigen diese Anstrengungen nur begrenzt Erfolg, da die Betroffenen nicht einmal den erforderlichen Antrag stellen. Den Grund dafür sieht der Ausschuß unter anderem<sup>52</sup> in der Antragsvoraussetzung, einen erfolgreich bestandenen Sprachtest nachzuweisen<sup>53</sup>. Vor dem Hintergrund, daß Ausländer in Lettland die Paktrechte in vollem Umfang erst als Staatsbürger genießen, weist der Ausschuß drauf hin, daß der Vertragsstaat eine positive Pflicht habe, die Paktrechte zu gewährleisten und zu schützen und daher mögliche Antragshindernisse aus dem Weg zu räumen.<sup>54</sup> Nicht der Amtssprache mächtig zu sein, bedeutet für die Betroffenen in Lettland zudem eine Einschränkung im Umgang mit öffentlichen Einrichtungen. In die Kritik gerät Lettland auch wegen seines Bildungsgesetzes, welches die Landessprache als Lehrsprache und Fristen für den Wechsel von der Muttersprache zur Lehrsprache normiert. Insbesondere in der Sekundarstufe könne sich dies für Angehörige von anderssprachigen Minderheiten negativ auswirken. Überdies sei die Praxis, Privatschulen nur dann zu fördern, wenn sie Lettisch als Lehrsprache verwenden, nicht paktkonform. Diesen negativen Auswirkungen seiner „Sprachenpolitik“<sup>55</sup>

<sup>51</sup> Z.B. das neue Asylgesetz, das Arbeitsgesetz, das Gesetz gegen Menschenhandel und Änderungen des Wahlgesetzes.

<sup>52</sup> Im Staatenbericht (Fn. 49), Nr. 27ff., verweist Lettland auf einen Forschungsbericht, der als weitere Barrieren nennt: die Höhe der Gebühr für die Einbürgerung und die fehlende Motivation der Betroffenen aufgrund fehlender Vorteile durch die Einbürgerung. Als Abhilfemaßnahmen hat das Kabinett bereits 2001 eine Gebührensenkung beschlossen und die Einbürgerungstests vereinfacht.

<sup>53</sup> Demgegenüber behauptet der Vertragsstaat, daß 95% der Antragsteller den Test bestünden.

<sup>54</sup> Lettland hat über die Abhilfemaßnahmen im Rahmen des Follow-up-Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO zu berichten. Siehe zum Ganzen insbesondere auch den Bericht CommDH(2004)3 des Menschenrechtskommissars des Europarats vom 12. Februar 2004 über seinen Besuch in Lettland, S. 7ff., im Internet verfügbar unter der URL: <www.coe.int/T/E/Commissioner\_H.R/Communication\_Unit>.

<sup>55</sup> Im einzelnen auch der Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarats (Fn. 54), S. 14ff.

soll Lettland durch geeignete Maßnahmen, wie zum Beispiel die Einrichtung und den Ausbau von Übersetzungsdiensten, begegnen und über die diesbezüglichen Fortschritte gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO berichten.

Ein weiteres Problem, das Lettland mit anderen ehemaligen Ostblockstaaten gemein hat, ist der Umgang mit den Sinti und Roma. Der Ausschuß äußert sich in diesem Zusammenhang besorgt über die Regelung, daß die ethnische Herkunft Eingang in die Identitätspapiere findet und ist der Auffassung, daß der Vertragsstaat hier Abhilfe schaffen muß, um einen paktkonformen Zustand herzustellen. Außerdem ist eine uneingeschränkte Partizipation dieser Minderheit an den Paktgarantien zu gewährleisten.

Gleichheitsrechte des Pakts sind ebenfalls betroffen, durch Diskriminierung von Frauen – namentlich bei der Höhe von Löhnen und Gehältern – und bei der Regelung des Wehersatzdienstes, dessen Dauer von 24 Monaten Strafcharakter hat.

Diskutiert wurden im übrigen Berichte über Mißhandlungen durch Polizeiangehörige<sup>56</sup> und das Fehlen eines Kontrollorgans, welches die Arbeit der Polizei diesbezüglich überwacht, die zulässige Dauer der Untersuchungshaft, insbesondere für jugendliche Straftäter und weitere Einzelprobleme. Bei den hier im einzelnen gerügten Gesichtspunkten – u.a. Informationsmangel, Mangel an statistischem Material, Tempo der Implementierungsbemühungen – wird jedoch deutlich, daß es sich hierbei um weniger schwerwiegende und grundlegende Probleme handelt.

Der nächste und dritte Staatenbericht Lettlands ist deshalb auch erst am 1. November 2008 fällig; zuvor sind der zweite Staatenbericht und die abschließenden Bemerkungen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

<sup>56</sup> Vgl. auch den Report des *Menschenrechtskommissars des Europarats* (Fn. 54), S. 5, Nr. 8ff.

## Luxemburg

Am 24. März 2003, während der 78. Tagung, lag der dritte Staatenbericht Luxemburgs<sup>57</sup> den Mitgliedern des Ausschusses zur Beratung vor – über zehn Jahre, nachdem der letzte Staatenbericht<sup>58</sup> beraten worden war. Gleich zu Beginn seiner kritischen Abschließenden Bemerkungen<sup>59</sup> legt der Ausschuß dem Vertragsstaat nahe, seine Vorbehalte gegenüber verschiedenen Paktbestimmungen mit dem Ziel, diese soweit wie möglich zurückzuziehen, einer Prüfung zu unterziehen.

Neben einigen Detailfragen<sup>60</sup> trägt sich der Ausschuß mit Sorge bezüglich der höchstzulässigen Dauer der Einzelhaft und der Möglichkeit der Anordnung einer Kontaktsperre im Strafvollzug. Luxemburg wird vom Ausschuß daher aufgefordert, im Rahmen des Follow-up-Verfahrens darüber zu berichten, welche Maßnahmen ergriffen wurden, um eine paktkonforme Behandlung von Strafgefangenen sicherzustellen, und ob die betreffende Gesetzgebung dahingehend geändert wurde, daß die Isolationshaft im Strafvollzug und insbesondere in der Untersuchungshaft nunmehr geregelt, beschränkt und langfristig abgeschafft wird.

Ferner nimmt der Ausschuß die Praxis Luxemburgs, lediglich christliche und jüdische Glaubensgemeinschaften – u. a. finanziell – zu unterstützen, zum Anlaß, den Vertragsstaat darauf hinzuweisen, daß dies mit Art. 18, 26 und 27 kollidieren könne. Der Vertragsstaat habe daher dafür zu sorgen, daß religiöse und weltanschauliche Gemeinschaften nicht diskriminiert sondern gleich gefördert werden und diesbe-

<sup>57</sup> UN-Dok. CCPR/C/LUX/2002/3.

<sup>58</sup> UN-Dok. CCPR/C/57/Add.4, beraten während der 46. Sitzung am 5. November 1992; Staatenbericht und Concluding Observations abgedruckt im Jahresbericht Teil I, UN-Dok. A/48/40 Vol. I, Nr. 115-145.

<sup>59</sup> UN-Dok. CCPR/CO/77/LUX.

<sup>60</sup> I.e. Wahlverbot als Nebenstrafe, unterschiedliche Behandlung von ehelichen und unehelichen Kindern im Zivilgesetzbuch, mangelnde Kenntnis der luxemburgischen Bevölkerung von Pakt und Fakultativprotokoll.

züglich ein paktkonformer Zustand hergestellt wird.

Über die Umsetzung dieser Empfehlungen sowie die weiteren Fortschritte bei der Implementierung des Pakts hat Luxemburg den Ausschuß in seinem vierten, am 1. April 2008 fälligen Staatenbericht zu informieren.

## Mali

Nach mehr als 20 Jahren legte die Republik Mali ihren zweiten Staatenbericht dem Menschenrechtsausschuß vor, den dieser während der 77. Tagung beriet.<sup>61</sup>

Die zum Erstbericht verabschiedeten Concluding Observations betrafen die Implementierung des IPbpR während der Zweiten Republik ab 1979. Nach dem Militärputsch von 1991 und dem sich daran anschließenden Demokratisierungsprozeß, beginnend mit der Verabschiedung einer neuen Verfassung im Januar 1992 und freien Wahlen im Frühjahr 1992, hat sich die innenpolitische Situation jedoch derart geändert, daß der Staatenbericht lediglich auf die aktuelle Lage eingeht.

Ungeachtet der langen berichtsreichen Zeit nimmt sich der Umfang des zweiten Staatenberichts vergleichsweise bescheiden aus.<sup>62</sup> Überdies entspricht der Bericht nicht den vom Ausschuß herausgegebenen Richtlinien über die formalen und inhaltlichen Anforderungen an einen Staatenbericht und enthält weder Informationen über die Probleme und Hindernisse bei der Umsetzung der Paktrechte noch über eine Stellungnahme zu der Themenliste<sup>63</sup> (list of issues), die dem Vertragsstaat vom Ausschuß vorab zugeleitet wurde.

Dies unter anderem nimmt der Ausschuß zum Anlaß, sein Bedauern darüber auszudrücken, daß dadurch eine tiefgehende Beratung der zur Umsetzung des Pakts erforderlichen Maßnahmen erschwert wird. Ungehalten ist der Ausschuß allerdings darüber, daß der Vertragsstaat dem ihm vorab übermittelten Fragenkatalog keine Beachtung geschenkt hat und seine Delegation nicht imstande war, konkret auf die Fragen des Ausschusses zu antworten.

Schwerpunkt der vom Ausschuß angebrachten Kritik bilden die systematischen und zum Teil massiven Verletzungen der Rechte von Frauen,<sup>64</sup> obschon der Vertragsstaat ein eigenes Ministerium für Frauen, Kinder und Familie geschaffen hat. So wird beklagt, daß die malische Gesetzgebung Frauen nach wie vor in den verschiedensten Bereichen benachteiligt und einer dringend nötigen Änderung des Familiengesetzbuchs kein Fortgang gegeben wird. Besonderen Handlungsbedarf sehen die Experten namentlich hinsichtlich der Abschaffung des Levirats,<sup>65</sup> der Beschneidung bzw. Verstümmelung von Frauen, der Pönalisierung, Ahndung und Bestrafung häuslicher Gewalt und der Gleichberechtigung von Frauen auf politischem, bildungspolitischem und wirtschaftlich-sozialem Sektor. In diesen Bereichen hat der Vertragsstaat sowohl im Rahmen des Follow-up-Verfahrens innerhalb eines Jahres als auch im kommenden Staatenbericht über die im einzelnen vorgeschlagenen und ergriffenen Maßnahmen zu berichten. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuß im wesentlichen die Verabschiedung eines Familiengesetzbuchs, das paktkonforme nichtdiskriminierende Regelungen über das Eherecht und das Verbot und die Kriminalisierung der Polygamie bzw. des Levirats enthalten sollte, und die Vorname entsprechender flankierender Maß-

<sup>61</sup> UN-Dok. CCPR/C/MLI/2003/2. Den Erstbericht reichte Mali am 7. April 1981 ein. Abschließende Bemerkungen: UN-Dok. CCPR/CO/77/MLI.

<sup>62</sup> Der Bericht umfaßt 40 Seiten, etwa ein Viertel davon enthält lediglich allgemeine Informationen ähnlich denen eines „Core-Document“.

<sup>63</sup> List of Issues: Mali, UN-Dok. CCPR/C/77/L/MLI.

<sup>64</sup> Insbesondere von Art. 3, 6, 7, 16 und 23.

<sup>65</sup> Levirat oder Schwagerehe: die Sitte, daß der (jüngere) Bruder die kinderlose Frau des verstorbenen (älteren) heiraten muß; die Witwe wird dadurch wirtschaftlich und sozial abgesichert. Man verhilft in gewissem Sinne auf diese Weise dem kinderlos verstorbenen älteren Bruder zu Nachkommen.

nahmen, wie z. B. die Etablierung von Aufklärungs- und Bildungsprogrammen sowie insbesondere Maßnahmen zum Schutz von Frauen.

Weiterhin nimmt der Ausschuß besorgt Berichte zur Kenntnis, wonach in Mali gefoltert und ohne gerichtsförmliches Verfahren hingerichtet wird<sup>66</sup> und nach wie vor Formen von Sklaverei, Leibeigenschaft und Kinderhandel vorkommen. Dies sollte nach Ansicht des Ausschusses vom Vertragsstaat untersucht und unterbunden werden. Überdies werden vom Ausschuß verschiedene weitere Untersuchungsgegenstände aufgegriffen und diskutiert, namentlich die Ausbildung von Justiz- und Vollzugspersonal in Bezug auf den Pakt, seine innerstaatliche Anwendung, die gesetzliche Verankerung und Anwendung von freiheitsentziehenden Maßnahmen und die Behandlung von mauretanischen Flüchtlingen auf malischem Staatsgebiet.

Gleichwohl ist dabei jedoch zu beachten, daß es sich einerseits um Berichte handelt, die dem Ausschuß nicht von dem Vertragsstaat zugeleitet wurden. Andererseits ist – auch angesichts der Kritik des Ausschusses, der vorliegende Bericht sei lediglich „formaler Natur“ – nicht zu übersehen, daß der Bericht kaum bzw. keine Ausführungen über Paktverletzungen durch Hoheitsträger enthält.

Nicht zuletzt sind jedoch auch die bisherigen Bemühungen des Vertragsstaats positiv zu erwähnen, die Fortbildung des Rechtsstaats unter anderem durch weitreichende Gesetzesreformen und der Schaffung des Amtes einer Ombudsperson voranzutreiben.

In Anbetracht der Fülle von Kritikpunkten, die vom Ausschuß im einzelnen diskutiert

---

<sup>66</sup> Die Todesstrafe ist in Mali zwar gesetzlich noch vorgesehen, wird aber in der Praxis so gut wie nicht verhängt. Darüber hinaus sei hier anerkennend festgehalten, daß der in Europa ausgebildete Staatspräsident *Alpha O. Konaré* öffentlich die Todesstrafe ablehnt. Vgl. u.a. auch die Mali betreffenden Jahresberichte von amnesty international, abrufbar im Internet unter der URL: <www.amnesty.de>. Mali ist 1999 der UN-Antifolterkonvention (CAT) beigetreten.

wurden und vom Vertragsstaat zu beachten sind, ist der kommende Staatenbericht nach Ablauf von zwei Jahren im April 2005 vorzulegen – eine vergleichbar kurze Zeitspanne.

## Philippinen

Während der letzten Tagung des Ausschusses im Jahr 2003 beriet dieser den zusammengefaßten zweiten und dritten Staatenbericht der Republik Philippinen.<sup>67</sup> Obgleich es der Ausschuß mit einigem Wohlwollen zur Kenntnis nahm, daß nach nunmehr 14 Jahren der Dialog mit dem Vertragsstaat fortgesetzt werden konnte, beanstandete er die damit verbundene Vertragspflichtverletzung und die daraus resultierenden negativen Auswirkungen für den Implementierungsprozeß. Ebenfalls beanstandet wurde, daß die Staatendelegation zu einer Vielzahl von Fragen keine oder nur ungenügende Antworten gegeben hat und der Ausschuß sich kein Bild von der tagtäglichen Menschenrechtssituation machen konnte.

Als positiv bewertet der Menschenrechtsausschuß die Fortschritte, die der Vertragsstaat bei der Reform der innerstaatlichen Gesetzgebung erzielt hat, um diese seinen Verpflichtungen aus dem Pakt anzupassen. Begrüßt wird dabei unter anderem die Ratifikation des Fakultativprotokolls im August 1989. Unbeschadet dessen ermutigt der Ausschuß die philippinische Regierung diesen Reformprozeß zügig voranzutreiben.

Hauptgegenstand der Ausschußkritik ist gleichwohl die bisher nicht ausreichende legislative Umsetzung der einzelnen Gewährleistungen des Pakts. Dies beginnt schon bei der mangelhaften Informationspolitik des Vertragsstaats in bezug auf so grundlegende Angaben, wie den Umfang der bisher vorgenommenen Implementierung der Paktrechte in nationales Recht

---

<sup>67</sup> Zweiter und dritter Staatenbericht vom 26. August 2002, UN-Dok. CCPR/C/PHL/2002/2, ursprünglich fällig am 22. Januar 1993. Abschließende Bemerkungen: UN-Dok. CCPR/CO/79/PHL.

und deren konkreten Anwendung durch die nationalen Gerichte. Dies setzt sich fort, einerseits in Form von Mängeln bei der Gesetzgebung selbst, wie zum Beispiel durch die Nichtbeachtung des Bestimmtheitsgrundsatzes bei der Regelung von Menschenrechtsschranken,<sup>68</sup> andererseits hinsichtlich des Inhalts von Gesetzen selbst. So liegt der Legislative des Vertragsstaats ein Gesetz zur Verabschiedung vor, welches die Verhängung der Todesstrafe vorsieht, obwohl dies durch die Verfassung verboten wurde. Überdies verstößt auch die Fassung dieses Gesetzes gegen Art. 6 Abs. 2, weil es die Todesstrafe auch für Straftaten vorsieht, welche nicht unter die Definition „schwerste Verbrechen“ subsumierbar sind, und die Todesstrafe auch für Minderjährige zulässt.<sup>69</sup> Gerügt wird außerdem das Fehlen von Regelungen, die Menschenrechtsverletzungen durch andere Hoheitsträger sanktionieren. Namentlich wird in diesem Zusammenhang beklagt, daß keine (Straf-) Vorschriften existieren, die die Anwendung von Folter sowie grausamer, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung verbieten oder sanktionieren. Besorgniserregend ist dieser Zustand vor allem vor dem Hintergrund zahlreicher Berichte über weitverbreitete Menschenrechtsverletzungen dieser Art – unter anderem an Menschenrechtsaktivisten, Journalisten und Führern ethnischer Minder-

heiten – durch Vollzugsbeamte<sup>70</sup> oder Angehörige des Geheimdienstes.<sup>71</sup>

Die diesbezüglichen Berichte geben Anlaß zu großer Sorge. So wurden dem Ausschuß Fälle von extralegalen Tötungen,<sup>72</sup> willkürliche Verhaftungen, Schikane und Einschüchterungen sowie Mißbrauch, insbesondere von Verhafteten, Frauen und Kindern, angezeigt ohne daß gegen die jeweiligen Täter ermittelt oder deren Taten geahndet wurden. Das Zusammenspiel mit dem Fehlen diesbezüglicher Sanktionsnormen und nicht wirksamen Beschwerdemechanismen begünstigt nach Ansicht des Ausschusses weitere Menschenrechtsverletzungen bei gleichzeitiger Straffreiheit der Täter.<sup>73</sup> Insbesondere die rechtlich zulässige Festnahme ohne Haftbefehl – namentlich von Prostituierten und Straßenkindern durch das Gesetz zur Verhinderung von Landstreicherei – sei in diesem Zusammenhang mißbrauchsanfällig und werde in der Praxis dazu benutzt, Menschen ohne konkreten Tatverdacht festzuhalten.<sup>74</sup> Trotz bestehender Beschwerdemechanismen, einer Menschenrechtskommission und dem Amt eines Ombudsmanns herrscht unter der Bevölkerung daher nur wenig Vertrauen in die Effektivität dieser Einrichtungen.

In anderen Bereichen ist vom Vertragsstaat zwar die Gesetzgebung nach der Maßgabe des Pakts angepaßt worden – so in bezug

<sup>68</sup> Als konkretes Beispiel wird hier die geplante – durch das Repräsentantenhaus noch zu billigende – Gesetzgebung zur Bekämpfung des Terrorismus genannt.

<sup>69</sup> Der Ausschuß fordert den Vertragsstaat diesbezüglich dringend auf, vorbehaltlos alle Gesetze, die die Verhängung der Todesstrafe zulassen, aufzuheben und dem Zweiten Fakultativprotokoll (Fn. 5) beizutreten. Die in diesem Rahmen ergriffenen Maßnahmen sind Gegenstand der besonderen Berichtspflicht des Vertragsstaats gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf das von der philippinischen Staatspräsidentin *Gloria Macapagal Arroyo* verkündete Hinrichtungsmoratorium, vgl. Jahresbericht 2003 von amnesty international, im Internet abrufbar unter der URL: <www.amnesty.de>.

<sup>70</sup> Zu diesem Begriff vgl. Fn. 31.

<sup>71</sup> Siehe hierzu jeweils auch die betreffenden Jahresberichte von amnesty international, zuletzt der Jahresbericht 2003, vgl. Fn. 69.

<sup>72</sup> „*Extrajudicial killings*“.

<sup>73</sup> Über die Implementierung der vom Ausschuß in diesem Zusammenhang aufgezeigten präventiven und repressiven Abhilfemaßnahmen hat der Vertragsstaat im Rahmen des Follow-up-Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 5 zu berichten.

<sup>74</sup> Über die vom Vertragsstaat diesbezüglich ergriffenen Abhilfemaßnahmen – paktkonforme Änderung der betreffenden Gesetze – ist im Rahmen des Follow-up-Verfahrens ebenfalls gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO innerhalb eines Jahres zu berichten.

auf ethnische Minderheiten<sup>75</sup> –, jedoch wurden vielfach ineffektive oder überhaupt keine Maßnahmen ergriffen, um die betreffenden Gesetze tatsächlich umzusetzen. Große Defizite – rechtlicher und tatsächlicher Art – gibt es speziell auch beim Schutz von Kindern. So existiert keine Jugend(straf-)gerichtsbarkeit, werden inhaftierte Kinder Opfer von Folter, Mißhandlungen und Mißbrauch und werden nicht selten zusammen mit Erwachsenen untergebracht, ohne daß ihnen die Möglichkeit gewährt wird, mit Sozialarbeitern oder Rechtsanwälten Kontakt aufzunehmen.

Abschließend weist der Ausschuß darauf hin, daß – obwohl die philippinische Verfassung Gleichheitssätze beinhaltet – bisher insbesondere Normen fehlen, die eine Rassendiskriminierung verbieten, und ersucht den Vertragsstaat darum, die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen zu ergreifen, um den in Art. 3 und 26 verbürgten Rechten Geltung zu verschaffen.

Den vierten, den formalen Anforderungen entsprechenden Staatenbericht haben die Philippinen spätestens am 1. November 2006 abzusetzen, wobei der Vertragsstaat ein besonderes Augenmerk auf die Informationen über die Implementierung der aktuellen Abschließenden Bemerkungen zu richten hat.

## Portugal

Ebenfalls mit einer Verzögerung – von immerhin mehr als einem Jahrzehnt<sup>76</sup> – wurde der Staatenbericht Portugals eingereicht und während der 78. Ausschußsitzung im Juli 2003 beraten.<sup>77</sup> Neben der in solchen Fällen üblichen Rüge, daß eine derartige Vernachlässigung der Berichtspflicht eine tiefere Beratung von

Maßnahmen zur Implementierung der Paktbestimmungen verhindere, wurden die übermittelten Informationen als ungenügend kritisiert.

Dessen ungeachtet findet der Ausschuß lobende Worte für die bisherigen Bemühungen Portugals, die im Pakt verbürgten Rechte umzusetzen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Schaffung von zwei Generalinspektionen,<sup>78</sup> die Einrichtung des Amtes eines Ombudsmanns, die Verbesserung der Situation von Strafgefangenen, insbesondere die Verringerung der Überbelegung in Vollzugsanstalten, die Verankerung des aktiven und passiven Wahlrechts für Ausländer und nicht zuletzt die Veröffentlichung und Verbreitung von UN-Menschenrechtsdokumenten in portugiesischer Sprache.

Die weit überwiegende Anzahl der Sachverhalte, zu denen der Ausschuß seine Empfehlungen abgegeben hat, betreffen die Bereiche Polizei- und Strafvollzug, Abschiebegewahrsam und Strafverfolgung. Lediglich drei weitere Sachverhalte – der anhaltend hohe Anteil von Kinderarbeit, die Situation der Sinti und Roma und das Fehlen ausreichender Informationen über die Arbeit des Ombudsmanns – sind für die Menschenrechtsexperten Anlaß diesbezüglicher Empfehlungen.

Besorgniserregend sind nach Ansicht des Ausschusses Berichte über Mißhandlungen mit Todesfolge, sowohl im Polizeigewahrsam (hier durch Polizeibeamte) als auch im Strafvollzug (dort durch Strafvollzugsbeamte ebenso wie durch Mithäftlinge), und die Tatsache, daß die Justiz diese Fälle nur schleppend ermittelt und ahndet (Verletzungen von Art. 2, 6, 7, 10 und 26).<sup>79</sup> Des weiteren werden in diesem Zusammen-

<sup>75</sup> So z.B. der *Indigenous Peoples' Rights Act* von 1997.

<sup>76</sup> Bereits am 1. August 1991 war der dritte Staatenbericht Portugals fällig.

<sup>77</sup> Staatenbericht vom 6. Juni 2002, UN-Dok. CCPR/C/PRT/2002/3; Concluding Observations vom 5. Juli 2003, UN-Dok. CCPR/CO/78/PRT.

<sup>78</sup> Eine Inspektion zur Überwachung der dem Innenministerium nachgeordneten Behörden und eine zur Überwachung der Justiz.

<sup>79</sup> Konkret bezieht sich der Ausschuß hier auf den gewaltsamen Tod zweier Häftlinge im Oktober 2001 in der Justizvollzugsanstalt von *Vale de Judeus* und Gerüchte von Mißhandlungen in weiteren Haftanstalten. Der gesamte Sachverhalt ist Gegenstand der speziellen Berichtspflicht des Vertragsstaats nach Art. 70 Abs. 5 Verfo.

hang die menschenrechtswidrigen Zustände<sup>80</sup> in den portugiesischen Justizvollzugsanstalten angesprochen (Verletzung von Art. 7 und 10). Schließlich diskutiert der Ausschuß die portugiesischen Regelungen über den Schußwaffengebrauch von (Justiz-) Vollzugsbeamten, wobei die Tatsache alarmierend ist, daß – vor dem Hintergrund unzureichender Schulung der Wafenträger – der Einsatz von Schußwaffen bereits verschiedentlich zu Todesfällen geführt hat (Art. 6 und 7).

Neben der Beseitigung dieser Zustände<sup>81</sup> empfiehlt der Ausschuß weitere, sowohl präventive Maßnahmen, namentlich u. a. die Aus- und Weiterbildung der betreffenden Vollzugskräfte sowie die Anpassung der betreffenden gesetzlichen Grundlagen als auch repressive Maßnahmen, wie die zeitnahe und umfassende Ermittlung und Ahndung von Straftaten im Amt u.a. durch ein beim Innenministerium neu einzurichtendes unabhängiges Untersuchungsorgan. Überdies sind die Opfer von Straftaten dieser Art oder deren Hinterbliebenen angemessen zu entschädigen.

Seinen nächsten Staatenbericht hat Portugal spätestens am 1. August 2008 vorzulegen und im Rahmen des Follow-up-Verfahrens innerhalb eines Jahres über die Maßnahmen zu berichten, die anlässlich der betreffenden Empfehlungen ergriffen wurden.

### Russische Föderation

Unter dem 17. September 2002 und damit mit einem Verzug von vier Jahren<sup>82</sup> reichte die Russische Föderation ihren fünften Staatenbericht ein, den der Ausschuß im Oktober 2003 – nachdem die Beratung auf Wunsch des Vertragsstaat sehr zum Ärger der Ausschußmitglieder verschoben worden war – beriet.<sup>83</sup>

Grundsätzlich positiv bewerten die Menschenrechtsexperten die Bemühungen des Vertragsstaats, die Stellung der Gerichtsbarkeit zu stärken, die den Schutz der Paktrechte weiter vorangetrieben hat. Beispielfhaft steht dafür eine Entscheidung des Obersten Gerichtshofs der Russischen Föderation, die russische Gerichte in deren Verpflichtung anleitet, internationale (Menschenrechts-) Verträge zu beachten. Erwähnt sei außerdem die Einrichtung des Amtes eines Menschenrechtskommissars und dessen Ernennung im Mai 1998.

Gemessen an der immensen Zahl der vom Ausschuß als besorgniserregend eingestuft Fälle von Paktverletzungen, nehmen sich die vorgenannten Fortschritte allerdings bescheiden aus.

Tief besorgt ist der Ausschuß über die fortgesetzten Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien,<sup>84</sup> deren mangelhafte Ermittlung und Ahndung sowie die diesbezüglich durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz eingeführten Verfolgungshindernisse. Die Umsetzung der vom Ausschuß hier empfohlenen Abhilfemaßnahmen ist Gegenstand der besonderen Berichtspflicht gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO. In diesem Zusammenhang bemängelt der

<sup>80</sup> Im einzelnen: Überbelegung von bis zu 20 v. H., unzureichende ärztliche Versorgung der Häftlinge und keine durchgängige Trennung von Häftlingen aus U-Haft und Strafvollzug.

<sup>81</sup> Hinsichtlich des Sachverhaltskomplexes „Schußwaffengebrauch“ wird der Vertragsstaat aufgefordert, die nationalen gesetzlichen Regelungen an die entsprechenden UN-Grundprinzipien für die Anwendung von Gewalt und den Gebrauch von Schußwaffen durch Beamte mit Polizeibefugnissen von 1990 über den Schußwaffengebrauch anzupassen und die Vollzugsbediensteten insofern nachzuschulen.

<sup>82</sup> Fällig war der Bericht bereits am 4. November 1998.

<sup>83</sup> UN-Dok. CCPR/C/RUS/2002/5. Zum vierten Staatenbericht der Russischen Föderation vgl. *Strauß* (Fn. 29), S. 21. Abschließende Bemerkungen: UN-Dok. CCPR/CO/79/RUS.

<sup>84</sup> Beispielfhaft werden in diesem Zusammenhang aufgezählt: Mord, Folter, Vergewaltigung und Verschleppung. Siehe hierzu auch die Empfehlung CommDH/Rec(2002)1 des *Menschenrechtskommissars des Europarats* vom 30. Mai 2002, zu finden unter der URL: <[www.coe.int/T/E/Commissioner\\_HR/Communication\\_Unit](http://www.coe.int/T/E/Commissioner_HR/Communication_Unit)>.

Ausschuß – obwohl die Delegation des Vertragsstaats dies bestritten hat –, daß Bürgerkriegsflüchtlinge gezwungen werden, nach Tschetschenien zurückzukehren. Diskutiert wurden auch die Umstände der Präsidentenwahl in Tschetschenien im Oktober 2003, bei der es zu Unregelmäßigkeiten gekommen sein soll, was der Ausschuß zum Anlaß nimmt, den Vertragsstaat auf seine Verpflichtung gemäß Art. 25 hinzuweisen.

Besorgniserregend sind auch verschiedene vom Ausschuß diskutierte Sachverhalte, in denen vom Vertragsstaat massiv in die Meinungs- und Pressefreiheit eingegriffen wurde. Zu nennen sind hier die Gleichschaltung verschiedener Medienkonzerne – darunter des Fernsehsenders NTV im Jahre 2001 –, die beabsichtigten paktwidrigen Änderungen des Medien- und des Terrorismusbekämpfungsgesetzes, Strafverfahren und Verurteilungen von Journalisten und Autoren wegen der Verbreitung von Informationen von öffentlichem Interesse sowie sich häufende, gewalttätige – teilweise tödliche – Übergriffe auf Journalisten.<sup>85</sup>

Ein weiterer vom Ausschuß beratener Sachverhalt ist die Abschaffung der Todesstrafe in Rußland. Die Todesstrafe ist (noch) in Art. 20 Abs. 2 der russischen Verfassung<sup>86</sup> verankert, wurde aber per Dekret des Präsidenten ausgesetzt. Überdies darf die Todesstrafe in der Russischen Föderation nur von Geschworenengerichten ver-

hängt werden. Solche existieren aber nur in neun Regionen<sup>87</sup> Rußlands, weshalb der Verfassungsgerichtshof in einer Entscheidung vom 2. Februar 1999 ein Moratorium verhängt hat, aufgrund dessen die Verhängung der Todesstrafe so lange zu unterbleiben hat, bis alle Regionen über ein Geschworenengericht verfügen. Die Einrichtung dieser Gerichte soll bis 2007 abgeschlossen sein. Vor diesem Hintergrund fordert der Ausschuß den Vertragsstaat auf, die Todesstrafe nunmehr auch de iure abzuschaffen und zwar noch bevor das vom Verfassungsgerichtshof ausgesprochene Moratorium außer Kraft tritt. Über die diesbezüglich ergriffenen Abhilfemaßnahmen hat der Vertragsstaat im Rahmen des Follow-up-Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO innerhalb eines Jahres zu berichten.

Ferner wurde von dem Ausschuß die Situation der Frauen diskutiert, wobei deren anhaltende Ungleichbehandlung ebenso thematisiert wurde wie die hohe Armutsrate unter Frauen und die weite Verbreitung häuslicher (resp. ehelicher) Gewalt.

Folgende Sachverhalte, wurden vom Ausschuß beraten und geben Anlaß zur Sorge:

- Berichte über Folter und Mißhandlungen durch die Polizei,
- die Umstände der Beendigung der Geiselnahme in dem Moskauer Theater „Nordost“ im Oktober 2002,
- die Zustände in russischen Haftanstalten, wie Überbelegung, Gewaltanwendung durch Vollzugsbeamte und mangelnde Hygiene,
- die zunehmende Fremdenfeindlichkeit – auch von offizieller Seite – und Gewalt gegenüber ethnischen Minderheiten und
- die administrativen Unzulänglichkeiten bei der Bearbeitung von Asylanträgen.

<sup>85</sup> Der Medienbeauftragte der OSZE, *Freimut Duve*, spricht in diesem Zusammenhang treffend von „Zensur durch Mord“, s. Bericht des Medienbeauftragten an den Ständigen Rat der OSZE vom 11. Dezember 2003, Seite 2, verfügbar im Internet unter der URL: <[www.osce.org/documents/rfm/2003/12/1641\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2003/12/1641_en.pdf)>.

<sup>86</sup> Russische Verfassung vom 12. Dezember 1993, im Internet abrufbar unter der URL: <[ks.rfnet.ru/deutsch/rus\\_germ.htm](http://ks.rfnet.ru/deutsch/rus_germ.htm)>. Art. 20 Abs. 2 lautet: „Die Todesstrafe kann bis zu ihrer Abschaffung durch föderales Gesetz als Ausnahmemaßnahme zur Ahndung besonders schwerer Verbrechen gegen das Leben festgelegt werden, wobei dem Beschuldigten das Recht auf eine Verhandlung seines Falles durch ein Gericht unter Mitwirkung von Geschworenen gewährt wird.“

<sup>87</sup> Der Staatenbericht spricht ohne Unterscheidung von „Russian regions“ (Fn. 83), Nr. 41.



Mit Ausnahme der Sachverhalte, die der besonderen Berichtspflicht gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO unterliegen, wiegen diese Gesichtspunkte offenbar nicht so schwer, als daß der Ausschuß den Berichtszeitraum des nächsten Staatenberichts verkürzt hätte. Der sechste Staatenbericht der Russischen Föderation ist am 1. November 2007 einzureichen.

### Slowakei

Am 30. Juli 2002 wurde der zweite Staatenbericht der Slowakei vom Vertragsstaat eingereicht.<sup>88</sup> Die 18 Experten des Menschenrechtsausschusses – die sich hoch erfreut zeigten über die detailliert und umfassend im Staatenbericht präsentierten und ergänzend von der Delegation vorgebrachten Informationen – berieten die zur Implementierung der Paktrechte ergriffenen Maßnahmen während der 78. Tagung im Juli 2003.<sup>89</sup>

Als positiv hervorgehoben werden die vom Vertragsstaat zur Implementierung der vom Pakt gewährleisteten Menschenrechte durchgeführten Änderungen verschiedener Gesetze<sup>90</sup>, die Ratifizierung des Zweiten Fakultativprotokolls zum Pakt zur Abschaffung der Todesstrafe<sup>91</sup> und die vom Vertragsstaat zugesicherte Befolgung seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen, unabhängig davon, ob sie vor oder nach

der eigenen Unabhängigkeit<sup>92</sup> eingegangen wurden.

Grundsätzlich läßt die Kritik des Ausschusses in den insgesamt 13 Einzelpunkten erkennen, daß, obgleich sich die Slowakei um die legislative Implementierung der Paktgarantien besonders bemüht hat, die praktische Umsetzung nach wie vor Probleme bereitet.<sup>93</sup> Obwohl der Ausschuß bereits zum ersten Staatenbericht entsprechende Empfehlungen gemacht hatte, kam es nicht in allen Fällen zur Beseitigung der menschenrechtswidrigen Zustände.<sup>94</sup>

Breiten Raum in der vom Ausschuß vorgebrachten Kritik nehmen vor allem die Themen „Gleichbehandlung und Schutz von Frauen“ sowie die Situation der Sinti und Roma ein.

Zwar plant der slowakische Gesetzgeber ein Gleichbehandlungsgesetz, das den bereits bestehenden Schutz von Frauen durch Antidiskriminierungsgesetze und entsprechende Straftatbestände verstärken soll. Dennoch sieht der Ausschuß weiteren Handlungsbedarf, insbesondere bei der praktischen Verhütung häuslicher Gewalt und der Verhinderung von Menschenhandel mit Frauen gleich welcher Nationalität und der Beseitigung der Ursachen hierfür.

Ein ernstes Problem stellt für den Ausschuß immer noch der Umgang des Vertragsstaats mit den Sinti und Roma dar. So sind Angehörige dieser Minderheit fortgesetzt Opfer von polizeilicher Gewalt und fremdenfeindlichen Übergriffen durch die Bevölkerung, werden Frauen ohne medizinische Indikation<sup>95</sup> zwangssterilisiert,<sup>96</sup>

<sup>88</sup> UN-Dok. CCPR/C/SVK/2003/2. Zum Erstbericht vgl. *Ekkehard Strauß*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1997 - Teil I, in: MRM 1998, S. 9. Allgemein zur menschenrechtlichen Situation in der Slowakei siehe auch den Bericht CommDH(2001)5 des *Menschenrechtskommissars des Europarats* vom 19. September 2001, zu finden unter der URL: <www.coe.int/T/E/Commissioner\_H.R/Communication\_Unit>.

<sup>89</sup> Abschließende Bemerkungen: UN-Dok. CCPR/CO/78/SVK.

<sup>90</sup> Namentlich Änderungen der Verfassung, des StGB und des ArbG.

<sup>91</sup> Siehe oben (Fn. 5).

<sup>92</sup> Ab dem 1. Januar 1993. Viele der in der Slowakei Geltung besitzenden Gesetze stammen noch vom tschechoslowakischen Gesetzgeber. Die slowakische Verfassung hingegen wurde am 1. September 1992 vom slowakischen Nationalrat verabschiedet und trat bis auf wenige Ausnahmen am 1. Oktober 1992 in Kraft.

<sup>93</sup> So auch schon *Strauß* (Fn. 88).

<sup>94</sup> Z.B. die Tatsache, daß Zivilpersonen vor Militärgerichten angeklagt werden, und die Situation der Sinti und Roma.

<sup>95</sup> Auch wenn die Delegation des Vertragsstaats vorträgt, daß keine derartigen Verstöße festgestellt werden konnten.

bestehen Diskriminierungen in ökonomischer, gesellschaftlicher und sozialer Hinsicht. Die in diesem Rahmen empfohlenen Abhilfemaßnahmen sind ebenso wie die Einreichung von weiteren substantiierten Informationen und Statistiken Gegenstand der Berichtspflicht gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO.

Die Slowakei wird im Rahmen des dritten Staatenberichts, fällig am 1. August 2007, Gelegenheit haben, über die Maßnahmen zur Implementierung der Paktrechte insgesamt zu berichten.

### Sri Lanka

Während der 79. Sitzung im Oktober und November 2003 beriet der Ausschuß den vierten Staatenbericht Sri Lankas.<sup>97</sup>

Obwohl der Ausschuß den Anfang 2002 zwischen den Konfliktparteien ausgehandelten Waffenstillstand begrüßt, ist die allgemeine Situation in Sri Lanka nach wie vor geprägt von den anhaltenden bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den Sicherheitskräften und der tamilischen Separatistenorganisation „*Befreiungstiger von Tamil Eelam*“. Diese Auseinandersetzung und die Aktivitäten verschiedener Terrorgruppen bewirken die politische Destabili-

sierung und behindern die wirtschaftliche Erholung des Vertragsstaats.<sup>98</sup>

Von den Bemühungen des Vertragsstaats seinen Paktverpflichtungen nachzukommen, hebt der Ausschuß positiv hervor, die Einrichtung einer Menschenrechtskommission und deren Rolle bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte im Friedensprozeß und der Menschenrechtsbildung. Überdies werden die Maßnahmen zur Menschenrechtsbildung und zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen in der öffentlichen Verwaltung und bei den Streitkräften zur Kenntnis genommen und die Ratifikation des Fakultativprotokolls im Oktober 1997 begrüßt.

Ungeachtet dessen gilt das Hauptaugenmerk des Ausschusses der Vielzahl von – zum Teil schweren – Menschenrechtsverletzungen und den Problemen bei der Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Pakt. Besonders besorgniserregend sind die paktwidrigen rechtlichen Rahmenbedingungen, die durch die Polizei und das Militär verübten Gewalttaten – namentlich willkürliche Festnahmen, Mißhandlungen, Folter und extralegale Hinrichtungen – und die vielgestaltigen Verletzungen der im Pakt verbürgten Gleichheitsgrundsätze.

Die Ausschußmitglieder zeigen sich insbesondere besorgt darüber, daß die Mehrzahl der Ermittlungsverfahren gegen Polizisten und Militärangehörige wegen Mißhandlung und Folter von Häftlingen eingestellt und nur wenige Täter verurteilt wurden. Auch bei den Fällen gewaltsamen „Verschwindenlassens“ kritisiert der Ausschuß das Unvermögen des Vertragsstaats,

<sup>96</sup> Siehe dazu insbesondere auch die lesenswerte Empfehlung CommDH(2003)12 des *Menschenrechtskommissars des Europarats* vom 17. Oktober 2003, zu finden unter der URL: <[www.coe.int/T/E/Commissioner\\_H.R/Communication\\_Unit](http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit)>.

<sup>97</sup> UN-Dok. CCPR/C/LKA/2002/4 vom 18. September 2002, ursprünglich fällig am 10. September 1996. In den Concluding Observations heißt es eingangs zwar: „*combined forth and fifth report*“ jedoch handelt es sich tatsächlich (nur) um den vierten Staatenbericht. Zum dritten Staatenbericht Sri Lankas vgl. *Strauß* (Fn. 29), S. 21f. Abschließende Bemerkungen: UN-Dok. CCPR/CO/79/LKA.

<sup>98</sup> Zur allgemeinen Situation siehe u.a. die Länderinformation des Auswärtigen Amtes (Stand: 20. Februar 2004), im Internet verfügbar unter der URL: <[www.auswaertigesamt.de/www/de/laenderinfos/index\\_html](http://www.auswaertigesamt.de/www/de/laenderinfos/index_html)> und den Jahresbericht 2003 von amnesty international, im Internet verfügbar unter der URL: <[www.amnesty.de](http://www.amnesty.de)>. Die Staatendelegation selbst ist indes der Ansicht, daß mit dem Waffenstillstandsabkommen von 2002 der „*Weg in eine Ära des Friedens und der Versöhnung*“ geebnet sei, Summary Record of the 2156<sup>th</sup> Meeting, UN-Dok. CCPR/C/SR.2156, Nr. 2 (Übersetzung des Autors).

die Verantwortlichen zu ermitteln und zu bestrafen. Beiden Sachverhalten ist gemein, daß die Opfer eingeschüchtert werden, um sie von entsprechenden Beschwerden abzuhalten. Sri Lanka wird daher empfohlen, Abhilfemaßnahmen sowohl auf rechtlichem Sektor als auch in der Praxis zu ergreifen, insbesondere die nationale Menschenrechtskommission in die Aktivitäten einzubinden; hierüber hat der Vertragsstaat gemäß Art. 70 Abs. 5 VerfO binnen Jahresfrist Bericht zu erstatten.

Sorgen bereitet dem Ausschuß auch das Terrorismusbekämpfungsgesetz<sup>99</sup> Sorge, das in Teilen gegen Art. 4, 9 und 14 verstößt, wenngleich die srilankische Regierung dessen Umsetzung ausgesetzt hat. Insbesondere kritisiert werden die Zulässigkeitsvoraussetzungen und die konkrete Ausgestaltung der Inhaftierung, deren Anordnung einer gerichtlichen Nachprüfung weitgehend entzogen ist, sowie die geplante Einbeziehung dieser Regelungen in den Entwurf des Gesetzes zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens.

Wenig Erstaunen erzeugen in Anbetracht dessen Berichte, wonach Journalisten bei ihrer Arbeit behindert werden und entsprechenden Beschwerden – trotz Einrichtung eines Presserats – von offizieller Seite nicht nachgegangen wird.<sup>100</sup>

In normativer Hinsicht kritisiert der Ausschuß, daß das srilankische Rechtssystem einerseits nicht alle Paktrechte verbürgt. So gehört das Recht auf Leben nicht zu den Grundrechten und werden einige Paktrechte ohne irgendeine Rechtfertigung nur als Bürgerrechte gewährt. Ferner behalten Gesetze, die in Grundrechte verfassungswidrig eingreifen, ihre Gültigkeit und können nicht mit einem Normenkontrollverfahren einer (verfassungsgerichtlichen) Überprüfung unterzogen werden. Der Ausschuß

befürchtet das gleiche Ergebnis hinsichtlich der Rechtmäßigkeitskontrolle von Hoheitsakten, deren Einleitung nur fristgebunden möglich ist.

Andererseits wird – sogar verfassungsrechtlich abgesichert – die Einschränkung der Paktrechte in einem Ausmaß zugelassen, das sich jenseits der in Art. 4 geregelten Ausnahme bewegt. Überdies erlaubt Art. 15 der srilankischen Verfassung die Suspendierung von Art. 15 IPbpR, der zu den unabänderlichen Paktrechten zählt (Art. 4 Abs. 2). Sri Lanka wird daher aufgefordert, seine Verfassung paktkonform zu ändern und unterliegt insoweit der Berichtspflicht gemäß Art. 70 Abs. 5VerfO.

Im übrigen rügt der Ausschuß verschiedene Einzelfälle rechtlicher oder tatsächlicher Natur, wie zum Beispiel die rechtliche Zulässigkeit der körperlichen Züchtigung, die Verfolgung von Abtreibungen als Vergehen, wiederholte Berichte über Menschenhandel, die Überbelegung von Haftanstalten, die Amtsenthebung von Richtern am Verfassungsgerichtshof und bei den Berufungsgerichten und nicht zuletzt die nach wie vor existierende rechtliche Ungleichbehandlung von Frauen, in negativer Weise durch Untätigbleiben des Gesetzgebers, obwohl Frauen nach wie vor Opfer von (häuslicher) Gewalt sind.

Seinen fünften periodischen Staatenbericht hat Sri Lanka binnen 4 Jahren, am 1. November 2004 abzusetzen – ein Indiz dafür, daß der Ausschuß noch einigen Handlungsbedarf sieht, die Implementierung des Pakts voranzutreiben.

<sup>99</sup> Prevention of Terrorism Act (PTA) von 1979. Im Zuge des Waffenstillstandsabkommens wurde von der Regierung entschieden, das Gesetz nicht anzuwenden.

<sup>100</sup> Über die in diesem Rahmen ergriffenen Abhilfemaßnahmen hat der Vertragsstaat im Follow-up-Verfahren binnen Jahresfrist zu berichten.