

Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1999 - Teil I

Friederike Brinkmeier

Der Menschenrechtsausschuß¹ des Internationalen Paktes über politische und bürgerliche Rechte (CCPR)² kam im Jahre 1999 zu seiner 65., 66. und 67. Sitzung zusammen.³ Die 18 unabhängigen Experten aus verschiedenen Mitgliedstaaten⁴ untersuchten während der Sitzungen insgesamt 14 Staatenberichte und zahlreiche Mitteilungen von Einzelpersonen aus Mitgliedstaaten⁵ des Fakultativprotokolls⁶ wegen behaupteter Verletzungen in Paktrechten. Außerdem wurden die neugefaßten „Richtlinien zur Anfertigung von Staatenberichten“ und der von *Eckart Klein* betreute „General Comment“ Nr. 27⁷ zur Freizügigkeit (Art. 12 CCPR) offiziell vom Ausschuß verabschiedet.

Wir werden diesen „General Comment“ Nr. 27 in seiner englischsprachigen Originalversion und in einer deutschen Übersetzung im nächsten Heft veröffentlichen. In einer der nächsten Ausgaben wird eine Anmerkung des Berichterstatters *Eckart Klein* erscheinen.

-
- 1 Im folgenden als Ausschuß bezeichnet.
 - 2 GV-Res. 2200 A (XXI) vom 19. Dezember 1966, UNTS Bd. 999, S. 171 ff. (BGBl. 1973 II S. 1534).
 - 3 Die 65. Session fand vom 22. März bis 9. April 1999 in New York statt, die 66. vom 12. bis 30. Juli 1999 und die 67. vom 18. Oktober bis 5. November 1999 jeweils in Genf.
 - 4 145 Ratifikationen, Stand: 30. Juli 1999.
 - 5 95 Ratifikationen, Stand: 30. Juli 1999.
 - 6 1. Zusatzprotokoll (Anm. 1), BGBl. 1992 II S. 1246.
 - 7 Im Deutschen bezeichnet als Allgemeine Bemerkung.

Im folgenden ersten Teil des Jahresberichtes werden die einzelnen Berichte des Ausschusses im Staatenberichtsverfahren in zusammengefaßter Form behandelt. Der Jahresbericht wird wie gewohnt in der nächsten Ausgabe des MRM mit seinem zweiten Teil fortgesetzt. Darin werden ausgewählte Entscheidungen des Menschenrechtsausschusses im Mitteilungsverfahren dargestellt.

1. Die allgemeine Bedeutung der Staatenberichte nach dem CCPR⁸

Die Vertragsstaaten haben sich in Art. 40 CCPR verpflichtet, dem Ausschuß Berichte über Maßnahmen zur Verwirklichung der in dem Pakt 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 Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses zu einzelnen Punkten werden als sogenannte „Concluding Observations“ veröffentlicht und stellen eine wichtige Informationsquelle für die Situation in den einzelnen Staaten dar. Die Staatenberichte sind somit das zentrale Kontrollinstrument des Paktes.

⁸ Gem. Art. 40 CCPR.

2. Die einzelnen Staatenberichte

Kanada

Kanada legte dem Ausschuss seinen vierten periodischen Bericht vor.⁹ Der Ausschuss vermerkt positiv, daß die „Concluding Observations“ durch die kanadische Regierung veröffentlicht werden, so daß sowohl die Bevölkerung als auch das Parlament inhaltliche Kenntnis von den durch den Ausschuss geäußerten Kritikpunkten erlangen.

Noch immer aber stellt sich das Eingeborenenproblem der Indianer und Eskimos als besorgniserregend dar. Der Ausschuss bedauert, auf bestimmte Fragen zu diesem Thema keine Antwort erhalten zu haben. Die kanadische Delegation konnte zum Beispiel keinerlei Angaben dazu machen, wie das bislang lediglich theoretisch existierende Konzept der Selbstbestimmung von Eingeborenen umgesetzt werden soll. Der Ausschuss drängt Kanada deshalb, im nächsten Bericht Angaben zu diesem Punkt zu machen. Im Hinblick auf die Errichtung einer Selbstverwaltung und Regierung dieser Gruppen mahnt der Ausschuss als unabdingbare Voraussetzung dafür freie und selbstbestimmte Verteilung von Land, den natürlichen Rohstoffen und Reichtümern an.

Der Ausschuss rügt allgemein die Diskriminierung von Eingeborenen und Frauen. Beide Gruppen genießen keinen effektiven Rechtsschutz vor Verletzungen. So wurde bislang kein offizielles Strafverfahren gegen die Polizei wegen der Ermordung eines Eingeborenen im Rahmen einer Festnahmeaktion eingeleitet. Auch indianische Frauen, welche teilweise durch Heirat ihren Status als Mitglied in ihrer indianischen Gemeinschaft verlieren und von ihr ausgestoßen bleiben, fallen überdurchschnittlich oft in Armut. Ohne besondere staatliche Schutzmaßnahmen kommen sie nicht in den Genuß der Gewährleistungen des Paktes.

Hervorgehoben wurde auch die Besorgnis¹⁰ über die zunehmende Armut im Land, insbesondere die Situation der Obdachlosen und alleinerziehenden Mütter. Der Ausschuss empfiehlt daher, die bisher durchgeführten sozialen Programme für Frauen genau zu prüfen und alle Anstrengungen zu unternehmen, damit bestehende Diskriminierungen beseitigt werden.

Chile

Bei der Prüfung des insgesamt vierten Staatenberichtes von Chile¹¹ standen die demokratischen Veränderungen im Land seit dem Ende der Militärdiktatur 1990 im Vordergrund. Positiv vermerkt wurde vom Ausschuss die Errichtung nationaler Stellen zur Förderung von Frauen und Familien, sowie Maßnahmen zur Abschaffung von Kinderarbeit und gegen häusliche Gewalt.

Der Ausschuss betont jedoch nachdrücklich, daß viele aus dem demokratischen Wandel resultierende verfassungsrechtliche und politische Zugeständnisse an ehemalige Machthaber konventionswidrig sind. Politische Zwänge und innerstaatliche Probleme können nicht zur Rechtfertigung von Verletzung internationaler Verpflichtungen führen.

Die Kritikpunkte konzentrierten sich erwartungsgemäß im Amnestiegesetz, nach dem Personen straffrei sind, die zwischen September 1973 und März 1978 schwerer Verbrechen beschuldigt sind. Unter Hinweis des Ausschusses auf seinen "General Comment" Nr. 20¹² bekräftigt er, daß gene-

⁹ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.105.

¹⁰ Der Wortlaut im Englischen "notes with concern" oder "is concerned" bedeutet aus der Diplomatensprache übersetzt, daß die betreffenden Punkte diskutiert, aber von den Ausschussmitgliedern nicht einheitlich beurteilt wurden. Bei einem einheitlichen Meinungsbild fehlt diese Formel.

¹¹ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.104.

¹² General Comment No. 20 (44) bezüglich Art. 7 CCPR in: UN-Doc. A/47/40, Annex VI, S. 193 ff.

relle Amnestieregelungen, die auch Menschenrechtsverletzungen umfassen, konventionswidrig sind. Sie verletzen die Pflicht der Vertragsstaaten, die Einhaltung der Gewährleistungen des Paktes durch effektive Kontrollinstrumente und Rechtsschutz sicherzustellen. Auch die weiten Zuständigkeiten der Militärgerichte sollen auf Sachverhalte rein militärischer Natur beschränkt werden.

Als Ursache für die schleppende Umsetzung von Konventionsrechten sieht der Ausschuß die verbleibende Macht der Mitglieder der ehemaligen Militärdiktatur im Senat, die sich auch in dessen Zusammensetzung widerspiegelt. Dadurch werden die notwendigen Verfassungsänderungen blockiert.

Der Ausschuß zeigt sich ferner sehr besorgt¹³ über die Berichte über polizeiliche Folter- und Gewaltpraktiken. Auch dieser Polizei- und Sicherheitsbereich unterliegt in Chile nicht der vollen demokratischen und gerichtlichen Kontrolle. Damit sind Opfer den Praktiken der Sicherheitsbehörden schutzlos ausgesetzt. Der Ausschuß fordert Chile in seinem Bericht zur Ergreifung effektiver Maßnahmen auf.

Auch im Bereich der strafrechtlichen Regelungen sind Konventionsverstöße festzustellen: weder die Länge der Untersuchungshaft noch die Haftbedingungen erfüllen die Standards eines fairen Verfahrens¹⁴. Der Ausschuß empfiehlt Chile diesbezüglich die Einrichtung eines Berichtsverfahrens zur konkreten Erfassung der Bedingungen in chilenischen Haftanstalten.

Die Experten bemängeln auch die Ungleichberechtigung von Mann und Frau

sowohl im öffentlichen Leben, insbesondere Politik und Justizwesen, als auch im privaten Bereich. Viele Rechte kann eine Ehefrau nur mit Zustimmung des Ehemannes ausüben. Das Verbot der Ehescheidung führt zudem dazu, daß eine Frau auch bei endgültiger Zerrüttung der Ehe dauerhaft den diskriminierenden Regeln unterworfen bleibt.

Der Ausschuß drückt desweiteren seine Sorge über das extrem niedrige Mindestheiratsalter von nur 12 Jahren für Mädchen und 14 Jahren für Jungen aus.

Um die Entwicklungen in den kritisierten Bereichen voranzutreiben, sollen die Wirkungen der empfohlenen Maßnahmen möglichst bald dokumentiert werden. Daher setzt der Ausschuß Chile eine kurze Frist zur Vorlegung seines nächsten Staatenberichtes im Jahre 2002.

Costa Rica

Auch von Costa Rica wurde der insgesamt vierte Staatenbericht¹⁵ vorgelegt. Es gehört zu den Ländern mit einem vom Ausschuß anerkannten guten Menschenrechtsstandard.

Nachdem der Ausschuß die positiven Entwicklungen im Frauenbereich und insbesondere die Maßnahmen zur Gleichberechtigung der Frau im Arbeitsleben und die Einrichtung eines Ministeriums für Frauen hervorgehoben hat, drückt er seine Sorge über das fortgeltende Abtreibungsverbot aus, daß zu risikoreichen Abtreibungen und einer Gefahr für die Gesundheit und das Leben von Frauen führt.

Auch hinsichtlich der überlangen Haftzeiten zwischen strafrechtlicher Anklageerhebung und Verfahrensbeginn, der eingeschränkten Vereinigungsfreiheit und des mangelnden arbeitsrechtlichen Schutzes von in der Landwirtschaft Beschäftigten drückt der Ausschuß seine Sorge aus.

¹³ Im Englischen wurde der Begriff "is deeply concerned" benutzt.

¹⁴ Allgemein zu Art. 14 CCPR: *Haji N. A. Noor Muhammad*, in: Louis Henkin (ed.), *The International Bill of Rights, The Covenant on Civil and Political Rights*, S. 136 - 165; *Dominic McGoldrick*, *The Human Rights Committee, Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, S. 395 - 458.

¹⁵ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.107.

Im Hinblick auf die Situation von Kindern vermerkt der Ausschuß die zunehmende Kinderarbeit und die geschäftsmäßige Ausbeutung von Kindern negativ. Den deutlichen Defiziten im Bereich des Kinderschutzes soll unverzüglich durch effektive staatliche Maßnahmen begegnet werden.

Lesotho

Lesotho legte seinen Erstbericht vor.¹⁶ Die fünfjährige Verspätung der Präsentation wurde durch die Delegation mit der noch immer unstabilen politischen Lage im Land begründet. Der Ausschuß nahm die Schwierigkeiten des Landes zur Kenntnis.

Er begrüßt in seinem Bericht zunächst die erreichten Fortschritte. Unter der Verfassung wurde ein Ombudsman errichtet, die Befugnisse zur Festnahme von Personen sind seit 1996 ausschließlich der Polizei übertragen und es wurden staatliche Trainingsprogramme für Polizeidienstkräfte und Gefängnispersonal eingerichtet.

Der Ausschuß stellt demgegenüber noch in fast allen Lebensbereichen die mangelnde Umsetzung der Paktrechte in innerstaatliches Recht und zahlreiche Verstöße der Verfassung gegen die Gewährleistungen des Paktes fest. Im einzelnen ergeben sich Probleme aus der gleichzeitigen Anwendung von geschriebenem Recht und Gewohnheitsrecht, welches auch Verfassungsrecht derogiert. Gewohnheitsrecht führt oftmals zu Diskriminierungen und der Ungleichbehandlung von Frauen. Diese haben danach ein nur sehr eingeschränktes Recht auf Eigentum und Erbschaft. Nur mit Einwilligung des Ehemannes können Frauen Verträge abschließen, Bankkonten eröffnen und einen Personalausweis beantragen. Der Ausschuß hält es nicht für ausreichend, daß diese Regeln gewöhnlich keine Anwendung finden. Er fordert vielmehr gesetzliche Maßnahmen, die diese diskri-

minierenden Praktiken wirksam ausschließen.

Desweiteren drückt der Ausschuß seine ernste Besorgnis¹⁷ über die in Teilen Lesothos übliche Praxis der Genitalverstümmelung von Frauen aus. Diese Praxis verstößt gleich gegen verschiedene Gewährleistungen des Paktes, insbesondere gegen das Recht auf Leben und das Verbot der grausamen, unmenschlichen und herabwürdigenden Behandlung.¹⁸ Zur Beseitigung dieser Praxis empfiehlt der Ausschuß, solches Handeln unter Strafe zu stellen und ergänzend erzieherische Maßnahmen durchzuführen.

Der Ausschuß muß desweiteren viele Berichte über Folterungen und Mißhandlungen in Gefängnissen zur Kenntnis nehmen und rügt das Fehlen eines wirksamen Kontrollmechanismus. Auch im Hinblick auf die teilweise unzumutbaren Bedingungen in den Haftanstalten fehlen systematische Erfassung und Beseitigung der Mißstände. Die Einleitung einer Strafverfolgung gegen Offiziere und Mitglieder privater Geheimdienste ist im Justizapparat praktisch unmöglich.

Obwohl der Ausschuß erstaunliche Beispiele richterlicher Spruchpraxis zur Kenntnis nimmt, so ist die Unabhängigkeit der Richter noch nicht im wünschenswertesten Maß abgesichert. Besonders negative Aufmerksamkeit erweckte beim Ausschuß auch die Unterdrückung von freier Meinungsäußerung. Dies geschieht durch Verfolgung und Verurteilung systemkritischer Journalisten. Auch die staatliche Entscheidung über die Zulassung von Presseartikeln und die ebenfalls staatliche Kontrolle und Zensur der Presse sind Zeugnisse der Beeinträchtigungen der Pressefreiheit¹⁹.

¹⁶ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.106.

¹⁷ Im Englischen wurde der Begriff "expresses its grave concern" verwendet.

¹⁸ Vgl. Art. 6 CCPR (Recht auf Leben), Art. 7 CCPR (Folterverbot).

¹⁹ Vgl. Art.19 CCPR (Recht auf freie Meinungsäußerung).

Der Ausschuß mahnt insoweit konkrete Verbesserungen an.

Kambodscha

Kambodscha legte seinen Erstbericht vor.²⁰ Nach dem Ende eines langen und blutigen Bürgerkrieg befindet sich das Land nach Auffassung des Ausschusses in einer schwierigen politischen und wirtschaftlichen Lage.

Positiv hebt der Ausschuß die Bemühungen der Regierung hervor, den während der Herrschaft der Roter Khmer völlig demontierten Justizapparat zu reformieren. Desweiteren wird die ausdrückliche Anerkennung der Menschenrechte in der Verfassung gewürdigt.

Deutliche Defizite stellt der Ausschuß jedoch im gesamten Tätigkeitsbereich der Justiz fest.

So bemängelt er das Fehlen einer effektiven gerichtlichen Untersuchung - sei es vor einer nationalen oder internationalen Instanz - und Bestrafung der Verbrechen der Roten Khmer. Auch bezüglich anderer Menschenrechtsverletzungen existieren innerstaatliche Bestimmungen, die eine strafrechtliche Verfolgung von Staatsbediensteten ausschließen oder zumindest erschweren. Zusätzlich beherrschen Korruption und politische Einflußnahme das sich im Aufbau befindliche Justizsystem, was durch eine mangelhafte Ausbildung und finanzielle Ausstattung der Justiz begünstigt wird. Der Ausschuß mahnt dringend den Aufbau einer unabhängigen und rechtsstaatlichen Justiz an, welche einen effektiven Schutz und die Einhaltung der Menschenrechte gewährleisten kann.

Der Ausschuß kritisiert die Zustände in den überfüllten Gefängnissen. Inhaftierte sind zumeist schutzlos den Verletzungen ihrer Rechte preisgegeben. Insofern stellt der Ausschuß auf Berichte über Todesfälle und das Verschwindenlassen von Inhaftierten, aber auch über schwere physische und

psychische Mißhandlungen während der Verhöre und der Untersuchungshaft ab.

Ebenfalls mit Besorgnis werden Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern zur Kenntnis genommen. Der Ausschuß mahnt strafbewehrte Verbote dieser menschenverachtenden Praktiken an. Insgesamt wird die untergeordnete Rolle der Frau in der Familie und der Gesellschaft, die sich zum Beispiel in der Zwangseheschließung und straflosen Vergewaltigung in der Ehe verdeutlicht, sehr negativ bewertet.

Auch die deutliche Beschränkung der Pressefreiheit durch Zensur und Verfolgung von Journalisten widerspricht den Gewährleistungen des Paktes.

Mexiko

Mexiko legte seinen vierten Bericht vor.²¹ Dieser gibt Anlaß, allgemein die erheblichen Rechtsschutzdefizite zu kritisieren. Es fehlt ein effektiver Kontrollmechanismus bei Verletzungen von Menschenrechten durch Militärs und Sicherheitskräfte. Das Militär ist zunehmend in Sicherheitsaufgaben involviert, welche in den Verantwortungsbereich der zivilen Polizei fallen sollten. Der Ausschuß rügt auch das strafprozessuale Verfahren allgemein als unvereinbar mit dem Recht auf ein faires Verfahren²². Der Ausschuß zeigt sich besorgt über die Tatsache, daß unter Zwang abgegebene Geständnisse als Beweismittel im Gerichtsverfahren zulässig sind. In diesem Zusammenhang besteht nach mexikanischem Recht sogar die Möglichkeit, die Beweislast für die Tatsache, daß eine Aussage unter Zwangsanwendung gemacht wurde, dem Angeklagten aufzuerlegen. Weitere Sorge bereiten dem Ausschuß die weitreichenden Gesetzesbestimmungen, die in besonderen Fällen Inhaftierungen bis zu 96 Stunden erlauben, bevor die betroffene Person einem Richter vorgeführt wird. Bis zu einer

²⁰ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.108.

²¹ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.109.

²² Vgl. Art. 14 CCPR.

formalen Erklärung vor der zuständigen Behörde ist kein Gespräch mit Anwälten gestattet. Es fehlt ein gesetzliches Verbot der Folter.

Der Ausschuß zeigt sich ebenfalls besorgt über die Unterdrückung freier Meinungsäußerung. Die Mißstände werden durch massive Einschüchterungspraxis und auch Todesfälle von Journalisten deutlich. Auch die Gleichbehandlung der Frau und deren Schutz vor Gewalthandlungen ist in Mexiko noch unzureichend verwirklicht. Die Zahl von obdachlosen und verwahrlosten Straßenkindern nimmt in Mexiko zu.

Rumänien

Auch Rumänien legte seinen vierten Bericht vor.²³ Neben den üblichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Konventionsrechten in nationales Recht hebt der Ausschuß aber deutliche Fortschritte hervor. Politische Ziele, wie die angestrebten Mitgliedschaften in der Europäischen Union und der NATO sind wesentliche Motive für die rumänischen Bemühungen bei der Errichtung einer konventionskonformen Rechtsordnung.

In der hohen Zahl von Straßenkindern sieht der Ausschuß einen Verstoß gegen Art. 24 CCPR, der eine Schutzpflicht für Kinder beinhaltet.²⁴ Die Experten fordern dringend Maßnahmen vom rumänischen Staat, um die Situation überhaupt noch in den Griff zu bekommen. Auch die Diskriminierung von Roma und die Ungleichbehandlung von Frauen im öffentlichen und privaten Leben, welche weder in Entscheidungspositionen noch in der Politik vertreten sind, oft Opfer von häuslicher Gewalt sind, werden negativ vermerkt. In diesem Zusammenhang hält der Ausschuß den

Erlaß von Strafgesetzen nicht für ausreichend. Er kritisiert allgemein die schweren Menschenrechtsverletzungen durch Polizei, Armee und Geheimdienst. Die gesetzlichen Regelungen zur Abgrenzung von deren Befugnissen, sowie der Kontrolle der Handlungen des Geheimdienstes sind unzureichend. Außerdem setzt die Polizei auch bei geringfügigen Vergehen und gegen Minderjährige Schusswaffen ein.²⁵ Darin und in der mangelnden Unabhängigkeit der Gerichte und der unzureichend gewährleisteten Pressefreiheit wirken die alten Strukturen noch nach.

Polen

Polen legte ebenfalls seinen vierten Bericht vor.²⁶ Der Ausschuß begrüßt die großen Fortschritte des Landes in seiner menschenrechtlichen Entwicklung. Dieser zeigt sich auch in dem in der neuen demokratischen Verfassung von 1997 verankerten speziellen Schutz von grundlegenden Menschenrechten.

Große Besorgnis äußert der Ausschuß bezüglich der Rechtslage von Frauen: Sie werden in der Gesellschaft, insbesondere im Arbeitsleben, und allgemein in der Gesetzgebung diskriminiert. So liegen beispielsweise die Rentensätze von Frauen niedriger als die von Männern. Das strikte Abtreibungsverbot führt zu unsicheren, illegalen Abtreibungsmethoden und gefährdet Gesundheit und Leben der Frau. Der Ausschuß mahnt in diesem Zusammenhang zu weiteren Gesetzen zum Schutze der Frauen und auch verstärkt schulische Aufklärungskampagnen an.

Weitere Kritikpunkte sind die Verhältnisse in den Gefängnissen und die Verzögerungen von Gerichtsverfahren. Auch das Fehlen einer unabhängigen Kontrollinstanz für

²³ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.111.

²⁴ Art. 24 CCPR gewährt Kindern einen Anspruch auf nichtdiskriminierende Schutzmaßnahmen durch die Familie, die Gesellschaft und auch den Staat, welche die Rechtsstellung als Minderjähriger erfordert.

²⁵ Darin liegt ein Verstoß gegen Art. 6 (Recht auf faires Verfahren), Art. 7 (Folterverbot) und Art. 9 (Verbot der willkürlichen Freiheitsberaubung und Verhaftung).

²⁶ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.110.

die Überprüfung und Verurteilung von Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei wird negativ angemerkt. Der Ausschuß zeigt sich auch wegen der unsicheren Rechtslage bei Telefonabhörmaßnahmen besorgt. Diese können Staatsanwälte ohne vorangehende gerichtliche Prüfung und ohne unabhängige Überwachung durchführen.

Norwegen

Norwegen präsentierte seinen vierten periodischen Bericht.²⁷ Der Ausschuß begrüßt die intensive legislative Tätigkeit und andere Maßnahmen zur Förderung und zum Schutze der Menschenrechte im Land. Er hebt den Erlaß des "Human Rights Act" zur direkten Inkorporierung der Paktrechte in das norwegische Recht und des Gesetzes zur Gleichstellung von Frauen hervor. Auch die Schaffung eines neuen Ministeriums für Entwicklung und Menschenrechte wurde positiv vermerkt.

Der Ausschuß kritisiert gleichwohl die Länge der Untersuchungshaft und die umfangreichen behördlichen Befugnisse zu freiheitsentziehenden Maßnahmen. Die Regierung wird aufgefordert, die Situation der im Land lebenden Sami auch im Hinblick auf die gerechte Land- und Ressourcenverteilung zu verbessern. Ihnen soll auch finanzielle Hilfe für eventuelle Rechtsverfolgungskosten gewährt werden.

Darüberhinaus bietet der Staatenbericht Norwegens - wie vom Ausschuß auch erwartet worden ist - keinen Anlaß zu weiterer Kritik.

Marokko

Marokko legte ebenfalls den vierten periodischen Bericht vor.²⁸ Die positiven Entwicklungen dokumentieren sich nach Auffassung des Ausschusses insbesondere in der neuen Verfassung des Landes aus dem

Jahre 1996. Darin wird der Schutz einiger Paktrechte und auch die fortschreitende Demokratisierung des Landes garantiert. Außerdem wurde ein Ministerium für Menschenrechte eingerichtet, das allerdings nur beratende und beobachtende Funktionen besitzt.

Der Ausschuß kritisiert jedoch, daß nach der Gesetzeslage unklar ist, welche Wirkungen ein Verstoß gegen die im Pakt gewährleisteten Rechte im nationalen Recht hat, und daß keine regierungsunabhängige Instanz zur Überwachung der Einhaltung der gewährleisteten Paktrechte existiert. Die Situation in der Westsahara ist ein wichtiger Punkt der Diskussion der Experten: Unter dem Gesichtspunkt des Art. 1 des CCPR²⁹ wird kritisiert, daß zu dieser Frage bislang noch kein Referendum durchgeführt worden ist und auch keine Erkenntnisse über die Umsetzung der Paktrechte in dieser Region und deren Anwendung auf die dort lebenden Sahrouris vorliegen.

Auch die Aufklärung des Schicksals von zahlreichen verschwundenen Personen ist unzureichend. Dies ist insbesondere auf das Fehlen eines effektiven Prozederes und mangelnde Verfolgung der Verantwortlichen zurückzuführen.

Die weitgehend fehlende Gleichberechtigung von Frauen und Männern bereitet dem Ausschuß weiterhin Grund zur Sorge. Der Ausschuß beobachtet in diesem Zusammenhang eine hohe Prozentzahl weiblicher Analphabeten, welche auf ungleichen Zugang zu Bildungseinrichtungen zurückzuführen ist und schließlich zur Diskriminierung im Arbeitsleben und einer zu niedrigen Zahl weiblicher Verantwortungsträger im öffentlichen Leben führt. Die Frau ist auch im Erb-, Ehe-, Scheidungs- und Familienrecht benachteiligt. Die Strafbarkeit von Abtreibung einerseits - auch im Falle von Inzest und Vergewaltigung - und die tatsächliche Ausgrenzung von Müttern unehelicher Kinder anderer-

²⁷ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.112.

²⁸ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.113.

²⁹ Darin ist das Recht auf Verwirklichung der Selbstbestimmung der Völker verankert.

seits führt zu unsicheren Abtreibungen und einer hohen Sterblichkeitsrate von Frauen. Der Ausschuß regt positive Maßnahmen zum Schutze von Frauen vor Gewalt und Mißbrauch an, um deren persönliche Sicherheit gemäß der Paktgewährleistungen sicherzustellen.

Im Bereich des Strafverfahrensrechts kritisiert der Ausschuß die Länge der Untersuchungshaft von bis zu 96 Stunden, welche der königliche Generalanwalt noch verlängern kann, ohne daß dem Angeschuldigten die Möglichkeit der Konsultation eines Rechtsbeistandes gewährt wird. Weder in der Verfassung noch in der Strafprozeßordnung ist die Unschuldsvermutung oder das Recht auf eine Überprüfung einer Entscheidung im Instanzenzug niedergelegt.

Ausdrücklich bedauert der Ausschuß das Fehlen von Informationen zur Gesetzeslage und zur innerstaatlichen wie grenzüberschreitenden Freizügigkeit. Außerdem werden die starken staatlichen Beschränkungen der Presse- und Meinungsfreiheit kritisiert. In diesem Zusammenhang bereiten dem Ausschuß insbesondere die Berichte über Verfolgung, Bestrafung und Inhaftierung von Systemkritikern Sorge.

Südkorea

Südkorea stellte seinen zweiten periodischen Staatenbericht vor.³⁰ Der Ausschuß äußerte zunächst grundsätzlich Verständnis für die sicherheitspolitischen Maßnahmen Südkoreas, die unter dem Gesichtspunkt einer immer noch geteilten Nation und fehlender abschließender Friedensregelungen mit Nordkorea zu sehen sind. Er stellt jedoch klar, daß die angeführten Sicherheitsbedenken keine Verletzung von Paktrechten rechtfertigen können.

Positiv vermerkt der Ausschuß die Veröffentlichung des Staatenberichtes und dessen Verbreitung auch an Nichtregierungsorganisationen. Diese konnten dadurch an der Prüfungsarbeit des Ausschusses mit-

wirken. Ebenfalls begrüßt werden die gesetzgeberischen Bemühungen im Bereich der Gleichberechtigung von Frauen und Behinderterten.

Das besondere Augenmerk des Ausschusses ruht auf dem „National Security Law“, das die besondere Situation und die Probleme Koreas durch die Teilung betrifft. Aus sicherheitspolitischen Gründen werden darin weitreichende Einschränkungen von Paktrechten im Strafverfahren zugelassen. Aufgrund der weiten Formulierung „anti-staatliche Organisationen“ können staatliche Verbote gegen Organisationen ergehen, die zur unzulässigen Einschränkung der Meinungsfreiheit führen.

Im Zusammenhang mit der Diskriminierung von Frauen wird das patriarchalische Gesellschaftssystem kritisiert, in welchem Frauen eine völlig untergeordnete Rolle spielen. Daraus resultiert wiederum die Praxis, das Geschlecht von Föten zu bestimmen, um weibliche abzutreiben. Die unsicheren Abtreibungsmethoden führen zu hohen Sterblichkeitsraten von Frauen und überproportional vielen männlichen zweit- und drittgeborenen Kindern. Der Ausschuß kritisiert die Ungleichbehandlung von Frauen im Arbeitsleben und auch deren niedrigeres Lohnniveau. Gewalttätige Übergriffe auf Frauen im häuslichen Bereich und fehlende Sanktionen oder mangelnde Umsetzung existierender Strafrechtsvorschriften werden ebenfalls negativ vermerkt.

Generelle Kritik übt der Ausschuß bezüglich des Strafverfahrens: Die Länge der Untersuchungshaft wie auch das Fehlen einer zweiten Überprüfungsinstanz stellen eine Verletzung von Art. 9 Abs. 3 CCPR dar. Die Gefängnisse sind überfüllt und es existiert kein effektiver Schutz der Gefangenen vor Folter und unmenschlicher Behandlung. Es existiert zwar rein faktisch eine Kontrollinstanz, die verschwindend geringe Zahl von Beschwerden gegen diese Verhältnisse zeugt jedoch von deren Uneffektivität und auch Unglaubwürdigkeit. Als problematisch stuft der Ausschuß auch den sogenannten „law-abidance oath“ ein.

³⁰ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.114.

Diesen Schwur leisten Gefangene, um frühzeitig entlassen zu werden. Dem Ausschuß bleibt unklar, welche Kategorie von Gefangenen zur Ableistung dieses Schwures verpflichtet ist, kritisiert jedoch, daß die Verpflichtung zum Schwur auf diskriminierende Weise insbesondere auf nach dem „National Security Law“ verurteilte Gefangene Anwendung findet. Welche Konsequenzen und rechtliche Auswirkungen dieser Schwur für die Betroffenen hat, konnte der Ausschuß mangels entsprechender Informationen ebenfalls nicht feststellen.

Weitere Kritikpunkte waren die mangelnde richterliche Unabhängigkeit und das absolute Versammlungsverbot auf größeren Straßen.

Kamerun

Kamerun legte seinen dritten periodischen Staatenbericht vor.³¹ Dieser ist nach Ansicht des Ausschusses unvollständig, da er nicht auf die in den vorhergehenden „Concluding Observations“ geäußerten Bedenken eingeht. Positiv hebt der Ausschuß hervor, daß die 1996 erlassene Verfassung den Paktrechten eine Vorrangstellung vor nationalem Recht und unmittelbare innerstaatliche Wirkung einräumt. Ebenfalls richtungsweisend ist das Bemühen der Regierung, durch den Ausbau von Rechtsberatung, durch vermehrtes Angebot von Erziehungsprogrammen, Workshops und Seminaren die Landbevölkerung über ihre Rechte zu informieren.

Die vom Ausschuß kritisierten Punkte sind vielfältiger Natur: Besonders problematisch ist die weitgehende Unkenntnis der Bevölkerung von ihren Rechten einerseits und die fehlende Bereitschaft der Behörden andererseits, diese Rechte zu respektieren. Die Unkenntnis über die bestehenden Rechte und die Schwierigkeiten erwachsen auch aus dem Nebeneinanderbestehen von modernem Gesetzesrecht und überkommenem Gewohnheitsrecht, welches insbe-

sondere die Rechtsstellung von Frauen in Familie, Ausbildung und Erbanangelegenheiten betrifft. Wenn sich das Ehepaar nicht über das anwendbare Familienrecht einigt, so findet automatisch Gewohnheitsrecht Anwendung, welches gegen die Paktgewährleistungen verstößt, indem es Frauen diskriminiert. Ehemänner können ihren Ehefrauen sogar gerichtlich die Übernahme einer bestimmten beruflichen Tätigkeit verbieten. Besorgniserregend erscheint dem Ausschuß auch die hohe Zahl weiblicher Analphabeten im Land, die Ungleichbehandlung von Frauen im Erziehungswesen und am Arbeitsplatz.

Desweiteren mahnt der Ausschuß dringlich, effektive Maßnahmen gegen die in einigen Teilen Kameruns geübte Praxis der Genitalverstümmelung von Frauen zu ergreifen. Diese Beschneidungen werden als massiver Verstoß gegen das Folterverbot aus Art. 7 CCPR verurteilt. Auch die Strafbarkeit der Abtreibung führt ihrerseits zu unsicheren Abtreibungsmethoden und einer hohen Sterblichkeitsrate von Frauen und einem Verstoß gegen Art. 6 CCPR.

Die Gewaltbereitschaft von Sicherheitskräften und Berichte über durch diese verübte ungesetzliche Hinrichtungen, mißbräuchlichen Waffeneinsatz und auch ungeklärte, durch Folter oder unmenschliche Behandlung verursachte Todesfälle in den Gefängnissen werden vom Ausschuß sehr negativ vermerkt. Insofern wird auch das Fehlen eines unabhängigen Kontrollorgans und mangelnde Verfolgung, Aufklärung und Wiedergutmachung beklagt. Der Ausschuß fordert umgehend Maßnahmen zur Abhilfe dieser Mißstände.³²

Die Experten bewerten auch die umfangreichen Zuständigkeiten der Militärgerichtsbarkeit in zivilrechtlichen Angelegenheiten negativ. Die Kritikunwilligkeit der Regierung zeigt sich in der Verfolgung

³¹ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.116.

³² Der Ausschuß benutzt hier den sehr nachdrücklichen Ausdruck "the State party is urged", während er sonst die schwächeren Begriffe "should", "must", "the Committee recommends" gebraucht.

von Journalisten, die über die Straftatbestände der „unwahren Nachrichtenverbreitung“ und „Diffamierung“ erfolgt, und bedeutet nach Ansicht des Ausschusses einen erheblichen Eingriff in die Pressefreiheit.

Portugal (Macao)

Portugal legte bezüglich Macaos seinen vierten periodischen Staatenbericht vor.³³ Inzwischen, also nach der Prüfung des Berichts durch den Ausschuss, ist Macao mit Ablauf des 19. Dezember 1999 unter die chinesische Souveränität zurückgekehrt.³⁴ Diesbezüglich merkt der Ausschuss allgemein an, daß die Verpflichtungen aus Menschenrechtsverträgen mit der Gebietshoheit übergehen und der Nachfolgestaat somit an die Pflichten des Vorgängerstaates aus dem Pakt gebunden bleibt. Nach Auffassung der Experten leitet sich diese Rechtsnachfolge aus dem Vertrauen derjenigen Personen, die in einem Gebiet unter dem Schutz der Gewährleistungen des Paktes leben, in die Fortgeltung dieser Gewährleistungen her. Wegen eines Souveränitätswechsels kann der Schutz nicht automatisch entfallen.³⁵ Diese Rechtsfolge tritt unabhängig von den innerstaatlichen Rechtsgewährleistungen ein.

Positiv vermerkt der Ausschuss die Bemühungen der portugiesischen und chinesischen Behörden, den rechtlichen Übergang und eine kontinuierliche Anwendung der internationalen Verträge zu gewährleisten. Außerdem stehen der chinesisch sprechenden Bevölkerung immer mehr öffentliche

Dokumente in chinesischer Sprache zur Verfügung. Nach dem Ablauf des 19. Dezember 1999 wird Chinesisch ebenfalls als amtliche Sprache anerkannt.

Demgegenüber ergibt sich nach der Prüfung für den Ausschuss der Eindruck, daß Portugal nicht alles in seiner Macht Stehende getan hat, um in vollem Umfang die Fortdauer der Konventionsrechte zu sichern. Jedenfalls ist nicht ausgeschlossen, daß bislang in Macao geltendes, menschenrechtlich relevantes Recht von der Volksrepublik China als mit dem neuen Grundgesetz des besonderen Verwaltungsgebiets Macao für unvereinbar und unanwendbar erklärt wird. Auch die Frage der doppelten Staatsangehörigkeit ist noch weitgehend ungeklärt. Ein Optionsrecht sollen nur die Macao-Bewohner mit portugiesischer Herkunft haben, wobei aber in der Auslegung unklar bleibt, was „portugiesische Herkunft“ bedeutet.

Es fehlen verbindliche Regelungen und Garantien bezüglich der Presse- und Meinungsfreiheit nach dem Stichtag 19. Dezember 1999.

Der Ausschuss kritisiert ferner das Fehlen eines unabhängigen, gesetzlichen Menschenrechtsausschusses im Land, der über die Umsetzung von Menschenrechten berichtet. Das Rechtssystem wird auch durch die mangelnde Qualifikation von Richtern, Rechtsanwälten und Übersetzern geschwächt. Dieser Umstand verhindert den Aufbau eines effektiven Justizapparates. Für bedenklich hält der Ausschuss auch das Ausmaß des Frauenhandels, der Prostitution³⁶ und des organisierten Verbrechens in diesem Gebiet.

Hong Kong

Die Ständige Vertretung der Volksrepublik China legte den insgesamt fünften - und

³³ UN-Doc. CCPR/C/79/Add.119.

³⁴ Vgl. zum dritten periodischen Staatenbericht: *Ekkehard Strauß*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1997, MRM 1998, S. 4 ff. (8).

³⁵ Vgl. insoweit die Rechtsauffassung des Ausschusses auch in den Concluding Observations vom 8. November 1996 zum Staatenbericht Großbritanniens und Nordirlands (Hong Kong), CCPR/C/79/Add.69; CCPR/C/SR.1178/Add.1; CCPR/C/SR.1200-1202; CCPR/C/SR.1453.

³⁶ Insofern fordert der Ausschuss die Regierung zum präventiven Tätigwerden auf.

seit 1997³⁷ den ersten - periodischen Bericht vor.³⁸ Der Ausschuß dankt der chinesischen Delegation vorab für deren grundsätzliche Bemühungen im Prüfungsverfahren³⁹ und die Bereitstellung von Informationen. Positiv wird auch das von chinesischer Seite geäußerte grundsätzliche Einverständnis zur Beziehung von Beiträgen nichtstaatlicher Menschenrechtsorganisationen aufgenommen.

Obwohl nach Einschätzung der Experten nach der Rückkehr Hong Kongs unter chinesische Souveränität in diesem Gebiet nicht alles zum Besten steht und tendenziell durchaus Einschränkungen demokratischer Partizipation der Bevölkerung festzustellen sind, so wird die Gesamtsituation nicht negativ eingeschätzt. Positiv wird vom Ausschuß die Regelung in Art. 39 des Grundgesetzes aufgenommen, welche das grundsätzliche Fortgelten von Paktgewährleistungen im innerstaatlichen Recht des besonderen Verwaltungsgebietes Hong Kong vorsieht. Außerdem hat man den Staatenbericht bereits veröffentlicht und weitergehende Anstrengungen bei der Aufklärung der Bevölkerung über Menschenrechte unternommen.

Bedenklich ist die potentielle Untergrabung des gerichtlichen Rechtsschutzes durch das Verlangen der Regierung von Hong Kong, Bestimmungen des Grundgesetzes für Hong Kong vom chinesischen Nationalkongress mit verbindlicher Kraft für die Hong Kong Gerichte interpretieren zu lassen. Besorgnis äußert der Ausschuß ebenfalls im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Wahlsystems für den „Legislative Council“ mit Art. 2 Abs. 1, 25 und 26

CCPR⁴⁰ und die Absicht der Regierung, die demokratische Repräsentation von in Hong Kong ansässigen Bürgern einzuschränken. Im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot bemängelt der Ausschuß das Fehlen von gesetzlich verankerten Rechtsbehelfen und die Benachteiligung von Mädchen im Schulsystem, zum Beispiel im Auswahlverfahren für weiterführende Schulen. Frauen und Männer erhalten bei gleicher Arbeit unterschiedlichen Lohn. Unbefriedigend sind ferner einige Regelungen im Post- und Telekommunikationsbereich, welche behördliche Eingriffe in die Privatsphäre und eine Verletzung des Art. 17 CCPR darstellen. Die Festlegung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit auf ein Alter von nur sieben Jahren verstößt nach Auffassung des Ausschusses gegen Art. 24 CCPR⁴¹.

Im Hinblick auf sehr weit gefaßte strafrechtliche und ordnungsrechtliche Vorschriften sieht der Ausschuß die Gefahr einer Beeinträchtigung sowohl der Meinungsfreiheit⁴² als auch der Versammlungsfreiheit⁴³. Insoweit fordert er eine konventionskonforme Änderung der gesetzlichen Formulierungen.

37 Am 1. Juli 1997 kehrte das besondere Verwaltungsgebiet Hong Kong (Hong Kong Special Administrative Region) unter chinesische Souveränität zurück.

38 UN-Doc. CCPR/C/79/Add.117.

39 Vgl. Art. 40 CCPR zur Pflicht, Staatenberichte vorzulegen.

40 Recht auf Gleichbehandlung; Recht auf gleiche Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten.

41 Vgl. Anm. 24.

42 Art. 19 CCPR.

43 Art. 21 CCPR.