

Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2004 - Teil I

Sebastian Schulz

Auch im Jahr 2004 kam der Menschenrechtsausschuß¹ der Vereinten Nationen wieder zu drei Tagungen zusammen.² Die 18 unabhängigen Experten haben die Aufgabe, die Einhaltung der Verpflichtungen aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte³ von 1966 (IPbpR, Zivilpakt) zu überwachen, einem völkerrechtlichen Vertrag, der zehn Jahre später – am 23. März 1976 – in Kraft trat.

Anlässlich der drei Tagungen im Jahr 2004 beschäftigten sich die Experten mit insgesamt 14 Staatenberichten⁴ – im Vorjahreszeitraum waren es 12⁵ – und untersuchten zahlreiche Individualbeschwerden (Mitteilungen von Einzelpersonen) aus denjenigen Staaten, die sich dem Regime des Fakultativprotokolls zum IPbpR⁶ unterworfen haben.

Das zum ersten Mal in der 71. Tagung zur Anwendung gekommene Follow-up-Verfahren zu den Abschließenden Bemerkungen (Concluding Observations)⁷ wurde während der 74. Tagung (2002) des Ausschusses modifiziert, wobei die wichtigste Neuerung in der Ernennung eines Sonderberichterstatters (Special Rapporteur) für das Follow-up-Verfahren besteht⁸. 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, kann der Fälligkeitstermin für den nächsten periodischen Bericht hinausgeschoben werden.

Um den Staaten die Umsetzung der Gewährleistungen des Zivilpaktes zu erleichtern, verfaßt der Ausschuß in unregelmäßigen Abständen sog. Allgemeine Bemerkungen (General Comments⁹), die allgemeine Interpretationshinweise enthal-

¹ Im Folgenden als Ausschuß bezeichnet. Nachfolgend zitierte Ausschußdokumente sind auch auf der Treaty Body Database des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte abrufbar: <www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>.

² Die 80. Session fand vom 16. März bis 3. April 2004 in New York, die 81. vom 12. bis 30. Juli 2004 und die 82. vom 15. Oktober bis 5. November 2004 jeweils in Genf statt.

³ Vom 16. Dezember 1966, UNTS Bd. 999, S. 171; BGBl. 1973 II S. 1534; 154 Vertragsstaaten (Stand: Januar 2005).

⁴ Neben den Staatenberichten wurde die Situation in den nichtberichtenden Staaten Kenia und der Zentralafrikanischen Republik erörtert und die Abschließenden Bemerkungen zur Situation in den nichtberichtenden Staaten Äquatorialguinea und Gambia veröffentlicht (s.u. S. 8 und 14).

⁵ Vgl. Sebastian Schulz, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahre 2003 – Teil I, in: MRM 2004, S. 18f.

⁶ Vom 16. Dezember 1966, UNTS Bd. 999, S. 171, 302; BGBl. 1992 II S. 1247; 104 Ratifikationen (Stand: Januar 2005).

⁷ Vgl. dazu Eckart Klein, Neuerungen im Verfahren des UN-Menschenrechtsausschusses in: MRM Themenheft 25 Jahre Internationale Menschenrechtspakte, 2002, S. 55-64 (60f.); Friederike Brinkmeier, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahre 2001 – Teil I, in: MRM 2002, S. 5f.

⁸ Siehe UN-Dok. A/57/40 I, Annex III A. Seit 1990 besteht auch ein Follow-up-Verfahren für das Individualbeschwerdeverfahren, vgl. Klein (Fn. 7); sowie Claudia Mahler, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2002 – Teil I, in: MRM 2003, S. 5f. Für einen allgemeinen Überblick über die Arbeitsweise des Ausschusses siehe: <www.ohchr.org/english/bodies/hrc/workingmethods.htm>.

⁹ Zusammengefasst in UN-Dok. HRI/GEN/1/Rev.7, S. 124ff.

ten;¹⁰ während der 80. Tagung wurde General Comment Nr. 31¹¹ zu Art. 2 IPbpR verabschiedet.

In 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 IPbpR¹²

Die Vertragsstaaten haben sich in Art. 40 IPbpR¹³ 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, übersendet in der Regel vorab einen Fragenkatalog ("List of Issues") zur Beantwortung an den Vertragsstaat und erörtert beides im Dialog mit der Staatendelegation während der Tagungen. Die Ergebnisse dieser Prüfung

und Beratung werden als positive und negative Bemerkungen zu den jeweiligen Themenkomplexen in den Concluding Observations veröffentlicht und bilden eine wichtige Informationsquelle für die diesbezügliche Situation in den betreffenden Staaten. Nicht zuletzt aus diesem Grunde stellt die Berichtspflicht das zentrale Kontrollinstrument des IPbpR dar.

2. Die einzelnen Staatenberichte

Wie schon in der vergangenen Sitzungsperiode im Jahre 2003 beklagt der Ausschuß, daß die Vertragsstaaten, deren Staatenberichte in der vorliegend behandelten Sitzungsperiode beraten wurden, keine oder ungenügende 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. 71 Abs. 5 der Verfahrensordnung¹⁴ (VerfO), der die überwiegende Anzahl der betreffenden Vertragsstaaten im Berichtszeitraum nachkamen.

In Rahmen des 2001 eingeführten und seit der 75. Tagung (2002) angewandten Verfahrens gemäß Art. 70 Abs. 1 VerfO¹⁵ wurden in der 81. Tagung die jeweiligen Concluding Observations hinsichtlich der nichtberichtenden Staaten Gambia und Äquatorialguinea veröffentlicht¹⁶, nachdem diese Vertragsstaaten vorab aufgefordert worden waren, auf die in den Concluding

¹⁰ Hierzu *Eckart Klein*, General Comments, in: Ipsen/Schmidt-Jortzig (Hrsg.), *Recht – Staat – Gemeinwohl*, Festschrift für Dietrich Rauschnig, 2001, S. 301ff.

¹¹ The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, UN-Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

¹² Einführend hierzu *Klaus Hüfner/Wolfgang Reuther/Norman Weiß*, *Menschenrechtsverletzungen: Was kann ich dagegen tun?*, 2. Aufl. 2004, S. 63-70, 64f.; *Manfred Nowak*, *Einführung in das internationale Menschenrechtssystem*, 2002, S. 92ff., S. 111ff. et passim; ausführlich *Ineke Boerefijn*, *The Reporting Procedure under the Covenant on Civil and Political Rights. Practice and Procedures of the Human Rights Committee*, 1999, S. 175ff.; *Eckart 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. 17-29.

¹³ Alle folgend genannten, nicht anders bezeichneten Artikel sind solche des IPbpR.

¹⁴ Rules of Procedure, UN-Dok. CCPR/C/3/Rev.7, Neufassung von 2004 mit veränderter Numerierung einiger Artikel. Hier vormals Art. 70 Abs. 5.

¹⁵ Vormals Art. 69 A Abs. 1; hierzu *Eckart Klein*, *Human Rights Committee*, in: *Helmut Volger* (Hrsg.), *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, 2002, S. 229-233 (S. 230); *Mahler* (Fn. 8), S. 5.

¹⁶ Nachdem sie gemäß Art. 70 Abs. 3 VerfO von vorläufige in endgültige Abschließende Bemerkungen umgewandelt wurden, siehe UN-Dok. A/59/40 I, Summary, Nr. 46, 76 und 77.

Observations aufgezeigten Probleme zu replizieren.¹⁷

Albanien

Mit einer Verspätung von 11 Jahren legte Albanien im Jahr 2004 seinen Erstbericht¹⁸ vor, der den Ausschuß in seiner 82. Tagung beschäftigte.¹⁹ Obwohl der zeitliche Verzug bei der Berichterstattung maßgeblich auf die in der ersten Hälfte der neunzehnhundertneunziger Jahre stattfindenden gesellschaftlichen und politischen Unruhen zurückzuführen ist, zeigten sich die Ausschußmitglieder über die verspätete Absetzung außerordentlich enttäuscht, begrüßten aber um so mehr den Dialog mit dem Vertragsstaat im Rahmen der Beratungen des Staatenberichts. Trotz des erheblichen Umfangs des Staatenberichts sind die durch diesen veröffentlichten Informationen, vor dem Hintergrund des abgedeckten Zeitraums, eher allgemeiner und wenig ausführlicher Natur.

Positiv vermerkte der Ausschuß die Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen als Voraussetzung für effektiven Menschenrechtsschutz, namentlich die Schaffung einer den Schutz der Menschenrechte fördernden Verfassung im Jahr 1998, die dem entsprechende Anpassung des Straf-

Strafprozeß- und des Familienrechts sowie nicht zuletzt die unmittelbare innerstaatliche Geltung und Durchsetzbarkeit der Paktbestimmungen.

Dem gegenüber steht allerdings eine erhebliche Anzahl von Sachverhalten, die der Ausschuß als Verletzung von Paktrechten qualifiziert und deren zum Teil grundsätzliche Natur Anlaß zu Sorge gibt, wenngleich der Ausschuß die Bemühungen des Vertragsstaats zur Kenntnis nimmt, die jeweiligen Mißstände zu beseitigen.²⁰

So erfüllt die Ausschußmitglieder die Tatsache mit Besorgnis, daß Albanien in Notstandszeiten die Rechte aus Art. 9 Abs. 4 (Haftprüfung) und Art. 10 Abs. 1 (menschenswürdige Behandlung bei Freiheitsentzug) als suspendierbar erachtet und empfiehlt daher, unter besonderer Beachtung seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 29²¹ zu Art. 4, die Überprüfung dieser Haltung, weil diese Rechte, durch die ihnen immanente Verknüpfung mit den in Art. 4 Abs. 2 genannten notstandsfesten Rechten, ebenfalls nicht derogierbar seien.²²

Überprüfung verdient nach Ansicht des Ausschusses auch die Einrichtung einer unabhängigen Justiz, die in Albanien immer noch nicht frei ist von Korruptierbarkeit und Einflußnahme durch die Exekutive. In diesem Zusammenhang bemängelt der Ausschuß, daß das Recht auf ein faires Verfahren durch den ungenügenden Zugang zu rechtlichem Beistand und die unangemessen lange Dauer von Gerichtsverfahren nicht gewährleistet ist.

¹⁷ Gambia wurde in der 78. Tagung aufgefordert, bis zum 1. Juli 2004 insoweit einen Staatenbericht abzusetzen; bisher hat der Vertragsstaat dem nicht Folge geleistet. Äquatorialguinea wurde in den Concluding Observations gemäß Art. 70 Abs. 3 VerfO i.V.m. Art. 71 Abs. 3 VerfO aufgefordert, einen Staatenbericht abzusetzen, vgl. die folgende Besprechung (S. 8). Der Ausschuß hatte während der 76. Tagung die Situation im nichtberichtenden Vertragsstaat Surinam erörtert und diesen zur Erstattung des zweiten Staatenberichts binnen sechs Monaten aufgefordert, der daraufhin fristgerecht eingereicht wurde. Die vorliegenden Concluding Observations beziehen sich daher auf diesen Bericht (s.u. S. 22).

¹⁸ UN-Dok. CCPR/C/ALB/2004/1, eingereicht am 2. Februar 2004; fällig gewesen am 3. Januar 1993. Der Bericht entspricht überdies nicht den Consolidated Guidelines for State Reports, UN-Dok. CCPR/C/GUI/66/Rev.2; UN-Dok. A/56/40 I, Annex III A.

¹⁹ Siehe abschließend die Concluding Observations, UN-Dok. CCPR/CO/82/ALB.

²⁰ Allein darf nicht vergessen werden, daß der Bericht den Zeitraum ab dem Inkrafttreten des Zivilpakts für Albanien im Jahre 1992 betrifft und sich in diesen Zeitraum Rechtsstaatlichkeit und Demokratie nach westlichen Maßstäben erst entwickelte, Fortschritte bei der Etablierung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen mithin vor dem Hintergrund der jüngeren und jüngsten albanischen Geschichte zu lesen sind. Siehe insoweit auch die Äußerungen der Albanischen Delegation vor dem Ausschuß, UN-Dok. CCPR/C/SR.2228, Nr. 7.

²¹ General Comment No. 29: States of Emergency (Fn. 9).

²² S. hierzu Ausschußmitglied *Scheinin*, UN-Dok. CCPR/C/SR.2228, Nr. 40.

Kritische Worte findet der Ausschuß auch zu den tatsächlichen Auswirkungen des zum Teil stark gesellschaftlich verwurzelten Gewohnheitsrechts, namentlich des Kanun²³. Dies wirke sich unter anderem negativ auf die rechtliche Stellung und tatsächliche Situation der albanischen Frauen aus, die, insbesondere in den ländlichen Regionen, Diskriminierungen ausgesetzt sind, was resultiert in einer starken Unterrepräsentierung von Frauen im gesellschaftlichen und politischen Leben, wenigen Teilhabemöglichkeiten an öffentlichen Angelegenheiten und nicht zuletzt einhergeht mit einem hohen Maß an häuslicher Gewalt. Zu diesem Sachverhaltskomplex hat der Vertragsstaat gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO innerhalb eines Jahres vorab über entsprechende Abhilfemaßnahmen zu berichten.

Besonderes Augenmerk sollte Albanien auch auf andere, besonders verletzbarere Gruppen, wie Kinder und Minderheiten richten. Zwar hat Albanien bereits Bemühungen gezeigt, die Rahmenbedingungen für Minderheiten zu verbessern,²⁴ gleichwohl sehen sich insbesondere Sinti und Roma unterschiedlichsten Formen von Diskriminierungen ausgesetzt, die unter anderem eine Verletzung der Pflicht aus Art. 2 Abs. 1 darstellen und den Ausschuß veranlassen, auf rasche Abhilfemaßnahmen zu drängen.

Ferner bestehen im Vertragsstaat alarmierende Zustände im Polizeigewahrsam, wo übermäßige Gewaltanwendung, Mißhandlungen und Folter durch Vollzugsbeamte

keine Ausnahme darstellen und sowohl die (strafrechtliche) Verfolgung dieser Taten als auch die Entschädigung der Opfer nicht in dem Maße betrieben wird, wie es der Pakt impliziert. Gleiches gilt für die Haftbedingungen in Justizvollzugsanstalten für Jugendliche und Frauen sowie für Häftlinge in Untersuchungshaft. Die im Rahmen dieses Sachverhaltskomplexes ergriffenen Maßnahmen sind dem Ausschuß gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO innerhalb eines Jahres darzulegen.

Obwohl die Bedeutung Albaniens als Transitland für den Menschenhandel abgenommen hat und der Ausschuß die vom Vertragsstaat ergriffenen legislativen und praktischen Maßnahmen, insbesondere zur Bekämpfung des Kinder- und Frauenhandels, anerkennt, besteht angesichts der Verwicklung von Polizei- und Regierungsbeamten und des mangelnden Opfer- und Zeugenschutzes weiterhin dringender Handlungsbedarf.

Über die hinsichtlich dieser und einiger weiterer Sachverhalte unternommenen Maßnahmen hat der Vertragsstaat in seinem zweiten Staatenbericht, der am 1. November 2008 fällig ist, dem Ausschuß zu berichten.

Äquatorialguinea

Obwohl der Erstbericht des afrikanischen Vertragsstaats seit 1988 fällig ist, ist die Republik Äquatorialguinea ihrer Pflicht aus Art. 40 Abs. 1 trotz unzähliger Mahnungen des Ausschusses bislang nicht nachgekommen. Um dennoch die Situation hinsichtlich der bürgerlichen und politischen Rechte in Staaten wie Äquatorialguinea untersuchen zu können, prüft der Ausschuß auch ohne Staatenberichte die Situation in dem betreffenden Land anhand der ihm vorliegenden sonstigen Informationen gemäß Art. 70 Abs. 1 VerfO. Im Fall von Äquatorialguinea hatte der Ausschuß bereits während der 79. Tagung, im November 2003, in nichtöffentlichen Beratungen und ohne Beteiligung einer Delegation des Vertragsstaats, vorläufige Abschließende Bemerkungen angenommen und dem Ver-

²³ Der *Kanun des Lekë Dukagjini* stellt die bekannteste Zusammenfassung albanischen Gewohnheitsrechts dar. Dieses ursprünglich ungeschriebene Rechtssystem bestimmte die wesentlichsten Aspekte des Sozialverhaltens in den abgelegenen Gegenden Nordalbaniens. Der Kanun, obschon nicht positivrechtlich legitimiert, findet dort bis heute Beachtung. In den Beratungen vor dem Ausschuß wurden insbesondere die Blutfehde und die Diskriminierung der Frau thematisiert. S.a. UN-Dok. CCPR/C/SR.2228, Nr. 17 und 33.

²⁴ Unter anderem auch durch die Ratifizierung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten im Rahmen der Mitgliedschaft im Europarat im Jahre 1999.

tragsstaat zur Kenntnis gebracht. Nunmehr, am 30. Juli 2004, hat der Ausschuß diese als endgültige Abschließende Bemerkungen²⁵ gemäß Art. 70 Abs. 3 VerfO veröffentlicht.

Abgesehen von der Vertragsverletzung, die der Vertragsstaat durch die anhaltende Nichtbeachtung der Pflicht aus Art. 40 Abs. 1 in Kauf genommen hat, sind schwere und schwerste Menschenrechtsverletzungen im Vertragsstaat an der Tagesordnung. So greift der Vertragsstaat gleich mehrfach in das Recht des einzelnen auf körperliche Unversehrtheit in seinen verschiedenen Ausprägungen ein: durch systematische Folter und Mißhandlungen, insbesondere in Gewahrsamseinrichtungen; in letzteren herrschen überdies katastrophale Lebensbedingungen für die Häftlinge. Unvereinbar mit Art. 7 ist ferner die körperliche Züchtigung von Kindern. Der Ausschuß ermutigt den Vertragsstaat auch zur Abschaffung der Todesstrafe.

Des weiteren existieren im Vertragsstaat allenfalls rudimentär demokratische und rechtsstaatliche Standards, was sich u.a. darin manifestiert, daß eine unabhängige Gerichtsbarkeit nicht existiert und Militärgerichte auch über ordentliche Streitigkeiten entscheiden. Weiterhin wird dies in der Existenz von Geheimgefängnissen, der faktischen Verhinderung der Ausübung von Presse- und Vereinigungsfreiheit, insbesondere in bezug auf politische Parteien, deutlich.

Insbesondere Frauen und Kinder sind Opfer von Diskriminierungen, vor allem bei der Inanspruchnahme von Teilhaberechten in politischer, sozialer und gesellschaftlicher Hinsicht. Gleiches gilt für ethnische Minderheiten, die zudem staatlicher Verfolgung ausgesetzt sind.

Der Ausschuß bemängelt schließlich die Einschränkung der Freizügigkeit durch die Verbannung von (Oppositions-)Politikern, die Erforderlichkeit von Ausreisevisa und die Errichtung von Straßensperren durch das Militär.

²⁵ UN-Dok. CCPR/CO/79/GNQ.

Unter Hinweis auf die Möglichkeit bei der Erstellung der Staatenberichte Hilfe von Organen der Vereinten Nationen in Anspruch zu nehmen wurde der Vertragsstaat zur Erstberichtserstattung zum 1. August 2004 aufgefordert. Dieser Aufforderung ist er über diesen Termin hinaus bisher nicht nachgekommen.

Belgien

Während seiner 81. Tagung beriet der Ausschuß in Gegenwart der belgischen Delegation den vierten Staatenbericht²⁶ Belgiens.

Eingangs seiner Abschließenden Bemerkungen²⁷ hierzu begrüßte der Ausschuß die Ratifikation des Zweiten Fakultativprotokolls zum IPbpr zur Abschaffung der Todesstrafe²⁸ und das Inkrafttreten von Gesetzen zum Schutz unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge und zur Einräumung des Wahlrechts für Ausländer aus Nicht-EU-Staaten auf Kommunalebene.

Als besonders dringend erachtet der Ausschuß die Überprüfung und Beseitigung paktwidrigen Verhaltens durch Teile der belgischen Polizei, namentlich in bezug auf oftmals rassistisch motivierte Gewalt und deren fehlende oder ungenügende Ahndung, die seit langem geplante Änderung der Strafprozeßordnung, welche die Rechte von Gefangenen – u. a. Zugang zu einem Verteidiger und zu einem Arzt sowie Information der nächsten Familienangehörigen in zeitlicher Nähe zur Ingewahrsamnahme – paktkonform erweitert und schließlich die Verabschiedung eines Gesetzentwurfs der verhindert, daß zum Rassenhaß aufstachelnde, fremdenfeindliche Parteien in den Genuß staatlicher Parteienfinanzierung kommen. Über die Fortschritte auf diesen Gebieten hat Belgien

²⁶ UN-Dok. CCPR/C/BEL/2003/4. Zum dritten Bericht *Ulrike Epe*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1998 – Teil I, in: MRM 1999, S. 11.

²⁷ UN-Dok. CCPR/CO/81/BEL.

²⁸ Vom 15. Dezember 1989, UN Doc. A/RES/44/128 (1989), Annex; BGBl. 1992 II S. 391.

dem Ausschuß gemäß Art. 71 Abs. 5 Verfo binnen eines Jahres zu berichten.

Überdies bestehen nach Ansicht des Ausschusses weitere Defizite, vornehmlich in bezug auf die Anerkennung der Geltung des Pakts auch in Fällen, in denen Belgien Hoheitsgewalt über Personen außerhalb seines Hoheitsgebietes ausübt. In diesem Zusammenhang äußert der Ausschuß sein Unverständnis über die ungenügende Ahndung von Menschenrechtsverletzungen, die durch belgische Armeeingehörige während der UN-Friedensmission in Somalia begangen wurden. Des weiteren bestehen Defizite in bezug auf die Situation von Flüchtlingen und Migranten, die einerseits u.a. gekennzeichnet ist von rassistisch motivierten Übergriffen durch Vollzugsbeamte und durch inhumane Bedingungen im Abschiebewahrsam, andererseits durch die übermäßige Komplexität, die mangelnde Transparenz und Ineffektivität des Asylverfahrens und des Aufenthaltsrechts. Besorgt ist der Ausschuß vor allem über den von Vollzugsbeamten während der Abschiebung verursachten Tod von Flüchtlingen.

Ferner unannehmbar sind die Bedingungen in Haftanstalten. Probleme bestehen dabei in rechtlicher wie tatsächlicher Hinsicht, insbesondere die ungenügende gesetzliche Ausgestaltung des Strafvollzugs sowie die Überbelegung und die Unterbringung von psychisch Kranken in Vollzugsanstalten.

Weitere vom Ausschuß überprüfte Sachverhaltskomplexe waren das Verhalten staatlicher Stellen im Umgang mit den Opfern von Menschenhandel und die rechtlichen und tatsächlichen Maßnahmen zur Verhinderung sexueller Ausbeutung von Kindern.

Spätestens am 1. August 2008 hat Belgien dem Ausschuß seinen fünften Staatenbericht vorzulegen und kann dann zeigen, daß, anders als beim vorliegenden Bericht, die Hinweise des Ausschusses bei der Beseitigung der vorhandenen Defizite berücksichtigt wurden.

Benin

Im Jahre 2004 legte Benin seinen Erstbericht²⁹ vor, mit dem sich der Ausschuß während seiner 82. Tagung im Oktober 2004 beschäftigte und seine Abschließenden Bemerkungen³⁰ hierzu erließ.

Der Bericht wurde mit erheblicher Verspätung eingereicht³¹ und umfaßt einen Berichtszeitraum von 1992 bis 1996. Selbst daran gemessen nehmen sich der Umfang des Berichts und der Gehalt an konkreten Informationen bescheiden aus. Gleichwohl müssen demgegenüber die erheblichen Anstrengungen des westafrikanischen Landes, rechtsstaatliche Strukturen aufzubauen und fortzuentwickeln, anerkannt werden, was für die Situation der bürgerlichen und politischen Rechte gleichermaßen gilt.³²

Positiv auf dem Weg zu einer weitestgehenden Achtung der Menschen- und Bürgerrechte bewertet der Ausschuß im Wesentlichen die Einführung einer Individualbeschwerdemöglichkeit vor dem Verfassungsgericht, die Verkündung eines neuen Personenstands- und Familiengesetzes, das ein Gleichbehandlungsgebot von Frauen und Männern normiert, und das Verbot von Genitalverstümmelung bei Frauen.

Der Blick in die Realität offenbart allerdings, daß die beninische Gesellschaft den Schritt, der legislativ bereits vorgegeben wurde, noch nicht nachvollzogen hat. Denn, so kritisiert der Ausschuß, in der zum Teil gewohnheitsrechtlich geprägten und in Traditionen verhafteten Bevölkerung existieren nach wie vor Diskriminierungen der Frau und Gewalt ihnen gegenüber, namentlich häusliche Gewalt und die Praxis der Genitalverstümmelung³³. Ferner

²⁹ UN-Dok. CCPR/C/BEN/2004/1.

³⁰ UN-Dok. CCPR/CO/82/BEN.

³¹ Der Bericht war bereits 1993 fällig.

³² Vgl. insofern auch die Länderinformationen zu Benin vom Auswärtigen Amt, verfügbar unter: <www.auswaertiges-amt.de>, und von amnesty international aus dem Jahre 2000, verfügbar unter: <www.amnesty.de>.

³³ Der Ausschuß fordert den Vertragsstaat auf, diese Praxis gemäß dem entsprechenden Ver-

existiert die weitverbreitete Praxis polygamer Ehen, obwohl das neue Personenstands- und Familiengesetz nur die Einehe kennt.³⁴ Überdies bleibt die Individualverfassungsbeschwerde wegen ihrer Unbekanntheit in der Bevölkerung lediglich ein theoretischer Rechtsbehelf.

Der Ausschuß zeigt sich außerdem besorgt über Sachverhalte, die eine Verletzung des Verbots der Folter und grausamer und unmenschlicher Behandlung (Art. 7), des Rechts auf persönliche Freiheit und Sicherheit (Art. 9) und des Rechts auf ein faires Verfahren (Art. 14) erkennen lassen.

Dies gilt besonders für den Polizeigewahrsam und die Situation in den Justizvollzugsanstalten. So garantiert das beninische Recht für Menschen im Polizeigewahrsam nicht einmal die grundlegendsten Rechte³⁵. Außerdem werden einige der Paktrechte im Fall des Inkrafttretens der geplanten Änderungen des Straf- und Strafprozessrechts verletzt. Die Realität im Polizeigewahrsam ist ebenso besorgniserregend: Folter und Mißhandlungen von Gefangenen sind üblich, wohingegen die dafür verantwortlichen Vollzugsbeamten weitestgehend Straflosigkeit genießen. In den Justizvollzugsanstalten herrschen dagegen extreme Überbelegung, mangelhafte hygienische Zustände und fehlender Zugang zu medizinischer Versorgung und Nahrung.³⁶

Die in Art. 14 IPbpR normierten Rechte werden verletzt durch die mangelhafte Funktionsfähigkeit der Justiz, namentlich

fehlende personelle und materielle Ressourcen, Arbeitsüberlastung, Korruption und Einflußnahme durch die Exekutive, und darüber hinaus im Strafverfahren durch eine mangelhafte Ausgestaltung der Rechte der Beschuldigten und Angeklagten in bezug auf die (notwendige) Beiordnung eines Verteidigers.

Schließlich erfährt die Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit in Gambia eine unverhältnismäßige und nicht paktkonforme Einschränkung, indem für Straftaten, die im Rahmen der Pressearbeit begangen werden, Freiheitsstrafen verhängt oder öffentliche Kundgebungen aus Gründen verboten werden können, die nicht durch die Schrankenregelung in Art. 21 gerechtfertigt sind.

Der zweite Staatenbericht über die Verwirklichung der Paktrechte in Benin ist am 1. November 2008 fällig.

Bundesrepublik Deutschland

Mit zweijähriger Verspätung legte die Bundesrepublik Deutschland im November 2002 dem Ausschuß ihren fünften periodischen Staatenbericht³⁷ vor. Dieser wurde während der 80. Tagung im März 2004 unter Beteiligung der deutschen Delegation beraten, wobei der Ausschuß die gute Kooperation des Vertragsstaats und den fruchtbaren Dialog mit der Staatendelegation in seinen Abschließenden Bemerkungen³⁸ hervorhob.

Die Bemühungen und Fortschritte der Bundesrepublik im Bereich Schutz und Förderung der Menschenrechte wurden ebenfalls gewürdigt und namentlich die Schaffung verschiedener Gremien, Institutionen, Mechanismen und Programme genannt. Vor dem Hintergrund der in Deutschland geführten Folterdebatte be-

botsgesetz zu bekämpfen, und erwartet über die insoweit ergriffenen Maßnahmen einen Bericht vorab gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO.

³⁴ Das Gesetz läßt aber nichtsdestotrotz über den Umweg, daß es das Gewohnheitsrecht für weiterhin gültig und anwendbar erklärt, polygame Ehen zu, s. UN-Dok. CCPR/CO/82/BEN, Nr. 10.

³⁵ Welche Rechte damit gemeint sind, läßt sich nur indirekt über die vom Ausschuß abgegebenen Empfehlungen ausmachen: u.a. Belehrungspflicht, Anspruch auf Kontakt zu einer Vertrauensperson und einem Verteidiger, Anspruch auf Vorführung vor den zuständigen Richter und auf Haftprüfung.

³⁶ Über die insoweit ergriffenen Abhilfemaßnahmen hat der Vertragsstaat gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO vorab zu berichten.

³⁷ UN-Dok. CCPR/C/DEU/2002/5. Eine deutsche Fassung des 5. Staatenberichts und der Abschließenden Bemerkungen („Schlußbemerkungen“) dazu ist auf der Website des Bundesministeriums der Justiz zu finden unter: <www.bmj.de> (Themen/Menschenrechte).

³⁸ UN-Dok. CCPR/CO/80/DEU.

grüßte der Ausschuß zudem das klare Bekenntnis der Bundesregierung zum Folterverbot.

Der Ausschuß beschäftigte sich mit grundsätzlichen Fragen, wie insbesondere mit den von der Bundesrepublik angebrachten Vorbehalten, der Anwendbarkeit des Paktes bei Einsätzen deutscher Soldaten und Polizeibeamte im Ausland, der Implementierung der Paktrechte im Kompetenzbereich der Bundesländer sowie den Auswirkungen von Antiterrormaßnahmen auf die Menschenrechte.³⁹

Allgemein negativ wertete der Ausschuß das Unvermögen der Bundesregierung, trotz entsprechender Nachfragen Datenmaterial zu verschiedenen Sachverhalten zur Verfügung zu stellen, was dem Ausschuß insoweit eine ins Einzelne gehende Auseinandersetzung mit den betreffenden Themenkomplexen erschwerte. Dieser, auch von anderen internationalen Menschenrechtsausschüssen kritisierte Umstand ist nach Angaben der Bundesregierung sowohl auf die länder- und behörden-spezifisch unterschiedliche Praxis bei der Datenerfassung und -auswertung und das Fehlen einer zentralen Einrichtung zur Datenerhebung zurückzuführen als auch auf die historisch begründete Zurückhaltung bei der Sammlung von sensiblen Daten.

Ein weiterer Kritikpunkt des Ausschusses war die ausgebliebene Stellungnahme auf die Frage nach der Anwendbarkeit des Pakts bei Auslandseinsätzen deutscher Soldaten und Polizisten auf Personen, die der Hoheitsgewalt der Bundesrepublik unterstehen. Über die Umsetzung der vom Ausschuß zu diesem Punkt empfohlenen Maßnahmen – Stellungnahme und Schulung der Einsatzkräfte für Auslandseinsätze – hat die Bundesrepublik gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO⁴⁰ binnen eines Jahres zu berichten.

Mit Besorgnis erfüllt den Ausschuß des Weiteren die Tatsache, daß die Bundesre-

publik das Problem der Polizeigewalt seit dem letzten Staatenbericht nicht in den Griff bekommen hat. Auch hier rügt der Ausschuß wieder die mangelhafte Datelage und empfiehlt, wie auch schon andere Vertragsüberwachungsorgane vor ihm,⁴¹ unter anderem die Einrichtung einer zentralen Überwachungseinrichtung zur Aufklärung und statistischen Erfassung von dienstlichem Fehlverhalten. Der Ausschuß bezieht sich dabei nicht nur auf Mißhandlungen im Polizeigewahrsam und bei Abschiebungen, sondern auch auf den möglicherweise rechtswidrigen Schußwafeneinsatz durch Polizeivollzugskräfte.

Das in der Bundesrepublik am häufigsten verbreitete Problem ist allerdings die Verletzung der im Pakt niedergelegten Gleichbehandlungsgebote und Diskriminierungsverbote (vorliegend Art. 3, 25, 26, 27). Gegenstand seiner Erörterungen sind insoweit die Diskriminierungen von Frauen im Arbeitsleben, den Angehörigen von Glaubensgemeinschaften in bezug auf Zugang zu öffentlichen Ämtern und insbesondere die Diskriminierungen, denen Angehörige der Sinti und Roma sowohl durch den Vertragsstaat selbst als auch durch die Gesellschaft im Alltag ausgesetzt sind. In diesem Zusammenhang befürchtet der Ausschuß das Entstehen oder die Verstärkung xenophober Ressentiments in der deutschen Gesellschaft durch ergriffene Antiterrormaßnahmen.

Weiter diskutierte der Ausschuß noch Einzelsachverhalte, wie häusliche Gewalt, Menschenhandel und die Behandlung älterer Menschen in Pflegeheimen. Er wies den Vertragsstaat auch auf seine grundsätzliche Verantwortlichkeit nach Art. 50 (Bundesstaatenklausel) hin und forderte die Bundesrepublik zur Einrichtung geeigneter Mechanismen zwischen Bund und Ländern auf, um die volle Anwendbarkeit des Paktes sicherzustellen.

Neben Finnland ist die Bundesrepublik in der vorliegenden Sitzungsperiode aller-

³⁹ Vgl. insoweit auch die List of Issues, UN-Dok. CCPR/C/80/L/DEU, Nr. 1ff.

⁴⁰ Art. 70 Abs. 5 VerfO der alten Fassung.

⁴¹ Siehe z.B. die Schlußfolgerungen und Empfehlungen des Ausschusses gegen Folter (CAT), UN-Dok. CAT/C/CR/32/7, Nr. 5 (b).

dings der einzige Vertragsstaat, dessen nächster Staatenbericht erst in fünf Jahren, am 1. April 2009 vom Ausschuß erwartet wird.

Finnland

Während der 82. Tagung lag der fünfte Staatenbericht Finnlands beim Ausschuß zur Beratung auf.⁴² Seine Abschließenden Bemerkungen⁴³ machen deutlich, daß in Finnland keine schwerwiegenden und grundsätzlichen Defizite in bezug auf die Achtung und Gewährung der Paktrechte im Sinne des Art. 2 Abs. 1 bestehen. Dies äußert sich auch darin, daß der nächste und sechste Staatenbericht Finnlands vom Ausschuß erst auf den 1. November 2009 festgelegt worden ist. Werden die vorliegenden Bemerkungen des Ausschusses zusammen mit denen zum vierten Staatenbericht gelesen,⁴⁴ zeigt sich allerdings, daß der Vertragsstaat manchen Mißständen, die vom Ausschuß bereits 1998 bemängelt wurden, nicht abgeholfen hat.

Zunächst bemerkt der Ausschuß in seinen vorliegenden Abschließenden Bemerkungen positiv das Inkrafttreten eines Antidiskriminierungsgesetzes, das Diskriminierungen gleich aus welchem Anlaß vollumfänglich verbietet und eine prozessuale Beweislastumkehr etabliert. Ferner wird anerkennend hervorgehoben die sprachliche Neufassung des Strafgesetzbuchs, das u.a. den Menschenhandel ebenso unter Strafe stellt, wie die Verletzung der persönlichen Freiheit, und die Verurteilung von Straftätern mit finnischer Staatsbürgerschaft unabhängig vom Ort der Tatbegehung nach finnischem Strafrecht ermöglicht. Außerdem wird gelobt die Steigerung der Anzahl von Frauen in verantwortlichen Positionen in Staat und Verwaltung sowie

die Berücksichtigung der Menschenrechte im Rahmen von Antiterrormaßnahmen, namentlich das Verbot von Abschiebungen in Länder, in denen Gefahr für Leib und Leben des Abzuschiebenden besteht.

Demgegenüber stellt der Ausschuß bei elf Sachverhalten die Unvereinbarkeiten mit dem Pakt fest. So rügt er, daß der Vertragsstaat die Bemerkungen aus der Begründetheitsentscheidung im Fall *Äärelä et al. ./.* *Finnland*⁴⁵ nur teilweise umgesetzt habe und paktkonforme Zustände damit noch nicht erreicht seien.⁴⁶

Obwohl der Ausschuß die zunehmende Präsenz von Frauen in leitenden Positionen und das Antidiskriminierungsgesetz lobend würdigt, gibt ihm die Tatsache, daß Männer und Frauen in Finnland für die gleiche Arbeit unterschiedlichen Lohn bekommen, Anlaß zur Kritik. Das Diskriminierungsverbot des Art. 26 ist weiterhin auch dadurch tangiert, daß trotz der bisherigen Bemühungen des Vertragsstaats um Integration⁴⁷ Angehörige der Sinti und Roma nach wie vor Diskriminierungen bei der Wohnungs- und Arbeitsplatzsuche sowie beim Zugang zu Bildung und Ausbildung gewärtigen müssen. Bedingt wird dies unter anderem durch die vom Ausschuß ebenso bemängelte xenophobe Haltung in bestimmten Bevölkerungsschichten Finnlands. In diesem Zusammenhang beanstandet der Ausschuß zum wiederholten Male, daß der Vertragsstaat die Frage des Rechts der Samen auf Grundeigentum und die damit verbundenen Rechte nicht zufriedenstellend geklärt hat und der jetzige Zustand die Kultur und Identität der Samen gefährdet. Gemäß Art. 71 Abs. 5 VerFO hat der Vertragsstaat dem Ausschuß

⁴² UN-Dok. CCPR/C/FIN/2003/5. Zum vierten Staatenbericht Finnlands s. *Eppe* (Fn. 26), S. 5f.

⁴³ UN-Dok. CCPR/CO/82/FIN.

⁴⁴ UN-Dok. CCPR/C/79/Add.91. Zum Teil wiederholt der Ausschuß auch seine Kritik, die er bereits in seinen Abschließenden Bemerkungen zum dritten Staatenbericht Finnlands angebracht hat.

⁴⁵ Beschwerde Nr. 779/1997, Auffassungen vom 24. Oktober 2001, UN-Dok. CCPR/C/73/D/779/1997. Hierzu *Claudia Mahler*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2001 – Teil II, in: MRM 2002, S. 69.

⁴⁶ Über die diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen hat der Vertragsstaat gemäß Art. 71 Abs. 5 VerFO dem Ausschuß binnen Jahresfrist vorab zu berichten.

⁴⁷ Dazu schon *Eppe* (Fn. 26), S. 5f.

über die Klärung dieser Fragen und mögliche Abhilfemaßnahmen vorab zu berichten.

Darüber hinaus zeigt sich der Ausschuß besorgt über unverhohlene Angriffe auf die Justiz durch Mitglieder der Exekutive und der Legislative mit dem Ziel der Einflußnahme und fordert den Vertragsstaat auf, die Unabhängigkeit der Judikative vorbehaltlos zu gewährleisten. Anlaß zur Besorgnis besteht nach Ansicht des Ausschusses auch in bezug auf die Situation von Häftlingen in Untersuchungshaft. So seien einerseits Fragen des Zugangs zu einem Verteidiger nicht klar geregelt und andererseits die Trennung von Verurteilten und Beschuldigten aufgrund Platz- und Personalmangels nicht immer gewährleistet.

Unklarheit besteht nach Auffassung des Ausschusses auch hinsichtlich der praktischen Auswirkungen des durch die Änderung des Ausländergesetzes eingeführten beschleunigten Verfahrens bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen und bei Anträgen von Ausländern aus sicheren Drittstaaten. Hier besteht insofern Klärungs- und ggf. Handlungsbedarf, als daß Widersprüche in aufenthaltsrechtlichen Verfahren einen Suspensiveffekt vermitteln sollen, um einen ausreichenden rechtlichen Schutz der Antragsteller zu gewährleisten.⁴⁸

Die Abschließenden Bemerkungen zum vorliegenden Staatenbericht offenbaren, daß Finnland in einigen Bereichen ganz ähnliche Probleme und paktbezogene Defizite hat wie die Bundesrepublik Deutschland. Sie zeigen aber auch – Beispiel Antidiskriminierungsgesetz – daß Finnland der Bundesrepublik in manchen Bereichen einen Schritt voraus ist.⁴⁹

⁴⁸ Der Vertragsstaat hat über die Klärung auch dieser Fragen gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO dem Ausschuß binnen Jahresfrist vorab zu berichten.

⁴⁹ Zwar wurde ein Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes zur längst überfälligen Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien in den Deutschen Bundestag eingebracht (s. BT-Drs. 15/4538). Ein solches Gesetz ist aber noch immer nicht verabschiedet, sondern Gegen-

Gambia

Wie auch schon die Republik Äquatorialguinea, so hat der Ausschuß auch im Fall von Gambia über die menschenrechtliche Situation beraten,⁵⁰ ohne daß den Beratungen ein Staatenbericht zugrunde lag oder eine Staatendelegation an den Beratungen teilgenommen hat.⁵¹ Bereits zum 12. Juni 1985 sollte Gambia über die Verwirklichung der im Zivilpakt verbürgten Rechte berichten. Bislang hat der Vertragsstaat jedoch keinen Bericht abgeliefert, was nach den Worten des Ausschusses eine schwere Verletzung der Pflichten aus Art. 40 darstellt.

Zwar anerkennt der Ausschuß, daß der Vertragsstaat mit internationalen Organisationen auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes zusammengearbeitet hat, gleichwohl markiert das, vor dem Hintergrund der nachfolgend festgehaltenen z.T. schweren Menschenrechtsverletzungen⁵² und rechtsstaatlichen Defizite, nur „einen Tropfen auf den heißen Stein“.

Ebenso wie in der Republik Äquatorialguinea zeigen die Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses, daß in Gambia rechtsstaatswidrige Zustände herrschen, die bereits einen Verstoß gegen die eigene Verfassung darstellen. So werden grundlegende demokratische Freiheitsrechte, wie die Meinungs-, Presse- und die Ver-

stand einer anhaltenden Kontroverse zwischen und in den Parteien.

⁵⁰ Die Beratungen erfolgten bereits während der 75. Tagung im Juli 2002, ebenso die Annahme der Provisional Concluding Observations, UN-Dok. CCPR/CO/75/GMB, deren Veröffentlichung am 12. August 2004 erfolgte. Wichtig für das Verständnis der vorliegenden Abschließenden Bemerkungen sind die innenpolitischen Entwicklungen seit den 1980er Jahren.

⁵¹ Der Vertragsstaat hatte mehrfach versichert, er werde eine hochrangige Delegation zu den Beratungen des Ausschusses entsenden und vor diesem Hintergrund um die Vertagung der Beratung gebeten. Letztlich erschien jedoch keine Delegation zu dem angesetzten Termin.

⁵² Vgl. auch den Länderbericht von amnesty international zu Gambia (Fn. 32).

einigungsfreiheit faktisch nicht gewährt, indem die entsprechende Betätigung in vielfältiger Weise be- und verhindert wird. Ähnliches gilt für die durch die Verfassung theoretisch gewährten Rechte, die in der Vergangenheit durch Erlasse der Militärjunta praktisch außer Kraft gesetzt oder eingeschränkt wurden.⁵³ Als Beispiele seien hier exemplarisch genannt die willkürliche Inhaftierung von Oppositionellen, hohe und willkürliche Geld- oder Freiheitsstrafen sowie Publikationsverbot für regimekritische Berichterstattung, jeweils häufig ohne Anklage oder fairen Prozeß. Ferner sei als Beispiel die Festsetzung der höchstzulässigen Dauer des Polizeigewahrsams durch Erlaß⁵⁴ und ohne Prüfung durch einen Richter oder – ebenfalls per Dekret – die Zulassung von Inhaftierungen ohne Prozeß und Urteil genannt.

Weiterer wichtiger Kritikpunkt des Ausschusses ist die tatsächliche und rechtliche Stellung der Frau⁵⁵, die gekennzeichnet ist durch systematische Diskriminierungen in bezug auf Teilhabe am politischen Leben, Berufswahl und -ausübung, ihre rechtliche Stellung innerhalb der Ehe, Zugang zu Leistungen der Sozialfürsorge und – bei Mädchen – in bezug auf Bildung. Sorge bereitet dem Ausschuß dabei vor allem auch die häufig praktizierte und gesetzlich nicht verbotene Genitalverstümmelung von Mädchen und Frauen, der fehlende Schutz vor häuslicher Gewalt sowie die Kriminalisierung von Schwangerschaftsabbrüchen, die deshalb illegal durchgeführt werden müssen und für die betreffenden Frauen nicht selten tödlich enden.

Inakzeptabel sind auch die vom Vertragsstaat geduldeten oder veranlaßten Verletzungen des Rechts auf Leben, auf körperliche Unversehrtheit und Freiheit sowie die Verstöße gegen das Folterverbot. Der Aus-

schuß befaßte sich mit der exzessiven Gewaltanwendung durch Sicherheitskräfte während der Studentenunruhen im Jahre 2000 und 2001, die in einigen Fällen tödliche Folgen hatte. Ferner waren Gegenstand der Untersuchung die von Sicherheitskräften durchgeführten ungesetzlichen Exekutionen, die Folter und Mißhandlung insbesondere von Isolationshäftlingen und politischen Gefangenen. Zudem beklagt der Ausschuß die Wiedereinführung der Todesstrafe, die auch für Minderjährige und als Strafandrohung bei minderschweren Straftatbeständen vorgesehen ist.

Unbeschadet dieser Zustände unterhält die Bundesrepublik, nach Angaben des Auswärtigen Amts, „traditionell problemlos(e) und freundschaftlich(e)“ bilaterale Beziehungen zu Gambia, die ein starkes finanzielles Engagement beinhalten.⁵⁶

Kolumbien

Während der 80. Tagung beriet der Ausschuß den fünften Staatenbericht Kolumbiens,⁵⁷ der ihm im August 2002 verspätet vorgelegt worden war. In seinen Abschließenden Bemerkungen⁵⁸ hierzu kritisiert der Ausschuß die mangelhafte Einbeziehung der Umsetzung der Empfehlungen zum vierten Staatenbericht und die mangelnde Übereinstimmung mit den Richtlinien⁵⁹ für die Abfassung solcher Staatenberichte.

Seit der Prüfung des letzten Staatenberichts im Jahr 1997 hat sich nach den Worten des Ausschusses die Lage der Menschenrechte nicht positiv verändert. Nach wie vor ist

⁵³ Viele dieser Erlasse sind, trotz Rückkehr des Vertragsstaates zu einer zivilen Regierung, in der Mehrzahl noch in Kraft.

⁵⁴ Was die eigene Verfassung des Vertragsstaats verletzt.

⁵⁵ Gambia ist kein Vertragsstaat des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW).

⁵⁶ Vgl. die betreffenden Länderinformationen des Auswärtigen Amts (Fn. 32). Allerdings heißt es dort auch: „Die Wahrung der Menschenrechte bedarf wie die Frage der guten Regierungsführung im Sinne von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie auch weiterhin der Aufmerksamkeit.“

⁵⁷ UN-Dok. CCPR/C/COL/2002/5. Zum vierten Bericht vgl. *Ekkehard Strauß*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1997 – Teil I, in: MRM 1998, S. 8.

⁵⁸ UN-Dok. CCPR/CO/80/COL.

⁵⁹ Consolidated Guidelines for State Reports (Fn. 18).

insoweit die bedeutendste Hürde der interne bewaffnete Konflikt mit den beiden Guerillagruppen, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) und Ejército de Liberación Nacional (ELN), und den Paramilitärs. Zwar garantiert die Verfassung Kolumbiens umfassend bürgerliche und politische Rechte, in der Realität wird deren Genuß jedoch vor allem durch die Guerillas und Paramilitärs systematisch und massiv beeinträchtigt.⁶⁰ In weiten Teilen der Abschließenden Bemerkungen wiederholt der Ausschuß daher seine Bemerkungen zum vierten Staatenbericht.

Anerkennend und mit Befriedigung nimmt der Ausschuß das Engagement des Vertragsstaats für Demokratie und Menschenrechte zur Kenntnis.

Trotz der Bemühungen des Vertragsstaats um die Etablierung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte sind sowohl bei den rechtlichen Rahmenbedingungen als auch – und insbesondere – in der Wirklichkeit mannigfaltige Paktverletzungen zu rügen. Namentlich das Vorgehen des Militärs und anderer Sicherheitskräfte gegen die Zivilbevölkerung ist Gegenstand wiederholter Kritik des Ausschusses. Hauptsächlich durch ungesetzliche Hinrichtungen, Morde, Mißhandlungen, Folter und rechtswidrige Freiheitsberaubung werden die Rechte aus Art. 2, 6, 7 und 9 grob und anhaltend verletzt, ohne daß die Verantwortlichen dafür überhaupt oder jedenfalls schuldangemessen zur Rechenschaft gezogen werden. In nicht wenigen Fällen richten sich die Angriffe auch gegen Politiker, Gewerkschaftsfunktionäre, Menschenrechtsaktivisten, Journalisten und sogar Richter, was ebenfalls eine Verletzung der Presse-, Meinungs- und Vereinigungsfreiheit indiziert.⁶¹

⁶⁰ Einen kurzen Überblick über die innenpolitische Lage in Kolumbien gibt das Auswärtige Amt in seinen Länderinformationen (Fn. 32).

⁶¹ Über die Umsetzung der vom Ausschuß insoweit empfohlenen Abhilfemaßnahmen hat der Vertragsstaat binnen Jahresfrist gemäß Art. 71 Abs. 5 VerFO zu berichten.

Ferner enthalten vom Vertragsstaat geplante oder verabschiedete Gesetzeswerke Verstöße gegen Art. 2, 9, 14 und 17, indem sie einerseits eine Amnestie von Kriegsverbrechern zulassen⁶² und andererseits die Streitkräfte mit richterlichen Befugnissen ausstatten und ermächtigen, in bürgerliche Grundrechte einzugreifen, ohne daß diese Eingriffe einer richterlichen Kontrolle zugänglich wären,⁶³ oder indem sie bestimmte Rechtsbehelfe für den Fall des öffentlichen Notstands ausschließen⁶⁴. Hinzu kommt, daß Militärgerichte trotz einer entgegenstehenden Entscheidung des Verfassungsgerichts weiterhin Verbrechen ahnden, die durch Angehörige der Streitkräfte begangen wurden.

Überdies rügt der Ausschuß die Defizite bei der rechtlichen Ausgestaltung und dem tatsächlichen Schutz der Stellung der Frauen. Zu beklagen seien unter anderem ein hohes Maß an Gewalt, dem Frauen

⁶² So der Entwurf für ein „Gesetz über alternative Strafen“, das Vorteile für ehemalige Mitglieder illegaler bewaffneter Banden vorsieht.

⁶³ So das „Antiterrorismusgesetz“ vom Dezember 2003.

⁶⁴ Über die Maßnahmen, die der Vertragsstaat ergriffen hat, um die „offenen Widersprüche zu den Bestimmungen des Pakts“ zu beseitigen, ist ebenfalls vorab zu berichten.

pen und Minderheiten in bezug auf Eigentum und Besitz.

Nach vier Jahren, im April 2008, wird der Vertragsstaat in seinem sechsten Staatenbericht über die Fortschritte bei der Umsetzung seiner Verpflichtungen aus dem Pakt zu berichten haben.

Liechtenstein

Der verhältnismäßig junge Vertragsstaat Fürstentum Liechtenstein⁶⁵ reichte seinen ersten Staatenbericht mit dreijähriger Verspätung beim Ausschuß ein.⁶⁶ Die Beratung des Berichts fand während der 81. Tagung im Juli 2004 statt.

Nahezu ein Drittel des Staatenberichts enthält allgemeine Information über den Vertragsstaat, da dem Ausschuß noch kein sog. Core Document⁶⁷ von Liechtenstein vorgelegen hat. Der Staatenbericht umfaßt den Zeitraum bis einschließlich 31. März 2003.

Positiv nimmt der Ausschuß in seinen abschließenden Bemerkungen⁶⁸ zur Kenntnis, daß der Vertragsstaat mit seinen Gesetzen und dem Gesetzesvollzug seinen Verpflichtungen aus dem Pakt überwiegend nachkommt. Insbesondere begrüßt er die Tatsache, daß Liechtenstein sich verpflichtet hat, niemanden an ein Land auszuliefern, in dem ihm die Todesstrafe droht. Gleichwohl gibt es nach Auffassung des Ausschusses gerade im Bereich der Gesetzgebung noch Umsetzungsdefizite.

Nachzubessern hat der Vertragsstaat die Normen der Verfassung, die der fürstlichen Regierung die Suspendierung von Paktrechten gestatten, ohne daß die Erklärung des öffentlichen Notstandes dafür

Voraussetzung ist. Ferner hat der Vertragsstaat Maßnahmen zu ergreifen, um die Gleichberechtigung von Frauen und Männern herzustellen, insbesondere das gesellschaftliche Rollenbild der Frau aufzubrechen und die Regelung der Thronfolge, die nur männliche Nachkommen berücksichtigt, insoweit zu überprüfen. Damit einhergehen muß nach Ansicht des Ausschusses auch die Bekämpfung häuslicher Gewalt gegen Frauen und Kinder.

Anlaß zu gesetzgeberischen Maßnahmen sieht der Ausschuß auch insoweit, als Liechtenstein den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz verfassungsrechtlich nicht explizit normiert hat. Als besorgniserregend empfinden die Ausschußmitglieder in dieser Beziehung die anhaltende Fremdenfeindlichkeit, vor allem mit rechtsextretem Hintergrund.

Zu ändern sind zudem die Normen und Vorschriften, die einerseits das Notwehrrecht und andererseits den Schußwaffengebrauch durch Vollzugsbeamte regeln, dabei aber den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht in ausreichendem Maße berücksichtigen.

Schließlich wies der Ausschuß auf Mängel sowohl in bezug auf die Rechte von Festgenommenen und Häftlingen in (Untersuchungs-) Haft – unvollkommene Regelung der Belehrung über die Rechte als Beschuldigter, Recht auf einen Verteidiger und auf Vorführung vor den Haftrichter – als auch in bezug auf die Berufung und die Amtszeit von Richtern hin, die die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigen könnten, die mit den Art. 9 und 14 nicht in Einklang stehen.

Die Tatsache, daß das Fürstentum Liechtenstein seinen zweiten Staatenbericht spätestens am 1. August 2009 abzusetzen hat, ohne vorher zur Berichterstattung gemäß § 71 Abs. 5 VerfO verpflichtet zu sein, ist Indiz für die grundsätzlich zufriedenstellende Umsetzung des Pakts.

⁶⁵ Der Pakt ist für Liechtenstein am 10. März 1999 in Kraft getreten.

⁶⁶ UN-Dok. CCPR/C/LIE/2003/1, fällig am 11. März 2000, eingereicht am 24. Juni 2003.

⁶⁷ Die Core Documents enthalten allgemeine Informationen über die Vertragsstaaten. Die Staaten hinterlegen dieses (stets zu aktualisierende) Dokument beim UN-Sekretariat, damit alle Vertragsüberwachungsorgane darauf Zugriff haben.

⁶⁸ UN-Dok. CCPR/CO/81/LIE.

Litauen

Nachdem der Ausschuß im letzten Jahr den Staatenbericht Lettlands zu prüfen hatte,⁶⁹ lag ihm in der Berichtsperiode im Jahre 2004 der zweite Staatenbericht⁷⁰ des baltischen Nachbarn Litauen vor, der während der 80. Tagung des Ausschusses unter Beteiligung der litauischen Staatendelegation beraten wurde.

In seinen Abschließenden Bemerkungen⁷¹ begrüßt der Ausschuß die Tatsache, daß Litauen mit der Reform seines Rechtssystems weit fortgeschritten ist und den Schutzzumfang des nationalen Rechts dem des Pakts angepaßt hat. Besonders begrüßte er die Schaffung von mehreren Menschenrechtsgremien und die Ratifizierung des Zweiten Fakultativprotokolls.

Gleichwohl existieren die Defizite, auf die der Vertragsstaat ein besonderes Augenmerk legen soll,⁷² gerade auch im Bereich der Gesetzgebung. So läßt der Entwurf des Gesetzes über den Status von Ausländern die Abschiebung von Ausländern, die eine Bedrohung für die innere Sicherheit darstellen, in Länder zu, in denen ihnen die Gefahr von Folter oder grausamer und unmenschlicher Behandlung droht. Ferner hat der Vertragsstaat die zunehmenden Fälle häuslicher Gewalt gegenüber Frauen und Kindern auch durch die Schaffung und Änderung entsprechender Gesetze zu bekämpfen. Eine Änderung der betreffenden Gesetze soll der Vertragsstaat nach Auffassung des Ausschusses auch in bezug auf die Anordnung und den Vollzug der sogenannten Administrativhaft erwägen, weil in diesen Fällen eine effektive richterliche Kontrolle entgegen Art. 9 Abs. 4 nicht vorgesehen ist. Änderungen soll der Vertragsstaat schließlich auch am Arbeitsgesetz vornehmen, dessen restriktive Ausge-

staltung des Streikrechts unvereinbar mit Art. 22 ist.

Wie schon in den Abschließenden Bemerkungen zum Erstbericht Litauens bemängelt der Ausschuß, daß trotz entsprechender Maßnahmen sich die sozioökonomische Situation der Sinti und Roma nicht gebessert hat und deren Angehörige Opfer von gesellschaftlicher Isolation, Diskriminierung, Armut und Arbeitslosigkeit sind.

Im Übrigen kritisiert der Ausschuß unter anderem Teile der Asylpraxis des Vertragsstaats, zum wiederholten Male die Ausgestaltung des zivilen Militärsatzdienstes und das Fehlen eines unabhängigen Überwachungsmechanismus zur Aufklärung von Straftaten von Polizeivollzugskräften. Aufgrund der Tatsache, daß die Umsetzung des Pakts gleichwohl gute Fortschritte macht, hat Litauen seinen dritten periodischen Staatenbericht dem Ausschuß spätestens im April 2009 zu übergeben.

Marokko

Im Mai 2004 hat Marokko, Vertragsstaat seit 1977, dem Ausschuß seinen fünften Staatenbericht⁷³ vorgelegt. Die Defizite, die der Ausschuß in seinen diesbezüglichen Abschließenden Bemerkungen⁷⁴ benennt, betreffen nahezu die gesamte Bandbreite der im Pakt normierten Rechte, was die Anstrengungen Marokkos, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit weiter zu etablieren, deutlich abschwächt.

Für besonders unhaltbar erachtet der Ausschuß den rechtlichen und tatsächlichen Umgang des Vertragsstaats mit Personen, denen Straftaten zur Last gelegt werden. Nicht paktkonform ist zunächst die Regelung der höchstzulässigen Dauer des Polizeigewahrsams ohne richterliche Kontrolle. Diese beträgt 48 Stunden oder 96 Stunden bei Straftaten mit terroristischem Hintergrund, wobei jeweils die Möglichkeit der Verlängerung besteht und den Gefangenen erst bei Gewahrsamsverlängerung der Zu-

⁶⁹ Siehe Schulz (Fn. 5), S. 25-27.

⁷⁰ UN-Dok. CCPR/C/LTU/2003/2.

⁷¹ UN-Dok. CCPR/CO/80/LTU.

⁷² Die in bezug auf dieses Sachverhalte ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung des Pakts sind Gegenstand der besonderen Berichtspflicht gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO.

⁷³ UN-Dok. CCPR/C/MAR/2004/5.

⁷⁴ UN-Dok. CCPR/CO/82/MAR.

gang zu Rechtsbeistand gewährt wird.⁷⁵ Defizite bestehen auch bei der Justiz, deren Unabhängigkeit nicht gewährleistet ist. Inakzeptabel sind ferner die tatsächlichen Verhältnisse im Strafvollzug, wo ohne strafrechtliche Konsequenzen gefoltert und mißhandelt wird,⁷⁶ und die Gefangenen unter den schlechten Gesamtumständen, wie z. B. mangelhafte medizinische Versorgung, zu leiden haben.

Überdies sind eine ganze Reihe nationaler Gesetze nicht paktkonform, so unter anderem das Aufenthaltsrecht, das Abschiebungen in unsichere Drittstaaten zuläßt, das Familienrecht in bezug auf die Rechte der Frau oder das Strafrecht, welches die Todesstrafe nach wie vor zuläßt und Schwangerschaftsabbrüche kriminalisiert. Außerdem wird der Vertragsstaat aufgefordert, die Notstandsgesetzgebung mit der Derogationsregelung in Art. 4 und das Terrorismusbekämpfungsgesetz mit Art. 15 (keine Strafe ohne Gesetz/Rückwirkungsverbot) und anderen Paktbestimmungen in Einklang zu bringen.

Der Ausschuß ist schließlich beunruhigt über die mannigfaltigen tatsächlichen Einschränkungen von Paktrechten, wie die Behinderung oder Ausschließung der Bekenntnisfreiheit, der Presse- und Vereinigungsfreiheit oder des Versammlungsrechts. Außerdem sind Frauen und Kinder, als schwächste Mitglieder der Gesellschaft, besonderes durch Gewalt, Mißbrauch und Diskriminierungen gefährdet. Schließlich wiederholt der Ausschuß, daß die Frage des Selbstbestimmungsrechts für die Bevölkerung der West-Sahara immer noch nicht geklärt sei.

Der Ausschuß erwartet die Abgabe des sechsten Staatenbericht Marokkos im November 2008.

Namibia

⁷⁵ Die vom Vertragsstaat zu unternehmenden legislativen Maßnahmen zur Herstellung paktkonformer Zustände, sind Gegenstand der besonderen Berichtspflicht gemäß Art. 71 Abs. 5 Verfo.

⁷⁶ Wie zuvor (Fn. 75).

Bereits 1996 hätte der Erstbericht⁷⁷ des westafrikanischen Vertragsstaats Namibia beraten werden sollen, allerdings mußte der Ausschuß nahezu neun Jahre warten, ehe er mit der Prüfung des Berichts beginnen konnte.

Eingangs seiner Abschließenden Bemerkungen⁷⁸ würdigt der Ausschuß die Leistungen Namibias beim Aufbau einer Demokratie und den dabei geführten offenen Dialog mit Nichtregierungsorganisationen und internationalen Gremien. Eine bedeutende Errungenschaft ist in diesem Zusammenhang die Abschaffung der Todesstrafe durch die Verfassung, die außerdem in knapp 20 Artikeln einen umfangreichen Grundrechtekatalog normiert. Obwohl die Regelung des Art. 144 der namibischen Verfassung internationale Verträge ohne Umsetzungsakt zu unmittelbar geltendem nationalem Recht erklärt, befürchtet der Ausschuß gleichwohl, daß durch den in die Norm aufgenommenen Vorbehalt die vollumfängliche Implementierung des Pakts in nationales Recht erschwert werden könnte.⁷⁹

Allerdings erachten die Ausschußmitglieder andere Probleme bei der Paktumsetzung als wesentlich drängender. So sei zwar die Verabschiedung des Gesetzes zur Gleichstellung von Ehegatten zu begrüßen, nichtsdestotrotz existiere eine hohe Zahl gewohnheitsrechtlicher und damit unregistrierter Eheschließungen, die den Ehefrauen und Kindern Erb- und Eigentumsrechte vorenthielten. Auch die Qualifizierung der Folter als gewohnheitsrechtliches Vergehen⁸⁰ und nicht als Verbrechen, sei nicht paktkonform. Die Folter müsse daher unbedingt gesetzlich als ein Verbrechen geregelt werden.

Die vom Ausschuß darüber hinaus beanstandeten Umsetzungsdefizite offenbaren, trotz der eingangs hervorgehobenen Fort-

⁷⁷ UN-Dok. CCPR/C/NAM/2003/1.

⁷⁸ UN-Dok. CCPR/CO/81/NAM.

⁷⁹ Art. 144 der namibischen Verfassung ist im Staatenbericht (Fn. 77) unter Nr. 118 wiedergegeben.

⁸⁰ "Common law offence to be charged as assault or *crimen injuria*".

schritte, Nachbesserungsbedarf in organisatorisch-institutioneller, rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht, wobei zwischen diesen Teilbereichen partiell ein fließender Übergang besteht. Bemängelt wird unter anderem das Fehlen eines Mechanismus zur Umsetzung der Auffassungen des Ausschusses in Individualbeschwerdesachen,⁸¹ das Fehlen eines nationalen Untersuchungsmechanismus für bestimmte, insbesondere in Nordnamibia auftretende Menschenrechtsverletzungen, desgleichen für die Überwachung von Gewahrsamseinrichtungen und Vollzugsanstalten. Des Weiteren wird Namibia dazu angehalten sicherzustellen, daß die Dauer von Gerichtsverfahren nicht unangemessen verzögert wird, Schikanierungen von Journalisten künftig vermieden und entsprechend geahndet werden und daß Rechtsbeistand beispielsweise durch Prozeßkostenhilfe erleichtert wird. Außerdem wird der Vertragsstaat, in dem Englisch Amtssprache ist, aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um die Afrikaans sprechende Bevölkerungsmehrheit insoweit nicht zu benachteiligen.⁸²

Darüber hinaus nimmt der Ausschuß zur Kenntnis, daß der Vertragsstaat eheliche und uneheliche Kinder rechtlich gleichgestellt hat, betont aber die überdies bestehende Notwendigkeit eines besonderen, adäquaten Schutzes von Jugendlichen im Bereich des Strafvollzugs.

Unter besonderer Berücksichtigung der Ausschlußempfehlungen hat der Vertragsstaat seinen zweiten Staatenbericht zu erstellen und im August 2008 einzureichen.

⁸¹ Der Ausschuß nimmt dabei Bezug auf die Beschwerden *Diergaardt et al. v. Namibia* (Nr. 760/1997), UN-Dok. CCPR/C/69/D/760/1997, hierzu *Friederike Brinkmeier*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahre 2000 – Teil II, in: MRM 2001, S. 81, und *Müller & Engelhard v. Namibia* (Nr. 919/2000), UN-Dok. CCPR/C/74/D/919/2000.

⁸² Englisch sprechen lediglich 7 bis 8 % der Bevölkerung, der überwiegende Teil spricht Afrikaans, Oshivambo und andere Landessprachen. Vgl. insoweit auch die oben in bezug genommene Entscheidung des Ausschusses über die Individualbeschwerde Nr. 760/1997 (Fn. 81).

Polen

Der fünfte Staatenbericht Polens⁸³, den der Ausschuß im Oktober 2004 abschließend beriet, offenbart einerseits die gleichen Probleme und Defizite bei der Umsetzung des Pakts wie die Staatenberichte anderer mitteleuropäischer Staaten. Andererseits hat Polen auch mit einer Reihe ganz spezifischer Probleme zu kämpfen.

Anders als Belgien und die Bundesrepublik Deutschland hat Polen zur Frage des Ausschusses hinsichtlich der Anwendung des Paktes außerhalb des eigenen Territoriums eindeutig Stellung bezogen und die Geltung des Pakts bei Auslandseinsätzen seiner Streitkräfte nicht in Frage gestellt.⁸⁴ Begrüßt wird darüber hinaus in den Abschließenden Bemerkungen⁸⁵ der Beitritt Polens zum zweiten Fakultativprotokoll.

Trotz der Schaffung eines Regierungsbeauftragten für die Gleichstellung von Frauen und Männern existieren weiterhin die Frauen einseitig benachteiligende Regelungen. So zwingt das außerordentlich rigide Abtreibungsverbot Frauen in die Illegalität, setzt sie damit einem gesundheitlichen Risiko aus und erschwert selbst in den gesetzlich normierten Ausnahmefällen einen Schwangerschaftsabbruch. Paradoxaer Weise verfügt der Vertragsstaat nicht über eine wirksame Beratung zur Familienplanung und beschränkt die Erhältlichkeit von Kontrazeptiva.⁸⁶ Weiter gibt es Disparitäten zwischen Frauen und Männern im Erwerbsleben und eine besorgniserregend hohe Rate häuslicher Gewalt gegen Frauen.

Ein großes, in den Abschließenden Bemerkungen weiten Raum einnehmendes Problem ist der Umgang mit Minderheiten.

⁸³ UN-Dok. CCPR/C/POL/2004/5.

⁸⁴ Siehe die Aussage von *Bratkiewicz* (Polen) in: CCPR/C/SR.2241, Nr. 61 (« M. BRATKIEWICZ (Pologne) dit que son pays n'a pas le moindre doute quant au fait que le Pacte s'applique aussi dans des situations telles que celles qui prévalent actuellement en Iraq. »).

⁸⁵ UN-Dok. CCPR/CO/82/POL.

⁸⁶ Über die Umsetzung der vom Ausschuß insoweit empfohlenen Abhilfemaßnahmen, hat Polen gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO vorab zu berichten.

Insbesondere Sinti und Roma sind gesellschaftlich nicht integriert und haben mit Vorurteilen und Diskriminierungen in den Bereichen Sozial- und Gesundheitsfürsorge, Bildung und Beschäftigung zu kämpfen.⁸⁷ Überdies sind die Rechte von nationalen und ethnischen Minderheiten und Minderheiten aufgrund der Sprache oder sexueller Orientierung nicht ausreichend gesichert. Außerdem muß sich Polen auch mit Erscheinungsformen des Antisemitismus auseinandersetzen. Über die vom Ausschuß empfohlenen Maßnahmen und Fortschritte bei der Umsetzung des Pakts hat Polen in seinem sechsten Staatenbericht im November 2008 zu berichten.

Serbien-Montenegro

Unter dem 9. Juli 2003 reichte Serbien und Montenegro (ehemalige Bundesrepublik Jugoslawien) seinen Erstbericht⁸⁸ beim Ausschuß ein, den dieser während seiner 81. Tagung beriet. Der Bericht, der den Zeitraum von 1999 bis 2002 abdeckt, spart die Situation der Menschenrechte im Kosovo aus, da dieses unter der Verwaltung der UNMIK⁸⁹ steht. Der Ausschuß stellt in diesem Zusammenhang fest, daß der Pakt auch die provisorische Zivilverwaltung im Kosovo bindet und fordert in seinen abschließenden Bemerkungen⁹⁰ die UNMIK auf, über die Lage der Menschenrechte im Kosovo zu berichten.⁹¹ Damit richtet der Ausschuß – soweit ersichtlich – das erste Mal eine solche Anfrage an eine internationale Organisation, die Vereinten Nationen, die selbst nicht Vertragspartei des Pakts sind.

⁸⁷ Wie Fn. 86.

⁸⁸ UN-Dok. CCPR/C/SEMO/2003/1.

⁸⁹ United Nations Interim Administration Mission in Kosovo.

⁹⁰ UN-Dok. CCPR/CO/81/SEMO.

⁹¹ Wörtlich heißt es: "[The Committee] encourages UNMIK, in cooperation with the Provisional Institutions of Self-Government (PISG), to provide, without prejudice to the legal status of Kosovo, a report on the situation of human rights in Kosovo since June 1999." (ebd., Nr. 3 a.E.).

Anerkennend äußert sich der Ausschuß über eine ganze Reihe von positiven Veränderungen und Fortschritten insbesondere auf dem Gebiet der Gesetzgebung und außerdem über die Ratifizierung des zweiten Fakultativprotokolls. Allerdings ist die praktische Umsetzung und Durchsetzung von (neuen) Gesetzen bislang nicht zufriedenstellend und kommt für die Opfer von Bürgerkrieg und Vertreibung zu spät.

Drängendstes Problem ist die Gewalt gegen höchstpersönliche Rechtsgüter der Zivilbevölkerung während und nach dem Bürgerkrieg und deren vollkommen ungenügende Aufklärung und Ahndung. Insbesondere die Pflicht zur Kooperation mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) wird durch den Vertragsstaat nachhaltig verletzt. Gleiches gilt für die innerstaatliche Ahndung von Kriegsverbrechen und weiteren Straftaten, die mangels einer unabhängigen und effektiven Strafverfolgung die weitgehende Straflosigkeit der Täter zur Folge hat. Dies ist um so unannehbarer, als in der Bundesrepublik Jugoslawien systematisch gefoltert wurde⁹² und noch immer Mißhandlungen durch Vollzugsbeamte berichtet werden.

Große Defizite bestehen im Vertragsstaat auch im praktischen Umgang mit Angehörigen besonders verletzbarer oder gefährdeter Gruppen, wie Frauen und Kinder, Bürgerkriegsflüchtlinge und Minderheiten. So kritisiert der Ausschuß, daß trotz entsprechender Maßnahmen des Vertragsstaats, insbesondere Polizei und Justiz noch immer nicht genug für das Problem des Menschenhandels sensibilisiert seien. Ferner würden den Bürgerkriegsflüchtlingen in diskriminierender Weise grundlegende Rechte, wie Zugang zu Sozialfürsorge, Bildung, Beschäftigung und angemessene Unterkunft vorenthalten. Gleiches gelte auch für Sinti und Roma, die Opfer von Diskriminierung in allen Lebensbereichen seien und überdies Ziel rassistischer Schikane und Gewalt.

⁹² Bei dieser Aussage bezieht sich der Ausschuß auf die Untersuchungsergebnisse des CAT.

Schließlich seien im Vertragsstaat die demokratischen Rechte durch faktische Einschränkungen der Pressefreiheit und Versuche der Einflußnahme auf die Justiz gefährdet. Unbeschadet der eingeforderten Berichterstattung durch die Zivilverwaltung des Kosovo, hat Serbien und Montenegro seinen zweiten Staatenbericht im April 2008 vorzulegen.

Surinam

Wie oben bereits ausgeführt⁹³ hatte der südamerikanische Vertragsstaat seit seinem Erstbericht keinen Staatenbericht mehr eingereicht, so daß sich der Ausschuß nach 19 Jahren genötigt sah, die Umsetzung des Pakts ohne einen Staatenbericht zu prüfen. Allerdings kam der Vertragsstaat der Aufforderung des Ausschusses, einen Staatenbericht⁹⁴ nachzureichen, doch noch nach, so daß dieser in die vorliegenden Abschließenden Bemerkungen⁹⁵ Eingang gefunden hat. Der Grund für die außerordentlich verspätete Erstellung des Staatenberichts liegt freilich nicht zuletzt in den innenpolitischen Unruhen begründet, die den Vertragsstaat seit dem Militärputsch von 1980 destabilisierten.

Der Staatenbericht enthält zwar Hinweise zur Gesetzgebung im Bereich der Menschenrechte, zum Bedauern des Ausschusses jedoch nur sehr knappe Ausführungen zur aktuellen Situation der Menschenrechte in der Praxis, ein Defizit, das durch die Staatendelegation während der mündlichen Beratungen nicht annähernd ausgeglichen werden konnte. Gleichwohl vermerkt der Ausschuß durchaus positiv die Bemühungen des Vertragsstaats um die Schaffung demokratischer Strukturen, die verfassungsrechtliche Verbürgung von Grundrechten ebenso, wie die Tatsache, daß die Paktnormen nationalen einfachgesetzlichen Normen vorgehen und einklagbar sind.

Trotz dieser erfreulichen Entwicklung gibt es nach den Worten des Ausschusses im einfachgesetzlichen Bereich noch deutliche Defizite, die auch tatsächliche Auswirkungen haben. Vordringlich sei in dieser Hinsicht die unverzügliche Änderung der Gesetze, die es bislang zulassen, daß die Gewahrsamsdauer bis zur ersten Vorführung vor den Haftrichter 44 Tage erreichen darf. In der Realität sei die Ausschöpfung dieses Zeitraums ebenso die Regel wie Isolationshaft, ohne daß dem Gefangenen jeweils Zugang zu Rechtsbeistand gewährt wird.⁹⁶ Besorgt zeigt sich der Ausschuß in diesem Zusammenhang, daß Gefangene im Polizeigewahrsam mißhandelt werden.⁹⁷ Während der Ausschuß die bisherigen Bemühungen Surinams begrüßt, das Strafvollzugssystem zu reformieren und neue Gefängnisse zu bauen, fordert er dazu auf, Maßnahmen zu ergreifen, um die Anzahl der Häftlinge in den überfüllten Haftanstalten zu reduzieren und die Haftbedingungen mit Art. 10 in Einklang zu bringen.

Das Fehlen entsprechender und ausreichender gesetzlicher Regelungen wirkt sich nach Auffassung des Ausschusses auch auf die Situation der Frau aus, was namentlich in der hohen Anzahl häuslicher Gewalttaten seinen Ausdruck findet. Während die Staatendelegation den Schutz durch das bestehende Strafrecht als ausreichend gewahrt sieht, verlangt der Ausschuß weitere gesetzliche und Bildungsmaßnahmen gegen häusliche Gewalt. Zudem existiere noch eine Reihe von Gesetzen, die trotz eines bereits angelaufenen „Gender Policy Program“ nach wie vor geschlechterspezifisch diskriminierende Regelungen enthielten. Weitere rechtliche Defizite gibt es bei der Festlegung des Mindestalters in bezug auf die strafrechtliche Verantwortlichkeit

⁹³ Siehe Fn. 17.

⁹⁴ UN-Dok. CCPR/C/SUR/2003/2.

⁹⁵ UN-Dok. CCPR/CO/80/SUR.

⁹⁶ Über die insoweit ergriffenen legislativen und praktischen Abhilfemaßnahmen hat der Vertragsstaat gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO binnen Jahresfrist zu berichten.

⁹⁷ Über diesbezügliche Abhilfemaßnahmen – Bestrafung der Täter sowie Wiedergutmachung für die Opfer – hat der Vertragsstaat ebenfalls gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO vorab zu berichten.

und für die Eheschließung,⁹⁸ die jeweils nicht paktkonform ausgestaltet ist.

Ferner hat der Vertragsstaat die unannehmbaren rechtlichen und tatsächlichen Mängel im Umgang mit der indigenen Bevölkerung schnellstmöglich zu beheben. Diese muß Diskriminierungen in bezug auf Eigentumsrechte, Beschäftigung und Bildung ebenso hinnehmen, wie eine fehlende Beteiligung an den sie betreffenden administrativen Entscheidungen und auch tatsächliche Beeinträchtigungen.

Insgesamt stellte der Ausschuß die wiederholte Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes aus Art. 3, der Diskriminierungsverbote aus Art. 24 und 26, der Schutzrechte aus Art. 6, 7 und 23 sowie der Freiheitsrechte aus Art. 9 fest. In Anbetracht dessen wird Surinam bis April 2008 Gelegenheit haben, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, über die hoffentlich im dritten Staatenbericht zu lesen sein wird.

Uganda

Im März 2004 beriet der Ausschuß anhand des Erstberichts Ugandas⁹⁹ die Fortschritte bei der Umsetzung des Zivilpakts. Großen Einfluß auf die menschenrechtliche Bilanz Ugandas haben der seit 17 Jahren währende Bürgerkrieg im Norden des Landes sowie die Präsenz ugandischer Streitkräfte im Kongo und im Südsudan. Sowohl die Rebellen der „Lord’s Resistance Army“ (LRA) als auch die Regierungstruppen begehen dabei systematisch schwerste Menschenrechtsverletzungen.¹⁰⁰

Zunächst wird in den Abschließenden Bemerkungen¹⁰¹ jedoch positiv festgehalten, daß der Vertragsstaat sich 1995 dem Regime des Fakultativprotokolls betreffend das Individualbeschwerdeverfahren unterworfen hat und mit der Einrichtung einer Menschenrechtskommission¹⁰² und der Schaffung eines verfassungsrechtlich abgesicherten Grund- und Menschenrechtskatalogs Bemühungen in die richtige Richtung erkennbar sind. Gleichwohl werden Menschenrechte in Uganda häufig nicht nur nicht gewährt und geschützt, sondern in massiver Weise verletzt. Gegenstand der Kritik des Ausschusses sind im Wesentlichen drei Teilbereiche: die Situation von Frauen und Kindern, Menschenrechtsverletzungen durch Militär und Polizei unter anderem in Haftanstalten sowie die Verletzungen der Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit.

Besonders alarmierend ist die Situation der Mädchen und Frauen, die in großem Maße Opfer von sexueller Ausbeutung durch die LRA und das Militär sind, die trotz eines verfassungsrechtlichen Verbots nach wie vor unter Genitalverstümmelungen¹⁰³ und auch in erschreckendem Umfang unter häuslicher Gewalt zu leiden haben und die schließlich durch die weit verbreitete Praxis der Viel- und Zwangsehe diskriminiert werden. Ähnliches trifft auch auf Kinder zu, die insbesondere Opfer von Entführungen, Mißhandlungen und sexuellen Übergriffen sind.

Unannehmbar sind des weiteren die anhaltenden und massiven Verletzungen des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit sowie des Rechts auf Freiheit und Sicherheit im Rahmen des Bürgerkrieges, die vor allem die Zivilbevölkerung und insbesondere die Bürgerkriegsflüchtlinge

⁹⁸ In Surinam ist strafmündig, wer das 10. Lebensjahr vollendet hat. Mädchen dürfen bereits im Alter von 13 Jahren heiraten oder verheiratet werden, Jungen im Alter von 15 Jahren.

⁹⁹ UN-Dok. CCPR/C/UGA/2003/1.

¹⁰⁰ Sowohl Militäraktionen Ugandas im Osten des Kongo als auch der Bürgerkrieg beschäftigen bereits den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH). Siehe hierzu die entsprechenden Pressemitteilungen auf der Website des IStGH unter: <www.icc-cpi.int>, z.B. vom 29. Januar 2004: „President of Uganda refers situation concerning the Lord’s Resistance Army (LRA) to the ICC“.

¹⁰¹ UN-Dok. CCPR/CO/80/UGA.

¹⁰² Der Ausschuß bemängelt jedoch gleichzeitig die Versuche, die Unabhängigkeit der Kommission zu untergraben und ihren Entscheidungen nicht Folge zu leisten.

¹⁰³ Uganda hat über die Umsetzung der vom Ausschuß insoweit empfohlenen Abhilfemaßnahmen gemäß Art. 71 Abs. 5 VerfO vorab zu berichten.

treffen.¹⁰⁴ Gleiches gilt für die Situation in sogenannten „Safe Houses“ und Gefängnissen, in denen Folter und Mißhandlungen den Alltag der Gefangenen bestimmen.¹⁰⁵ Zu beklagen sind unter anderem zudem die katastrophalen Bedingungen in den Gewahrsamseinrichtungen. Hinzu kommt, daß die überwältigende Mehrheit der durch Militär- und Polizeiangehörige begangenen Straftaten nicht geahndet wird, was nicht zuletzt auch in den Defiziten bei der Justiz des Vertragsstaates seinen Ursprung hat.

Schließlich ist die Schikanierung von Oppositionspolitikern durch Verhinderung von Kundgebungen und Beschränkung der Freizügigkeit ebensowenig hinnehmbar wie die Bedrohung von Journalisten.

Der Vertragsstaat wird in seinem zweiten Staatenbericht, der dem Ausschuß im April 2008 vorliegen soll, Gelegenheit haben, über Fortschritte bei der Herstellung paktkonformer Verhältnisse zu berichten.

3. Ergebnisse des Follow-Up-Verfahrens

Im Jahre 2004 haben drei Staaten die ihnen im Rahmen des Verfahrens nach Art. 71 Abs. 5 Verfo aufgelegte Pflicht zur Erstellung von zusätzlichen Berichten erfüllt und dem Special Rapporteur für das Follow-up-Verfahren entsprechende Dokumente übergeben. Aufgrund des Umfangs der betreffenden Berichte und der Fülle der darin enthaltenen Informationen wird es an dieser Stelle für angemessen erachtet, der Auswertung dieser zusätzlichen Berichte einen eigenen Beitrag in einer der folgenden Ausgaben des MenschenRechtsMagazin zu widmen.

¹⁰⁴ Wie zuvor (Fn. 103).

¹⁰⁵ Wie Fn. 103.