

## Artikel erschienen in:

*MenschenRechtsZentrum*

### **MenschenRechtsMagazin ; 26 (2021) 1**

2021 – 92 S.

ISSN 1434-2820

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-49672>



#### Empfohlene Zitation:

Marlene Wagner: Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2020 – Teil I: Staatenberichte, In: MenschenRechtsMagazin 26 (2021) 1, Potsdam, Universitätsverlag Potsdam, 2021, S. 80–89.

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-50507>

Dieses Objekt ist durch das Urheberrecht und/oder verwandte Schutzrechte geschützt. Sie sind berechtigt, das Objekt in jeder Form zu nutzen, die das Urheberrechtsgesetz und/oder einschlägige verwandte Schutzrechte gestatten. Für weitere Nutzungsarten benötigen Sie die Zustimmung der/des Rechteinhaber/s:

<https://rightsstatements.org/page/InC/1.0/>

## Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2020 – Teil I: Staatenberichte

Marlene Wagner

---

### Inhaltsübersicht

- I. Einführung
- II. Allgemeines aus dem Jahre 2020
- III. Staatenberichtsverfahren

#### I. Einführung

Dieser Beitrag führt die Berichterstattung über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen fort.<sup>1</sup>

Der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen wacht als Quasi-Justizorgan über die Einhaltung der Normen des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte<sup>2</sup> (im Folgenden Zivilpakt). Der Zivilpakt wurde am 16. Dezember 1966 in New York geschlossen. Er verbürgt die Menschenrechte der ersten Generation. Mit der 35. Ratifikation trat er am 23. März 1976 in Kraft. Die Umsetzung und Einhaltung der Normen sind zum Großteil den Staaten selbst überlassen. Zur Überwachung davon wurde gemäß Art. 28 Abs. 1 bestimmt, den Menschenrechtsausschuss (im Folgenden Ausschuss) einzurichten, der aus 18 Mitgliedern, die Angehörige der Vertragsstaaten sind, bestehen soll. Die Mitglieder sollen Personen von hohem sittlichen Ansehen sein und über eine anerkannte Kompetenz im Bereich Menschenrechte verfügen. Sie werden durch die Vertragsstaaten auf eine Amtszeit von vier Jahren gewählt und die-

nen in ihrer persönlichen Eigenschaft. Bezüglich der Zusammensetzung gibt Art. 31 die Empfehlung, bei der Wahl auf eine ausgeglichene geographische Verteilung der Mitglieder und die Vertretung unterschiedlicher Kulturformen und Rechtssysteme zu achten.

Der Ausschuss ist mit drei Verfahrensarten betraut: dem obligatorischen Staatenberichtsverfahren nach Art. 40, dem fakultativen Staatenbeschwerdeverfahren nach Art. 41 (von dem bislang noch kein Gebrauch gemacht wurde<sup>3</sup>), und dem Individualbeschwerdeverfahren, welches im 1. Fakultativprotokoll zum Zivilpakt<sup>4</sup> (im Folgenden FP I) geregelt ist. Ergänzend zu den Verfahren liefert der Ausschuss regelmäßig Empfehlungen zur Auslegung und Konkretisierung der im Zivilpakt verbürgten Rechte in Form von Allgemeinen Bemerkungen (*General Comments*), die sich an alle Vertragsstaaten richten und bei der Interpretation und Umsetzung einzelner Normen behilflich sein sollen und zugleich als Bewertungsmaßstab durch den Ausschuss herangezogen werden können.<sup>5</sup> Bisher hat der Ausschuss 37<sup>6</sup> Allgemeine Bemerkun-

---

1 Siehe zur Berichterstattung über das Jahr 2019: Marlene Wagner, Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2019 – Teil I: Staatenberichte, in: MRM 2020, S. 42–69.

2 International Covenant on Civil and Political Rights, UNTS Bd. 999, S. 171; BGBl. 1973 II, S. 1524. Alle im Folgenden genannten Artikel sind, sofern nicht ausdrücklich anders bezeichnet, solche des Zivilpaktes.

3 Stand: Februar 2021, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx#interstate> (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

4 Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights vom 16. Dezember 1966. UNTS Bd. 999, S. 302; BGBl. 1992 II, S. 1247.

5 Siehe dazu David Roth-Isigkeit, Die General Comments des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen – ein Beitrag zur Rechtsentwicklung im Völkerrecht, in: MRM 2012, S. 196–210.

6 Stand Februar 2021, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11) (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

gen auf Grundlage von Art. 40 Abs. 4 verabschiedet.

Die Sitzungen des Ausschusses finden gemäß Regel 2 Nr. 1 der Verfahrensordnung des Menschenrechtsausschusses<sup>7</sup> drei Mal pro Jahr statt. Im Jahr 2020 sollten alle Sitzungen in Genf abgehalten werden. Aufgrund der Corona-Pandemie fand jedoch nur die erste Sitzung in Genf statt. Sie wurde am 2. März 2020 eröffnet und am 13. März 2020 aus Sicherheitsgründen vorzeitig abgebrochen (geplanter Abschluss war der 27. März 2020).<sup>8</sup> Die weiteren Sitzungen vom 29. Juni 2020 bis zum 24. Juli 2020 sowie vom 12. Oktober 2020 bis 6. November 2020 fanden jeweils online statt.

## II. Allgemeines aus dem Jahre 2020

### 1. Ratifizierungen im Jahr 2020

Im Jahre 2020 sind weder dem Zivilpakt noch dem FP I weitere Staaten beigetreten, so dass der Pakt weiterhin in 173 Staaten<sup>9</sup> gilt und Individualbeschwerden nach dem FP I nach wie vor in 116 Staaten<sup>10</sup> durchgeführt werden können. Das 2. Fakultativprotokoll (im Folgenden FP II)<sup>11</sup> vom

15. Dezember 1989, das die Abschaffung der Todesstrafe zum Ziel hat, wurde 2020 von Kasachstan unterzeichnet aber noch nicht ratifiziert, und gilt somit weiterhin für 88 Vertragsstaaten.<sup>12</sup>

### 2. Sitzungen im Jahr 2020

Die Sitzungen des Ausschusses waren im Jahr 2020 von den Herausforderungen durch die Corona-Pandemie geprägt.

Zwar wurde die 128. Sitzung noch in Genf eröffnet, jedoch musste sie zwei Wochen vor ihrem geplanten Ende ausgesetzt werden. Die Mitglieder des Ausschusses setzten ihre Arbeit für die verbleibende Zeit in Fernarbeit fort.<sup>13</sup> Die 129. Sitzung fand als erste Sitzung in der Geschichte des Ausschusses komplett online statt.<sup>14</sup> Auch die 130. Sitzung musste online abgehalten werden. Zwar waren die Online-Sitzungen mit einigen Herausforderungen, etwa durch die verschiedenen Zeitzonen und technische Schwierigkeiten verbunden, und konnten Präsenzsitzungen nicht ersetzen – so musste etwa auf die konstruktiven Dialoge mit den Vertragsstaaten verzichtet werden – doch waren die Sitzungen dennoch sehr produktiv.<sup>15</sup>

7 Für das Jahr 2020 einschlägige Verfahrensordnung: Rules of Procedure of the Human Rights Committee in der Fassung vom 9. Januar 2019, UN-Dok. CCPR/C/3/Rev.11. Im Folgenden VerfO.

8 Press release, Human Rights Committee suspends one hundred and twenty-eighth session, vom 13. März 2020, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25721&LangID=E> (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

9 Stand: Dezember 2020, [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=IV-4&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en) (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

10 Stand: Dezember 2020, [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=IV-5&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-5&chapter=4&clang=_en) (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

11 Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty vom 15. Dezember 1989, UNTS Bd. 1642, S. 414; BGBl. 1992 II, S. 391.

12 Stand: Dezember 2020, [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=IV-12&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-12&chapter=4&clang=_en) (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

13 Press release, Human Rights Committee adopts concluding observations on Uzbekistan, Tunisia, Central African Republic, Portugal and Dominica, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25775&LangID=E> (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

14 Press release, Human Rights Committee closes its one hundred and twenty-ninth session, its first ever held online, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26125&LangID=E> (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

15 Press release, Human Rights Committee closes its one hundred and thirtieth session, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26485&LangID=E> (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

Einen entscheidenden Erfolg im Jahr 2020 stellte die Verabschiedung der 37. Allgemeinen Bemerkungen zu Artikel 21,<sup>16</sup> welche die Versammlungsfreiheit garantiert, dar. Im Rahmen der 128. Sitzung nahm der Ausschuss die zweite Lesung des Entwurfs auf.<sup>17</sup> Die Beratungen zum Entwurf brachten 122 Stellungnahmen von verschiedenen Interessengruppen, unter anderem Staaten, Wissenschaft und Organisationen der Zivilgesellschaft, hervor. Die ersten sechs Absätze der Bemerkungen konnten noch im Rahmen der 128. Sitzung verabschiedet werden.<sup>18</sup> In der 129. Sitzung wurde die zweite Lesung fortgeführt und sodann auch die finale Version verabschiedet.<sup>19</sup> Die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 37 sollen zur Klärung des Verständnisses des Begriffs der „friedlichen Versammlung“ beitragen und Standards zur Erfüllung des Artikel 21 setzen.<sup>20</sup> Der Berichtersteller für den Entwurf der Bemerkungen betonte die Wichtigkeit des Rechts auf friedliche Versammlung für eine demokratische Gesellschaft und dass dieses für jede Person und in jeder Form gelte – in öffentlichen wie privaten Räumen, draußen wie drinnen und auch online.<sup>21</sup> Zudem liefern die Allgemeinen Bemerkungen Hinweise zu einer Reihe von aktuellen Fragen. So wird etwa klargestellt, dass Versammlungsteilnehmende das Recht haben, Masken oder Kapuzen zu tragen und dass Regierungen keine Netzwerke oder Webseiten blockieren dürfen, die zur Organisation

von oder dem Aufruf zu friedlichen Versammlungen genutzt werden.<sup>22</sup>

### III. Staatenberichtsverfahren

#### 1. Einführung

Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, gemäß Art. 40 Abs. 1 lit. a ein Jahr nach Inkrafttreten des Zivilpakts dem Ausschuss einen Erstbericht (*Initial Report*) vorzulegen, und im Folgenden gemäß Art. 40 Abs. 1 lit. b nach Aufforderung durch den Ausschuss periodische Folgeberichte (*Periodic Reports*) einzureichen. Im Staatenbericht wird dargelegt, welche Maßnahmen zur Gewährleistung der Rechte des Zivilpaktes getroffen wurden.<sup>23</sup> Zudem wurde ein vereinfachtes Berichtsverfahren eingeführt<sup>24</sup>, in dessen Rahmen der Vertragsstaat eine Liste mit relevanten Themen (*List of Issues Prior to Reporting* (LOIPR)) erhält. Daraus ergibt sich zum einen eine Leitlinie zum Verfassen ihres Berichts, zum anderen sind die Staaten dann von der zusätzlichen Einreichung einer schriftlichen Antwort in Bezug auf die Themenliste befreit. Sodann erstellt eine Task Force aus 3–5 Ausschussmitgliedern eine Liste an Fragen zu Problemen (*List of Issues*), die – am besten schriftlich – zu Beginn der Sitzung beantwortet werden sollen. Im Anschluss beginnt die Erörterung im Rahmen eines konstruktiven Dialogs mit den Delegierten des betreffenden Staates. Die Ergebnisse des Berichtsverfahrens fasst der Ausschuss in seinen Abschließenden Bemerkungen (*Concluding Observations*) zusammen. Am Ende seiner Abschließenden Bemerkungen stellt der Ausschuss einige Punkte heraus und fordert den Staat dazu auf, über Fortschritte in diesem Bereich bereits innerhalb eines Jahres zu be-

16 General Comment No. 37 (2020) on the right to peaceful assembly (article 21), UN-Dok. CC PR/C/GC/37 vom 17. September 2020.

17 Press release, Human Rights Committee suspends one hundred and twenty-eighth session, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25721&LangID=E> (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

18 Ibidem.

19 Press release (Fn. 14).

20 Ibidem.

21 Press release, UN Human Rights Committee publishes interpretation on the right of peaceful assembly, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26133&LangID=E> (zuletzt besucht am 24. Februar 2021).

22 Ibidem.

23 Siehe näher zum Staatenberichtsverfahren: Consolidated Guidelines for State Reports under the International Covenant on Civil and Political Rights vom 26. Februar 2001, UN-Dok. CCPR/C/66/GUI/Rev.2; Theodor Schilling, Internationaler Menschenrechtsschutz, 3. Aufl. 2016, S. 369–371, Rn. 857–868.

24 Siehe im Detail: UN-Dok. CCPR/C/99/4 vom 29. September 2010.



richten (sog. Follow-up-Verfahren). Für die Auswertung ist ein Sonderberichterstatter zuständig.

## 2. *Abschließende Bemerkungen zu den einzelnen Staatenberichten*

Aufgrund der besonderen Sitzungs-Situation im Jahr 2020 setzte sich der Ausschuss anders als sonst nur in seiner ersten Sitzung des Jahres mit den Staatenberichten auseinander. In der 128. Sitzung vom 2. bis zum 13. März 2020 in Genf behandelte der Ausschuss die Staatenberichte von der Zentralafrikanischen Republik, Portugal, Tunesien und Usbekistan.

Zum Schwerpunkt der folgenden Zusammenfassung wurden jene Punkte der Abschließenden Bemerkungen gemacht, die der Ausschuss auch zum Gegenstand des Follow-up-Verfahrens gewählt hat.

### *Zentralafrikanische Republik*

In seinen Abschließenden Bemerkungen<sup>25</sup> zum dritten Bericht<sup>26</sup> der Zentralafrikanischen Republik begrüßt der Ausschuss zunächst die Verabschiedung legislativer und institutioneller Maßnahmen auf nationaler Ebene, darunter: das Gesetz über den Schutz von Frauen vor Gewalt; das Gesetz über die Einrichtung, Organisation und Arbeitsweise des Sonderstrafgerichtshofs; das Gesetz zur Einführung der Parität zwischen Männern und Frauen; die Unterzeichnung des Politischen Abkommens für Frieden und Versöhnung in der Zentralafrikanischen Republik; das Wahlgesetz; das Gesetz über die Einrichtung, Organisation und Arbeitsweise der Kommission für Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Versöhnung; und das Gesetz über politische Parteien und den Status der Opposition. Auf internationaler Ebene werden die Ratifizierungen folgender Instrumente gewürdigt: das Übereinkommen gegen Folter und andere

grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe;<sup>27</sup> Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen;<sup>28</sup> das Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend Kinder in bewaffneten Konflikten<sup>29</sup> und Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>30</sup>

Gegenstand des Follow-up-Verfahrens wurden die Punkte 8, 10 und 20.

In Punkt 8 mahnt der Ausschuss den Vertragsstaat an, die der Nationalen Kommission für Menschenrechte und Grundfreiheiten im Haushaltsgesetz zugewiesenen Mittel auch tatsächlich auszuführen. Dass diese Zahlungen bisher nicht zur Verfügung gestellt wurden, bemerkt der Ausschuss mit Besorgnis. Die Auszahlung ist entscheidend für die wirksame und unabhängige Ausübung des Mandats der Kommission. Bisher ist die Kommission nach wie vor inaktiv. Der Vertragsstaat sollte daher sicherstellen, dass die Kommission über Büros und wirksame Mittel für ihre Tätigkeit im gesamten Staatsgebiet verfügt, und dabei die Sicherheitslage in bestimmten Teilen des Landes berücksichtigen. Zu diesem Zweck wird der Vertragsstaat ermutigt, die technische Unterstützung der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Anspruch zu nehmen. Schließlich sollten auch alle notwendigen Maßnahmen ergriffen werden, um die na-

25 UN-Dok. CCPR/C/CAF/CO/3 vom 30. April 2020.

26 UN-Dok. CCPR/C/CAF/3 vom 12. November 2018.

27 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment vom 10. Dezember 1984, UNTS Bd. 1465, S. 85; BGBl. 1990 II, S. 247. In Kraft seit 11. Oktober 2016.

28 International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance vom 20. Dezember 2006, UN-Dok. A/61/488; BGBl. 2009 II, S. 933. In Kraft seit 11. Oktober 2016.

29 Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflicts vom 25. Mai 2000, UNTS Bd. 2173, S. 222; BGBl. 2004 II. In Kraft seit 21. September 2017.

30 Convention on the Rights of Persons with Disabilities vom 13. Dezember 2006, UNTS Bd. 2515, S. 3; BGBl. 2008 II, S. 1419. In Kraft seit 11. Oktober 2016.

tionale Menschenrechtsinstitution in Übereinstimmung mit den Prinzipien bezüglich des Status nationaler Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte (den Pariser Prinzipien)<sup>31</sup> zu bringen.<sup>32</sup>

Der Ausschuss spricht in Punkt 10 einige Empfehlungen im Lichte seiner Abschließenden Bemerkungen eines früheren Staatenberichtsverfahrens<sup>33</sup> aus, die zur Verbesserung der Situation rund um Straffreiheit, wirksame Rechtsmittel und Wiedergutmachung beitragen sollen. Zwar begrüßt der Ausschuss die Bemühungen des Vertragsstaates, die schwersten Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen und einen Prozess der Übergangsjustiz einzuleiten, jedoch äußert er Besorgnis darüber, dass die zu diesem Zwecke eingerichteten Mechanismen noch nicht voll funktionsfähig sind. Der Sonderstrafgerichtshof hat seine Untersuchungs- und Ermittlungsarbeit zwar aufgenommen, jedoch verfügt er noch nicht über die erforderliche Anzahl an internationalen Richter:innen, um Fälle in der Anklagekammer zu verhandeln und Personen anzuklagen. Der Vertragsstaat sollte sicherstellen, dass die anscheinend bereits ernannten Richter:innen ihre Ämter auch tatsächlich zügig antreten. Darüber hinaus sollte er die Teilnahme von Opfern und Zeug:innen an Verfahren vor dem Sonderstrafgerichtshof durch wirksame Nutzung des Opfer- und Zeugenschutzprogrammss gewährleisten. Ein solches Programm wurde zwar bereits eingeführt, jedoch wurden noch keine praktischen Maßnahmen zur Umsetzung ergriffen. Alle Opfer sollten Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf, auch vor dem Sonderstrafgerichtshof, haben und in den Genuss angemessener Entschädigungs-, Wiedergutmachungs- und Rehabilitierungsmaßnahmen kommen können. Zudem sollte es der Wahrheits-, Rechts-, Wiedergutmachungs- und Versöhnungs-

kommission unverzüglich ermöglicht werden, ihre Arbeit aufzunehmen. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuss ferner, dass Mechanismen der Übergangsjustiz die Notwendigkeit einer strafrechtlichen Verfolgung der Urheber schwerer Menschenrechtsverletzungen nicht ersetzen. Der Ausschuss bedauert, dass trotz der Bemühungen des Vertragsstaats zur Wahrheitsfindung eine Reihe von Personen, die schwerer Menschenrechtsverletzungen verdächtigt werden, zu Mitgliedern der integrativen Regierung ernannt wurden. Der Vertragsstaat sollte das Überprüfungsverfahren stärken, um zu verhindern, dass solche Personen öffentliche Ämter bekleiden oder befördert werden.<sup>34</sup>

Punkt 20 behandelt das Recht auf Leben und den Schutz der Zivilbevölkerung. Angesichts der beunruhigenden Zahlen von Berichten über außergerichtliche Tötungen und schwere Menschenrechtsverletzungen durch nichtstaatliche Akteure fordert der Ausschuss den Vertragsstaat auf, dieses Problem zu adressieren. Dazu sollten die Maßnahmen zur Entwaffnung und Demobilisierung beschleunigt werden. Zwar nimmt der Ausschuss die Bemühungen des Vertragsstaates zur Kenntnis, einige der seit 2013 begangenen außergerichtlichen Tötungen zu untersuchen, bedauert jedoch, dass diese Untersuchungen nicht routinemäßig durchgeführt wurden. Es sollte zudem sichergestellt werden, dass die außergerichtlichen Tötungen und schwere Menschenrechtsverletzungen gründlich untersucht werden und alle Täter ungeachtet ihrer Zugehörigkeit angemessen der Schwere ihrer Taten strafrechtlich verfolgt und bestraft werden. Insbesondere sollten die Berichten zufolge von Friedenstruppen der Afrikanischen Union in aus der Republik Kongo in Boali begangenen Taten umfassend untersucht werden, um es den Opfern zu ermöglichen, die Wahrheit zu erfahren und Wiedergutmachung für diese Verbrechen zu erlangen. Des Weiteren ist der Ausschuss besorgt über Vorwürfe von Lynchmorden

31 Principles relating to the status of national institutions, UN-Dok. A/RES/48/134 vom 4. März 1994, Annex.

32 National human rights institution, Nr. 7, 8.

33 UN-Dok. CCPR/C/CAF/CO/2 vom 27. Juli 2006, Nr. 7–8.

34 Impunity, effective remedies and reparations, Nr. 9, 10.

und Tötungen wegen Hexerei oder Scharlatanerie und fordert den Vertragsstaat auf, die Bemühungen bei den Ermittlungen der Fakten in diesen Fällen zu verstärken.<sup>35</sup>

### *Portugiesische Republik*

Der Ausschuss begrüßt das pünktliche Einreichen des fünften Berichts<sup>36</sup> von Portugal. In seinen Abschließenden Bemerkungen<sup>37</sup> dazu werden zunächst die Verabschiedungen einiger Maßnahmen gewürdigt. Darunter zählen die Einrichtung einer unabhängigen Stelle innerhalb des Verfassungsgerichts, die für die Bewertung und Überwachung der Einkommenserklärungen, des Vermögens und der Interessen der Inhaber:innen politischer Ämter und hochrangiger öffentlicher Amtsträger:innen zuständig ist; ein Gesetz, mit dem die Mindestschwelle für den Anteil von Frauen in den Wahllisten des nationalen und europäischen Parlaments, in den Wahlgremien der Gemeinden und in den Mitgliedern der Pfarrgemeinderäte auf 40 Prozent angehoben wurde, sowie ein weiteres, das eine Mindestschwelle von 40 Prozent Frauen in Spitzenpositionen im öffentlichen Dienst festlegte; das Gesetz über die Rechte von lesbischen, schwulen, bisexuellen, transgender und intersexuellen Personen; das Gesetz über die Verhütung, das Verbot und die Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der Rasse und der ethnischen Herkunft, der Hautfarbe, der Staatsangehörigkeit, der Abstammung und des Herkunftsorts; der Aktionsplan zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (2018–2030).

Zum Gegenstand des Follow-up-Verfahrens wurden die Punkte 33, 37 und 41 gewählt.

In Punkt 33 fordert der Ausschuss den Vertragsstaat auf, sicherzustellen, dass Fäl-

le von Menschenhandel gründlich untersucht werden und die Verantwortlichen strafrechtlich verfolgt und, soweit sie für schuldig befunden werden, angemessen verurteilt werden. Ferner sollte den Opfern volle Wiedergutmachung und angemessener Schutz und Beistand gewährt werden. Schließlich äußert der Ausschuss seine Besorgnis über das Fehlen eines angemessenen Identifizierungsmechanismus für Opfer von Menschenhandel im Asylverfahren. Richter:innen, Staatsanwält:innen, Strafverfolgungs- und Einwanderungsbeamt:innen sowie das in Aufnahmeeinrichtungen tätige Personal sollten angemessen geschult werden, auch zu Verfahren zur Identifizierung der Opfer von Menschenhandel. Darüber hinaus sollte diesen Opfern Zugang zu Asylverfahren gewährt werden, in denen ihre potenziellen Bedürfnisse ermittelt werden können.<sup>38</sup>

Punkt 37 behandelt die Inhaftierung unbegleiteter Minderjähriger. Der Ausschuss ist besorgt über das Fehlen einer klaren Gesetzgebung in dieser Hinsicht. Zwar ist die Inhaftierung von Migrant:innen unter 18 Jahren für Einwanderungszwecke nach portugiesischem Recht nicht erlaubt, jedoch wurden laut einer Verfügung des Ministeriums für innere Verwaltung von Juli 2018 die Inhaftierung von Kindern unter 16 Jahren auf einen Zeitraum von maximal sieben Tagen begrenzt. Weiter ist der Ausschuss besorgt über Berichte von Inhaftierungen von Kindern auf Flughäfen. Er fordert den Vertragsstaat daher auf, sicherzustellen, dass Kinder und unbegleitete Minderjährige nicht in Gewahrsam genommen werden. Wenn überhaupt sollte eine solche Ingewahrsamnahme als letztes Mittel dienen und für den kürzesten angemessenen Zeitraum erfolgen. Dabei sollte das Kindeswohl als Hauptüberlegung im Hinblick auf die Dauer und die Bedingungen des Gewahrsams und ihren besonderen Betreuungsbedarf zu berücksichtigen sein. Ferner sollten die physischen Bedingungen in allen Einwanderungshaft- und Aufnahmezentren den internationalen Standards ent-

35 Right to life and protection of civilian populations, Nr. 19, 20.

36 UN-Dok. CCPR/C/PRT/5 vom 18. Dezember 2018.

37 UN-Dok. CCPR/C/PRT/CO/5 vom 28. April 2020.

38 Trafficking in persons, Nr. 32, 33.

sprechen. Der Vertragsstaat sollte auch dafür sorgen, dass Garantien zum Schutz von Asylbewerbern im Kindesalter, insbesondere unbegleiteter Kinder, vorhanden sind. Ihnen sollte Zugang zu angemessener Bildung, Gesundheit, sozialen und psychologischen Diensten und Rechtsbeistand gewährleistet werden und unverzüglich eine gesetzliche Vertretung und/oder ein Vormund zur Seite gestellt werden.<sup>39</sup>

Der Ausschuss fordert in Punkt 41 den Vertragsstaat unter Verweis auf seine früheren Bemerkungen<sup>40</sup> auf, sicherzustellen, dass eine Untersuchungshaft im Einklang mit den Bestimmungen des Paktes nur als letztes Mittel und nur für die kürzest mögliche Zeit in Anspruch genommen wird und regelmäßig überprüft wird. Aktuell ist nach der nationalen Strafprozessordnung noch eine übermäßig lange Untersuchungshaft erlaubt. Den Ausschuss besorgen ferner der Mangel an Statistiken über die durchschnittliche Dauer einer Untersuchungshaft sowie Berichte über Personen, die über lange Zeiträume in Untersuchungshaft gehalten wurden. Er bedauert auch den Mangel an Informationen über Maßnahmen zur Verkürzung der Untersuchungsdauer und über rechtliche Verfahren zur Verbesserung der Effizienz der Justiz. Der Vertragsstaat sollte alternative Maßnahmen ohne Freiheitsentzug fördern und die Maßnahmen systematisch anwenden und die Dauer der Ermittlungen und Gerichtsverfahren verkürzen, um die Effizienz der Justiz zu verbessern.<sup>41</sup>

### *Tunesische Republik*

Trotz erheblicher Verspätung begrüßt der Menschenrechtsausschuss den sechsten Bericht<sup>42</sup> der Tunesischen Republik. Der Ausschuss würdigt in seinen Abschließenden Bemerkungen<sup>43</sup> zunächst einige gesetzliche, institutionelle und politische Maßnahmen:

39 Unaccompanied minors, Nr. 36–37.

40 UN-Dok. CCPR/C/PRT/CO/4, Nr. 9.

41 Pretrial detention, Nr. 40, 41.

42 UN-Dok. CCPR/C/TUN/6 vom 28. Juni 2019.

43 UN-Dok. CCPR/C/TUN/CO/6 vom 24. April 2020.

die Verabschiedung der Verfassung, welche Bestimmungen enthält, die einige der im Pakt verankerten Rechte stärken; das Gesetz über die Menschenrechtskommission; das Gesetz über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung; das Gesetz über die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen; das Gesetz über die Einrichtung und Regelung der Übergangsjustiz, mit dem die Kommission für Wahrheit und Würde geschaffen wurde sowie ein Dekret zur Einrichtung von spezialisierten Straf-kammern im Bereich der Übergangsjustiz; und die Regierungsverordnung zur Einrichtung des Nationalen Ausschusses für die Koordinierung, Vorbereitung und Vorlage von Berichten und Folgemaßnahmen zu Empfehlungen zu Menschenrechten.

Positiv zu vermerken sind schließlich die Ratifizierungen des FPI I,<sup>44</sup> des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen,<sup>45</sup> des Fakultativprotokolls der Antifolterkonvention,<sup>46</sup> des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs,<sup>47</sup> des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau,<sup>48</sup> des Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption<sup>49</sup> und des Übereinkommens des Europarats zum

44 Fn. 4. In Kraft seit 29. Juni 2011.

45 International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance vom 20. Dezember 2006, UN-Dok. A/61/488; BGBl. 2009 II, S. 933. In Kraft seit 29. Juni 2011.

46 Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment vom 18. Dezember 2002, UN Dok. A/RES/57/199, Annex. In Kraft seit 29. Juni 2011.

47 Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, UNTS 2187, 3854, BGBl. 2000 II S. 1393, aktuelle deutsche Fassung abgedruckt in: Sartorius II, Nr. 35. In Kraft seit 24. Juni 2011.

48 Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women vom 6. Oktober 1999, UN Dok. A/RES/54/4, Annex; BGBl. 2001 II, S. 1238. In Kraft seit 23. September 2008.

49 United Nations Convention against Corruption, UNTS-Bd. 2349. In Kraft seit 23. September 2008.



Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten<sup>50</sup>.

Gegenstand des Follow-up-Verfahren sind die Punkte 8, 30 und 48.

Der Ausschuss würdigt zwar das Gesetz über den Verfassungsgerichtshof, ist aber nach wie vor besorgt darüber, dass dieser noch nicht formell eingerichtet wurde und seine Mitglieder noch nicht ernannt wurden, und fordert den Vertragsstaat in Punkt 8 auf, dies nachzuholen. Der Vertragsstaat sollte auch Änderungen am Gesetz über den Verfassungsgerichtshof vornehmen, um Mängel und Lücken darin zu beseitigen. Nach aktueller Gesetzeslage werden zwei Drittel der Mitglieder vom Präsidenten der Republik und der Versammlung der Volksvertreter ernannt, was der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Gerichtshofs schaden könnte. Der Vertragsstaat sollte durch eine angemessene Vertretung unterschiedlicher politischer Meinungen die Vielfalt der Mitglieder des Gerichtshofs und damit auch seine Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gewährleisten. Ferner sollte er durch die Einführung klarer und präziser Wählbarkeitskriterien sicherstellen, dass die Mitglieder über die Fähigkeiten und Kenntnisse verfügen, die zur wirksamen, individuellen und kollektiven Ausübung ihrer Funktionen erforderlich sind, sowie die Bedingungen für ihre Absetzung besser definieren. Schließlich sollte jeder Einzelperson der Zugang zum Gerichtshof ermöglicht werden, um im Falle der Verletzung ihrer Rechte Fragen bezüglich der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen vorbringen zu können.<sup>51</sup>

Trotz Anerkennung der Erfordernisse im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung, ist der Ausschuss beunruhigt darüber, dass die Vorschriften des Ausnahmezustands nicht den Bestimmungen von Artikel 4 des Paktes entsprechen. Der Ausschuss nimmt die regelmäßige Verlän-

gerung des Ausnahmezustandes seit 2015 ohne Notifikation darüber, von welchen Bestimmungen des Paktes der Vertragsstaat abweicht, zur Kenntnis und fordert den Vertragsstaat in Punkt 30 auf, diese Verlängerungen zu beenden. Ferner sollte die Verabschiedung eines Gesetzes beschleunigt werden, welches mit Artikel 4 des Paktes und den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 29 zu Ausnahmezuständen<sup>52</sup> im Einklang steht. Der Ausschuss bemerkt weiter das Fehlen einer angemessenen gerichtlichen Kontrolle der Ausnahmevorschriften und hält den Vertragsstaat dazu an, Rechtsstaatlichkeit und die unveräußerlichen Rechte des Paktes zu achten, insbesondere das Recht auf ein ordentliches Gerichtsverfahren. Schließlich sollte dem Missbrauch von Hausarrest, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und der Verletzung des Rechts auf Privatsphäre ein Ende gesetzt werden.<sup>53</sup>

Punkt 48 behandelt Maßnahmen gegen übermäßige Gewaltanwendung von Vollzugsbeamt:innen insbesondere im Zusammenhang mit der Wahrnehmung des Rechts auf friedliche Versammlung. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass insbesondere bei Demonstrationen häufig übermäßige Gewalt angewendet wird, was bereits zu Verletzungen und Todesfällen geführt hat, und die Verantwortlichen nur selten strafrechtlich verfolgt werden. Er stellt fest, dass der Rechtsrahmen für die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung nicht vollständig den internationalen Standards entspricht. Vollzugsbeamt:innen sollten bei der Durchführung von Demonstrationskontrollmaßnahmen vor jeder Gewaltanwendung gewaltlose Maßnahmen anwenden und die Grundsätze der Legalität, Notwendigkeit, Verhältnismäßigkeit und Rechenschaftspflicht beachten. Der Vertragsstaat sollte auch sicherstellen, dass alle Vorwürfe über exzessive Gewaltanwendung und außergerichtliche Tötungen durch Staatsbeamt:innen bei Demonstrationen unverzüglich,

50 Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data vom 28. November 1981, ETS No.108. In Kraft seit 1. November 2017.

51 Constitutional Court, Nr. 7,8.

52 General Comment No. 29 States of Emergency (Article 4), UN-Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 11 vom 31. August 2001.

53 State of emergency and counter-terrorism, Nr. 29, 30.

gründlich und unparteiisch untersucht werden und die Verantwortlichen strafrechtlich verfolgt und, falls sie für schuldig befunden werden, bestraft werden und dass die Opfer Wiedergutmachung erhalten.<sup>54</sup>

### *Republik Usbekistan*

Der Ausschuss begrüßt den fünften Bericht<sup>55</sup> Usbekistans. In den Abschließenden Bemerkungen<sup>56</sup> zum Bericht hebt er unter anderem folgende legislative und institutionelle Maßnahmen hervor: die Gesetze über die Garantien gleicher Rechte und Chancen für Frauen und Männer; die einheitliche Festlegung des heiratsfähigen Alters auf 18 Jahre; das Anti-Korruptionsgesetz; das Verbot der Beschäftigung minderjähriger Arbeitnehmer in der Baumwollernte; das Verbot der Verwendung von Beweismitteln, die unter Verletzung der Bestimmungen der Strafprozessordnung erlangt wurden, einschließlich der Anwendung von Folter oder psychischem und physischem Druck; und die gesetzliche Begrenzung des Zeitraums, in dem eine Person in Haft gehalten werden kann, ohne vor einem Richter zu erscheinen, auf 48 Stunden.

Für das Follow-up-Verfahren hat der Ausschuss drei Punkte – Punkt 5, 25 und 29 – gewählt.

Punkt 5 thematisiert die Umsetzung der Auffassungen des Ausschusses im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens nach FP I. Der Ausschuss ist nach wie vor besorgt, dass der Vertragsstaat die Umsetzung dieser Auffassungen versäumt und sich dabei insbesondere auf Unvereinbarkeiten mit dem innerstaatlichen Recht beruft, obwohl die Verfassung den Vorrang des Völkerrechts vor dem innerstaatlichen Recht anerkennt. Daher fordert der Ausschuss den Vertragsstaat auf, die Umsetzung aller anhängigen Auffassungen durch geeignete und wirksame Mechanismen si-

cherzustellen und das Recht der Opfer auf einen wirksamen Rechtsbehelf im Falle einer Verletzung des Paktes zu gewährleisten. Ferner sollte er sicherstellen, dass die innerstaatliche Gesetzgebung nicht in einer Weise ausgelegt wird, die ein Hindernis für die Umsetzung der Auffassungen des Ausschusses darstellt.<sup>57</sup>

In Punkt 25 fordert der Ausschuss den Vertragsstaat auf, robuste Maßnahmen zu ergreifen, um Folter und Misshandlung auszumerzen. Der Ausschuss ist besorgt über die anhaltenden Berichte über Folter und Misshandlungen von Personen im Freiheitsentzug durch Vollzugsbeamten:innen und das hohe Maß an Straffreiheit in diesen Fällen. Der Vertragsstaat sollte daher im Einklang mit dem Istanbul-Protokoll<sup>58</sup> rasche, gründliche, wirksame, unabhängige und unparteiische Untersuchungen aller Vorwürfe von Folter und Misshandlung durchführen und die strafrechtliche Verfolgung und – im Falle der Verurteilung – angemessene Bestrafung der Täter:innen sicherstellen. Zudem sollten die Opfer volle Wiedergutmachung erhalten. Zwar würdigt der Ausschuss, dass die Befugnisse der Ombudsperson auf die Entgegennahme von Beschwerden von Personen im Freiheitsentzug ausgeweitet wurden, jedoch werden laut Berichten solche Beschwerden aufgrund der Sorge, dass dies nicht sicher sei, nicht immer erhoben und die, die erhoben werden, nicht ordnungsgemäß und unparteiisch untersucht. Es sollte sichergestellt werden, dass alle Personen im Freiheitsentzug Zugang zu einem unabhängigen und wirksamen Beschwerdemechanismus zur Untersuchung von Vorwürfen von Folter und Misshandlung haben. Der Ausschuss ist auch besorgt über Berichte von Repressalien gegenüber denjenigen, die Misshandlungen melden, und fordert den Vertragsstaat auf, den Schutz dieser Personen vor Repressalien zu gewährleisten und jeden Fall von Repressalien strafrechtlich zu ver-

54 Freedom of peaceful assembly and excessive use of force by State agents, Nr. 47–48.

55 UN-Dok. CCPR/C/UZB/5 vom 10. Januar 2019.

56 UN-Dok. CCPR/C/UZB/CO/5 vom 1. Mai 2020.

57 Views under the Optional Protocol, Nr. 4,5.

58 Manual on Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Professional Training Series No. 8/Rev.1.

folgen. Schließlich sollten alle Hindernisse, welche von der Meldung von Folter und Misshandlung abhalten könnten, wie etwa die Anwendung von Strafen für Meineid und falsche Denunziation für diese Meldungen, abgeschafft werden.<sup>59</sup>

Der Ausschuss ist darüber hinaus besorgt über Berichte, laut denen die Begrenzung von Inhaftierungen ohne Anklage auf maximal 48 Stunden nicht immer eingehalten und teilweise durch die Qualifizierung von Verdächtigen als Zeugen umgangen wird. Er ist auch nach wie vor über Mängel bei der Anwendung von Habeas-Corpus-Bestimmungen besorgt, sowie darüber, dass nicht allen Personen, denen die Freiheit entzogen wird, die grundlegenden Rechtsgarantien in der Praxis auch gewährt werden. Daher fordert er den Vertragsstaat in Punkt 29 auf, seine Gesetzgebung und Praxis mit den Bestimmungen von Artikel 9 des Paktes in Einklang zu bringen. Per-

sonen, die aufgrund einer strafrechtlichen Anklage festgenommen oder in Haft gehalten werden, sollten unverzüglich innerhalb von 48 Stunden einem Richter:in oder einem anderen gesetzlich zur Ausübung richterlicher Gewalt befugten Beamt:innen vorgeführt werden. Die Gewährleistung aller grundlegenden rechtlichen Garantien für alle Personen, denen die Freiheit entzogen wurde, sollte in der Praxis sichergestellt werden. Weiter sollte die gerichtliche Überprüfung einer Inhaftierung die in Artikel 9 Absatz 4 des Paktes geforderten Standards erfüllen, einschließlich der Standards der Allgemeinen Bemerkungen Nr. 35<sup>60</sup> des Ausschusses, in denen unter anderem darauf hingewiesen wird, dass Staatsanwält:innen keine Beamt:innen, die die richterliche Gewalt i.S.d. Artikel 9 Absatz 3 des Paktes ausüben, sind. Nicht zuletzt sollten für jugendliche Straftäter alternative Maßnahmen zu Festnahmen und Inhaftierungen angewandt werden.<sup>61</sup>

---

59 Prohibition of torture and ill-treatment, Nr. 24, 25.

---

60 General comment No. 35 Article 9 (Liberty and security of person), UN-Dok. CCPR/C/GC/35 vom 16. Dezember 2014.

61 Liberty and security of a person, Nr. 28, 29.