

auf diesem Gebiet und die Einrichtung von Unterrichtsprogrammen zur Menschenrechtserziehung. Die dem Ausschuß bekannt gewordenen Fälle von Folter, Hinrichtungen und willkürlicher Festnahme seitens beider Konfliktparteien geben allerdings Anlaß zu größter Sorge. Ein Mechanismus zur Aufklärung und Verfolgung dieser gravierenden Menschenrechtsverletzungen scheint nicht zu existieren. Auch stehe die Gesetzgebung in bezug auf sexuellen Mißbrauch von Kindern nicht im Einklang mit dem Zivilpakt. Positiv bewertet wurden die Bestrebungen, das Heiratsalter bei Mädchen von 12 auf 18 Jahre zu erhöhen. Der CCPR forderte dazu auf, die Menschenrechte auch in Gebieten unter Notstandsrecht zu respektieren.

### 55. Tagung

Großbritannien hat 1976 den Pakt ratifiziert und ist seither auch verantwortlich für die Einhaltung des Paktes in *Hongkong*; hierzu unterbreitete London seinen vierten Bericht. Hauptdiskussionsschwerpunkte waren die Gleichstellung der Geschlechter, die Bewegungs- und Reisefreiheit, die Abschiebung von Ausländern und das Recht auf Teilhabe am öffentlichen Leben. Einige Experten brachten ihre Besorgnis zum Ausdruck über die Zukunft Hongkongs nach der Übergabe an die Volksrepublik China 1997. Wie schon auf der 41. Tagung des Ausschusses im Jahre 1992 (VN 4/1992 S. 136) betonte der britische Vertreter, daß der gemeinsamen chinesisch-britischen Erklärung zufolge Hongkong auch nach 1997 einen hohen Grad an Autonomie besitzen werde. Mit Ausnahme der Außen- und Sicherheitspolitik werde diese Region die Befugnisse der Gesetzgebung, der Exekutive und der Jurisdiktion selbst wahrnehmen. Eine voraussichtlich 1996 zu gründende Menschenrechtskommission werde sich in Zukunft unter anderem mit den von den Ausschußmitgliedern angemahnten Fragen der Gleichberechtigung am Arbeitsplatz und mit dem Wahlrecht auseinandersetzen. Letzteres stehe nicht im Einklang mit Artikel 25 des Zivilpakts, unter anderem weil nur 20 der 60 Mitglieder im Gesetzgebenden Rat direkt vom Volk gewählt werden können. Die Frage, wer ab 1997 für die Berichterstattung Hongkongs an den CCPR zuständig sei, wurde nicht abschließend beantwortet. Es sprechen aber mehrere Gründe dafür, daß China, das den Pakt selbst noch nicht ratifiziert hat, für die Berichterstattung verantwortlich sein wird.

Ähnlich wie im Falle Lettlands wurde über die Rechte der Minderheiten in *Estland* diskutiert. Wie aus dessen erstem Bericht an den Ausschuß hervorgeht, wird fast ein Drittel der Bevölkerung – meist handelt es sich um Russen – nicht als Staatsbürger anerkannt. Die Rechte dieses Bevölkerungsteils würden damit in mehreren Bereichen, die den Zivilpakt betreffen, eingeschränkt. Die Auflage, die Sprache Estlands zu beherrschen, erschwere die Einbürgerung vieler dieser Menschen. In bezug auf die Todesstrafe wurde seitens der Regierungsvertreter erklärt, daß es sie zwar noch gebe, doch seien seit der Unabhängigkeit keine Todesurteile ausgesprochen worden. Der CCPR drang darauf, daß Estland so bald wie möglich die Todesstrafe abschaffen und das II. Fakultativprotokoll ratifi-

zieren solle. Außerdem solle der zweite Bericht mehr Informationen über den aktuellen Stand der Umsetzung des Zivilpakts in Estland enthalten. In den beiden Erstberichten Estlands und Lettlands waren lediglich die gesetzgeberischen Maßnahmen aufgeführt worden.

Der vierte Bericht *Schwedens* enthält nach Meinung der Mitglieder des CCPR die wichtigsten Informationen im Hinblick auf die Umsetzung des Zivilpakts. Die Meinung eines Ausschußmitglieds, wenn es ein Menschenrechtsparadies auf Erden gebe, sei es wohl in Schweden zu finden, wurde zwar nicht von allen Experten geteilt. Sie macht aber deutlich, welchen Eindruck der Bericht auf den Ausschuß gemacht hat. Als besonders positiv wurde die Politik der Gleichstellung hervorgehoben. Die Ergebnisse dieser Politik werden beispielsweise durch eine gleiche Anzahl von Frauen und Männern in der Regierung sowie durch einen Zuwachs von 33 auf 40 Prozent bei den Abgeordneten des Reichstags belegt. Besorgt zeigten sich einige Experten allerdings über das Ausmaß an Rassismus und Ausländerfeindlichkeit in Schweden. Extremisten würden besonders Asylbewerber und Ausländer nicht-nordischen Ursprungs angreifen. Organisationen, die ausländerfeindliches Gedankengut propagierten, sollten nach Auffassung des Ausschusses verboten werden. Als zu Beginn der Erörterung sogar von faschistischen Extremisten gesprochen wurde, wiesen dies die Vertreter Schwedens entschieden zurück, so daß die Formulierung in den abschließenden Bemerkungen korrigiert werden mußte. Die schwedische Presse hatte auf die Vorwürfe des Ausschusses irritiert reagiert. »Faschistische« Tendenzen seien in der schwedischen Gesellschaft nicht anzutreffen.

Die Überprüfung des Berichts von *Afghanistan* wurde auf Juli 1996 vertagt, da ein Teil der Regierungsdelegation nicht in der Lage war, zur Sitzung in Genf zu erscheinen; es hieß, sie sitze in Neu-Delhi fest. Dennoch wurde der Bericht vom Geschäftsträger der afghanischen Vertretung vorgestellt. Dabei konzentrierte er sich auf die Beschreibung der katastrophalen Zustände im Land nach dem Einmarsch der sowjetischen Truppen Ende 1979. Dabei seien 12 000 Menschen willkürlich hingerichtet worden, sechs von 16 Millionen Einwohnern seien zur Flucht gezwungen und weitere zwei Millionen Menschen innerhalb des Landes vertrieben worden. Auch die Infrastruktur sei durch die Invasion nachhaltig zerstört worden, so daß 1992, als die afghanische Widerstandsbewegung die Macht übernahm, zwar ein Neubeginn möglich wurde, dieser dann aber durch islamische Extremisten behindert wurde und weiterhin wird.

Die Diskussion über die *Allgemeinen Bemerkungen* erstreckte sich 1995 auf den Artikel 25; aufgenommen worden war sie auf der 52. Tagung des CCPR im November 1994. Dieser Artikel des Paktes legt das Recht eines jeden auf die Teilhabe am öffentlichen Leben, das Recht, in freien und fairen Wahlen zu wählen und gewählt zu werden, sowie das Recht auf Gleichheit des Zugangs zu öffentlichen Ämtern fest. Sinn der Kommentierung der Paktrechte mittels der Allgemeinen Bemerkungen ist es, den In-

halt des Zivilpakts detaillierter zu bestimmen, um somit den Vertragsstaaten die Berichterstattung zu erleichtern. Der Abschluß der Diskussion zum Art. 25 wird für die 56. Tagung erwartet.

Zusätzlich zu den Staatenberichten wurden 1995 38 *Individualbeschwerden* nach dem I. Fakultativprotokoll behandelt; 15 davon wurden als unzulässig abgelehnt. Die Beschwerden betrafen meist behauptete Verletzungen von Justizgrundrechten. Von den 23 zur Entscheidung angenommenen Fällen endeten 16 mit der Feststellung einer Verletzung von Paktrechten. Die betroffenen Staaten kooperieren mehr oder weniger bereitwillig mit dem CCPR; einige Staaten – darunter die Dominikanische Republik und Zaire – allerdings benannte er als jeder Kooperation abhold.

Auch auf den hinter verschlossenen Türen stattfindenden Sitzungen zur Behandlung der Individualbeschwerden wurde die enorme Belastung des Ausschusses durch deren zahlenmäßige Zunahme erneut zur Sprache gebracht. In den jeweils dreiwöchigen Tagungen bleibe zu wenig Zeit, sie angemessen zu behandeln. Tatsächlich wird ungefähr eine Woche der Behandlung von Beschwerden gewidmet. In den beiden anderen Wochen werden die Staatenberichte und die Allgemeinen Bemerkungen diskutiert. Neben dem knappen Zeitbudget der Sitzungsperioden wurde auch die unzureichende Personalausstattung des Menschenrechtszentrums erörtert. Obwohl diese seit Jahren ein Problem darstellt, verhallen jegliche Rufe nach zusätzlichen Mitarbeitern ungehört. Die permanente Finanznot der Vereinten Nationen läßt eine solche eigentlich unabdingbare Maßnahme auf absehbare Zeit wohl nicht Realität werden.

Anja Papenfuß □

### Sozialpakt: 12. und 13. Tagung des Sachverständigenausschusses – Faktische Diskriminierung der Frau – Besserstellung gesellschaftlicher Randgruppen – Betonung des Streikrechts – Rassismus in Industrieländern (13)

(Der Beitrag setzt den Bericht in VN 2/1995 S. 70ff. fort; Text des Paktes: VN 1/1974 S. 21ff.)

Mittlerweile fest etabliert hat sich die neue Tagungsfolge des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR). Während ursprünglich nur eine Tagung pro Jahr vorgesehen war, tritt das Gremium nunmehr regelmäßig zweimal jährlich zusammen. Trotz der Verschiedenheit der wirtschaftlichen und sozialen Situation in den 133 Vertragsstaaten (Stand bei Ende der 13. Tagung) des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) lassen sich zahlreiche Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Umsetzungsprobleme der Paktrechte feststellen. Insbesondere die Gleichstellung von Mann und Frau in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht ist in den meisten Staaten unbefriedigend. Zudem läßt die weltumspannende Rezession Einsparungen im Sozialbereich befürchten, die gerade die bedürftigsten Bevölkerungsgruppen treffen.



Axel Wüstenhagen aus Österreich wurde Ende März von Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali zum Direktor des neuen Informationszentrums der Vereinten Nationen (United Nations Information Centre, UNIC) in Bonn ernannt, das sich seit dem letzten Jahr im Aufbau befindet; seine Schaffung war 1994 zwischen dem UN-Generalsekretär und dem deutschen Außenminister vereinbart worden. – Wüstenhagen leitete seit Mai 1993 den (bis 1995 auch für Deutschland zuständigen) Informationsdienst der Vereinten Nationen in Wien. Wüstenhagen, am 23. Januar 1942 in Hamburg geboren, wurde 1965 in Wien zum Doktor der Rechtswissenschaft promoviert; von 1967 bis 1972 war er Generalsekretär der Österreichischen Liga für die Vereinten Nationen. Seit 1972 war er für den Informationsdienst der UNIDO respektive der Vereinten Nationen insgesamt in Wien tätig; von 1990 bis 1993 war er Direktor des UNIC in Athen.

Kein Fortschritt war bei der Ausarbeitung eines Fakultativprotokolls zur Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens festzustellen. Bei der Anhörung durch den 18-köpfigen Sachverständigenausschuß forderten Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), daß entsprechend dem heutigen Stand der Rechtsentwicklung und Praxis auch NGOs zu den möglichen Beschwerdeführern gehören müßten.

## 12. Tagung

Zu Beginn der 12. Tagung (1.-19.5.1995 in Genf) hob der Beigeordnete Generalsekretär für Menschenrechte den Beitrag des Ausschusses bei der Vorbereitung des Weltsozialgipfels in Kopenhagen und die menschenrechtliche Dimension des sozialen Fortschritts hervor. Die Experten forderten hingegen für die Habitat-II-Konferenz in Istanbul im Juni 1996 ein eigenes Beteiligungs- und Rederecht, um den Paktrechten in diesem Bereich einen angemessenen Platz zu sichern. Die generelle Debatte des CESCR betraf die Interpretation und praktische Anwendung des Paktes, durch die die Vertrags- erfüllung wirkungsvoll gefördert werden soll.

Hierbei stand die Erkenntnis, daß die Umsetzung vieler Paktrechte von den finanziellen Möglichkeiten des jeweiligen Staates abhängt, der Anerkennung der Notwendigkeit gegenüber, die Gründe für die Nichterfüllung der Rechte kritisch zu überprüfen, um damit einen Beitrag zu ihrer Förderung zu leisten. Umstritten blieb dabei, ob es förderlich ist, wenn der Ausschuß in seinen Schlußfolgerungen einen rechtlich bindenden Mindestgehalt der einzelnen Rechte bestimmt und staatliches Verhalten daran mißt.

Die Republik Korea hatte ihren Erstbericht vorgelegt, welcher den Wandel in der wirtschaftlichen Struktur hervorhob, den das Land infolge seines rapiden Wirtschaftswachstums erlebt. Zu den deshalb erforderlichen Maßnahmen gehört die Entwicklung eines Systems der sozialen Sicherung; die hierzu ergriffenen ersten Ansätze bezeichnete der CESCR als dem gegenwärtigen Stand der wirtschaftlichen Entwicklung Südkoreas angemessen, forderte aber seine Erstreckung auf gesellschaftliche Randgruppen und ausländische Arbeitnehmer. Koreanische NGOs wiesen auf die unzureichenden Arbeitnehmerrechte und die erhebliche tatsächliche Diskriminierung von Arbeitnehmerinnen trotz eines bestehenden Gleichberechtigungsgesetzes hin. Die Experten schlossen sich dieser Kritik an und empfahlen Initiativen im Erziehungswesen sowie ein verbessertes Arbeitsplatzangebot für Frauen. Ebenso bezeichneten sie die Beschränkungen der Koalitionsfreiheit für Staatsbedienstete und das Fehlen eines Streikrechts der Arbeitnehmer als paktwidrig und verlangten entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen. Der CESCR widersprach damit der Einschätzung der Regierungsdelegation, nach der diese Verbote im Interesse der nationalen Sicherheit zulässig seien.

Die Debatte über den von Portugal vorgelegten Zweitbericht ergab ein positives Bild bezüglich der legislativen Umsetzung des Sozialpakts, vor allem zum Schutz der Rechte von Frauen und älteren Menschen. Die tatsächliche Verwirklichung der Paktrechte hält damit hingegen nicht in allen Bereichen Schritt; dies gilt insbesondere für die immer noch bestehende Benachteiligung der Frauen, die im Regelfall in geringer bezahlten Stellungen tätig und kaum in Entscheidungspositionen vertreten sind. Ihr besonderes Augenmerk richteten die Experten auf die Rechtsstellung und soziale Absicherung ausländischer Arbeitnehmer, die nicht aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union stammen. Positiv bewertete der Ausschuß, daß Bedürftigen zur Verbesserung ihrer Wohnsituation Mietbeihilfen oder Sozialwohnungen gewährt werden. Besondere staatliche Behörden fördern die Teilnahme der Bevölkerung am kulturellen Leben, welches wegen der europäischen und afrikanischen Wurzeln der portugiesischen Kultur auch zu Toleranz gegenüber anderen ethnischen Gruppen erziehen soll. In bezug auf das von Portugal verwaltete Macau hat die portugiesische Regierung vertraglich sichergestellt, daß die Volksrepublik China nach dem Ende der Übergangsperiode die Paktrechte in diesem Gebiet weiterhin garantieren wird.

Die Umsetzung des Sozialpakts wird in den Philippinen durch die Landflucht der Bevölkerung und ein erhebliches Bevölkerungswachs-

tum erschwert. Zwar sind nach Einschätzung der Experten die Ansätze einer Landreform und die Bemühungen um eine Verbesserung der Wohnungssituation zu begrüßen. Sie kritisieren aber die Kriminalisierung illegaler Siedler sowie die Zerstörung ihrer Häuser und forderten Kredite für Landarbeiter, denen im Rahmen von Agrarreformen Land zugesprochen wurde, damit sie auf dem Markt wettbewerbsfähig werden können. Auf besondere Kritik des Ausschusses stieß, daß ein überproportionaler Teil der staatlichen Einnahmen für militärische Zwecke ausgegeben wird. Für dringend erforderlich hält der CESCR zudem einen verstärkten Schutz von Kindern vor wirtschaftlicher und sexueller Ausbeutung sowie verbesserten gerichtlichen Schutz von Frauen gegen häusliche Gewalt. Weitere Prioritäten für staatliches Handeln sollten das Gesundheitswesen und die Bekämpfung der Unterernährung sein.

Einen weitgehend positiven Befund ergab die Prüfung des Drittberichts von Schweden. Besonders Lob spendete der Ausschuß der schwedischen Sozialpolitik, darunter vor allem der Erstreckung der sozialen Sicherung auf Einwanderer und Flüchtlinge, den Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Kindererziehung und Beruf sowie den Programmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Allerdings ist der hierbei erlangte Standard gefährdet, weil die Finanzierung des sozialen Netzes zunehmend schwierig wird. Der CESCR zeigte zwar Verständnis für diese Situation, warnte aber vor Kürzungen, die soziale Randgruppen besonders treffen und dadurch gegen den Sozialpakt verstoßen können. Die Experten erbat zusätzliche Informationen über die Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus, die unter anderem ein Verbot der Diskriminierung bei der Einstellung von Arbeitnehmern, die Einsetzung eines Ombudsmann sowie die Durchführung von gemeinsamen Aktivitäten schwedischer und ausländischer Jugendlicher umfassen. Sie forderten verstärkte Anstrengungen bei der Bekämpfung der Kinderpornographie und der Gewalt innerhalb der Familie.

Nachdem sich der CESCR auf seiner 11. Tagung mit der Situation in Suriname ohne Staatenbericht und in Abwesenheit einer Regierungsdelegation befaßt hatte, lag nunmehr der Erstbericht dieses Staates vor. Das Land befindet sich seit langem in einer tiefen wirtschaftlichen Krise, die zu struktureller Arbeitslosigkeit geführt hat. In dieser Lage geben die Beendigung des Bürgerkrieges im Landesinneren und der Beginn der Umsetzung eines IMF-Strukturanpassungsprogramms nach Ansicht des Ausschusses Anlaß zu Hoffnung. Er lobte dabei, daß die Errichtung eines sozialen Netzes Bestandteil dieses Programmes ist; ein wesentliches Hindernis für dessen Wirksamkeit ist allerdings gegenwärtig die Hyperinflation. Zu den weiteren Schwierigkeiten des Landes zählt die hohe Emigration, vor allem von Männern, in die Niederlande, und die damit zusammenhängende Verarmung von Frauen und Familien. Hinzu kommt die tatsächliche Diskriminierung der Frau im Arbeitsleben. Die Experten begrüßten daher die Einrichtung eines nationalen Frauenbüros und forderten eine Stärkung der Arbeitnehmerrechte.

Schließlich diskutierte der Ausschuß in vertraulicher Sitzung erstmals einen Bericht über eine Vor-Ort-Mission in einem Vertragsstaat. Zwei seiner Mitglieder hatten sich im April 1995 in Panama mit der dortigen Wohnungssituation befaßt, insbesondere nachdem der CESCR bei der Berichtsprüfung im Jahre 1991 (vgl. VN 4/1992 S.134f.) die umfangreichen Räumungen in Armenvierteln als besorgniserregend bezeichnet hatte. Der Regierungsvertreter stellte die staatlichen Bemühungen dar, das Entstehen wilder Siedlungen unter anderem durch die Schaffung preiswerten Wohnraums zu verhindern. Hingegen wiesen Vertreter einer NGO aus Panama auf das Fehlen klarer Sicherungen für Landeigentum hin, unter deren negativen Folgen vor allem die Angehörigen der autochthonen Bevölkerung zu leiden haben. Der Sonderberichtersteller über das Recht auf Wohnen, der von der Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz eingesetzt worden ist, hob die Pflicht der Staaten hervor, den Bedürftigsten Hilfe zu gewähren, und betonte den Menschenrechtscharakter des Rechts auf Wohnen.

### 13. Tagung

Die Integration einer »Frauenperspektive« in die Aktivitäten des CESCR und die Rechte des Kindes waren Gegenstand der allgemeinen Debatte auf der 13. Tagung des Ausschusses (20.11.-8.12.1995 in Genf). Frauenrechte können nach Ansicht der Experten nur wirkungsvoll verwirklicht werden, wenn die negativen Einflüsse gesellschaftlich verfestigter Rollenvorstellungen erkannt und auf einen Bewußtseinswandel bei Männern und Frauen hingewirkt wird. Die Verwirklichung der Rechte des Kindes hängt, wie die Vorsitzende des Kinderrechtsausschusses bei einem Meinungsaustausch mit den Experten des CESCR hervorhob, in großem Maße von der familiären Situation und dem Erziehungssystem ab. Der Ausschuß pflichtete ihr darin bei, daß die Kinderrechte im Zentrum des Menschenrechtsschutzes – und damit auch in dem der Rechte aus dem Sozialpakt – stehen. Zudem beendete der Ausschuß die auf der 12. Tagung begonnene Überarbeitung des Entwurfs von Allgemeinen Bemerkungen zu den Rechten der älteren Menschen. Diese sind nach Ansicht der Experten besonders zu schützen, weil bislang kein internationales Instrument zum Schutz dieser Gruppe existiert. Der Entwurf betont das Recht der älteren Menschen auf die volle Teilhabe an den Paktrechten, wie dies auch der 1982 in Wien angenommene »Internationale Aktionsplan zur Frage des Alterns« hervorgehoben hatte.

Der CESCR lobte bei der Prüfung des Drittberichts von Kolumbien den Entwicklungsplan der Regierung, mit dem bis zum Jahre 1998 die akuten sozialen Probleme beseitigt werden sollen. Er kritisierte aber das hohe Maß an Armut angesichts der expandierenden Wirtschaft des Landes. Die Regierungsdelegation erklärte die Diskrepanz mit den hohen Kosten des Kampfes gegen die Drogenkartelle und das durch sie geschaffene Klima der Gewalt. Die Experten teilten die Besorgnis von Vertretern lateinamerikanischer NGOs über die Gewalt gegen Gewerk-

schafter und das geringe Maß der Arbeitnehmerrechte, wie es sich beispielsweise im Streikverbot für Staatsangestellte widerspiegelt. Nach ihrer Einschätzung sind die staatlichen Maßnahmen gegen die Gewalt bewaffneter Gruppen und Privatarmeen nicht energisch genug. Besonders deutlich wird dies in der Unruheregion Uraba, wo der Großteil der Bevölkerung in großer Armut und ohne ausreichenden Gesundheitsschutz lebt. Zu den Empfehlungen des Ausschusses gehören der besondere Schutz der indigenen Bevölkerung und von Vertriebenen sowie die Durchführung von Programmen zur Gleichstellung von Mann und Frau.

Keine wesentlichen Hindernisse für die Verwirklichung des Sozialpakts konnte der CESCR bei der Prüfung des Drittberichts von Norwegen feststellen. Die Experten befaßten sich daher mit den Maßnahmen, die zum Schutz von Ausländern, insbesondere von Asylbewerbern, vor Rassismus und Diskriminierung ergriffen worden sind, und mit den Frauenförderprogrammen. Bei letzteren ist nach Einschätzung des CESCR eine Intensivierung der staatlichen Anstrengungen erforderlich, weil noch immer Frauen durchschnittlich weniger verdienen als Männer und in wesentlich geringerer Zahl in Führungspositionen vertreten sind. Weiteres Thema war der Schutz der Kinder vor allem vor häuslicher Gewalt und Mißbrauch; hierzu fehlen jedoch zum Bedauern des CESCR statistische Angaben. Besorgt zeigten sich einige Ausschußmitglieder über den Alkoholkonsum von Jugendlichen; hier ist jedoch auf Grund intensiver staatlicher Kampagnen ein Rückgang zu verzeichnen.

Mauritius hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten eindrucksvolle wirtschaftliche Fortschritte gemacht, wie der Ausschuß bei der Prüfung des Erstberichts feststellte. Der CESCR empfahl, den sozialen Schutz auch auf ausländische Arbeitnehmer auszudehnen. Die Experten ermutigten die Regierung, ihre Bemühungen um die auch tatsächliche Gleichberechtigung der Frau fortzusetzen, nachdem die rechtliche Gleichstellung weitgehend erreicht worden ist. Zu den erforderlichen Schritten gehören eine Veränderung des Verständnisses von der Rolle des Mannes, die durch die zunehmende Berufstätigkeit von Frauen bedingt wird, sowie die öffentliche Bewußtmachung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte. Erforderlich ist zudem eine bessere statistische Erfassung von familiärer Gewalt gegen Kinder und Frauen, um angemessene Hilfs- und Schutzmaßnahmen ergreifen zu können. Diese sollten nach Ansicht des Ausschusses auch die Probleme der Kinderprostitution, der Schwangerschaften Minderjähriger und des Alkohol- und Drogenmißbrauchs betreffen.

Ein zentrales Problem, dem sich die Ukraine gegenübersteht, ist der Übergang zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung, der eine Umstrukturierung des wirtschaftlichen und sozialen Lebens erfordert. Der Ausschuß forderte hier eine Absicherung der sozial schwächsten Gruppen. Er kritisierte allerdings die nur halbherzigen Bemühungen um eine Verbesserung der Situation der Frauen und ihrer Arbeitsbedingungen, zumal der Anteil von Frauen an den offiziell gemeldeten Arbeitslosen 90 vH beträgt. Auf die Kritik des CESCR stieß ebenfalls die Arbeitsgesetzgebung, insbesondere das Verbot



*Peter Hansen aus Dänemark hat im Januar sein Amt als Generalbeauftragter des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) angetreten; er ist Nachfolger des Türken Ilter Türkmén. Damit ist Hansen jetzt verantwortlich für das UN-Spezialorgan mit der größten Zahl an Beschäftigten: 22 000 UNRWA-Bedienstete, fast ausschließlich Palästinenser, sind in Erziehungswesen, Gesundheitsdienst und Sozialeinrichtungen für die mehr als 3,2 Millionen registrierten Palästinaflüchtlinge tätig. Hansen, der am 2. Juni 1941 in Aalborg geboren wurde, studierte Volkswirtschaftslehre, Jura und Politikwissenschaft in Dänemark und den Vereinigten Staaten. Seine Studien schloß er 1966 mit einer Dissertation über die Außenpolitik von Kleinstaaten an der Universität Aarhus ab und lehrte später Internationale Beziehungen an der Universität Odense. Mit den Vereinten Nationen wurde er, zunächst als Staatenvertreter, bereits Anfang der siebziger Jahre vertraut; von 1985 bis 1992 stand er dem Zentrum für transnationale Unternehmen (CTC) vor. Anschließend war er Exekutivdirektor der unabhängigen Kommission für Weltordnungspolitik und kehrte im März 1994 als Untergeneralsekretär für Humanitäre Angelegenheiten zur Weltorganisation zurück.*

für Arbeitnehmer in zahlreichen Produktionszweigen, sich zu Gewerkschaften zusammenschließen. Die Experten lobten die Bemühungen der Regierung bei der Beseitigung der Folgen des Reaktorunglücks von Tschernobyl, welche sich über den Gesundheitssektor hinaus auch auf die wirtschaftliche Sphäre erstrecken. Vertreter der Krimtataren wiesen auf die Benachteiligung dieser Bevölkerungsgruppe in allen Lebensbereichen hin. Der Ausschuß begrüßte insoweit die – wenn auch bescheidenen – Fortschritte in der autonomen Krimrepublik bei ihrer Reintegration, forderte jedoch gleichzeitig eine möglichst schnelle Klärung ihrer Rechtsstellung.

In Algerien wird die Verwirklichung des Sozialpakts durch die tiefe wirtschaftliche Krise und die tägliche terroristische Bedrohung erheblich erschwert. Das gilt besonders für den Bildungssektor und die Maßnahmen zur Förderung der

Gleichstellung der Frau. Zum Schutz der Frauen vor Gewalt innerhalb der Familie oder terroristischen Angriffen sind allerdings weitergehende Maßnahmen erforderlich, insbesondere Aufklärungskampagnen und eine Gleichbehandlung von Mann und Frau im Familienrecht. Der CESCR stellte bei der Prüfung des algerischen Erstberichts zu seiner Zufriedenheit fest, daß Paktrechte wie das Streikrecht oder die Kollektivfreiheiten durch den Ausnahmezustand nicht beschränkt werden. Hingegen sind deutliche Schritte erforderlich, um den negativen Folgen der wirtschaftlichen Umstrukturierung zu begegnen; diese und das beträchtliche Bevölkerungswachstum erfordern die Subventionierung von Nahrungsmitteln und verstärkte Bemühungen bei der Bereitstellung von Wohnraum.

Beate Rudolf □

#### **Anti-Folter-Ausschuß: 14. und 15. Tagung – Sicherung der Rechte inhaftierter Personen – Besorgnis über die Diskriminierung ausländischer Häftlinge – Erfolgreiche Individualbeschwerde gegen Kanada (14)**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1995 S. 28f. fort. Text der Konvention: VN 1/1985 S. 31ff.)

Wie auch in den Vorjahren konzentrierte sich der Ausschuß gegen Folter (CAT) auf seinen beiden Tagungen 1995 auf Folterprävention durch Sicherung der Rechte inhaftierter Personen, vor allem durch Betonung des Rechts auf anwaltlichen und ärztlichen Beistand unmittelbar nach einer Verhaftung und eines Besuchsrechts für Angehörige. Zu den Faktoren, die Folter begünstigen, gehören nach seiner Einschätzung die faktische Straflosigkeit von Folterern durch unzureichende Strafverfolgung sowie das Fehlen wirkungsvoller Beschwerdemöglichkeiten. Hier kann die Anerkennung der Zuständigkeit des CAT für Individualbeschwerden (Artikel 22 der Konvention) zur Abhilfe beitragen. Die zehn Experten richteten bei der Prüfung der Berichte europäischer Staaten ihr Augenmerk auf die Situation illegal eingereister Ausländer und dabei insbesondere auf Vorwürfe diskriminierender Behandlung durch Polizei- oder Vollzugsbeamte. Ein ernstes Problem für die Arbeit des Ausschusses stellen die ausstehenden Berichte dar: Einige Staaten haben seit dem Beginn der Berichtspflicht im Jahre 1988 keine Berichte vorgelegt, dies zum Teil trotz zahlreicher Mahnungen. Der Ausschuß betrachtet dieses Unterlassen als eine Konventionsverletzung und wird eine Empfehlung an die Vertragsparteien zu dieser Frage erarbeiten.

#### *14. Tagung*

Auf der 14. Tagung des CAT (24.4.-5.5.1995 in Genf) bedauerte der Beigeordnete Generalsekretär für Menschenrechte, daß die Ratifikation der Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe nur langsam vorankommt, und dies trotz des Ratifikationsaufrufs durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zum zehnten Jahrestag der Annahme des Vertragswerks am 10. Dezember 1994. Mit 91 Ratifika-

tionen (Stand bei Ende der 15. Tagung) ist nun knapp die Hälfte der Staaten an die Anti-Folter-Konvention gebunden; allerdings haben nur 36 Staaten die Zuständigkeit des CAT zur Prüfung von Individual- und von Staatenbeschwerden anerkannt; zwei weitere (Großbritannien und die Vereinigten Staaten) haben sich allein dem Verfahren der Staatenbeschwerde unterworfen. Wie der CAT feststellte, sind aus den *Niederlanden* keine Fälle von Folter bekannt. Die Berichtsprüfung konzentrierte sich daher auf die Situation von Asylbewerbern und illegal eingereisten Ausländern im Polizeigewahrsam und bei ihrer Abschiebung. Positiv vermerkten die Experten, daß Zwangsjacken und Beruhigungsmittel nicht mehr bei Abschiebehäftlingen eingesetzt werden. Auf die Nachfrage der Regierungsdelegation betonten die Experten, daß sich die Verpflichtung, Folterer gerichtlich zu verfolgen, auch auf fremde Staatsangehörige erstreckt, die als Privatpersonen in das Staatsgebiet einer Vertragspartei eingereist sind. Sie verlangten eine Darlegung der Gründe für die Entscheidung der niederländischen Staatsanwaltschaft, gegen General Pinochet bei seiner Durchreise durch die Niederlande nicht vorzugehen. Besorgt zeigte sich der Ausschuß über Informationen, wonach auf den *Niederländischen Antillen* Polizeibeamte Häftlinge mißhandelt haben. Er forderte eine Untersuchung der Vorfälle und gegebenenfalls Strafverfolgung. Zudem schlugen einige Experten die Kodifizierung eines Straftatbestandes der Folter und eine verbesserte Ausbildung der Vollzugsbeamten vor. Zentrales Problem ist in *Aruba* die Überfüllung der Gefängnisse und der geringe Schutz der Häftlinge unmittelbar nach der Verhaftung. Der CAT empfahl neben einer Verbesserung der Haftbedingungen die Verkürzung des Polizeigewahrsams (gegenwärtig maximal zehn Tage).

Bei der Prüfung des Berichts von *Mauritius* lobte der Ausschuß die Schaffung des Amtes eines Ombudsmann und die Möglichkeit der richterlichen Überprüfung der Haftgründe. Hingegen ist das innerstaatliche materielle Recht noch nicht der Konvention angepaßt worden, was insbesondere mangels direkter innerstaatlicher Anwendbarkeit einen erheblichen Mangel darstellt. Die Experten hielten das in der Verfassung niedergelegte Folterverbot für nicht ausreichend. Zu den Verbesserungsvorschlägen des CAT zum Schutz verhafteter Personen gehört die Überwachung der Polizeistationen sowie ein Besuchsrecht für Ärzte und Angehörige. Nach seiner Auffassung kann nur energische Strafverfolgung in Verbindung mit einem klaren straf- und disziplinarrechtlichen Folterverbot ein Klima der Straflosigkeit verhindern, welches Folter begünstigt.

Auch aus *Italien* werden keine Fälle von Folter gemeldet; das geht sowohl aus dem Bericht des Europäischen Komitees für die Verhinderung von Folter in Straßburg als auch dem Bericht des Sonderberichterstatters der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen über die Folter hervor. Besorgt zeigte sich der Ausschuß hinsichtlich der vor allem durch NGOs bekanntgemachten Fälle von Mißhandlungen in Polizeigewahrsam und Gefängnissen ebenso wie über eine Zunahme diskriminierender Behandlung von Ausländern durch Polizeibeamte.

Gegen den Diskriminierungsvorwurf verwehrte sich Italien nach Ende der Tagung mit dem Hinweis darauf, daß dies nicht in die Zuständigkeit des CAT falle, sondern in jene des CERD, der seinerseits im März 1995 keine derartige Feststellung habe treffen können. Eine Antwort des Ausschusses hierauf ist erst für das Jahr 1996 zu erwarten. Kritisch vermerkten die Experten, daß der Bericht nicht die vom CAT angeforderten Informationen über den Umgang mit Foltervorwürfen sowie über die Organisation der Gerichtsbarkeit, über die Strafzumessungsregeln und über die Ausweisungsverfahren enthielt. Ein Dissens blieb bezüglich der Notwendigkeit, einen eigenen Straftatbestand der Folter einzuführen. Der CAT empfahl neben ernsthafter Strafverfolgung von Mißhandlungen auch eine wirksame und der Schwere der Tat angemessene Entschädigung der Opfer.

Positive Entwicklungen sind auch in *Jordanien* erkennbar. Der Ausschuß begrüßte die Aufhebung des Ausnahmezustandes und die Abschaffung des Kriegsrechts im Jahre 1992. Er zeigte sich aber tief besorgt über die zahlreichen Fälle von Folter, die nach Berichten des Sonderberichterstatters über die Folter und von NGOs vor allem vom Geheimdienst praktiziert wird. Nach Ansicht der Experten wird dies durch die Möglichkeit langer Haft ohne Verbindung zur Außenwelt (Incommunicado-Haft) begünstigt. Deshalb sollten die Rechte von Häftlingen durch Besuchsrechte und richterliche Haftprüfung gestärkt werden. Der CAT regte höhere Strafandrohungen für Folter und die Einbeziehung seelischer Folter in diesen Straftatbestand an und hob zudem hervor, daß Körperstrafen eine Verletzung der Anti-Folter-Konvention bedeuten können.

Der Ausschuß befaßte sich zudem mit vier *Individualbeschwerden*, von denen eine für begründet erklärt wurde; die übrigen waren wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges beziehungsweise mangels hinreichender Substantiierung unzulässig. Die erfolgreiche Beschwerde betraf Kanada: Die Experten waren der Ansicht, daß der Beschwerdeführer – ein in Kaschmir geborener pakistanischer Staatsbürger, der sich mit politischen Mitteln für die Unabhängigkeit Kaschmirs eingesetzt hatte – bei gewaltsamer Rückführung nach Pakistan politische Verfolgung zu befürchten hat, was sich sowohl aus einem Haftbefehl gegen ihn wie auch aus der generellen Unterdrückung der Unabhängigkeitsbewegung für die nördlichen Territorien Pakistans und Kaschmir durch die pakistanischen Behörden ergab. Erneut entschied der CAT, daß die drohende Konventionsverletzung verstärkt wird, wenn der Beschwerdeführer in einen Staat abgeschoben werden soll, der die Anti-Folter-Konvention nicht ratifiziert hat, so daß ihm dort der Schutz der Konvention versagt sein würde. In geschlossener Sitzung wurden zudem Informationen geprüft, nach denen in einem Vertragsstaat Folter systematisch angewendet wird.

#### *15. Tagung*

Die 15. Tagung des CAT (13.-24.11.1995 in Genf) begann mit einer Ansprache des Hohen