

kann. Als Strategie wird eine Mischung aus Aufklärung und Vorbeugung, aus angemessenen Therapiemöglichkeiten für Abhängige und zielstrebige Verfolgung von Straffälligen empfohlen. Gleichzeitig sollen Anbau und Produktion ebenfalls bis zum Jahr 2008 »eliminiert oder signifikant reduziert« werden. Das soll durch die Vernichtung von Feldern, aber auch durch die Förderung der »alternativen Entwicklung« geschehen. Damit will man den Kleinanbauern von Opium und Cannabis neue wirtschaftliche Perspektiven eröffnen und sie zur Erzeugung anderer Produkte ermuntern, ihre Felder aber nur in Ausnahmefällen mit Herbiziden besprühen (was zum Beispiel häufig in Kolumbien geschieht).

Außer zur Senkung von Produktion und Nachfrage verpflichtet sich die Staatengemeinschaft zu verstärkter Zusammenarbeit der Justiz- und Strafverfolgungsbehörden. Bis zum Jahre 2003 sollen die Staaten Maßnahmen ergriffen haben, die die Auslieferung von Drogenstraf Tätern, die gegenseitige Hilfe bei ihrer Ergreifung und beim Handel mit Rauschgiften umfassen. Von der Erkenntnis geleitet, daß Drogenhandel und Geldwäsche eng verflochten sind, sollen die Staaten bis 2003 Gesetze gegen diese illegal in den normalen Finanzkreislauf eingebrachten Gelder erlassen. Nach Angaben der Vereinten Nationen verfügen erst 30 vH aller Staaten über solche Regelungen. Schließlich will man auch den rapide steigenden Konsum der sogenannten Designer-Drogen besser kontrollieren. Das gilt als besonders schwierig, weil sie mit relativ wenig Aufwand fast überall hergestellt werden können. Hier setzt man vor allem bei den Grundstoffen an: Chemikalien, die eigentlich legal sind, aber zur Produktion dieser Substanzen benötigt werden. Ihre »Wanderung« über den Globus soll über Ein- und Ausfuhr genehmigungen, die dem Internationalen Suchtstoffkontrollrat in Wien gemeldet werden, besser kontrolliert werden. Schon jetzt unterliegen seiner Aufsicht 22 Substanzen, die im »Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen« von 1988 erfaßt sind (vgl. VN 1/1991 S. 22 und 1/1989 S. 28f.). Bis 2008 will die Staatengemeinschaft der Liste weitere Chemikalien hinzugefügt und die Kontrolle dieser Vorläufersubstanzen verstärkt haben.

Die meisten der in Aussicht genommenen Maßnahmen sind so neu nicht. Die Politik der Drogenkontrolle hat sich mit der Sondergeneralversammlung nicht grundlegend geändert. Neu sind die Zieldaten, die jedem der zentralen Punkte hinzugefügt wurden. Nun liegt es an den einzelnen Staaten, die Zielvorgaben durch entsprechende nationale Gesetzgebung im Verbund mit anderen Staaten zu erfüllen. Auf einen internationalen »Implementierungsmechanismus« hat man verzichtet; statt dessen werden die Staaten aufgerufen, alle zwei Jahre an die Suchtstoffkommission (ein Fachorgan des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen) zu berichten.

#### *Einwände von außerhalb*

Wäre es nach dem Chef des UNDCP in Wien gegangen, hätte die Staatengemeinschaft weitergehende Beschlüsse gefaßt. Exekutivdirektor Pino Arlacchi, in Italien bekannt als kompro-

mißloser Mafia-Gegner, hatte vor der Sondergeneralversammlung einen »globalen Ansatz« unter seiner Federführung gefordert. Er hält es für möglich, den gesamten Anbau von Koka und Opium in den kommenden zehn Jahren zu vernichten, wenn die Staatengemeinschaft wirklich zusammensteht. Als Argumente führt er an, daß der weltweite Anbau sich auf eine überschaubare Fläche erstreckt, die in etwa der Größe Puerto Ricos entspricht. Mit einer Mischung aus modernen, satellitengestützten Kontrollen, gelegentlichen Inspektionen vor Ort und einer konsequenten Entwicklung alternativer Anbauprodukte will er das Problem der Erzeugung an der Wurzel packen. Die Staatengemeinschaft mochte ihm darin allerdings nicht ganz folgen. Bei ihr herrschte wohl die Befürchtung vor, daß Gelder, für das wirtschaftliche Fortkommen der Kleinbauern gedacht, in die falschen Hände geraten könnten, denn der überwiegende Teil von Opium und Koka wird in Afghanistan und Myanmar sowie in Bolivien, Kolumbien und Peru angebaut – in politisch relativ instabilen Staaten also. Arlacchis Ziele wurden deshalb erst einmal zurückgestellt, darüber soll im kommenden Jahr noch verhandelt werden. In New York hat sich die Staatengemeinschaft damit begnügt, seinen »globalen Ansatz« in der politischen Erklärung zu »begrüßen«, ohne jedoch auf Einzelheiten einzugehen.

Die Einigkeit in der Generalversammlung wurde indes außerhalb des UN-Sitzes nicht überall geteilt. In einem offenen Brief an Generalsekretär Annan, der in der »New York Times« großflächig abgedruckt war, sprach sich eine Gruppe von Prominenten gegen die UN-Strategie der Rauschgiftkontrolle aus. Der weltweite Krieg gegen die Drogen sei schädlicher als der Drogenmißbrauch selbst, hieß es in dem Schreiben, das unter anderem die Unterschrift des ehemaligen UN-Generalsekretärs Javier Pérez de Cuéllar, des früheren amerikanischen Außenministers George Shultz, des ehemaligen CBS-Moderators Walter Cronkite sowie des Unternehmers und Philanthropen George Soros trug.

Auch viele Nichtregierungsorganisationen (weniger präsent als bei anderen Konferenzen) kritisierten die UN-Strategie, die in erster Linie auf Kontrollen und Verbote setzt. Sie forderten, über die Legalisierung bestimmter Drogen nachzudenken. Diese Debatte fand indes in den Konferenzräumen überhaupt nicht statt, obwohl Staaten wie die Niederlande zum Beispiel bei Cannabis-Produkten eine solche Politik verfolgen. Die Dokumente sind jedoch so formuliert, daß sie »niemandem weh tun«, wie ein Diplomat sagte. Sie überlassen es weitgehend den Staaten, wie sie die niedergelegten Ziele erreichen wollen.

Was bleibt dann von der Sondergeneralversammlung? Die festgehaltene Einigkeit der Völkergemeinschaft, daß Drogenanbau, -herstellung, -handel und -konsum nur in der konzentrierten Aktion aller Länder begrenzt werden können, daß dabei keine Ländergruppe größere Schuld trifft als eine andere und daß alle Staaten in den kommenden zehn Jahren noch größere Anstrengungen unternehmen müssen. Ein Korsett an Ratschlägen, wie das zu bewerkstelligen sei, bilden dafür die Resolutionen, die in New York verabschiedet wurden. □

## *Rassismus der Versicherungen*

CHRISTIANE PHILIPP

### **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung: 50. und 51. Tagung des CERD – Erstbericht der USA steht noch aus – Kritik am restriktiven Minderheitenbegriff Deutschlands – Frühwarnverfahren – Rückgabe vor Entschädigung bei Urwohnern**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1996 S. 175ff. fort. Text des Übereinkommens: VN 1/1968 S. 28ff.)

Keinen Rückstand bei der Prüfung der von den Vertragsstaaten nach den Bestimmungen des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vorgelegten Berichte hat der Ausschuß für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD), wie sein Vorsitzender Ende August letzten Jahres dem Generalsekretär der Vereinten Nationen mitteilte. Im Verzug sind hingegen zahlreiche Staaten, die die fälligen Berichte nicht fristgerecht oder gar nicht eingereicht haben. Spitzenreiter bei den Mahnungen ist Sierra Leone, dessen vierter Bericht seit Jahresbeginn 1976 aussteht und der zu 24 Erinnerungsschreiben führte. Einige Länder lieferten nicht einmal ihren Erstbericht; der der Vereinigten Staaten steht seit Herbst 1995 aus.

1997 hielt das 18-köpfige Sachverständigengremium zwei dreiwöchige Tagungen in Genf ab; die 50. fand vom 3. bis 21. März statt, die 51. vom 4. bis 22. August. Auf der 50. Tagung gedachten die Experten auch ihres Ende 1996 verstorbenen einstigen Kollegen Karl Josef Patsch; dieser hatte dem CERD zwei Jahrzehnte lang angehört und war der erste Deutsche, der Mitglied eines Expertengremiums der Vereinten Nationen wurde. Auf den beiden Tagungen behandelte der CERD die Umsetzung des Übereinkommens in insgesamt 35 Staaten. Darunter war eine Anzahl von Ländern, die seit Jahren nicht mehr berichtet hatten; in solchen Fällen wird auf ältere Berichte zurückgegriffen und zudem der Dialog mit der Vertragspartei gesucht.

Ende 1997 verzeichnete das Übereinkommen 150 Mitglieder. Unter den Menschenrechtsverträgen der Vereinten Nationen steht es damit nicht mehr an erster Stelle; mit 191 respektive 161 Ratifikationen haben ihm mittlerweile die Kinderrechtskonvention und das Frauenrechtsübereinkommen den Rang abgelaufen.

#### *50. Tagung*

Großbritannien war zuletzt auf der 48. Tagung behandelt worden (vgl. VN 5/1996 S. 175); die Erörterung verlief in ähnlichen Bahnen. Beim nächsten Mal soll London auch Angaben zur Ahndung rassistischer Vorfälle machen.

In Guatemala dürfte es nach Auffassung des CERD noch eine ganze Weile dauern, bis das Land sich von den Folgen des Bürgerkrieges erholt haben wird. Vor diesem Hintergrund sah er in dem Abschluß von Vereinbarungen zum Schutz der Rechte der Ureinwohner und zwecks Wiederansiedlung entwurzelter Gruppen einen begrüßenswerten Neubeginn, ebenso in der Ein-

richtung der Wahrheitskommission. Besorgnis erregte das weiterhin im Lande herrschende Klima der Gewalt und der Einschüchterung, unter dem besonders die Urbevölkerung zu leiden habe. Auch sei diese nicht in adäquater Weise im Parlament, im Staatsdienst und im öffentlichen Leben überhaupt vertreten.

Die gegenwärtige Situation in *Belarus*, das seit dem Zerfall der Sowjetunion erhebliche wirtschaftliche und soziale Veränderungen zu meistern habe und sich dem Zustrom von Immigranten und Asylsuchenden in großem Umfang ausgesetzt sehe, steht nach Auffassung des CERD der Umsetzung der Konvention im Wege. Auf besonderes Interesse traf die Zeichnung der Konvention über Menschenrechte und Grundfreiheiten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) von 1995; das Verhältnis der Rassendiskriminierungskonvention zu dem Abkommen bedürfe einer eingehenden Prüfung, da die GUS-Konvention auch das Verbot der Rassendiskriminierung enthalte sowie ein Individualbeschwerdeverfahren vorsehe. Bedenken äußerte der Ausschuß im Hinblick auf das Fehlen spezifischer gesetzlicher Regelungen, die rassistische Diskriminierung durch Private oder Gruppen verbieten; *Belarus* wurde zum Erlaß entsprechender Regelungen aufgefordert.

Der hohe Standard des Menschenrechtsschutzes in *Luxemburg* sei um so bemerkenswerter, als der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung mehr als ein Drittel ausmache. Die Tatsache, daß das Großherzogtum das Individualbeschwerdeverfahren gemäß Artikel 14 des Übereinkommens anerkannt habe und als erstes Land die Umsetzung des Art. 14 Abs. 2 realisiert habe, nämlich die Schaffung einer speziellen Stelle zur Entgegennahme derartiger Beschwerden, wurde ausdrücklich begrüßt. Anlaß zur Sorge war für den CERD, daß es 1994 zu rassistischen und fremdenfeindlichen Ausschreitungen gekommen war; ein Verbot rassistischer Organisationen sei aber noch nicht ausgesprochen worden. Der CERD regte eine Änderung des Strafgesetzbuchs an, um härtere Strafen für Beleidigungs- und Verleumdungstaten verhängen zu können.

Der Bericht *Deutschlands*, der eine Fülle an Informationen enthalte und genau nach den Richtlinien des Ausschusses erstellt worden sei, zeugt nach Überzeugung des CERD von den ernsthaften Anstrengungen im Hinblick auf die Umsetzung der Konvention. Positiv verzeichnet wurde der Rückgang rassistisch motivierter Angriffe auf Ausländer und Asylsuchende; dies sei die Folge einer Reihe von administrativen und juristischen Anstrengungen, die das Land unternommen habe, darunter des Verbots einiger rechtsradikaler Gruppen. Der CERD zeigte sich überzeugt davon, daß der Großteil der deutschen Bevölkerung Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ablehnt; diesen Eindruck habe man aus den vielen spontanen Demonstrationen in Deutschland gewonnen, die als Reaktion auf ausländerfeindliche Anschläge erfolgt waren. Dennoch gebe es in einigen Bevölkerungsschichten tiefsitzende fremdenfeindliche Haltungen, die der genauen Beobachtung bedürften. Ferner müsse alles unternommen werden, um Ausschreitungen der Polizei insbesondere gegenüber Afrikanern und Türken zu unterbinden. Weiterhin gab der CERD seiner Besorgnis

darüber Ausdruck, daß einige Versicherungen Ausländer schlechter als Inländer stellen, und forderte gesetzgeberische Maßnahmen, um diesem Mißstand abzuwehren. Hinter dieser Kritik stand offensichtlich die Tatsache, daß in Deutschland ansässige Türken häufig ungünstigere Konditionen in der Kraftfahrzeugversicherung erhalten haben. Allerdings war zu diesem Zeitpunkt das deutsche Versicherungsaufsichtsgesetz bereits geändert worden, um derartige diskriminierende Praktiken auszuschließen. Anlaß zur Besorgnis war für den CERD ferner der Minderheitenbegriff der deutschen Rechtsordnung. Einige Gruppen (Friesen, Dänen, Sorben, Sinti und Roma) seien vom Staat als ethnische Minderheiten anerkannt, doch »zahlenmäßig weit größere ethnische Gruppen« seien ohne spezifischen Schutz, so insbesondere »Angehörige jener ethnischen Gruppen, die bereits lange ansässig sind«. Dies gilt vor allem für die seit langem in Deutschland lebenden und arbeitenden türkischen Staatsangehörigen; thematisiert wurde damit die Frage der »neuen Minderheiten«. Moniert wurde auch, daß bestimmte Kategorien von Ausländern, insbesondere solche ohne legalen Aufenthaltsstatus oder sich nur vorübergehend im Bundesgebiet aufhaltende Personen, keine Berechtigung haben, Entschädigung für gegen sie begangene Diskriminierungsakte zu erhalten. Damit nimmt der Ausschuß Bezug auf das Opferentschädigungsgesetz. In der Fassung dieses Gesetzes von 1985 waren Ausländer von der Versorgung ausgeschlossen, sofern die Gegenseitigkeit mit ihrem Heimatstaat nicht garantiert war. Es wurde 1993 dahin gehend geändert, daß es für einen Ausländer nunmehr nicht mehr gänzlich ausgeschlossen war, eine Entschädigung zu erlangen; im Einklang mit dem Europäischen Übereinkommen über die Entschädigung für die Opfer von Gewalttaten wurde die 1993 eingeführte Revision drei Jahre später erneut geändert. Festzuhalten bleibt, daß trotz der vorgenommenen Verbesserungen der Rechtslage noch immer nicht alle Ausländer in allen einschlägigen Fällen einen Anspruch auf Entschädigung haben.

*Pakistan* erkennt als Minderheiten lediglich jene religiöser Natur an. Dies entspricht nicht den Vorgaben des Übereinkommens; in dessen Art. 1 findet das Merkmal Religion keine Erwähnung (was mit der Entstehungsgeschichte des Vertragswerks zu erklären ist). Damit kommen, wie der CERD rügte, ethnische, sprachliche und andere Minderheiten nicht in den Genuß der Konvention. Im Ergebnis dieser Minderheitendefinition der Vertragspartei fehlten Angaben zu den anderen im Lande lebenden Minderheiten; so war auch unklar, ob die verschiedenen im Lande gesprochenen Sprachen sämtlich vor Gericht Anwendung fänden.

Mit Befriedigung nahm der CERD zur Kenntnis, daß *Belgien* das Individualbeschwerdeverfahren der Konvention anzuerkennen beabsichtigt und eine Stelle zur Entgegennahme und Erörterung der Petitionen schaffen will. Positiv aufgenommen wurden auch die im Kampf gegen den Rassismus ergriffenen institutionellen und legislativen Maßnahmen, darunter die neu eingeführten Strafbestimmungen gegen Schlepperbanden und den Menschenhandel. Vorbehalte äußerten die Sachverständigen zu dem 1995 verabschiedeten Gesetz, welches das Leugnen,

die Rechtfertigung und die Zustimmung zu dem durch die Nationalsozialisten während des Zweiten Weltkriegs begangenen Völkermord unter Strafe stellt. Die Bedenken richteten sich auf den beschränkten Anwendungsbereich, da nicht alle Arten des Völkermords erfaßt seien; die Experten regten eine entsprechende Ausweitung an. Auf Kritik traf auch eine gesetzliche Regelung von 1980, wonach der Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern in bestimmten Gemeinden beschränkt werden kann. Moniert wurde ferner, daß der Bericht keinerlei Angaben zur wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lage von Belgiern ausländischer Herkunft (so aus Marokko oder der Türkei) sowie der in Belgien lebenden Nichtstaatsangehörigen enthalte; auch Angaben zum Stand der Arbeitslosigkeit in den einzelnen ethnischen Gruppen wurden vermißt.

Obwohl *Island* die Europäische Menschenrechtskonvention ins nationale Recht übernommen hat, habe es dieses nicht im Hinblick auf die Rassendiskriminierungskonvention getan, stellte der CERD fest. Zugleich begrüßte er einige Änderungen in der Verfassung des Landes. So ist in dieser jetzt der Gleichheitsgrundsatz niedergelegt, ebenso das Verbot der Diskriminierung im Hinblick auf Rasse oder Hautfarbe. Auch die Änderung des Namensgesetzes, das eingebürgerten Ausländern die Beibehaltung ihres Namens erlaubt – bisher mußten sie isländisch klingende Familiennamen annehmen –, wurde lobend hervorgehoben. Mittlerweile besteht auch die Möglichkeit zur Individualbeschwerde.

In *Bulgarien* wird die Umsetzung des Übereinkommens von den großen wirtschaftlichen und damit einhergehenden sozialen Problemen sowie der hohen Auslandverschuldung erschwert. Um so positiver sah der Ausschuß die seit der Annahme der neuen Verfassung 1991 erlassenen Gesetze zur Bekämpfung der rassistischen Diskriminierung. So ist das Tragen von nichtslawischen Namen wieder erlaubt, und die Eigentumsrechte der bulgarischen Bürger türkischer Herkunft werden wieder hergestellt. Im argen liegt noch der Umgang mit den Roma; diese würden nach wie vor in der Ausübung ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte behindert, was in Anbetracht der wirtschaftlichen Krise noch stärker ins Gewicht falle. Darüber hinaus sei diese Gruppe verstärkt rassistischen Angriffen ausgeliefert. Ferner kritisierten die Sachverständigen die Regelung der neuen bulgarischen Verfassung, die die Gründung von politischen Parteien »auf ethnischer, rassistischer oder religiöser Grundlage« verbietet; die Regierung wurde hier um Klarstellung gebeten.

Auch *Panama* hat mit einer Reihe schwieriger politischer und wirtschaftlicher Probleme zu kämpfen. Positiv beurteilte der CERD die Schaffung der »comarcas« – Bezirken der autochthonen Bevölkerung, von denen es derzeit zwei gibt – sowie die Einrichtung der Stelle eines Ombudsmann für Menschenrechte. Noch immer komme aber die Urbevölkerung ebenso wie die asiatische und die schwarze Minderheit »nicht in vollem Umfang in den Genuß der verfassungsmäßig garantierten Rechte«. So sei die Frage der Landbesitzrechte der Urbevölkerung in den meisten Fällen noch nicht geklärt. Diese



Klaus Töpfer wurde von der Generalversammlung Anfang Dezember vergangenen Jahres zum Exekutivdirektor des in der kenianischen Hauptstadt ansässigen UNEP bestellt; er ist Nachfolger von Elizabeth Dowdeswell (Kanada). Seine vierjährige Amtszeit begann am 1. Februar 1998; Untergeneralsekretär Töpfer ist zugleich Generaldirektor des Büros der Vereinten Nationen in Nairobi. Klaus Töpfer wurde am 29. Juli 1938 im schlesischen Waldenburg geboren. Nach der Vertreibung kam er nach Höxter/Weser, wo er 1959 das Abitur ablegte. Nach dem Studium der Volkswirtschaftslehre und der Promotion war er sowohl als Wissenschaftler wie als Politiker tätig. 1978/79 lehrte er als Professor an der Universität Hannover und war Direktor des Instituts für Raumforschung und Landesplanung. Der CDU trat er 1972 bei; Ende 1990 wurde er in den Deutschen Bundestag gewählt. Zu den Ämtern, die er bekleidete, gehörten die des Ministers für Umwelt und Gesundheit des Landes Rheinland-Pfalz (1985-87) und des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (1987-94). Von Ende 1994 bis Anfang 1998 war er Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie Beauftragter der Bundesregierung für den Berlin-Umzug und den Bonn-Ausgleich. Zeitweise war er Vorsitzender der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) der Weltorganisation.

Rechte würden den Betroffenen ohnehin durch staatliche Maßnahmen auf dem Gebiet des Tourismus und des Bergbaus streitig gemacht. Der Ausschuß begrüßte zum einen, daß Swasiland nach einer zwanzigjährigen Pause zum Dialog mit ihm zurückgekehrt sei, zum anderen die Anstrengungen, die das Land in den letzten Jahren im Hinblick auf die Bekämpfung von Diskriminierungen unternommen habe. Doch entspreche der Bericht nicht den Anforderungen für die Erstellung der Staatenberichte und enthalte keinerlei Angaben im Hinblick auf die Umsetzung der Konvention. Hier bot das Expertengremium seine Hilfe an. Ferner forderte es Swasiland auf, die Bestimmungen des Vertragswerks bei der in Arbeit befindlichen Neufassung der Verfassung des Landes in ausreichendem Umfang zu berücksichtigen. Afghanistan, Bahamas, Dominikanische Republik, Jordanien, Kamerun, Komoren, Mongolei, Nepal, Rwanda, Seychellen – dies ist die Liste der Staaten, die außerdem behandelt wurden. Sie hatten allesamt seit Mitte der achtziger Jahre keinen Staatenbericht mehr abgeliefert. Nur wenige der Betroffenen nahmen die Einladung des Ausschusses an, an den Beratungen, die auf der Grundlage des jeweils letzten abgegebenen

Berichts erfolgen mußten, teilzunehmen. Gleichwohl hofft das Expertengremium auf diese Weise die Staaten dazu bewegen zu können, ihrer Berichtspflicht wieder nachzukommen.

#### 51. Tagung

Der Bericht Algeriens entsprach nach Auffassung des CERD nicht den für die Erstellung geltenden Richtlinien; er ließ nicht erkennen, inwieweit die Konvention innerstaatlich umgesetzt wurde und in welchem Umfang die Algerier tatsächlich die in der Konvention niedergelegten Rechte wahrnehmen können. Insbesondere fehlten jegliche Angaben zur ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung; die Regierung wurde aufgefordert, entsprechenden Angaben in ihren nächsten Bericht aufzunehmen. Das in Algerien seit 1989 herrschende Klima der Gewalt schade der Umsetzung des Übereinkommens ebenso wie die schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme. Um so erfreulicher sei es, daß die Vertragspartei das Individualbeschwerdeverfahren anerkannt habe.

Der CERD begrüßte die von den Philippinen ergriffenen Maßnahmen zur Beseitigung der Ungleichheit zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen. Positiv hob er den im Jahre 1990 geschlossenen Waffenstillstand zwischen der Befreiungsfront der im Süden des Landes lebenden muslimischen Minderheit und der Regierung sowie das Friedensabkommen von 1996 hervor. Allerdings sei bislang das Verschwinden vieler Angehöriger der muslimischen Minderheit nicht geklärt.

Es gebe keine nennenswerten Umstände, die die Umsetzung der Konvention in Dänemark behinderten, befand der Ausschuß. Lobend hob er die verschiedenen Vorhaben gegen die rassistische Diskriminierung insbesondere auf dem Arbeitsmarkt und die Eingliederung von Flüchtlingen hervor. Auch seien in größerem Umfang als zuvor Angehörige ethnischer Minderheiten in der Polizei vertreten. Wie bereits auf der 48. Tagung (vgl. VN 3/1996 S. 175) wurde kritisiert, daß die Verbreitung rassistischer Propaganda über das Radio nur unzureichend verfolgt werde. Der CERD bedauerte, daß keine Informationen über den Stand der zwischenzeitlich an ehemalige Seehundfischer in Thule nach deren Umsiedlung geleisteten Entschädigungszahlungen vorgelegt wurden.

Die neue Verfassung Polens hat zur Folge, daß die Konvention von den Gerichten direkt angewendet werden kann. Gewürdigt wurden vom CERD auch die Freundschaftsverträge mit den Nachbarstaaten (darunter Deutschland), die alle Regelungen zum Schutze von ethnischen Minderheiten enthalten. Besondere Erwähnung fand die Vereinbarung zwischen dem Staat und der Jüdischen Gemeinde Polens, in der unter anderem deren Rechte an dem ihr vor dem 1. September 1939 gehörenden und nach dem Krieg vom Staat übernommenen Eigentum anerkannt werden. Anlaß zur Sorge gaben Fälle von rassistisch motivierter Gewalt und Ausschreitungen insbesondere gegen Juden und Roma. Polen wurde aufgefordert, den Kindern der Minderheiten in größerem Umfang als bisher Unterricht in ihrer Sprache zuteil werden zu lassen. Schweden habe sich innerhalb weniger Jahre von einer ethnisch weitgehend homogenen Ge-

sellschaft in eine multikulturelle verwandelt, stellte der CERD fest. Doch habe in den letzten Jahren die Rezession die Lage für die Ausländer insbesondere auf dem Arbeitsmarkt verschlechtert, und es sei vermehrt zu fremdenfeindlichen Ausschreitungen gekommen. Die Verbreitung von zu Rassenhaß aufrufenden Musikstücken und Literatur habe stark zugenommen.

Seinen ersten Bericht legte Mazedonien vor. Der CERD erkannte an, daß erhebliche wirtschaftliche Schwierigkeiten im Gefolge des Auseinanderbrechens Jugoslawiens negative Auswirkungen auf die Umsetzung des Übereinkommens hatten. Er begrüßte die im Einklang mit der Konvention stehenden gesetzlichen Regelungen; so verbiete etwa das Parteiengesetz die Gründung von Parteien, deren Ziel die Aufstachelung zu Rassenhaß und Fremdenfeindlichkeit sei. Defizite gibt es nach wie vor bei der angemessenen Vertretung aller ethnischen Gruppen in Justiz, Parlament und Regierung. Für den nächsten Staatenbericht wurden mehr Informationen im Hinblick auf die Beteiligung der verschiedenen Minderheiten am öffentlichen Leben angemahnt.

Positiv hob der CERD die in der neuen Verfassung Argentinens von 1994 niedergelegten Bestimmungen zum Schutze der Ureinwohner hervor. Gleichwohl äußerte er Bedenken im Hinblick auf die weiterhin bestehende Diskriminierung dieser Bevölkerungsgruppe und die Frage der Rückübertragung von Land an sie. Die Regierung soll in ihrem nächsten Bericht genauere Angaben zur sozio-ökonomischen Lage der Ureinwohner und ihre Beteiligung am öffentlichen Leben machen.

Die gewaltsamen Konflikte im Ostafrikanischen Zwischenseengebiet und ihre Folgewirkungen haben auch in Burundi die ohnehin vorhandenen Probleme verschärft; zusammen mit dem seit 1996 bestehenden Wirtschaftsembargo ergeben sich negative Einflüsse auf die Umsetzung der Konvention. Um so bemerkenswerter erschien es dem CERD, daß die Vertragspartei dennoch einen Bericht vorgelegt hatte und das Expertengremium einlud, sich vor Ort ein Bild zu machen. Trotz des erklärten Willens zu einem politischen Dialog könne jedoch nicht übersehen werden, daß nach wie vor ein Klima der Gewalt herrsche. Der Ausschuß kritisierte das Verständnis, das die Regierung von den Begriffen ›Rasse‹ und ›ethnische Herkunft‹ habe, und verwies auf die in Art. 1 der Konvention enthaltene Definition sowie auf seine Allgemeine Empfehlung VIII, in der er ausgeführt hatte, daß es dem jeweiligen Individuum selbst überlassen bleiben müsse, ob es sich einer ethnischen Gruppe – und gegebenenfalls welcher – zugehörig fühle. Im Falle Burundis sei davon auszugehen, daß sich der Großteil der Bevölkerung einer der drei ethnischen Gruppen (Bahutu, Batutsi, Batwa) zurechne. Bahutu und Batwa könnten allerdings die ihnen zustehenden Rechte nicht in angemessener Form wahrnehmen; insbesondere Bahutu seien nach wie vor Angriffen ausgesetzt. Ferner verurteilte der CERD die schleppend erfolgende Verfolgung und Bestrafung der für Massaker Verantwortlichen.

Positiv hob der Ausschuß die Anerkennung des Individualbeschwerdeverfahrens durch Norwegen hervor. Dort sei eine Reihe von Maßnahmen unternommen worden, um die im Lande le-

benden Ausländer in die Gesellschaft zu integrieren. In diesem Zusammenhang sei auch die Änderung des Strafgesetzbuches zu erwähnen, derzufolge Vandalismus neuerdings dann schärfer bestraft wird, wenn er rassistisch motiviert ist. Dennoch gebe es hier noch einiges zu tun; es seien nicht alle erforderlichen Mittel ergriffen worden, um Organisationen, die zum Rassenhaß aufrufen, zu verbieten. Diese gelte auch für einige in Norwegen operierende Radiostationen. Scharf kritisierte der Ausschuß das Vorgehen gegenüber afrikanischen Einwanderern. Diese habe man sämtlich einem Aids-Test unterzogen, weil die Ansicht herrsche, Afrikaner seien häufiger mit Aids infiziert als andere.

In *Burkina Faso* herrscht nach Auffassung des CERD ein Klima der Toleranz, das unterstützt werde von der auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung ausgerichteten Politik der Regierung. Mit Befriedigung vermerkte er ferner, daß die Konvention direkt anwendbar sei. Bedauerlicherweise habe die Regierung aber keine Angaben zur demographischen Zusammensetzung der Bevölkerung gemacht; damit sei nicht zu erkennen, inwiefern die einzelnen ethnischen Gruppen am öffentlichen Leben teilnehmen können.

Bereits auf seiner 50. Tagung hatte sich der CERD mit *Irak* befaßt; die Erörterung brachte er im August zum Abschluß. Die Sachverständigen hielten fest, daß die Folgen der vom Sicherheitsrat verhängten Sanktionen zu den Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Konvention beigetragen hätten. Folge man den Berichten der WHO und der FAO, so habe das Embargo zu großen Lücken in der Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln und Medizin geführt, worunter insbesondere Kinder und ältere Menschen zu leiden hätten, oft mit tödlichem Ausgang. Der Ausschuß vertrat die Auffassung, daß ein Vorenthalten von Grundnahrungsmitteln und Medikamenten eine schwere Verletzung der Menschenrechte darstelle. Dieses entbinde die Vertragspartei aber nicht davon, nach Kräften für die Umsetzung der Konvention zu sorgen. Die Lage der Menschenrechte gebe Anlaß zu großer Sorge. Irak wurde aufgefordert, alle noch festgehaltenen kuwaitischen und anderen ausländischen Staatsbürger freizulassen beziehungsweise die notwendigen Informationen über ihren Verbleib zu liefern.

Auch die Erörterung der Lage in *Mexiko* war auf der Frühjahrstagung begonnen worden und fand ihren Abschluß im August. Mit Befriedigung stellte der CERD fest, daß einige Maßnahmen zugunsten der Urbevölkerung unternommen worden seien. Dennoch werde diese Bevölkerungsgruppe nach wie vor an der vollen Wahrnehmung ihrer Rechte gehindert. Eine zufriedenstellende Lösung im Hinblick auf die Verteilung und Rückgabe von Land an die Ureinwohner sei für den sozialen Frieden von großer Bedeutung.

*Äthiopien* wurde in Abwesenheit von Staatenvertretern behandelt; gleiches gilt für *Guyana* und *Suriname*. Die Lage in Äthiopien wurde auf der Basis eines alten Berichts erörtert; die beiden anderen Staaten haben noch nicht einmal den Erstbericht vorgelegt.

Auch 1997 traf der CERD Entscheidungen über

*Individualbeschwerden*. Auf der 50. und 51. Tagung war je ein derartiges Gesuch neu hinzugekommen; zwei weitere Beschwerden, die seit 1995 beziehungsweise 1996 anhängig sind, wurden während der 51. Tagung für zulässig erklärt. Ebenfalls im August 1997 wurde die Beschwerde Nr. 7 abschließend behandelt; der Fall selbst geht auf das Jahr 1987 zurück. Im März 1995 hatte ein Australier italienischer Herkunft beim CERD Diskriminierung geltend gemacht, da ihm die Weiterbeschäftigung in der Spielbank von Adelaide verwehrt worden war. Dies war geschehen, nachdem die Aufsichtsbehörden festgestellt hatten, daß sich in seiner Verwandtschaft kriminelle Elemente befanden. Die Beschwerde wurde für unzulässig erklärt, da nicht alle verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft worden seien.

Im Rahmen seines *Frühwarnverfahrens* äußerte sich der Ausschuß in Form von Beschlüssen. In Beschluß 1(51) betonte der CERD erneut seine Unterstützung für die Friedensvereinbarungen zwischen den Palästinensern und *Israel*; er rief die Beteiligten dazu auf, für eine zügige Umsetzung zu sorgen. Seine Feststellung, daß die jüdischen Siedlungen in den besetzten Gebieten unter internationalem Recht illegal sind, bekräftigte der Ausschuß. Wiederum verurteilte er den Terrorismus aufs schärfste. Absperrungen der palästinensischen Gebiete nach Terroranschlägen stellten eine Kollektivstrafe dar, die gegen die Genfer Konventionen verstoße.

So gut wie keinen Fortschritt konnte das Expertengremium hinsichtlich der Umsetzung des Vertrages von Dayton feststellen (Beschluß 2 (51)). *Bosnien-Herzegowina* sei nach wie vor ein tief gespaltenes Land, in dem Diskriminierungen auf der Grundlage von nationaler oder ethnischer Zugehörigkeit fort dauerten. Der freiwilligen Rückkehr aller Flüchtlinge und Vertriebenen stünden weiterhin ernstzunehmende Hindernisse im Wege.

Im Blick auf *Kongo (Demokratische Republik)* zeigte sich der CERD alarmiert angesichts zahlreicher Berichte über das Verschwinden einer großen Zahl von Flüchtlingen, über Massaker und andere schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen im Osten des Landes. Die Sachverständigen drückten in Beschluß 3(51) ihre – wie man inzwischen weiß, vergebliche – Hoffnung aus, daß die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eingesetzte (und ein Mitglied des Ausschusses einschließende) Untersuchungskommission einen positiven Einfluß auf die Regierung habe und effektiv ihrer Tätigkeit nachgehen könne.

Zu *Papua-Neuguinea* erging Beschluß 4(51). Das Land hat seit 1984 nicht mehr an den Ausschuß berichtet; dieser hatte bereits auf seiner 46. Tagung eine ausdrückliche Empfehlung im Hinblick auf diese Vertragspartei erlassen (vgl. VN 3/1995 S. 121). Der Ausschuß ermutigte die Bemühungen um eine friedlichen Lösung des Konflikts zwischen der Regierung und den Bewohnern der Insel Bougainville.

Eine ausdrückliche *Allgemeine Empfehlung* zu den Rechten der indigenen Völker nahm der CERD am 18. August 1997 an. Die Situation der Ureinwohner spiele in der Praxis des Gremiums eine große Rolle. In diesem Zusammenhang habe der Ausschuß stets betont, daß die Diskriminierung dieser Bevölkerungsgruppen

unter den Anwendungsbereich der Konvention falle. In vielen Teilen der Erde werde die Urbevölkerung nach wie vor diskriminiert; oft würden ihr die Menschenrechte und Grundfreiheiten vorenthalten. Insbesondere habe sie im Zuge der Kolonisierung in den meisten Fällen ihr Land und ihre Bodenschätze verloren. Die Staaten werden dazu aufgerufen, die Kultur, Geschichte, Sprache und besondere Lebensweise der Urbevölkerung als Bereicherung zu erkennen und zu respektieren. Die kulturelle Identität der betroffenen Bevölkerungsgruppen sei zu schützen; im Einklang damit sei eine angemessene wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu gewährleisten. Sicherzustellen sei, daß diese Gruppen gleichberechtigt am öffentlichen Leben teilnehmen können; keine sei direkt betreffende Entscheidung dürfte ohne ihre ausdrückliche Zustimmung ergehen. Hier postuliert der CERD ein Vetorecht der Urbevölkerung und geht damit weit über die bisher in Verträgen und Resolutionen eingeräumten Rechte hinaus. Weiterhin fordern die Sachverständigen die Vertragsparteien ausdrücklich auf, die Rechte der Urbevölkerung im Hinblick auf den Besitz, die Kontrolle und den Gebrauch des Landes und der Ressourcen anzuerkennen und zu schützen. Dort, wo sie ihres Grundes und Bodens beraubt worden sei, sei dieser zurückzugeben. Wenn diese Rückgabe nicht möglich sei, habe eine faire, gerechte und sofortige Entschädigung – vorzugsweise in Gestalt von Land – zu erfolgen. □

## Ratifikationsrekord

MONIKA LÜKE

### Rechte des Kindes: 14.-16. Tagung des Ausschusses – Diskriminierung von Mädchen weltweit verbreitet – Zahlreiche Defizite in der Jugendstrafrechtspflege und im Bildungswesen

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1997 S. 106ff. fort. Text des Übereinkommens: VN 3/1990 S. 112ff.)

Von allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen haben lediglich Somalia und die Vereinigten Staaten die Konvention über die Rechte des Kindes noch nicht ratifiziert. Die letzten Neuzugänge aus dem Kreis der Nichtmitglieder der Weltorganisation waren die Schweiz und die (mit Neuseeland assoziierten) Cookinseln. Die Konvention ist das menschenrechtliche Vertragswerk mit der größten Zahl von Ratifikationen überhaupt; Ende 1997 hatte sie 191 Vertragsparteien.

Der zur Überwachung der Einhaltung der Konventionsbestimmungen eingesetzte zehnköpfige Ausschuß für die Rechte des Kindes (CRC), in dem seit der 15. Tagung auch der italienische UN-Botschafter Paolo Fulci und Lisbet Palme, die Witwe des ermordeten schwedischen Ministerpräsidenten, mitwirken, trat 1997 in Genf zu wiederum drei jeweils dreiwöchigen Sitzungen zusammen. Die 14. Tagung fand vom 6. bis 24. Januar statt, die 15. vom 20. Mai bis zum 6. Juni und die 16. vom 22. September bis zum 10. Oktober.

Als Hauptaufgabe obliegt dem CRC die Prü-