

## NGOs enttäuscht

Unter den NGOs herrschte große Enttäuschung, weil ihnen für die offizielle Abschiedssitzung nur ein einziger Wortbeitrag zugestanden wurde. Zur Enttäuschung gesellte sich Unbehagen, da die Stimmen der Opfer bei der letzten Sitzung der Menschenrechtskommission vollkommen gefehlt hätten. Dies sei kein akzeptabler Weg, weder heute noch in Zukunft.

## Gute Arbeit fortsetzen

Für die Zukunft stellt sich die Frage, inwieweit sich die vorhandenen, über Jahrzehnte errungenen Standards und Verfahren ohne Schaden zu nehmen in den neuen Rat überführen lassen. Seit 1946 hat die Kommission mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, den beiden Pakten und den anderen fünf Übereinkommen einen soliden rechtlichen Rahmen für den Menschenrechtsschutz aufgebaut. All dies wirkte sprach- und strukturbildend für die Rechtssysteme vieler Staaten, und auch sprach- und bewusstseinsbildend für den zivilgesellschaftlichen Diskurs vieler Länder.

Die Sonderberichtersteller reagierten schnell auf Beschwerden und haben eine wichtige Frühwarnfunktion ausgeübt. Sie identifizierten Menschenrechtsprobleme oft noch bevor sie sich zu einer ausgewachsenen Krise entwickeln konnten. Die Kommission hat in vielen Fällen dazu beigetragen, die Menschenrechtssituation in einzelnen Ländern zu verbessern, wenn auch nicht mit voller Objektivität. Machtpolitik und taktische Erwägungen verhinderten oft, der Aufgabe gerecht zu werden, die Achtung aller Menschenrechte in allen Ländern ohne politische Nebenrück-sichten zu garantieren. Meist fehlte der politische Wille, um sich mit massiven Menschenrechtsverletzungen, die vor die Kommission getragen wurden, zu beschäftigen.

Obwohl sich die MRK unbestreitbare Verdienste beim Überwinden der Apartheid und beim Schutz der Opfer latein-amerikanischer Diktaturen erwarb, war sie auch jahrzehntelang ein Forum, in dem der Kalten Krieg verbal ausgefochten wurde. Leider erfüllten sich die Hoffnungen nicht, nach Ende des Kalten Krieges die machtpolitischen Spiele hinter sich zu lassen. Je mehr die Kommission nach dem Aufbau von Rechtsnormen zur Überprü-

fung der Einhaltung dieser Normen über-ging, desto schwieriger wurde eine objek-tive, wirkungsvolle Arbeit.

Die Mitgliedschaft in der Kommission wurde von Staaten, die die Menschenrechte verletzten, zunehmend als probates Mittel angesehen, die Arbeit zu torpedieren und Kritik zu verhindern. Trotzdem fand im Hintergrund immer auch – getragen von Mitglieds- und Beobachterstaaten, Opfern und Verteidigern von Menschenrechten, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, UN-Organisationen und NGOs – konstruktives Wirken für den Menschenrechtsschutz statt. Die MRK ermöglichte in einer für das UN-System einmaligen Weise die Mitwirkung von NGOs und gab damit vielen Opfern die Chance, Zustände bekannt zu machen, die ansonsten nicht die Beachtung der Weltöffentlichkeit gefunden hätten.

Diese letzte Sitzung der MRK zeigte als versäumte Gelegenheit einmal mehr, welche Durchschlagskraft die Staatengemeinschaft mitunter im Verhindern effektiver Arbeit zugunsten von Opfern von Menschenrechtsverletzungen erreichen konnte. Sie zeigte auch, welchen Schwierigkeiten sich der neue Rat gegenübersehen, wenn ähnlicher Leerlauf verhindert oder doch wenigstens auf ein Minimum begrenzt werden soll.

**Abschlussbericht: Commission on Human Rights, Report on the Sixty-Second Session, 13–27 March 2006, Economic and Social Council, UN Doc. E/2006/23.**

## Menschenrechtsausschuss:

### 83. bis 85. Tagung 2005

- **Vorschläge zur Reform des Berichtswesens diskutiert**
- **Allgemeine Bemerkung zum Recht auf ein faires Gerichtsverfahren behandelt**
- **330 Individualbeschwerden anhängig**

Birgit Schlütter

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Elke Winter, Mehr Individualbeschwerden, Menschenrechtsausschuss, 80. bis 82. Tagung, VN, 4/2005, S. 151ff., fort)

Der Menschenrechtsausschuss (CCPR) trat im Jahr 2005 turnusgemäß zu drei Tagungen zusammen. Wie gewohnt trafen sich die 18 Sachverständigen zu ihrer ers-

ten Tagung im Jahr (14.3.–1.4.) am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York; die beiden darauf folgenden Tagungen (11.–29.7. und 17.10.–3.11.) fanden wieder in Genf statt.

Der CCPR hat gemäß Artikel 40 des 1976 in Kraft getretenen **Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte** (kurz: Zivilpakt) die Aufgabe, Berichte der Vertragsstaaten über Maßnahmen und Fortschritte zur Verwirklichung der im Pakt enthaltenen Rechte zu prüfen. Auf den Tagungen im Jahr 2005 wurden insgesamt 14 Berichte behandelt.

Am Ende der 85. Tagung hatten 155 Staaten den Zivilpakt ratifiziert. Im Jahr 2005 waren keine neuen Staaten hinzugekommen. 92 Staaten waren mit ihren Berichten in Verzug. Das Individualbeschwerdeverfahren gemäß dem I. Fakultativprotokoll zum Pakt haben 105 Staaten akzeptiert. Honduras war im Berichtszeitraum dem Protokoll beigetreten. Das im Jahr 1992 in Kraft getretene II. Fakultativprotokoll, das die Todesstrafe verbietet, hatten Anfang November 2005 54 Staaten ratifiziert. Neu hinzugekommen waren Liberia und Kanada.

Mit Abschluss der 85. Tagung waren 330 Individualbeschwerden nach dem I. Fakultativprotokoll beim Ausschuss anhängig. Etwa 85 Beschwerden konnte der Ausschuss im Jahr 2005 behandeln.

Ein dieser behandelten Fälle betraf zwei wegen Mordes angeklagte guayanische Staatsangehörige, die sich gegen die automatische Verhängung der Todesstrafe gegen sie wendeten. Hierzu wiederholte der CCPR, dass Art. 6 verletzt werde soweit es sich um eine rein automatische und zwingende Verhängung der Todesstrafe handele. Es müsse in jedem einzelnen Fall auf die Umstände des Verurteilten eingegangen werden.

Neben den Individualbeschwerden und den Staatenberichten diskutierte der CCPR auch die verschiedenen Vorschläge zur Harmonisierung des Berichtssystems der Menschenrechtsausschüsse. Einige Sachverständige schlugen vor, die ersten beiden Teile der Erstberichte abzuschaffen. Staaten sollten künftig in ihren Berichten allein auf vorher vom Ausschuss gestellte Fragen antworten.

Auf seiner 83. Tagung beschloss der CCPR zudem, von Sudan einen Sonderbericht im Hinblick auf die Einhaltung von Kernrechten des Paktes, wie zum

Recht auf Leben, zum Folterverbot, dem Sklavereiverbot oder dem Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person, einzufordern. Bei der Demokratischen Republik Kongo verzichtete der Ausschuss jedoch auf eine ähnliche Anfrage. Mitglieder des Ausschusses gaben zu Bedenken, dass Afrika nicht über Gebühr in die Berichtspflicht genommen werden solle.

Auf seiner 84. und 85. Tagung debatierte der Ausschuss schließlich den von seinem schweizerischen Mitglied Walter Kälin ausgearbeiteten Entwurf einer Allgemeinen Bemerkung zum Recht auf ein faires Gerichtsverfahren. Der neue Text soll die Allgemeine Bemerkung Nr. 13 ersetzen sowie die darin enthaltenen Empfehlungen und Bemerkungen ergänzen und präzisieren. Im Entwurf wird betont, dass das Recht aus Art. 14 des Paktes ein rechtstaatliches Verfahren auch durch Gewährleistung prozeduraler Garantien sichere.

### 83. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung befasste sich der Ausschuss mit den Berichten Griechenlands, Islands, Kenias, Mauritius' und Usbekistans.

Beim Bericht **Griechenlands** hob der Ausschuss die Annahme eines nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels als positiv hervor. Unverständlich sei jedoch das Ausnehmen der muslimischen Minderheit vom Geltungsbereich verschiedener allgemeiner Gesetze im Bereich des Ehe- und Erbrechts. Ebenso besorgniserregend seien die Berichte über häufige Gewaltanwendungen auf Seiten der Polizei gegenüber Migranten und Roma. Das Land hätte bislang eine wirksame Verfolgung dieser Fälle versäumt. Ferner sei Griechenland eine der Hauptrouten für den Menschenhandel nach und innerhalb von Europa. Der Vertragsstaat wurde aufgefordert, stärker als bisher, geeignete Maßnahmen zum Schutz der Opfer zu ergreifen.

An **Islands** vierten periodischen Bericht lobte der CCPR die zahlreichen gesetzlichen Maßnahmen, die das Land im Hinblick auf die Verwirklichung der im Pakt enthaltenen Rechte erlassen habe. Der Ausschuss legte dem Vertragsstaat jedoch nahe, seine nach wie vor bestehenden Vorbehalte zu den Art. 10, 13, 14 und 20 des Paktes zurückzunehmen. Außerdem sei der Zivilpakt – im Gegensatz zum Bei-

spiel zur Europäischen Menschenrechtskonvention – noch nicht unmittelbar vor isländischen Gerichten einklagbar. Besorgniserregend sei auch das hohe Ausmaß von Menschenhandel. Island solle einen nationalen Aktionsplan zu dessen Bekämpfung ins Leben rufen.

Bezüglich des Berichts von **Kenia** begrüßte der Ausschuss den Entwurf einer neuen Verfassung, der eine an internationalen Menschenrechtsstandards ausgerichtete Grundrechtscharta beinhaltet, sowie die Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtskommission im Jahr 2003. Der Ausschuss äußerte sich jedoch besorgt über die Tatsache, dass entgegen eines kürzlich erlassenen Verbots unvermindert Genitalverstümmelung bei Mädchen praktiziert würde und sogar bei Frauen noch erlaubt sei. Ebenso besorgniserregend seien Berichte über außergerichtliche Hinrichtungen, denen es unbedingt nachzugehen gelte. Auch sollte Kenia zum Tode Verurteilten die Garantien aus Art. 9 (3) des Paktes zuteil kommen lassen.

**Mauritius** hatte dem Ausschuss seinen vierten periodischen Bericht übermittelt. Der CCPR begrüßte die zahlreichen Gesetzesinitiativen des Landes zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes. Dazu zählte zum Beispiel die Einrichtung einer Unterabteilung für geschlechtsspezifische Diskriminierungen bei der nationalen Menschenrechtskommission. Anlass zu Sorge gäben jedoch die anhaltende Praxis von Kinderarbeit und Kinderprostitution sowie die große Zahl von Misshandlungen und sogar Todesfällen bei inhaftierten Personen. Zu wenige Fälle seien bisher verfolgt worden und vor Gericht zur Anklage gekommen.

Der Menschenrechtsausschuss lobte die termingerechte Ablieferung des Berichts von **Usbekistan**. Der CCPR hob die Auswirkungen der durchgeführten Justizreform als positiv hervor. Im Hinblick auf die Todesstrafe bestünden jedoch mehrere Probleme. Usbekistan, welches das I. Fakultativprotokoll 1995 ratifiziert hat, versage aber weiterhin den Angeklagten, ihre Rechte vor dem Ausschuss im Wege des Individualbeschwerdeverfahrens geltend zu machen. Auch informierten Behörden die Angehörigen von zum Tode Verurteilten oft nicht über die bevorstehende Exekution. Besorgniserregend seien ferner Meldungen über Folter und Misshandlungen von Gefängnisinsassen sowie

die mangelnde strafrechtliche Verfolgung dieser Fälle.

### 84. Tagung

Auf seiner Sommertagung behandelte der CCPR die Berichte Jemens, Sloweniens, Syriens, Tadschikistans und Thailands.

Hinsichtlich des Berichts von **Jemen** zeigte sich der Ausschuss erfreut über die Einrichtung eines Ministeriums für Menschenrechte und die erklärte Absicht der Regierung, im Land eine neue Kultur der Menschenrechte zu etablieren. Unverständlich sei jedoch ihr Vorbringen, sie sei nicht in der Lage, die Empfehlungen des Ausschusses angemessen umzusetzen. Vertragsstaaten müssten zur Sicherung der Rechte des Paktes alle ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ergreifen. Auch die mangelnde Unabhängigkeit der jemenitischen Justiz sei bedenklich. Schließlich müsse das Land Sorge tragen, dass das Strafrecht bei so genannten Ehrenmorden keine mildere Bestrafung als bei Morden vorsehe.

In Bezug auf den zweiten Bericht **Sloweniens** begrüßte der Menschenrechtsausschuss die jüngsten Verfassungsänderungen zur Sicherung grundlegender Rechte und Freiheiten und die direkte Anwendbarkeit des Paktes. Besorgniserregend sei jedoch nach wie vor die hohe Anzahl von Fällen häuslicher Gewalt, von Misshandlungen durch Beamte sowie die mangelnde strafrechtliche Verfolgung dieser Fälle. Nach Ansicht der Sachverständigen solle Slowenien außerdem Maßnahmen ergreifen, die das Aufkeimen von Hass und Intoleranz unterbinden. Weiterhin seien Maßnahmen zur Integration und Verbesserung der Lebensbedingungen der Roma erforderlich.

Der CCPR lobte die termingerechte Vorlage des dritten Staatenberichts durch **Syrien**. Er begrüßte die Ratifizierung wichtiger Menschenrechtsinstrumente im zurückliegenden Berichtszeitraum, wie etwa der Anti-Folter-Konvention oder des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Der Ausschuss bedauerte jedoch, dass der vor 40 Jahren erklärte Ausnahmezustand im Land nach wie vor in Kraft sei. Die diesbezüglich vorgebrachten Erklärungen Syriens und insbesondere jene, die sich auf den Konflikt mit Israel beziehen, seien unzureichend. Syrien solle sicherstellen, dass Abweichungen von Rechten des Paktes

durch die jeweilige Situation auch tatsächlich gerechtfertigt seien.

**Tadschikistan** hatte dem Ausschuss seinen Erstbericht vorgelegt. Der CCPR lobte die Maßnahmen, die das Land nach der Ratifizierung des I. Fakultativprotokolls ergriffen hatte: Es hatte die Vollziehung der Todesstrafe ausgesetzt und die mit Todesstrafe bewehrten Verbrechen in solche mit Haftstrafen umgewandelt. Der Ausschuss warnte jedoch, dass Tadschikistan in grober Weise gegen den Pakt verstieße, wenn es im Individualbeschwerdeverfahren angeordnete einstweilige Maßnahmen nicht auf nationaler Ebene durchsetze. Ferner begrüßte der CCPR die Einführung von Strafen gegen Zwangsheirat und Polygamie. Obwohl der Staat bereits Maßnahmen zur Gleichstellung ergriffen habe, seien weitere Schritte erforderlich, um den Status der Frau in der Gesellschaft zu verbessern.

Am Bericht **Thailands** begrüßte der Ausschuss das Inkrafttreten einer neuen Verfassung, die viele Rechte des Paktes enthält. Gelobt wurde auch die Einrichtung einer nationalen Versöhnungskommission und eines Ausschusses zum Schutz des Kindes. Besorgt zeigte sich der CCPR jedoch über die weit verbreiteten Fälle außergerichtlicher Hinrichtungen durch Polizei und Angehörige der Streitkräfte. Weiterhin seien keine effektiven Rechtschutzmittel für Opfer von Menschenrechtsverletzungen verfügbar. Thailand hat außerdem über seine südlichen Provinzen den Ausnahmezustand verhängt, ohne jedoch zu spezifizieren, von welchen Rechten des Paktes abgewichen werden kann.

## 85. Tagung

Auf der Herbsttagung wurden die Berichte Brasiliens, Italiens, Kanadas und Paraguays behandelt.

Nach Prüfung des zweiten Berichts **Brasiliens** lobte der Ausschuss die verschiedenen Kampagnen des Landes zur Stärkung der Rechte des Zivilpakts. Dazu gehörten zum Beispiel die Ernennung einer Polizei-Ombudsperson und von Rechtsberatern für indigene und ländliche Gemeinden sowie Programme gegen die Diskriminierung von Afro-Brasilianern. Besorgt zeigte sich der Ausschuss jedoch angesichts von Berichten über die gewaltsame Vertreibung indigener Volksstämme aus ihren Gebieten. Nicht hinnehmbar sei, dass diese Vertriebenen oft keine Entschä-

digung erhielten. Insbesondere die Bundesjustizbehörden seien oft nicht willens oder in der Lage, die Menschenrechte der Landbevölkerung mit geeigneten Maßnahmen zu schützen.

Der CCPR begrüßte im Hinblick auf den fünften Bericht **Italiens** die Politik des Landes, dass die Normen des Zivilpakts auch bei den Auslandseinsätzen seiner Polizei- und Streitkräfte anzuwenden seien. Erfreulich sei auch die Zurücknahme mehrerer Vorbehalte zu einzelnen Artikeln des Paktes. Der Ausschuss monierte allerdings Fälle von Misshandlungen von Angehörigen von Minderheiten, wie der Roma, durch Angehörige der Polizei. Dagegen müsse Italien vorgehen. Weiterhin solle das Land den Ausschuss über den Stand der Ermittlungen zu den Vorfällen in Genf und Neapel anlässlich des G-8-Gipfels im Jahr 2001 informieren.

An **Kanadas** viertem Bericht lobte der CCPR die Ratifizierung der Fakultativprotokolle zur Frauenrechts- und zur Kinderrechtskonvention. Der Ausschuss zeigte sich besorgt angesichts der Tatsache, dass Initiativen, die die Abschaffung der Rechte der Ureinwohner verhindern sollten, in Wirklichkeit zu einer Einschränkung dieser Rechte geführt hätten. Die Sprachen der Indigenen Kanadas seien weiterhin vom Aussterben bedroht. Anlass zur Sorge gebe auch die weite Terrorismusdefinition in dem kürzlich erlassenen Anti-Terrorismus-Gesetz. Eine präzisere Definition terroristischer Straftatbestände sei geboten, um einer paktwidrigen Einschränkung der Bürgerrechte vorzubeugen.

Der Ausschuss lobte am Bericht **Paraguays** die Abschaffung der Todesstrafe und die Ratifizierung des II. Fakultativprotokolls. Besorgt äußerten sich die Experten jedoch über die strenge Gesetzgebung im Hinblick auf Abtreibungen. Sie habe dazu geführt, dass Frauen auf gefährlichen und illegalen Wegen Abtreibungen vornehmen ließen. Ebenso bedenklich sei die vielen gemeldeten Fälle von Misshandlungen durch Angehörige der Sicherheits- und Polizeikräfte und die mangelnde Kontrolle des Staates in diesem Bereich. Insbesondere die Tatsache, dass Mitglieder der Polizei ihre Waffen selbst kaufen, sei problematisch. Der CCPR empfahl dem Vertragsstaat, der nationalen Wahrheits- und Versöhnungskommission mehr Zeit und Handlungsspielraum für ihre Ermittlungen zu geben.

## Frauenrechtsausschuss:

### 32. und 33. Tagung 2005

- Weiterhin nur zwei Sitzungen pro Jahr
- 93 Staaten mit Berichten in Verzug
- Stellungnahmen zu Irak, Beijing+10 und Tsunami verabschiedet

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux, Benachteiligung im Arbeitsleben, Frauenrechtsausschuss, 30. und 31. Tagung, VN, 6/2005, S. 239ff., fort.)

Die Mitglieder des Ausschusses zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) hatten auch im Jahr 2005 mit einer hohen Arbeitsbelastung bei gleich bleibend kurzer Tagungszeit zu kämpfen. Insgesamt waren bis Ende der 33. Tagung (Juli 2005) 180 Staaten dem **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau** beigetreten, zuletzt die Vereinigten Arabischen Emirate, Mikronesien und Monaco. Die 180 Vertragsstaaten sind verpflichtet, zwei Jahre nach dem Beitritt einen Erstbericht und danach alle vier Jahre weitere Berichte über die Umsetzung des Übereinkommens einzureichen. Für die Überprüfung der Berichte stehen den 23 Ausschussmitgliedern zurzeit zwei dreiwöchige Tagungen pro Jahr zu, drei Wochen weniger als ihren Kollegen in anderen UN-Menschenrechtsausschüssen, wie etwa dem Kinderrechtsausschuss.

Aufgrund des Zeitmangels waren die CEDAW-Mitglieder am Ende der 33. Tagung mit der Prüfung von 48 Berichten im Rückstand. Diese Zahl wäre allerdings wesentlich höher, würden die Staaten ihre Berichte pünktlich vorlegen. Mehr als die Hälfte der Vertragsstaaten (93) waren im Mai 2005 mit einem oder mehreren Berichten in Verzug.

Um eine schnellere Bearbeitung der Berichte zu ermöglichen, hatte der Ausschuss die Generalversammlung bereits im Jahr 2004 um eine zusätzliche Tagung von drei Wochen pro Jahr gebeten. Die Sachverständigen brachten ihre Enttäuschung zum Ausdruck, dass die Generalversammlung auf die Anfrage nicht reagiert hatte und bekräftigen auf ihrer 33. Tagung erneut die Forderung nach einer Ausweitung der Tagungszeit.

Dem im Jahr 1999 verabschiedeten Fakultativprotokoll zum Übereinkommen,