

sig, in den restlichen beiden Fällen konnte der CERD keine Verletzung des Übereinkommens feststellen. Insgesamt liegen zwölf Sachentscheidungen und acht Unzulässigkeitsentscheidungen vor.

Während der 58. Tagung befaßte sich der Ausschuß mit zwei Beschwerden: E.I.F. gegen die Niederlande (Mitteilung Nr. 15) und F.A. gegen Norwegen (Mitteilung Nr. 18). Die erste stammt aus dem Jahr 1999, die zweite aus 2000.

Im ersten Fall sah sich ein Niederländer surinamischer Herkunft während seiner Ausbildung in der Niederländischen Polizeiakademie diskriminiert. Er hatte öffentlich auf die Mißstände hingewiesen. Später wurde er von der Akademie ausgeschlossen, da seine Leistungen nicht den Anforderungen genügten. Auf öffentlichen Druck hin setzte das Innenministerium eine Untersuchungskommission ein, um den Erfolg eines auf den Zugang von Angehörigen ethnischer Minderheiten zum Polizeidienst abzielenden Aktionsplans, in dessen Rahmen auch die Ausbildung des Beschwerdeführers erfolgt war, zu untersuchen. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, daß es zwar keine systematische Diskriminierung gegenüber Minderheitenangehörigen auf der Polizeiakademie gegeben hatte, das Ziel einer multikulturellen Erziehung aber noch nicht erreicht worden sei. Während der Beschwerdeführer sich als »Nestbeschmutzer« hinausgeworfen begriff, erklärte die Regierung, daß seine Leistungen nach dem ersten Ausbildungsjahr es gerechtfertigt hätten, ihn von der Schule zu weisen. Gleichwohl sei ihm die Gelegenheit zur Wiederholung gegeben worden; doch auch nach einem weiteren Jahr seien die Ergebnisse nicht besser geworden, und der Beschwerdeführer habe nunmehr auch die Mitarbeit an Kontrollplänen und Beratungsgesprächen verweigert. Die Regierung wies darauf hin, daß sich der Beschwerdeführer während seiner Ausbildung nie über vorgebliche Diskriminierungen beschwert habe. Die gerichtliche Überprüfung in den Niederlanden kam zu dem Ergebnis, daß das schlechte Abschneiden des Beschwerdeführers auf der Polizeiakademie und die nachfolgende Entlassung nicht auf einer rassistisch motivierten Diskriminierung beruhten. Der CERD nahm die in der Beschwerde enthaltenen Hinweise auf strukturelle Diskriminierungen in der Polizeiakademie ernst; diese seien jedoch nicht Gegenstand der innerstaatlichen gerichtlichen Überprüfung gewesen. Die dort behandelte Entlassung des Beschwerdeführers aus der Akademie habe jedoch nach den dem Ausschuß vorliegenden Erkenntnissen nicht auf rassistischer Diskriminierung beruht. Auch habe er nicht dargetan, daß seine schlechten Ausbildungsergebnisse auf einer solchen Diskriminierung beruhen. Der CERD kam deshalb zu dem Ergebnis, daß eine Verletzung des Übereinkommens nicht stattgefunden habe.

Die gegen Norwegen gerichtete Beschwerde hatte die Praxis eines Wohnungsmaklers zum Gegenstand, der – auf Wunsch der Vermieter – bei den einzelnen Angeboten darauf hinwies, daß »Ausländer nicht erwünscht« seien oder die Wohnungen »nur an Norweger in einem festen Arbeitsverhältnis« und »nur an Weiße« vermietet würden. Gerichtlich entschieden wurde, das Verhalten des Maklers habe zwar gegen eine

einschlägige Strafrechtsnorm verstoßen, doch habe dieser die Verbotsnorm nicht gekannt. Ein Rechtsmittel des Beschwerdeführers blieb erfolglos, denn der Oberste Gerichtshof befand, die Strafnorm komme gar nicht zur Anwendung. Der CERD konnte aber nicht zu den inhaltlichen Problemen Stellung nehmen, da der Beschwerdeführer seine Mitteilung erst nach Ablauf der vorgeschriebenen Sechsmonatsfrist eingereicht hatte und sie mithin unzulässig war. Der Ausschuß erinnerte allerdings an die Abschließenden Bemerkungen zum 15. periodischen Bericht Norwegens, in denen er bereits entsprechende Praktiken norwegischer Wohnungsvermittler bemängelt hatte.

Auf der 59. Tagung behandelt wurde die aus dem Jahr 1998 stammende Mitteilung Nr. 11: Lacko gegen die Slowakei. Sie betraf den Fall eines Roma, der – ohne daß er sich persönlich etwas zuschulden hatte kommen lassen – aus einer Bahnhofsgaststätte gewiesen worden war. Dies wurde damit begründet, daß es in der Vergangenheit mehrfach Gewalttätigkeiten durch Roma gegeben habe; nur freundliche Roma würden bedient. Der Beschwerdeführer initiierte durch eine Eingabe bei der Staatsanwaltschaft eine Untersuchung, die dann von der Bahnpolizei vorgenommen wurde, und eine handelspolizeiliche Prüfung. Beide konnten keine rassistische Diskriminierung feststellen; weitere Möglichkeiten, insbesondere eine gerichtliche Untersuchung, standen nicht zu Gebote. Vor dem CERD machte der Beschwerdeführer geltend, der Restaurantbetreiber betreibe rassistische Segregation. Es sei ein schwerer Mangel, daß das slowakische Recht keine Handhabe hiergegen biete. Der Ausschuß hatte die Beschwerde bereits 1999 für zulässig erklärt. Zwischenzeitlich informierte die slowakische Regierung den CERD über die rechtlichen Möglichkeiten (so Strafrecht, Verbraucherschutz, Gaststättenaufsicht), mit denen der Beschwerdeführer den Fall hätte weiterverfolgen können. Sie wies ausdrücklich auf das strafbewehrte Verbot rassistischer Diskriminierung hin. Eine nach Einlegung der Beschwerde beim CERD durchgeführte Untersuchung der polizeilichen Ermittlungen durch die Staatsanwaltschaft hatte zwar ergeben, daß der Verdacht auf das strafbare Aufstacheln zum Rassenhaß durch den Restaurantbetreiber bestand. Allerdings sei die Intensität zu gering gewesen, um den gesellschaftsgefährdenden Grad eines Verbrechens zu erreichen. Immerhin sei ein entsprechendes Vergehen zu bejahen, doch sei dessen Verfolgung wegen einer Amnestieregelung ausgeschlossen. Nachdem dies dem Beschwerdeführer mitgeteilt worden war, erhob die vorgesezte Behörde, die sehr wohl das Vorliegen eines Verbrechens bejahte, Anklage gegen den Betreiber der Gaststätte wegen der Aufstachelung zum Rassenhaß. Daraufhin wurde dieser vom zuständigen Gericht zu einer Geldstrafe verurteilt. Der Beschwerdeführer erinnerte an Art. 6 des Übereinkommens und meinte, daß die Slowakei zumindest durch die zögernde Behandlung seines Falles – und auch dies erst unter dem Druck der Einlegung der Beschwerde zum CERD – das Übereinkommen verletzt habe. Dem folgte der CERD nicht. Auch die späte Bestrafung des Gaststättenbetreibers stelle einen wirksamen Rechtsbehelf im Sinne von Art. 6 des Übereinkommens dar. Er konnte deshalb

keine Verletzung feststellen. Gleichwohl empfahl er der slowakischen Regierung, den diskriminierungsfreien Zugang zu öffentlichen Einrichtungen gemäß Art. 5f des Übereinkommens gesetzlich sicherzustellen und Maßnahmen zur Beschleunigung gerichtlicher Untersuchungen von rassistischen Diskriminierungen zu ergreifen. Mit der Behandlung der Roma in der Slowakei hatte sich der CERD bereits auf Grund der ebenfalls aus dem Jahr 1998 stammenden Mitteilung Nr. 13 während seiner 57. Tagung befassen müssen (vgl. VN 5/2001 S. 182).

Frühwarnverfahren

1992 hatte der Ausschuß die Prävention rassistischer Diskriminierung durch Maßnahmen der Frühwarnung und durch sogenannte dringliche Verfahren zum festen Bestandteil seiner Tagesordnung gemacht. Der CERD mißt sich eine »Frühwarnfunktion« in einer Welt zunehmender ethnischer Spannungen« zu (VN 6/1992 S. 211). Während der 58. Tagung wurde die Situation in Côte d'Ivoire – zunächst wegen nachhaltig überfälliger Staatenberichte für das Überprüfungsverfahren vorgesehen – auf die Tagesordnung des Frühwarnverfahrens gesetzt. Eine Beratung unterblieb jedoch auf Intervention der Regierung, die angeboten hatte, ihren Bericht innerhalb von vier Monaten vorzulegen. □

Menschenrechts-Audit

ANJA PAPPENFUSS

Sozialpakt: 25.-27. Tagung des Sachverständigenausschusses – Sonderverwaltungsregion Hongkong – Schaffung des deutschen Menschenrechtsinstituts begrüßt – Morde an Gewerkschaftern in Kolumbien – Frankreichs Kampf gegen Alkohol- und Tabakmißbrauch

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Anja Pappenuß, Menschen unterhalb der Armutsgrenze, VN 3/2001 S. 109ff., fort.)

Auch im Jahre 2001 war es dem Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) möglich, drei statt der üblichen zwei Tagungen abzuhalten. Der Wirtschafts- und Sozialrat hatte zwei zusätzliche dreiwöchige Treffen für die Jahre 2000 und 2001 genehmigt, damit der Ausschuß seinen Rückstand bei der Behandlung der Staatenberichte aufholen konnte. So wurden auf den drei Tagungen in Genf (25. Tagung: 23.4.-11.5.; 26. Tagung: 13.-31.8.; 27. Tagung: 12.-30.11.2001) insgesamt 20 Staatenberichte geprüft. Ende November 2001 hatten 145 Staaten den am 3. Januar 1976 in Kraft getretenen Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (kurz: Sozialpakt) ratifiziert.

Auf seiner 25. Tagung verabschiedete der CESCR eine Stellungnahme zur Armutsminderung als Beitrag für die Dritte Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder, die im Mai 2001 in Brüssel stattfand. In seiner Erklärung stellte das 18-köpfige Sachverständigenngremium fest, daß die Rechte

auf Arbeit, einen angemessenen Lebensstandard, Wohnung, Ernährung, Gesundheit und Bildung direkten Einfluß auf die Beseitigung der Armut haben. Eine Stellungnahme wurde ebenfalls für die mit dem Wohn- und Siedlungswesen befaßte 25. UN-Sondergeneralversammlung (>Istanbul + 5<) erarbeitet, die im Juni 2001 am UN-Sitz zusammentrat; in Erinnerung gerufen wurde die Befassung des CESCER mit dem in Art. 11 des Paktes anerkannten Recht auf ausreichende Unterbringung. Auf der 27. Tagung wurde – in Vorbereitung einer Allgemeinen Bemerkung – eine Stellungnahme zu Menschenrechten und geistigem Eigentum angenommen; in der Wissenschaftsgesellschaft gelte es die Rechte der Urheber und die menschenrechtlichen Erfordernisse in Einklang zu bringen.

Gegenstand der während der 25. Tagung abgehaltenen eintägigen allgemeinen Diskussion mit Vertretern anderer UN-Einrichtungen und nicht-staatlichen Organisationen (NGOs) war die bessere Koordinierung von Entwicklungshilfeaktivitäten internationaler Institutionen zwecks Gewährleistung der im Pakt enthaltenen Rechte. Ebenfalls 2001 wurde zwischen dem CESCER und der UNESCO vereinbart, eine gemeinsame Expertengruppe zum Recht auf Bildung einzusetzen.

25. Tagung

Der Ausschuß begrüßte die Verabschiedung einer neuen Verfassung in *Venezuela* im Jahre 1999, in der auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte Berücksichtigung fanden. Positiv bewertet wurde, daß die Regierung 1997 einen nationalen Aktionsplan für die Menschenrechte in Gang gesetzt und das Büro eines Ombudsmann eingerichtet hat. Besorgt waren die Experten über die Diskriminierung der indigenen Bevölkerung, besonders in bezug auf den Zugang zu Grundbesitz, Wohnung, Gesundheitsversorgung, Abwasserentsorgung, Bildung, Arbeit und ausreichende Nahrung. Alarmierend seien die zahlreichen Vorkommnisse von häuslicher Gewalt sowie das Ausmaß der Prostitution Minderjähriger und des Kinderhandels. Auch reichten die Maßnahmen der Regierung nicht aus, um die große Armut in Teilen der Gesellschaft zu verringern. Der CESCER legte der Regierung die Durchführung einer Kampagne nahe, um in der Bevölkerung das Bewußtsein für die im Pakt verbürgten Rechte zu schärfen. Zur Senkung der Arbeitslosenquote empfahl der Ausschuß, besonders jungen Menschen Ausbildungsplätze zu beschaffen, Schutz vor willkürlicher Entlassung zu gewährleisten und regelmäßig die Höhe der Mindestlöhne zu überprüfen. Mit Hilfe der UNESCO solle *Venezuela* einen umfassenden Bildungsplan ausarbeiten.

Honduras hat den Sozialpakt ins nationale Recht übernommen. Zufrieden zeigten sich die Sachverständigen über die Einrichtung mehrerer Menschenrechtsinstitutionen und die Verabschiedung einiger Gesetze zum Schutz der Menschenrechte. Positiv zu bewerten sei auch der seit 1996 kontinuierlich steigende Bildungsetat. Gleichwohl sei die Zahl der Kinder, die ihren Lebensunterhalt selbst verdienen müssen und die auf der Straße leben, erschreckend hoch. Besonders unbefriedigend seien die zu niedrigen Mindestlöhne, die keinen angemessenen Lebensstandard ermöglichten. Gegen das Problem der häusli-

chen Gewalt gehe die Regierung nicht entschieden genug vor; hier gelte es auch die Ausbildung der Polizei zu verbessern. Der CESCER empfahl *Honduras*, seine Polizisten, Richter und Staatsanwälte in Menschenrechtsfragen zu schulen und bei der Formulierung von Gesetzen die Auswirkungen auf Frauen zu berücksichtigen. *Honduras* solle des weiteren Maßnahmen ergreifen, um ein Unterlaufen von Arbeitsnormen und die Verletzung von Umweltgesetzen durch transnationale Unternehmen zu verhindern. In diesem Zusammenhang führte der CESCER die Vergiftung vieler Arbeiter durch Pestizide beim Bananananbau und durch Zyanid in Goldminen an.

Zu den positiven Aspekten des ersten Berichts *Chinas* über seine Sonderverwaltungsregion Hongkong zählten die Experten die Bemühungen, angemessene Unterkünfte für die dortige Bevölkerung bereitzustellen. Auch ein Programm zur Ausbildung von Hilfsarbeitern und Arbeitslosen wurde als förderlich angesehen. Hingegen monierte der CESCER, daß der Sozialpakt nach der in einigen Urteilen des Obergerichts in Hongkong vertretenen Auffassung nur »schrittweise umzusetzen« sei. Ein Mißstand sei, daß Hausfrauen, Behinderte und Senioren von der staatlichen Pflichtrente ausgenommen seien. Der Ausschuß riet, diese Benachteiligung sowie die von Homosexuellen und alten Menschen aufzuheben. Auch solle eine Menschenrechtsinstitution gegründet werden.

Die Experten begrüßten die erstaunlich schnelle wirtschaftliche Erholung der *Republik Korea* nach der Krise von 1997/98 und die Verabschiedung einer Reihe von Gesetzen und Programmen zur Sicherstellung eines angemessenen Lebensstandards für alle. Als bedauerlich hingegen bewerteten die Ausschußmitglieder, daß die Regierung die Bestimmungen des Paktes bei ihren Verhandlungen mit den internationalen Finanzinstitutionen über Struktur Anpassungsmaßnahmen nicht berücksichtige. Die Frauen in Südkorea hätten nach Ansicht der Experten immer noch nicht die gleichen Rechte und den gleichen Status wie Männer. Alarmierend sei die Zunahme von Arbeitsunfällen in der Industrie, die auf eine laxe Handhabung der Sicherheitsstandards zurückzuführen sei. Der CESCER empfahl *Seoul* unter anderem, effektiver gegen Kinderhandel und -prostitution vorzugehen und den Opfern Rehabilitation zuteil werden zu lassen. Um langsam mit Traditionen wie der Bevorzugung von Söhnen und der Abtreibung weiblicher Föten zu brechen, solle die Regierung eine Bewußtseinskampagne einleiten.

Bolivien hatte seinen ersten Bericht vorgelegt. In bezug auf administrative und legislative Maßnahmen zeigte sich der Ausschuß erfreut über die Einrichtung des Justiz- und Menschenrechtsministeriums im Jahre 1994 und der Stelle eines Ombudsmann 1997. Positiv sei auch das mit Unterstützung des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte ins Leben gerufene Programm zur Förderung und Verteidigung der Menschenrechte. Zu den Mißständen zählten die Sachverständigen das Ausmaß der Armut und die Marginalisierung sowie Diskriminierung von indigenen Gemeinschaften in *Bolivien*. Die gesetzlich verankerte Benachteiligung von bezahlter Heimarbeit müsse abgeschafft und das Ausmaß

an Kinderarbeit und -handel samt sexueller Ausbeutung eingedämmt werden. Der CESCER empfahl *Bolivien* sicherzustellen, daß der gesetzliche Mindestlohn zum Lebensunterhalt ausreiche. Das Land solle darüber hinaus die ILO-Konvention 182 gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit ratifizieren und die Landreform an die oberste Stelle der politischen Agenda setzen.

Togo hat den Sozialpakt 1984 ratifiziert, bis 2001 aber keinen Bericht abgeliefert. Einer auf der 7. Tagung des Ausschusses 1992 beschlossenen Praxis zufolge behält sich der CESCER vor, auch ohne Vorlage eines Berichts auf der Grundlage von Informationen von UN-Organisationen und NGOs in einem solchen Fall die Umsetzung des Paktes zu überprüfen. Als positiv hoben die Experten hervor, daß das Land im Rahmen der technischen Zusammenarbeit mit dem Hochkommissariat zusammenarbeite, um rechtsstaatliche Strukturen zu stärken. Auch habe *Togo* 1987 eine Menschenrechtskommission und 1992 ein Menschenrechtsministerium eingerichtet. Besondere Sorge bereite die Verschlechterung der Menschenrechtssituation in den vergangenen drei Jahren mit Tötungen, außgerichtlichen Hinrichtungen, Vergewaltigungen und Bombenangriffen. Frauen seien weitreichender Diskriminierung ausgesetzt. Schockierend sei, daß Kinder zum Teil schon im Alter von zwei Jahren als künftige Arbeiter an Plantagenbesitzer verkauft würden. Diese Kinder würden ausgebeutet, schlecht ernährt und gekleidet sowie nicht ausreichend medizinisch versorgt. Die Regierung solle in einen aktiven Dialog mit dem CESCER treten, um die Umsetzung des Sozialpakts besser angehen zu können. Sie solle die Beratungsdienste des Hochkommissariats für Menschenrechte in Anspruch nehmen, um so bald wie möglich einen umfassenden Bericht vorlegen zu können. Vor allem solle *Togo* gegen die verbreitete Diskriminierung von Frauen und Mädchen vorgehen.

26. Tagung

Der CESCER äußerte sich zufrieden über die Bemühungen *Senegals*, die Ausbreitung von HIV/AIDS im Land einzudämmen. Ebenso erfreulich seien die hohen staatlichen Ausgaben für das Bildungswesen. *Senegal* solle jedoch gegen die Ungleichbehandlung und Diskriminierung von Frauen und Mädchen angehen. Zu nennen seien hier traditionelle Praktiken wie Polygamie, Genitalverstümmelung und die Beschränkungen des Grundbesitzes für Frauen. Ebenso notwendig seien Maßnahmen gegen heimliche Abtreibungen, ungewollte Schwangerschaften und die hohe Müttersterblichkeit. *Senegal* solle sicherstellen, daß der Bevölkerung ausreichend sauberes Trinkwasser zur Verfügung stehe, genügend Nahrungsmittel und eine Basis-Gesundheitsversorgung. Auch müsse die Situation der Straßenkinder verbessert werden.

Der Ausschuß begrüßte die Bereitschaft *Syriens*, bei der Bekämpfung der Armut und der Sicherung des Rechts auf Nahrung und Gesundheit mit internationalen Organisationen zusammenzuarbeiten. Beunruhigt waren die Experten angesichts der Behandlung von Minderheiten nichtarabischer Abstammung, die seit Generationen im Land leben. Der CESCER war besorgt über die Diskriminierung der Frau im po-



Zur Achten Konferenz der Vereinten Nationen zur Standardisierung geographischer Namen begrüßte Bundesinnenminister Otto Schily die Teilnehmer im Namen des Gastlandes. Angesichts der aktuellen Flutkatastrophen in Deutschland sowie anderen Teilen Europas und Chinas betonte er die Wichtigkeit vollständiger und eindeutiger Namenverzeichnisse, um Sicherheits- und Hilfsmaßnahmen zielgerichtet einsetzen zu können. – Im Bild v.l.n.r.: Konferenzpräsident Klaus-Henning Rosen, Konferenzsekretär Otto Gustafik, Berlins Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit, Minister Schily.

litischen, sozialen und wirtschaftlichen Leben. Nicht im Einklang mit dem Pakt sei auch das Verbot, unabhängige Gewerkschaften zu bilden, und die Einschränkung des Streikrechts. Der Ausschuß empfahl Syrien, so bald wie möglich eine Menschenrechtsinstitution einzurichten und Maßnahmen gegen die Diskriminierung von Minderheiten und Frauen zu ergreifen. Die Regierung solle die Geschlechterperspektive bei allen Gesetzesvorhaben berücksichtigen und die UN-Frauenrechtskonvention ratifizieren.

Als positiv bezeichneten die Sachverständigen die Einrichtung eines nationalen Frauenrats und von Frauenbeauftragten in verschiedenen Ministerien sowie die deutliche Absenkung der Kindersterblichkeit und der Unterernährung in *Panama*. Die Experten bedauerten, daß das Land keinen nationalen Aktionsplan für die Menschenrechte ins Leben gerufen hat, wie seitens der Weltmenschrechtskonferenz von 1993 gefordert. Die indigene Bevölkerung leide immer noch unter Benachteiligungen beim Zugang zu Trinkwasser, Beschäftigung, Gesundheitsvorsorge oder Bildung. Das Ausmaß der Armut und des Analphabetismus sei bei ihr deutlich höher als beim Rest der Bevölkerung. Der Ausschuß empfahl der Regierung, die ILO-Konvention 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern zu ratifizieren und die Situation dieses Teils der Bevölkerung nachhaltig zu verbessern. Sie solle darüber hinaus dafür Sorge tragen, daß die Landrechte der indigenen Bevölkerung nicht durch Bergbau und Rinderzucht gefährdet werden. Die extrem hohe Müttersterblichkeit müsse reduziert werden; den Frauen sei Familienplanungsberatung zur Verfügung zu stellen. Dadurch könne

die Zahl illegaler Abtreibungen und früher Schwangerschaften verringert werden.

Die Experten begrüßten den Aktionsplan zur Verbesserung der Lage der Frau in der *Ukraine*. Besorgt zeigten sich die Ausschußmitglieder über die Dimension an Armut im Land und die unzureichenden Gegenmaßnahmen der Regierung. Signifikant sei auch das Ausmaß des Frauen- und Kinderhandels sowie die Diskriminierung von Minderheiten und Ausländern; genannt wurden Krim-Tataren, Roma und Menschen afrikanischer Herkunft. Besorgniserregend seien die Verschlechterung des Gesundheitszustands besonders bei Frauen und Kindern sowie die Zunahme von HIV/Aids-Erkrankungen. Der Ausschuß empfahl dem Vertragsstaat, seine Wirtschaftsreformen im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Armut und die Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu überprüfen. Die *Ukraine* solle sicherstellen, daß die Gesetze über den Mindestlohn vollständig umgesetzt werden, die Ausübung des Rechts, Gewerkschaften zu bilden, keinen Einschränkungen unterliegt und die Beschäftigten ihr Gehalt ohne Zeitverzug ausgezahlt bekommen.

Nepal hatte mit neun Jahren Verspätung seinen ersten Bericht vorgelegt. Der CESCR begrüßte die Einrichtung einer unabhängigen nationalen Menschenrechtskommission, des Ministeriums für Frauen, Kinder und Sozialfürsorge, die Verabschiedung eines Gesetzes über das Verbot des Frauen- und Kinderhandels und die Abschaffung der landwirtschaftlichen Sklavenarbeit (*kamaiya*). Der Ausschuß war dennoch besorgt über das Ausmaß der Armut, die hohe Analphabetenrate bei Frauen, den Frauenhandel zum

Zweck der Prostitution, die häusliche Gewalt und die Kinderarbeit. Abtreibung sei unter keinen Umständen erlaubt und als Verbrechen mit schweren Strafen belegt. Der CESCR empfahl *Nepal* dringend, Maßnahmen im Hinblick auf diese Mißstände zu ergreifen. Die nationale Menschenrechtskommission solle sich nicht nur auf die bürgerlichen und politischen Rechte konzentrieren, sondern auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in ihre Arbeit einbeziehen. Zur Senkung der Arbeitslosigkeit sollte die Ausbildung im handwerklichen Bereich, besonders für die Landwirtschaft, verbessert und Grundschulbildung kostenlos angeboten werden. Auch solle eine Aufklärungskampagne zur Gesundheits- und Familienplanung durchgeführt werden und Abtreibung in Fällen von Vergewaltigung oder Inzest straffrei bleiben.

Japan zählt zu den am höchsten entwickelten Ländern der Welt und besitzt die zweitgrößte Volkswirtschaft. Die Japaner genießen daher einen hohen Grad der Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. In absoluten Zahlen ist Japan der weltweit größte Geber von Entwicklungshilfe; zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit in bezug auf die Rechte des Paktes trägt es im Rahmen der Vereinten Nationen bei. Nicht zufriedenstellend sei aber die Situation von Minderheiten, Obdachlosen und Behinderten, die rechtliche und soziale Benachteiligung unehelicher Kinder sowie die de facto fehlende Gleichstellung von Frauen in der japanischen Gesellschaft. Der CESCR äußerte sich besorgt über das übermäßig auf Konkurrenz ausgelegte Bildungssystem. Der Ausschuß empfahl dem Vertragsstaat, Maßnahmen gegen die vorhandene rechtliche und tatsächliche Diskriminierung von Minderheiten zu ergreifen – vor allem der *Burakumin*, der Bewohner *Okinawas*, der indigenen *Ainu* und der Menschen koreanischer Herkunft – besonders im Hinblick auf Beschäftigungsmöglichkeiten, Unterkunft und Bildung. *Japan* solle auf die gleiche Bezahlung von Männern und Frauen und den Abbau der Arbeitsstunden sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Dienst hinarbeiten. Die Regierung solle sich des weiteren in angemessener Weise mit den Organisationen einigen, die die Belange der sogenannten *Trostfrauen* vertreten, der Zwangsprostituierten der einstigen kaiserlichen Armee.

Zu den positiven Aspekten in *Deutschland* zählten die Experten die Schaffung des Bundestagsausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe im Jahre 2000 und des Deutschen Instituts für Menschenrechte 2001. Sie begrüßten die Bemühungen Deutschlands, die Unterschiede beim Lebensstandard zwischen den alten und den neuen Bundesländern seit 1990 zu verringern, sowie die Gesetze und Maßnahmen in bezug auf die Staatsangehörigkeit. Der CESCR monierte, daß zu den Aufgaben des Menschenrechtsinstituts nicht auch die Annahme und Prüfung von Beschwerden gehöre. Die Regierung solle entweder das Institut mit dieser Aufgabe betrauen oder ein anderes Organ schaffen, das diese Aufgabe übernehme. Bedauert wurde auch, daß der Vertragsstaat das international anerkannte Ziel, 0,7 vH des Bruttonettoprodukts (BSP) für öffentliche Entwicklungshilfe auszugeben, mit 0,26 vH bei weitem unterschreite.

Der Ausschuß zeigte sich besorgt über die hohe Arbeitslosenrate besonders unter Jugendlichen in den neuen Bundesländern, die zur Abwanderung in den Westen führe. Er war auch besorgt über die bestehenden Hindernisse für Frauen im Hinblick auf Beförderungen oder gleiche Bezahlung für gleichwertige Arbeit auch in Bundesbehörden und in wissenschaftlichen Einrichtungen. Der CESCR empfahl Deutschland, als Mitglied der internationalen Finanzorganisationen darauf hinzuwirken, daß die Maßnahmen und Entscheidungen dieser Einrichtungen im Einklang mit dem Sozialpakt stehen. Es solle des weiteren Menschenrechts-Audits ähnlichen Öko-Audits einführen, um sicherzustellen, daß den Bestimmungen des Paktes in allen Gesetzesvorhaben Rechnung getragen wird. Der Vertragsstaat solle Maßnahmen ergreifen, um die hohe Arbeitslosenrate abzubauen und um für Jugendliche in Ostdeutschland Anreize zu schaffen, in ihrer Region zu bleiben. In den alten Bundesländern sollten die Möglichkeiten für die Ganztagsbetreuung von Kindern erhöht werden. Im nächsten Bericht solle die Regierung Informationen über die Qualität der Hochschulausbildung sowie über den Grad der Menschenrechtserziehung vorlegen.

Der CESCR hatte *Israel* 1998 in seinen Abschließenden Bemerkungen zur Überprüfung des Erstberichts aufgefordert, bis Ende 2000 ergänzende Informationen zur Umsetzung des Paktes in den von Israel besetzten Gebieten vorzulegen. Nach mehrfacher Verzögerung lag dieser Ergänzungsbericht dem Ausschuß zur 26. Tagung vor. Israel konnte aber an der Tagung nicht teilnehmen und bat um Aufschub. Der Ausschuß entschied indes, die Berichtsprüfung in Anwesenheit einer Regierungsdelegation durchzuführen. Der Bericht enthielt nach Ansicht der Experten zwar Informationen zu Ostjerusalem, jedoch nicht über die anderen besetzten Gebiete. Der CESCR bedauerte die Weigerung Israels, über die Situation im Westjordanland und im Gaza-Streifen zu berichten. Er wies die Behauptung Israels zurück, daß die Zuständigkeit des Ausschusses sich nicht auf Gebiete beziehen könne, in denen Israel nicht die Souveränität ausübe. Der Ausschuß brachte seine tiefe Besorgnis zum Ausdruck über die fortgesetzte Verletzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in den besetzten Gebieten. Dies bezog sich insbesondere auf die Maßnahmen, die die Bewegungsfreiheit der Zivilisten einschränkten mit der Folge, daß die Menschen erschwerten Zugang zu Nahrungsmitteln, Wasser, Gesundheitsvorsorge, Bildung und Arbeit haben. Israel solle unverzüglich seinen Verpflichtungen nachkommen und der Gewalt, den Verlusten an Menschenleben und den Beschränkungen der Bewegungsfreiheit ein Ende setzen. Der CESCR forderte den Vertragsstaat auf, bis zur Vorlage des zweiten Staatenberichts für die 30. Tagung die noch fehlenden Informationen nachzuliefern.

27. Tagung

Die Experten begrüßten die Bemühungen *Schwedens*, unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft einen nationalen Aktionsplan für Menschenrechte in Gang zu setzen, der auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte berücksichtigen soll. Erfreulich seien auch die

kontinuierlichen Bemühungen, Rassismus, Antisemitismus und Intoleranz in Schweden zu bekämpfen. Vorbildlich sei auch, daß Schweden seit Jahren 0,7 vH des BSP für die Entwicklungshilfe ausbe. Besorgt war der CESCR über die Zunahme an Beschwerden im Hinblick auf Diskriminierungen am Arbeitsplatz auf Grund ethnischer Zugehörigkeit, über die weiterhin unklare Situation in bezug auf die Landrechte der Sami und darüber, daß Schweden die ILO-Konvention 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern noch nicht ratifiziert habe. Der Ausschuß legte Schweden nahe, eine nationale Menschenrechtskommission zu schaffen. Das Land solle weiterhin seine Bemühungen in Richtung Gleichstellung der Geschlechter und Schutz vor Diskriminierung von Ausländern am Arbeitsplatz verstärken.

Der CESCR begrüßte den nationalen Entwicklungsplan *Kolumbiens* für die Jahre 1998 bis 2002 und die Ratifizierung von fünf ILO-Konventionen. Der CESCR erkannte an, daß extreme Ungleichheiten in der Gesellschaft zu einer starken Zunahme von Gewalt geführt haben; zusammen mit einer Rezession sowie Struktur Anpassungsmaßnahmen erschwere dies die Umsetzung des Sozialpakts. Zu den größten Problemen *Kolumbiens* zählten die Experten die stetige Zunahme an Vertreibungen innerhalb des Landes – die meisten davon Betroffenen seien Frauen, Kinder, Bauern und Angehörige der indigenen und afro-kolumbianischen Gemeinschaften. Besorgniserregend seien auch das rapide Anwachsen der Arbeitslosigkeit und die Tatsache, daß 43 vH der Kolumbianer keine Sozialversicherung besäßen. Gewerkschaftsvertreter seien besonders der Gefahr ausgesetzt, Gewalt-

verbrechen bis hin zum Mord zum Opfer zu fallen. So seien zwischen 1991 und 2001 mehr als 1500 Gewerkschaftsmitglieder getötet worden. Der CESCR empfahl *Kolumbien*, sofort das Problem der Binnenvertriebenen anzugehen sowie Schritte zur Reduzierung der hohen Arbeitslosigkeit und zum Schutz von Gewerkschaftsmitgliedern zu ergreifen.

Positive Aspekte in *Algerien* seien die Schaffung einer neuen nationalen Beratungskommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, deren Mandat auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte einschließt, sowie die Verabschiedung eines Programms zur wirtschaftlichen Gesundung von 2001 bis 2004. Das allgemeine Klima der Gewalt seit 1992, die wirtschaftliche und politische Krise, die Auswirkungen terroristischer Anschläge sowie die negativen Folgen der hohen Auslandsverschuldung und der Struktur Anpassungsmaßnahmen erschwerten nach Ansicht der Sachverständigen die Umsetzung des Sozialpakts. Sie waren des weiteren der Ansicht, daß die anhaltende Diskriminierung der Frau in vielen Bereichen des Lebens, das Ausmaß an häuslicher Gewalt, die hohe Schulabbrecherquote und die Verringerung der Gesundheitsausgaben nicht mit dem Pakt vereinbar seien. Der Ausschuß empfahl der Regierung unter anderem, eine Strategie gegen die häusliche Gewalt auszuarbeiten, der Säuglings- und Müttersterblichkeit zu begegnen und unnötige Auflagen bei der Gründung von Gewerkschaften abzuschaffen.

Der CESCR begrüßte die Bemühungen *Frankreichs* zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen sowie die Entscheidung, die Ausführenden von Genitalbeschneidungen zu verurteilen. Die Experten lobten die Kampagne gegen Alkohol-

Auch für die Vereinten Nationen selbst haben klar bestimmbare geographische Namen konkrete Bedeutung: für die Koordinierung der humanitären Hilfe und die Durchführung der Friedensmissionen. Tagungsort des Plenums der UN-Konferenz zur Standardisierung geographischer Namen war der Weltsaal im Konferenzzentrum des Auswärtigen Amtes. Die Konferenz fand vom 27. August bis zum 5. September 2002 in der deutschen Hauptstadt statt (siehe S. 24f. dieser Ausgabe).



und Tabakmißbrauch besonders bei Jugendlichen und die Maßnahmen zur Eindämmung des Menschenhandels. Unerfreulich hingegen sei, daß der Prozentsatz an Entwicklungshilfe des BSP seit den achtziger Jahren rückläufig sei und daß Minderheiten in Frankreich nicht anerkannt würden. Auch habe der Vertragsstaat immer noch nicht das Heiratsalter von Mädchen (16 Jahre) auf das der Jungen (18 Jahre) angehoben. Die Zahl der Obdachlosen sei besorgniserregend. Der Ausschuß legte der französischen Regierung nahe, ihre Position in bezug auf Minderheiten zu überdenken und sie stärker in den Genuß der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte kommen zu lassen, die Frage der Arbeitsplatzsicherheit anzugehen und mehr Ausbildungsangebote für Jugendliche zu schaffen.

Die Experten beglückwünschten *Kroatien* zur Verabschiedung einer Reihe von neuen Gesetzen, die eher als die früheren den internationalen Menschenrechtsanforderungen entsprächen. Kroatien gehöre auch zu den Nutznießern internationaler Hilfe im Hinblick auf eine breitere Demokratisierung und stärkere Verankerung der Menschenrechte. Als die Umsetzung des Sozialpakts erschwerend erkannten die Sachverständigen an, daß sich das Land noch in einer Übergangsphase befindet und sich von einem bewaffneten Konflikt, der auch mit Vertreibungen einherging, erholen muß. Zu den Mißständen zählte der CESCER die unzureichenden Maßnahmen zur Förderung der Verständigung unter den verschiedenen Ethnien; diese werde durch diskriminierende Gesetze und Praktiken erschwert. Viele vertriebene Serben hätten Schwierigkeiten, in ihre Häuser zurückzukehren. Auch sei Kroatien ein Durchgangsland für den Menschenhandel. Die Vorschriften zur Gründung von Gewerkschaften seien unnötig umfangreich. Der Ausschuß empfahl dem Vertragsstaat unter anderem, Maßnahmen zu ergreifen, um die Rückkehr aller Flüchtlinge und ihre Integration in die Gesellschaft zu bewerkstelligen.

Positive Beurteilung fanden die verschiedenen Frauenfördermaßnahmen *Jamaikas*, ebenso die Vereinbarung mit der ILO vom September 2000, durch die der Karibikstaat mit finanzieller und technischer Hilfe ausgestattet wurde, um die schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu bekämpfen. Zu den Schwierigkeiten bei der vollständigen Umsetzung des Sozialpakts zählten die Experten die Finanzkrise der Jahre 1995/96 und eine Auslandsverschuldung, deren Abzahlung im März 2000 mit 140 vH des BSP einen Höhepunkt erreichte, sowie bestimmte Traditionen und kulturelle Einstellungen in bezug auf die Geschlechterrollen und die vorherrschende Kultur der Gewalt. Die Arbeitslosigkeit sei bei den Frauen dreimal höher als bei den Männern. Der Ausschuß war besorgt über die Verbreitung der Kinderarbeit und die Auswirkungen des Sextourismus. Alarmierend sei in diesem Zusammenhang auch, daß HIV/Aids derzeit in Jamaika Todesursache Nummer eins sei. Der CESCER riet dem Vertragsstaat, bessere Ausbildungsmöglichkeiten zu eröffnen, um das Problem der hohen Arbeitslosigkeit anzugehen, ein die ganze Gesellschaft abdeckendes Sozialversicherungssystem anzustreben, den Sextourismus unter Strafe zu stellen sowie Familien-

planungsberatung anzubieten. Jamaika solle alle zu Gebote stehenden Mittel einsetzen, um die Ursachen der Gewalt im Lande zu bekämpfen. □

Moderater physischer Druck

ANJA PAPPENFUSS

Anti-Folter-Ausschuß: 26. und 27. Tagung – Säumigkeit bei der Vorlage der Staatenberichte – Deutschland akzeptiert Beschwerdeverfahren – Vertrauliches Verfahren öffentlich gemacht – Überfüllung der Gefängnisse in vielen Ländern

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Anja Pappfuß, Kettensträflinge, VN 5/2001 S. 183ff., fort.)

Die Einhaltung des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu überprüfen ist Aufgabe des Ausschusses gegen Folter (CAT). Das aus zehn Mitgliedern bestehende Expertengremium traf sich im Jahre 2001 turnusgemäß zweimal in Genf (26. Tagung: 30.4.-18.5; 27. Tagung: 12.-23.11.) und prüfte insgesamt 13 Berichte von Staaten, die die Konvention ratifiziert haben oder ihr beigetreten sind. Bei Beginn der 27. Tagung des CAT hatte sie – nach dem Zugang Nigerias, Sierra Leones und von St. Vincent und die Grenadinen – 126 Vertragsstaaten. Die Zahl der nicht fristgerecht eingereichten Berichte stagniert auf hohem Niveau. Im November 2001 waren 27 Erstberichte, 45 Zweitberichte, 45 dritte und 29 vierte Berichte überfällig – eine fast schon »endemische« Situation, wie der Ausschußvorsitzende, Peter Thomas Burns aus Kanada, bemerkte. Togo und Uganda führen immer noch die Liste der Staaten an, die ihrer Berichtspflicht gar nicht oder nur zum Teil nachgekommen sind. Von beiden Ländern fehlen die Erstberichte, die im Jahr 1988 fällig gewesen waren. 45 Staaten – darunter seit der 27. Tagung auch Deutschland – haben die Kompetenz des Ausschusses, Staaten- und Individualbeschwerden entgegenzunehmen (Artikel 21 und 22), anerkannt. Zusätzlich erkennen drei Vertragsparteien – Großbritannien, Japan und die Vereinigten Staaten – nur die Staatenbeschwerdekompetenz des CAT an; ein Land (Seychellen) akzeptiert ausschließlich die Befugnis zur Annahme von Individualbeschwerden.

Unter Art. 20 kann der CAT in einem *vertraulichen Verfahren* Untersuchungen einleiten, wenn ihm von dritter Seite Informationen über systematische Folter in einem Vertragsstaat zugetragen werden. Mit Einverständnis dieses Staates kann eine Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse im Bericht des CAT an die Generalversammlung der Vereinten Nationen veröffentlicht werden. Ein solches Verfahren hat im Falle Perus von 1995 bis 1999 stattgefunden; die Veröffentlichung erfolgte 2001. Auf Grund von Informationen nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) hatte es der CAT für geboten gehalten, vor Ort eigene Untersuchungen in Ge-

fängnissen vorzunehmen und Gespräche mit örtlichen NGOs und Staatsbediensteten zu führen. Dies wurde ihm gestattet. Der CAT stellte dabei fest, daß die Anschuldigungen keine Einzelfälle von Folter betrafen, sondern daß es um systematische Verhörmethoden ging. Auch waren die Zustände in den besuchten Gefängnissen zum Teil unmenschlich (Temperaturen von bis zu minus 15 Grad ohne Heizung). Ohne radikale Änderungen der Gesetze, der Zustände in den Haftanstalten und eine intensive Ausbildung von Polizei und Staatsbediensteten sei die Folter nicht zu beseitigen.

Während Staatenbeschwerden noch nicht eingeleitet wurden, macht die Behandlung von *Individualbeschwerden* einen Teil der Arbeit des CAT aus. Von den acht derartigen »Mitteilungen einzelner Personen«, zu denen der CAT während der 26. Tagung seine »Auffassungen« (views) verabschiedete, wurden sieben verworfen. Diese bezogen sich allesamt auf Art. 3 der Konvention – das Verbot der Auslieferung an einen Staat, in dem der Beschwerdeführer von Folter bedroht ist. Die eine Individualbeschwerde, auf Grund derer eine Verletzung des Übereinkommens festgestellt wurde, hatte einen Fall von Polizeibrutalität in Jugoslawien zum Gegenstand.

26. Tagung

Die ehemalige Sowjetrepublik *Georgien* hat nach Ansicht des Ausschusses mit Schwierigkeiten zu kämpfen, die die Einhaltung der Konvention erschweren. Dazu zählt er die Sezessionsbestrebungen in Abchasien und Südossetien nach der Unabhängigkeit und die daraus resultierenden Massenvertreibungen eines großen Teils der Bevölkerung. Diese hätten in diesem Gebiet die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen erhöht. Positiv bewertet der CAT Georgiens stetige Bemühungen, sein Rechtssystem – einschließlich eines neuen Strafprozeßrechts und des Strafrechts – im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen zu reformieren. Auch die Übertragung der Zuständigkeit für die Gefängnisverwaltung vom Innenministerium auf das Justizministerium – die der CAT empfohlen hatte – sei eine positive Entwicklung. Dennoch gebe es in Georgien noch zu viele Fälle von Folter durch Strafvollzugsbedienstete und Polizisten; die Aufklärungsquote in solchen Fällen sei unbefriedigend. Der Ausschuß empfahl der Regierung, das Strafrecht dahingehend zu ergänzen, daß es eine Definition der Folter in Übereinstimmung mit Art. 1 des Übereinkommens ebenso vorsieht wie angemessene Strafen bei Verletzungen des Folterverbots.

Auch wenn in *Griechenland* ein funktionierendes Rechtssystem und eine Anzahl von Institutionen, die dem Schutz vor Folter dienen, existieren, gebe es Hinweise, daß die Polizei manchmal exzessiv oder in ungerechtfertigter Weise Gewalt anwende; dies geschehe besonders häufig gegenüber Angehörigen ethnischer Minderheiten und Ausländern. Besorgniserregend seien zudem die schlechten Bedingungen und die lange Zeit der Abschiebehaf für Asylbewerber und Migranten ohne Papiere. Die mehrfache Überbelegung der Gefängnisse verschlechtere darüber hinaus die ohnehin schon nicht dem festgelegten Standard entsprechenden Bedin-