Auch die vom Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung (UNIDIR) entwickelte >Checkliste < zur Identifizierung des jeweiligen nationalen Unterstützungsbedarfs soll helfen, Lücken zu schließen, um für Geberländer geeignete Projekte der Kleinwaffenkontrolle zu identifizieren. Empfängerländer verliehen ihrer Sorge nach zu viel Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten Ausdruck und pochten wie Kuba und Venezuela darauf, dass die Initiative und Bitte um Unterstützung von ihnen ausgehen müsse. Deutschland betonte zusammen mit anderen Staaten, wie Japan oder Spanien für die Europäische Union, die Bedeutung der ›Group of Interested States (GIS) in New York als mögliche Vermittlerinstitution zwischen Gebern und Empfängern. In jedem Fall soll das Thema Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit und Unterstützung auch bei der Konferenz von Regierungsexperten im Mai 2011 und bei der Überprüfungskonferenz im Jahr 2012 wieder auf der Tagesordnung stehen.

Um die Umsetzung des Aktionsprogramms insgesamt weiter zu verbessern, sind die folgenden Vorschläge diskutiert worden: Auf der Konferenz von Regierungsexperten wollen die Staatenvertreter die Tagesordnung für die Überprüfungskonferenz festlegen, die dann auf einer weiteren Konferenz vorbereitet wird. Zudem wollen die Diplomaten Indikatoren zur besseren Bewertung des Aktionsprogramms und seiner Umsetzung entwickeln. Die Überprüfungskonferenz 2012 soll sich vor allem mit der Evaluierung der bis dahin erfolgten Umsetzung befassen und geeignete Schritte zu ihrer Verbesserung entwickeln. Um Staaten von der Berichtspflicht zu entlasten, sollen diese künftig nur noch alle zwei Jahre abgegeben werden. Australien verwies darauf, dass eine Studie über den Stand der Umsetzung des Aktionsprogramms im Vorfeld der Überprüfungskonferenz angefertigt werden sollte. Während UNODA auf die Notwendigkeit zusätzlicher Geldmittel hinwies, vor allem um die Internetplattform zu pflegen, sprachen sich zahlreiche Staaten, unter ihnen Indien und Pakistan, gegen weitere finanzielle Verpflichtungen aus.

Das vierte Staatentreffen fand in einer insgesamt konstruktiven Verhandlungsatmosphäre statt. Auffällig war vor allem der Rollenwandel der Vereinigten Staaten: Unter der Regierung von George W.

Bush hatten sie sich oft verweigert, nun, unter Barack Obama, nahmen sie eine deutlich positivere Rolle ein und waren sachverständiger Berichterstatter für den thematischen Schwerpunkt des Markierens und Nachverfolgens. Dieses Instrument war im Jahr 2005 zusätzlich zum Aktionsprogramm entwickelt worden, um globale Mindeststandards für die Kennzeichnung und die Zusammenarbeit von Strafverfolgungsbehörden zu entwickeln. Doch auch hier zeigen sich große Defizite bei der Umsetzung der Vorschriften, was zum Teil auf fehlende technische Ausrüstung, aber auch auf mangelnden politischen Willen zurückzuführen ist. Einige Staaten, unter ihnen Frankreich, sprachen sich für ein rechtlich verbindliches Instrument zum Markieren und Nachverfolgen aus.

So groß der Konsens während des vierten Staatentreffens auch zu sein schien, es wurde doch offenbar, dass es weiterhin strittige Themen gibt, die für die nächste Überprüfungskonferenz Anlass zu Kontroversen geben könnten. Dies gilt beispielsweise für die Frage eines Verbots von Waffenlieferungen an nichtstaatliche Akteure oder für die Regulierung zivilen Waffenbesitzes - beides Themen, die von den USA bislang nicht mitgetragen wurden. Doch auch in den Reihen der NAM-Staaten waren kritische Töne zu vernehmen, beispielsweise wenn es um die Verantwortung der waffenproduzierenden Industrienationen geht. Obendrein verwiesen die Empfängerländer darauf, dass die finanzielle und technische Hilfeleistung durch Geberstaaten deutlich gesteigert werden müsse, wolle man die Umsetzung des Aktionsprogramms verbessern. Die Geberländer sahen wiederum ihrerseits die Empfängerländer in der Pflicht, stärker in Eigenleistung ihre staatliche Verantwortung wahrzunehmen, beispielsweise bei der Gesetzgebung oder Einrichtung nationaler Kontaktstellen. Solche und ähnliche Themen dürften die Konferenz von Regierungsexperten und die nächste Überprüfungskonferenz eingehend beschäftigen.

Abschlussdokument des vierten zweijährlichen Staatentreffens, UN Doc. A/CONF.192/BMS/2010/3 v. 30.6.2010, über: http://www.poa-iss.org/BMS4/

### Sozialfragen und Menschenrechte

# Menschenrechtsausschuss: 95. bis 97. Tagung 2009

- Reform der Richtlinien für Staatenberichte diskutiert
- Politisches Dissidententum kein Terrorismus

#### Birgit Schlütter

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Birgit Schlütter, Menschenrechtsausschuss, 92. bis 94. Tagung 2008, VN, 3/2009, S. 125ff., fort.)

Auch im Jahr 2009 traf sich der Menschenrechtsausschuss (CCPR) wie gewohnt zu seinen drei rund dreiwöchigen Tagungen (95. Tagung: 16.3.–3.4.; 96. Tagung: 13.– 31.7. und 97. Tagung: 12.-30.10.2009). Die 18 Expertinnen und Experten des Ausschusses tagten im März/April am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York sowie im Iuli und Oktober am Genfer UN-Sitz. Der Ausschuss ist nach Artikel 40 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) berufen, Staatenberichte über Maßnahmen und Fortschritte zur Verwirklichung der im Pakt enthaltenen Menschenrechte zu prüfen. Im Jahr 2009 begutachtete und prüfte der Ausschuss wie im Vorjahr 13 Staatenberichte.

Dem Zivilpakt traten im Jahr 2009 zwei weitere Staaten bei: die Bahamas und Laos. So haben nunmehr 165 Staaten den Pakt ratifiziert. Ebenso kamen zwei weitere Staaten zum I. Fakultativprotokoll des Paktes hinzu, welches die Individualbeschwerde ermöglicht und nunmehr 113 Mitgliedstaaten umfasst. Dies waren Brasilien und Kasachstan. Das II. Fakultativprotokoll, welches die Todesstrafe abschafft, zählte Ende 2009 72 Vertragsstaaten. Ihm waren im Jahr 2009 Brasilien und Nicaragua beigetreten und zuvor, am 23. Dezember 2008, Usbekistan.

### Diskussion über Reform der Berichtsrichtlinien und neue Allgemeine Bemerkung

Auf seiner 97. Tagung eröffnete der CCPR die Diskussion über einen Entwurf für überarbeitete Richtlinien, die für die Staa-

Vereinte Nationen 5/2010

tenberichte ein optionales vereinfachtes Verfahren vorsehen. Demnach könnten Staaten, unter bestimmten Voraussetzungen, statt einen vollständigen Bericht über alle Artikel vorzulegen, nur auf die Fragen der Ausschussmitglieder antworten. Auch diskutierte der CCPR die Erfahrungen mit dem neueren Follow-up«-Verfahren der Staatenberichte, mit dem es dem Ausschuss nunmehr möglich ist, nach den Abschließenden Bemerkungen zu Staatenberichten auch die Umsetzung dieser Empfehlungen in den einzelnen Staaten nachzuverfolgen.

Ferner befassten die Sachverständigen sich mit einem ersten Entwurf einer Allgemeinen Bemerkung zum Recht auf Meinungsfreiheit (Artikel 19). Darin wird es unter anderem um die zulässigen Einschränkungen des Rechtes gehen, insbesondere durch Gesetze, die Diffamierung, Blasphemie oder Anti-Terrorismus-Maßnahmen betreffen. Der Ausschuss plant die Annahme dieser Allgemeinen Bemerkung auf seiner Frühjahrstagung 2010.

#### **Individualbeschwerden**

Während seiner drei Treffen im Jahr 2009 entschied der CCPR über 22 Individualbeschwerden nach dem I. Fakultativprotokoll. Der ständig wachsenden Anzahl von Beschwerden wird der Ausschuss damit kaum Herr: Anfang 2009 waren rund 440 Beschwerden vor dem CCPR anhängig.

Eine erwähnenswerte Entscheidung ist Poma gegen Peru aus dem Jahr 2006. In dieser Beschwerde befasste sich der Ausschuss mit den Rechten indigener Völker und den Voraussetzungen ihrer Teilhabe an Entscheidungen, die Bodenschätze auf ihrem Siedlungsgebiet betreffen. Die Beschwerdeführerin gehört einem indigenen Volk in Peru an, das hauptsächlich von der Lamazucht lebt. Durch seine Weidegründe führt ein Fluss, der infolge seiner intensiven Nutzung auszutrocknen drohte. Als die peruanische Regierung überdies die Konzessionen für Grundwasserpumpstationen an private Investoren vergab, ohne das Volk der Beschwerdeführerin an der Entscheidung zu beteiligen, sah der Ausschuss die Rechte der Beschwerdeführerin aus Artikel 27 des Paktes verletzt. Die kulturellen Rechte einer Minderheit unter Artikel 27 umfassen auch die Nutzung und Verwendung der Grundund Bodenressourcen im Lebensraum dieser Minderheit. Staaten haben demnach

die Pflicht, die Minderheit auch effektiv an Entscheidungen über diese Ressourcen zu beteiligen beziehungsweise sie zu entschädigen, wenn dieses Recht verletzt wird, so der CCPR. Dies ist zwar eine sehr weite Auslegung des Begriffs Kultur unter Artikel 27, den der Ausschuss jedoch bereits in früheren Entscheidungen vertrat, wie etwa in Länsmann gegen Finnland aus dem Jahr 1992.

Eine weitere Entscheidung aus dem Jahr 2006, Amirov gegen Russland, behandelt die Tötung der Frau des Beschwerdeführers, einer aus Tschetschenien stammenden Russin, während eines Militäreinsatzes. Hierzu stellte der Ausschuss fest, dass weder die Aussagen der am Tatort anwesenden Angehörigen des russischen Ministeriums für Notstandssituationen noch der Mitarbeiter der nach der russischen Besetzung in der tschetschenischen Hauptstadt Grozny eingerichteten temporären Abteilung für innere Angelegenheiten aufgenommen worden seien, und der Beschwerdeführer auch nach neun Jahren noch nicht über die Umstände des Todes seiner Frau aufgeklärt worden sei. Die in diesem Fall durchgeführten Ermittlungen seien besonders unzureichend gewesen. Der Ausschuss sah daher das Recht der Frau des Beschwerdeführers auf einen effektiven Rechtsschutz aus Artikel 2 des Paktes in Verbindung mit Artikel 6 (Recht auf Leben) verletzt.

#### 95. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung befasste sich der Ausschuss mit den Staatenberichten Australiens, Ruandas und Schwedens.

Australien hatte dem Ausschuss seinen fünften Staatenbericht vorgelegt. Der CCPR begrüßte die Entschuldigung der australischen Regierung bei den Opfern der so genannten gestohlenen Generationen der indigenen Bevölkerung. Er bemängelte jedoch die gegenwärtige Einwanderungspolitik des Landes, insbesondere die Politik, Einwanderer zunächst auf den Weihnachtsinseln zu internieren.

Den 15 Jahre verspäteten Bericht Ruandas begrüßte der Ausschuss, zeigte sich jedoch besorgt darüber, dass die Lage im Land, trotz der eingeleiteten Versöhnungsprozesse nach dem Völkermord von 1994, immer noch instabil sei. Problematisch seien im Hinblick auf die Ahndung der Täter von 1994 insbesondere die so genannten Gacaca-Tribunale. Sie ließen oft die Bedingungen eines fairen Verfahrens oder die Unabhängigkeit der Richter außer Acht. Der Ausschuss empfahl mit Blick auf diese Strafverfolgungen die Beachtung der Justizgrundrechte aus Artikel 14 des Paktes.

Negativ bewertete der Ausschuss beim Bericht Schwedens, dass der Zivilpakt, im Gegensatz zur Europäischen Menschenrechtskonvention, im nationalen Recht keine direkte Anwendung finde. Das Land solle zudem effektive Maßnahmen ergreifen, um gegen diskriminierende Äußerungen gegen nationale Minderheiten vorzugehen. Des Weiteren wurden der Regierung Maßnahmen zur Förderung von Frauen in Führungspositionen empfohlen.

#### 96. Tagung

Auf seiner Sommertagung beschäftigten den Ausschuss die Staatenberichte Aserbaidschans, Grenadas, der Niederlande, Tansanias und Tschads.

Beim dritten Staatenbericht Aserbaidschans lobte der CCPR die Tatsache, dass die Regierung nichtstaatliche Organisationen an der Erstellung des Berichts beteiligt habe. Besorgnis erregend seien jedoch die exzessiven Einschränkungen des Rechts auf Meinungsfreiheit der Medien und die Berichte über Tötungen von oder Übergriffe auf Journalisten. Der Ausschuss empfahl die Schließung des Untersuchungsgefängnisses im Ministerium für nationale Sicherheit. Dort sei es Berichten zufolge zu Folterungen und Misshandlungen gekommen.

Die Menschenrechtssituation Grenadas beriet der Ausschuss ohne Vorlage eines Berichts, da das Land diesen nicht rechtzeitig eingereicht hatte. Die Experten begrüßten die Abschaffung der Todesstrafe. Sie äußerten sich jedoch besorgt über die Anti-Terrorismus-Gesetzgebung, insbesondere über die weite Definition des Terrorismus, wonach auch politisches Dissidententum zum Terrorismus zählt. Unzureichend sei der strafrechtliche Schutz von Kindern und Jugendlichen. Das Mindestalter für die Bestrafung wegen des Begehens einer Straftat liege bei sieben Jahren. Daher solle Grenada seine Gesetzgebung überprüfen.

Im Hinblick auf den Bericht der Niederlande begrüßte der Ausschuss den Erlass eines Gesetzes, das die Altersdiskriminierung verbietet, sowie den nationa-

Vereinte Nationen 5/2010 225

len Aktionsplan > Jeder macht mit«. Letzterer soll Diskriminierungen von Bürgern, die nicht niederländischer Herkunft sind, bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz unterbinden. Das Land solle sich ferner bemühen, dass Frauen und Männer für gleichwertige Arbeit gleich entlohnt würden. Besorgnis erregend sei die hohe Zahl der Fälle von Sterbehilfe im Land, die ohne gerichtliche oder behördliche Überprüfung der Einsichts- und Einwilligungsfähigkeit des Betroffenen erfolgen könnte. Die Niederlande sollte ihre Gesetze diesbezüglich in Übereinstimmung mit den Vorgaben des Zivilpakts, insbesondere mit dem Recht auf Leben, bringen.

Hinsichtlich des Berichts Tansanias begrüßte der CCPR, dass das Land ein Gesetz verabschiedet hat, das die Internierung unverheirateter, schwangerer Frauen verbietet. Besorgt äußerte sich der Ausschuss jedoch über das nach wie vor hohe Ausmaß an Gewalt gegen Frauen und gegen Menschen mit Albinismus. Der Ausschuss empfahl dem Land, in diesem Sinne Aufklärungsarbeit zu leisten sowie ein Gesetz zu verabschieden, das die Praxis der Genitalverstümmelung, insbesondere bei Frauen über 18 Jahren verbietet, da diese von bisherigen gesetzlichen Verboten dieser Praxis nicht mehr umfasst sind.

Tschad hatte dem Ausschuss seinen ersten Staatenbericht vorgelegt. Der Ausschuss begrüßte einige legislative Maßnahmen des Landes, insbesondere zur Bekämpfung der Praxis der Genitalverstümmelung. Der CCPR bemängelte jedoch, dass viele Menschenrechtsverletzer immer noch auf freiem Fuße seien. Besorgnis erregend sei auch das nach wie vor hohe Ausmaß von Korruption. Der Ausschuss empfahl dem Land, ein rechtliches Rahmenwerk zur Lösung des Problems der Binnenvertriebenen zu schaffen.

#### 97. Tagung

Auf der Herbsttagung berieten die Experten des Ausschusses die Staatenberichte Ecuadors, Kroatiens, Moldaus, Russlands und der Schweiz.

In Bezug auf den fünften und sechsten Bericht **Ecuadors** lobte der Ausschuss die Einrichtung einer öffentlichen Rechtshilfeinstitution, die der Bevölkerung den Zugang zum Justizsystem erleichtere. Bemängelt wurde jedoch das hohe Ausmaß an Analphabetismus, insbesondere bei Mädchen aus ländlichen Gegenden. Der CCPR empfahl die Abschaffung privater Einrichtungen zur ›Rehabilitierung‹ von Menschen mit gleichgeschlechtlichen Neigungen. Ebenso hätte das Land dem Ausschuss wenig Informationen über die durch die Wahrheitskommission aufgeklärten Verbrechen der Periode 1984 bis 1988 vorgelegt.

Lobend erwähnte der Ausschuss diverse Gesetze **Kroatiens** zur Bekämpfung der Diskriminierung sowie zur Prävention und Strafverfolgung von Menschenhandel. Das Gremium bemängelte jedoch, dass Rückkehrer serbischer Abstammung oft wirtschaftlich benachteiligt wären und dass bei vielen Verbrechen des Jugoslawien-Krieges noch keine Ermittlungen aufgenommen worden wären. Der CCPR empfahl dem Land die konsequente Verfolgung ehemaliger Kriegsverbrecher.

Der CCPR begrüßte die Ratifizierung des II. Fakultativprotokolls durch Moldau. Die Experten monierten jedoch die mangelnde Umsetzung des Paktes in der Region Transnistrien sowie die Missachtung seiner Rechte bei den Unruhen nach den Wahlen im Jahr 2009. Insbesondere die Exekutivorgane des Staates hätten weit außerhalb der ihr gesetzlich übertragenen Kompetenzen gehandelt.

Positiv äußerte sich der Ausschuss über diverse Programme Russlands zur Weiterentwicklung des nationalen Justizsystems. Problematisch sei hingegen, dass das Land entgegen der letzten Empfehlungen des CCPR seine Anti-Terrorismus-Gesetze nicht geändert hätte, die eine äußerst weite Definition des Terrorismus enthielten. Die Sachverständigen empfahlen die konsequente Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen in Südossetien, in Tschetschenien sowie im Nordkaukasus. Auch die Verantwortlichen für die Gewaltexzesse der Polizei nach den Präsidentschaftswahlen im Jahr 2008 müssten verfolgt werden.

Hinsichtlich des Staatenberichts der Schweiz begrüßte der Ausschuss die Aufhebung diverser Vorbehalte des Landes gegenüber dem Pakt. Er bemängelte aber das Referendum gegen die Zulassung des Baus von Minaretten und zeigte sich besorgt über antisemitische Übergriffe in den Jahren 2008 und 2009. Der Ausschuss beklagte, dass die nationale Anti-Rassismus-Kommission nicht das Recht habe, Strafverfolgungen einzuleiten.

# Rechte des Kindes: 50. bis 52. Tagung 2009

- Zwei Allgemeine Bemerkungen verabschiedet
- Kritik an Frankreichs Verbot religiöser Symbole

#### Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux über die 47. bis 49. Tagung 2008, VN, 3/2009, S. 127ff., fort.)

Bei seinen Tagungen im Jahr 2009 legte der Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC) den Schwerpunkt auf die genauere Auslegung der Inhalte des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (kurz: Kinderrechtskonvention) und verabschiedete gleich zwei Allgemeine Bemerkungen. Damit möchte man nicht nur das Verständnis der Bedeutung der Bestimmungen verbessern, sondern auch konkretisieren, welche Maßnahmen notwendig sind, um bestimmte Rechte umzusetzen.

Auf der 50. Tagung verabschiedete der CRC die Allgemeine Bemerkung Nr. 11. Darin erläutern die Sachverständigen die Rechte indigener Kinder. Einen besonderen Schwerpunkt legen sie dabei auf das Recht, zusammen mit anderen Angehörigen einer Gruppe, die gemeinsame Kultur und Sprache zu pflegen sowie die Religion auszuüben. Dieses Recht, enthalten in Artikel 30 der Konvention, gilt sowohl als individuelles als auch als kollektives Recht. Der CRC weist besonders darauf hin, dass für die Ausübung dieses Rechts eine offizielle Anerkennung der Gruppe durch den Staat nicht notwendig ist. Vielmehr ist die >Selbst-Identifizierung« als indigenes Volk ausschlaggebend. Während der Ausschuss die Staaten generell auffordert, die kulturellen Rechte der Gruppe zu schützen, hebt er hervor, dass das Wohl der Gruppe dabei nie dem Wohl des Kindes übergeordnet werden kann. Das Recht, die Kultur zu pflegen, könne beispielsweise unter keinen Umständen für Kinder schädliche Praktiken rechtfertigen. Die Vertragsstaaten sollen stattdessen durch Gesetzesänderungen, Aufklärungskampagnen und Bildungsprogramme auf eine Abschaffung solch »schädlicher kulturellen Praktiken hinarbeiten. Der CRC nennt als Beispiele die Frühehe und die Genitalverstümmelung.

VEREINTE NATIONEN 5/2010