

sozialen, wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen beschreiben, die die Stellung der Frau in dem jeweiligen Berichtsstaat bestimmen (einschließlich aussagekräftigen Zahlenmaterials), und in einem zweiten Teil gesonderte Informationen zur Umsetzung und Beachtung der einzelnen Artikel des Frauenrechts-Übereinkommens geben, Fortschritte seit Inkrafttreten der Konvention aufzeigen, aber auch die Schwierigkeiten bei der Erfüllung der aufgestellten Postulate benennen. In diesem Zusammenhang ist der Ausschuß an Informationen über die Art und Häufigkeit von Verstößen interessiert, wie es ihm grundsätzlich darum geht, den Grad der Übereinstimmung zwischen rechtlichen Garantien und der Praxis festzustellen.

Zahlreiche Fragen der Ausschußmitglieder zielten auf diese Bewährung im Alltag ab. Wie schon in anderen Ausschüssen wurde die Empfehlung in die Richtlinien aufgenommen, die relevanten Vorschriften des nationalen Rechts nicht nur zu referieren, sondern den Expertinnen — das einzige männliche Ausschußmitglied kommt aus Schweden — unmittelbar vorzulegen. Ob eine Liste der in der Beratung der Staatenberichte am häufigsten gestellten Fragen erstellt werden soll, wurde bislang nicht entschieden. Des weiteren richtete der Ausschuß gemäß Art.22 Satz 2 des Übereinkommens an die Sonderorganisationen die Bitte, Berichte über Programme vorzulegen, die die Durchführung des Übereinkommens unterstützen und zusätzliche Informationen bieten können.

Zu Beginn der Tagung befaßte sich der Ausschuß mehrfach mit den Schwierigkeiten der Expertin aus Kuba, die wegen Verzögerungen bei der Erteilung des Visums nur mit mehrtägiger Verspätung teilnehmen konnte. Von mehreren Ausschußmitgliedern wurde dabei der Vorwurf erhoben, daß die Vereinigten Staaten ihrer Gastgeberrolle nicht gerecht würden.

Insgesamt war bei der Erörterung der Staatenberichte eine weitestgehende Beschränkung auf die mit dem Frauenrechts-Übereinkommen verbundenen Problemkreise festzustellen. Die generelle Verwirklichung von Grundrechten wurde ausgeklammert. Fast nur im Zusammenhang mit der Rolle der Frauen im Kampf für den Frieden wurden auch allgemeinpolitische Themen angesprochen. Nach ausgedehntem Meinungsaustausch wurde die Bezugnahme auf eine von Frau Mukayiranga aus Rwanda anläßlich der Vorlage des sowjetischen Staatenberichts gestellte Frage zu Afghanistan aus dem Entwurf des CEDAW-Berichts gestrichen; dieser Bericht des Ausschusses soll 1984 dem Wirtschafts- und Sozialrat vorliegen, konnte aber aufgrund der Kontroverse auf der Tagung im August noch nicht verabschiedet werden.

II. Bei der Behandlung der Staatenberichte der Deutschen Demokratischen Republik, Mexikos, Kubas, Schwedens, der Ukraine, Bjelorußlands und der Sowjetunion wurde von der Beteiligung der Frau am öffentlichen Leben über arbeitsrechtliche Vorschriften bis zum Scheidungs-, Adoptions- und Namensrecht eine Vielzahl von Themen ausführlich angesprochen. Unverständnis äußerten die Expertinnen aus der DDR und Kuba gegenüber dem schwedischen Ansatz, sich gegen Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts zu wenden, also keinen frauenspe-

zifischen Ansatz zu wählen. Sie sahen in einer »positiven Diskriminierung« der Frau, wie sie etwa im Bereich der Beurlaubung zur Kindererziehung in den meisten Staaten zu konstatieren ist, kein Problem. Deutlich wurde, daß auch intensive Bemühungen seitens der Staaten nicht in der Lage sind, traditionelle Vorstellungen und deren Auswirkungen auf die tatsächliche Stellung der Frau zu beseitigen. Selbst die sowjetische Regierungsvertreterin betonte, daß ungeachtet aller institutionalisierten Gleichberechtigung von Mann und Frau aufgrund der biologischen Unterschiede Frauen feminin und gute Hausfrauen und Mütter sein sollten. Der hohe Stellenwert der Mutterschaft wurde in der Diskussion der Berichte der Ukraine und Bjelorußlands von den Regierungsvertretern hervorgehoben, wobei der positive bevölkerungspolitische Aspekt des Kinderreichtums nicht unerwähnt blieb. Prämien, Ehrentitel und großzügige Regelungen bei der Freistellung der Mütter von Säuglingen sollen den nötigen Anreiz zur Hebung der Geburtenziffern liefern.

Bei der Beratung der Berichte Kubas und Mexikos wurde deutlich, daß die Tradition des »Machismo«, des Männlichkeitskultes, trotz großer Bemühungen um Gleichberechtigung auch auf dem Bildungssektor im Grunde nicht gebrochen ist. Besonderes Interesse fanden die schwedischen Institutionen im Dienste der Chancengleichheit (Ombudsman und Kommission), die allerdings fast ausschließlich mit der Überwachung der Chancengleichheit im Berufsleben befaßt sind. Die Mehrzahl der berichterstattenden Staaten, die sich zugleich zu den Wegbereitern des Frauenrechts-Übereinkommens rechneten, betonten, daß sie bereits vor dessen Existenz den von ihm geforderten Stand der Gleichberechtigung aufgewiesen hätten, wenn es auch weiterhin in der Praxis gewisse Umsetzungsschwierigkeiten gebe.

Der Ausschuß wird seine nächsten Tagungen in der Zeit vom 26. März bis 6. April 1984 in New York und Anfang März 1985 in Wien abhalten. Das Frauenrechts-Übereinkommen verzeichnete Anfang September 1983 51 Vertragsstaaten, zu denen die Bundesrepublik Deutschland jedoch nicht gehört.

Birgit Laitenberger □

Weltkonferenz gegen den Rassismus empfiehlt zweite Anti-Rassismus-Dekade — Fernbleiben Israels und der USA — Deklaration und Aktionsprogramm (45)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1982 S.103 fort.)

Alle Menschen sind »gleich an Würde und Rechten« geboren. Jegliche Lehre rassischer Überlegenheit ist »wissenschaftlich falsch, moralisch verwerflich, sozial ungerecht und gefährlich, sie besitzt keine irgendwie geardete Rechtfertigung«. Diese Kernsätze hat die vom 1. bis 13. August 1983 in Genf durchgeführte *Zweite Weltkonferenz gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung* der Vereinten Nationen erneut bekräftigt.

Die Tagung fand zum Abschluß der am 10. Dezember 1973 eröffneten Dekade zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung (1973–1983) statt und sollte ihre Ergebnisse bewerten. Eine Zwischenbilanz hatte im August 1978 bereits eine entsprechende Konferenz gezogen, die vom

Auszug westlicher Staaten nach einer Auseinandersetzung über die Verurteilung Israels geprägt gewesen war. Im Vorfeld der diesjährigen Tagung war es schließlich doch noch gelungen, die Westeuropäer zur Teilnahme zu gewinnen; Israel und die Vereinigten Staaten blieben der von 131 Delegationen beschiedenen Konferenz gleichwohl fern. Weitgehende Einigkeit herrschte darüber, daß sich die Hoffnungen, die in das Anti-Rassismus-Jahrzehnt gesetzt worden waren, größtenteils nicht erfüllt haben. Im Südlichen Afrika erlangten zwar die Völker Angolas, Mosambiks und Simbawes ihre Unabhängigkeit. Südafrika jedoch setzt seine Apartheid-Politik ungeschmälert fort; ein Ende der illegalen Besetzung Namibias ist ebenfalls noch nicht abzusehen. Die westlichen Länder sahen sich herber Kritik im Hinblick auf ihre Haltung zu Südafrika ausgesetzt.

Die Konferenz zeigte sich entschlossen, internationale Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Apartheid anzuregen. Die rechtlichen Instrumente zur Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung allein reichten nicht aus, es bedürfe vielmehr praktischer Maßnahmen, um dieser Verbrecher Herr zu werden. Zu diesem Zweck legte die Konferenz der Generalversammlung eindringlich nahe, eine zweite Dekade zur Bekämpfung des Rassismus und der rassistischen Diskriminierung (1983–1993) auszurufen.

Unüberbrückbare Meinungsgegensätze gab es bei den Passagen der Abschlusserklärung und des Aktionsprogramms, die sich auf Südafrika und Israel bezogen. So wurde der Abschnitt der Erklärung, der sich gegen jegliche Zusammenarbeit mit Südafrika ausspricht (Ziff.19), mit 84 Ja-Stimmen bei 16 Enthaltungen angenommen. 15 westliche Staaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, stimmten dagegen. Der folgende Abschnitt hatte ein ähnliches Abstimmungsergebnis (+87; –17; =11); in ihm wurde auf die »Praktiken rassistischer Diskriminierung« gegen die Palästinenser und andere Einwohner der besetzten arabischen Gebiete Bezug genommen. Dies zog deutliche Kritik der westlichen Konferenzteilnehmer auf sich, führte aber nicht zu ihrem Auszug.

Insgesamt wurde die Deklaration mit 101 gegen 12 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. In ihr wird noch einmal die Notwendigkeit nationaler, regionaler und internationaler Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung hervorgehoben. Die Apartheid wird als »Schlag gegen das Gewissen und die Würde der Menschheit« gebrandmarkt, dem Minderheitenschutz und den Rechten der Eingeborenenbevölkerung, der Einwanderer und der Wanderarbeiter besondere Beachtung geschenkt. Die Notwendigkeit, der Diskriminierung der Frauen — die sich oft einer doppelten Ungleichbehandlung, nämlich aufgrund von Rasse und Geschlecht, ausgesetzt sehen — entschieden entgegenzutreten, wird ebenso betont wie die Bedeutung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes bei der Asylgewährung.

Das Aktionsprogramm wurde mit 114 Ja-Stimmen bei 10 Enthaltungen (unter anderem der Bundesrepublik Deutschland) gebilligt. Dieses Dokument schlägt zahlreiche Maßnahmen zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung vor, so Sondermaßnahmen zum

Schutz von Minderheitsgruppen, die Entwicklung angemessener Rekursverfahren, die Durchführung der mit Fragen rassischer Diskriminierung befaßten Konventionen, den verstärkten Einsatz gesetzgeberischer Maßnahmen und nationaler Institutionen sowie Maßnahmen seitens nichtstaatlicher Organisationen. Besondere Bedeutung maß die Konferenz den Massenmedien bei der Erziehung zu Achtung und Toleranz gegenüber den verschiedenen Rassen zu.

Auf Wunsch einiger Delegationen wurde über das erste Kapitel des Aktionsprogramms, das Empfehlungen zur Bekämpfung der Apartheid enthält, gesondert abgestimmt (+92; -7; =12). Dem war eine Abstimmung über Ziff.33 des Programms, in der die Rechtmäßigkeit des Kampfes der unterdrückten Völker Südafrikas und Namibias bestätigt wird, vorangegangen (+86; -20; =2). Kontrovers war auch die Einbeziehung der Forderung nach Verhängung bindender Sanktionen gegen Südafrika.

Mit Besorgnis stellte die Konferenz sich mehrende Anzeichen eines Wiederauflebens von nazistischen und faschistischen Aktivitäten fest und forderte die Regierungen auf, Maßnahmen gegen Organisationen zu ergreifen, deren Philosophie auf Rassenhaß und Terror beruhe. Da Rassismus ein weltweites Problem darstelle, empfahl die Konferenz allen Staaten, entsprechende Gesetze zu verabschieden und für deren strikte Einhaltung zu sorgen. *Martina Palm* □

Übereinkommen gegen Rassendiskriminierung: Individualbeschwerde jetzt möglich — Verfahrensordnung ergänzt (46)

Die Bemühungen um die Beseitigung jeglicher Form von Rassendiskriminierung sind in diesem Jahr in ein neues Stadium getreten. Während die Konventionsorgane seit Inkrafttreten der Rassendiskriminierungskonvention (1969) bislang nur im Berichtsverfahren und im Verfahren der Staatenbeschwerde tätig werden konnten, ist nunmehr auch die in Artikel 14 vorgesehene Individualbeschwerde möglich. Voraussetzung dafür waren gemäß Art.14 Abs.9 die von mindestens zehn Staaten abzugebenden Unterwerfungserklärungen; nach Costa Rica (1974), Ecuador (1977), Frankreich (1982), Island (1981), Italien (1978), den Niederlanden (1971), Norwegen (1976), Schweden (1971) und Uruguay (1972) hat am 3.Dezember 1982 der Senegal als zehnter Staat die Zuständigkeit des Rassendiskriminierungsausschusses zur Entgegennahme von Individualbeschwerden anerkannt. Infolgedessen sah sich der Ausschuß veranlaßt, diese neue Funktion in seiner Verfahrensordnung zu regeln. Bei Schaffung der Verfahrensordnung hatte er wegen der Unabsehbarkeit des Inkrafttretens von Art.14 auf die Ausarbeitung entsprechender Bestimmungen verzichtet.

I. Auf seiner 27. und 28.Tagung erarbeitete und verabschiedete der Ausschuß den Entwurf für die Regeln 79 bis 96, nach denen sich das Verfahren gemäß Art.14 richten soll. Art.14 lautet in Auszügen folgendermaßen:

»(2) Gibt ein Vertragsstaat eine Erklärung nach Absatz 1 ab, so kann er eine Stelle innerhalb seiner nationalen Rechtsordnung errichten oder bezeichnen, die zuständig ist für die Entgegennahme und Erörterung der Petitionen einzelner seiner Hoheits-

gewalt unterstehender Personen oder Personengruppen, die vorgeben, Opfer einer Verletzung eines in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechts zu sein, und die alle sonstigen verfügbaren örtlichen Rechtsbehelfe erschöpft haben.

(4) Die nach Absatz 2 errichtete oder bezeichnete Stelle führt ein Petitionsregister; beglaubigte Abschriften des Registers werden alljährlich auf geeignetem Wege dem Generalsekretär zu den Akten gegeben; jedoch darf der Inhalt nicht öffentlich bekanntgemacht werden.

(6) a) Der Ausschuß bringt dem Vertragsstaat, der beschuldigt wird, eine Bestimmung dieses Übereinkommens zu verletzen, jede ihm zugegangene Mitteilung vertraulich zur Kenntnis, ohne jedoch die Identität der betreffenden Person oder Personengruppe preiszugeben, sofern diese dem nicht ausdrücklich zustimmt. Der Ausschuß nimmt keine anonymen Mitteilungen entgegen.

(7) a) Der Ausschuß berät über die Mitteilungen unter Berücksichtigung aller ihm von dem betreffenden Vertragsstaat und von dem Einsender der Petition zugegangenen Angaben. Der Ausschuß befaßt sich mit einer Mitteilung eines Einsenders nur dann, wenn er sich Gewißheit verschafft hat, daß dieser alle verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft hat. Dies gilt jedoch nicht, wenn das Verfahren über Gebühr in die Länge gezogen wird.

b) Der Ausschuß übermittelt seine etwaigen Vorschläge und Empfehlungen dem betreffenden Vertragsstaat und dem Einsender der Petition.«

Der Entwurf entstand auf der Grundlage des Art.14 und lehnt sich im Wortlaut stark an diesen an; herangezogen wurden jedoch auch die Erfahrungen aus den Individualbeschwerdeverfahren vor dem Menschenrechtsausschuß (dessen Verfahrensbestimmungen zum Teil europäisch übernommen wurden) und vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte.

Obwohl das Verfahren vor dem Ausschuß stattfindet, ist sein wesentlicher Dreh- und Angelpunkt der UN-Generalsekretär. Er erhält die Beschwerde zunächst, ihm obliegt die Aufklärung des Sachverhalts und die Ermittlung jener Fakten, von denen die Anwendbarkeit des Art.14 abhängt (Regel 83). Außerdem stellt der Generalsekretär fest, inwieweit dieselbe Sache schon in einem anderen internationalen Verfahren behandelt wird (83g); er tut dies, obwohl Art.14 die gleichzeitige oder anschließende Behandlung desselben Falles vor verschiedenen internationalen Gremien nicht verbietet — ganz im Gegensatz zu den Verfahren vor dem Menschenrechtsausschuß und vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte, bei denen die »Einmaligkeit« der Beschwerde Zulässigkeitsvoraussetzung ist. Jedoch haben Island, Italien, die Niederlande, Norwegen und Schweden in ihren Unterwerfungserklärungen entsprechende Vorbehalte gemacht, um eine Mehrfachbehandlung desselben Falles zu vermeiden.

Die vollständigen Unterlagen legt der Generalsekretär dem Ausschuß vor, der zunächst über die Zulässigkeit der Beschwerde beschließt (Regel 85). Zur Vorbereitung dieser und aller weiteren Entscheidungen kann der Ausschuß genauso wie der Menschenrechtsausschuß eine bis zu fünfköpfige Arbeitsgruppe einsetzen (Regel 86). Soweit der Ausschuß oder die Arbeitsgruppe für die Entscheidung noch weitere Informationen benötigt, kann bei den Verfassern oder bei den betroffenen Staaten nachgefragt werden. Auch diese Kommunikation läuft ausschließlich über den Generalsekretär (91). Über die Entscheidung zu Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit der Beschwerde informiert der Gene-

ralsekretär sowohl den oder die Verfasser als auch den betroffenen Staat (92I, 93I). Die Wiederaufnahme einer unzulässigen Beschwerde ist auf Antrag bei Vorliegen neuer Tatsachen möglich (92II).

Im Fall der Zulässigkeit der Beschwerde soll der betroffene Staat innerhalb von drei Monaten eine schriftliche Erklärung abgeben (93 II), die auch dem Beschwerdeführer durch den Generalsekretär zur möglichen Stellungnahme übermittelt wird (93 IV, VI). Der betroffene Staat kann durch seine Stellungnahme erreichen, daß die Entscheidung zur Zulässigkeit zurückgenommen wird, falls er entsprechende Fakten mitteilt und der Beschwerdeführer diese nicht widerlegt (93 VI).

II. Ist die Zulässigkeit einer Beschwerde schließlich endgültig festgestellt, muß der Ausschuß in nichtöffentlicher Sitzung eine Entscheidung suchen. Dabei stehen ihm nicht nur die bereits vorliegenden Unterlagen zur Verfügung, sondern er ist auch zu weiteren Nachforschungen berechtigt. Besonders umstritten war in diesem Zusammenhang die Aufnahme der Regel 93 V, die dem Ausschuß die Möglichkeit eröffnet, das regelmäßig ausschließlich schriftliche Verfahren zu verlassen und Beschwerdeführer wie Staatenvertreter zur weiteren Sachverhaltsaufklärung persönlich einzuladen. Während einerseits die Nützlichkeit der persönlichen Kontaktaufnahme betont wurde, vertraten vor allem die Sachverständigen aus östlichen Ländern die Auffassung, daß der Ausschuß mit einer derartigen Regelung seine Kompetenzen überschreite, da Art.14 nichts Entsprechendes vorsehe. Gegen die Stimmen der Experten aus Bulgarien, Ägypten, der Sowjetunion und Jugoslawien wurde diese Regelung dennoch angenommen. Ungeklärt blieb allerdings die übereinstimmend für wesentlich angesehene Kostenfrage.

Um der Gefahr des Entstehens irreparabler Schäden während der Zeit des Entscheidungsprozesses zu begegnen, kann der Ausschuß dem betroffenen Staat empfehlen, vorläufige Maßnahmen zu ergreifen (93 III). Das Verfahren endet mit der Mitteilung der Meinung, der Vorschläge und Empfehlungen des Rassendiskriminierungsausschusses sowie unter Umständen der persönlichen Meinungen einzelner Ausschußmitglieder an Staat und Beschwerdeführer. Sanktionsbefugnisse hat der Ausschuß ebensowenig wie der Menschenrechtsausschuß. Allerdings mag es oft wirkungsvoll genug sein, daß der Ausschuß über seine im Rahmen des Art.14 ausgeübte Tätigkeit und, soweit tunlich, auch über Staatenerklärungen und seine eigenen Entscheidungen in seinem jährlichen Bericht an die Generalversammlung informieren wird (95).

III. Hauptstreitpunkt bei den Beratungen war Regel 90, die die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Beschwerde regelt. Die Bestimmungen entsprechen zwar zum großen Teil denen des Individualbeschwerdeverfahrens vor dem Menschenrechtsausschuß und der Europäischen Menschenrechtskommission. So werden auch hier grundsätzlich Erschöpfung des nationalen Rechtsweges (90e), Fristeinhaltung (90f) und Vereinbarkeit mit der Konvention (90e) etc. verlangt, auch sind anonyme Beschwerden unzulässig; jedoch wird zum Beispiel auf das Erfordernis der Erschöpfung des nationalen Rechtsweges verzichtet, wenn die Rechtsmittelverfahren