die Ermittlungen einzustellen, verwies die Resolution 1998/40 auf Betreiben einiger NGOs zur nochmaligen Bearbeitung an die Arbeitsgruppe zurück. Gleichzeitig wurde ihr Mandat verlängert.

VII. Der Tagesordnungspunkt *Unterstützung und Stärkung der Menschenrechte* bietet ein Auffangbecken für die unterschiedlichsten Themen, die in einem mehr oder weniger engen Zusammenhang mit den Menschenrechten stehen. Hier gab es 1998 einen Höhepunkt: die Behandlung der Menschenrechte der Frau. So wie Menschenrechte als Querschnittsaufgabe im UN-System betrachtet werden sollen, wird angestrebt, Frauenrechte in gleicher Weise in den gesamten Menschenrechtsbereich zu integrieren. Einen ganzen Nachmittag lang wurde im Plenum über dieses Thema diskutiert. Dabei waren auch Patricia Flor, die aus Deutschland kommende Vorsitzende der Frauenrechtskommission, einer anderen funktionalen Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC), und Hochkommissarin Mary Robinson. Der deutsche Delegationsleiter Gerhart Baum äußerte sich zu den Problemen, die Deutschland als Zielland des Frauenhandels und als Herkunftsland vieler Sextouristen hat. Welche Ziele weiterhin anzustreben seien, wurde in den Entschließungen zur Einbeziehung der Menschenrechte der Frau im UN-System (Resolution 1998/51) und zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen (Resolution 1998/52) festgelegt.
Eine wichtige symbolische Funktion hatte die Resolution 1998/56 zum ›50. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte‹, initiiert von drei Staaten, die 1948 aus unterschiedlichen Gründen der Erklärung nicht zustimmen konnten: Deutschland, Polen und Südafrika. Die Kommission folgte so dem Vorschlag, in dem lediglich in einer operativen Ziffer die Verpflichtungen der Allgemeinen Erklärung wiederholt wurden, und nicht dem Vorschlag Kubas, der eine Relativierung und Schwächung der Erklärung von 1948 bedeutet hätte.

VIII. Gewürdigt wird endlich die Rolle der *Menschenrechtsverteidiger*. Nach gut dreizehn Jahren der Verhandlung und Diskussion konnte am 3. April der Entwurf der ›Erklärung über die Rechte und Pflichten von Individuen, Gruppen und gesellschaftlichen Organen, die die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten unterstützen und schützen‹ (Resolution 1998/7) an den ECOSOC – mit dem Ziel der Verabschiedung durch die Generalversammlung am 10. Dezember 1998 – weitergegeben werden. Noch in der letzten Sitzung der zuständigen Arbeitsgruppe wurde von dem Delegierten Kubas versucht, über eine Korrektur an der spanischen Fassung die Aussagekraft des Textes abzuschwächen. Vor der Verabschiedung im Plenum erlebte die Kommission einen ihrer menschlichsten Momente: Der Berichterstatter der Arbeitsgruppe, der Norweger Jan Heelgesen, wollte den Delegierten vor der Abstimmung klar machen, welche Verantwortung sie haben. Das tat er, indem er die Geschichte einer ausländischen Kommilitonin erzählte, die nach Rückkehr in ihre Heimat bei der Verteidigung der Menschenrechte ermordet wurde und deren Leben vielleicht durch die zu beschließende Erklärung und die daran zu knüpfenden Schutzmechanismen gerettet worden wäre.
Anders als im Vorjahr gab es Fortschritte dabei, ein eigenes Forum für *autochthone Völker* im UN-Rahmen zu schaffen. Im Ergebnis einer Initiative Dänemarks wurde nach einigem Hin und Her Resolution 1998/20 zur möglichen ›Einrichtung eines ständigen Forums für indigene Völker im UN-System‹ angenommen. Zuvor hatte der kubanische Delegierte plötzlich, was sonst nicht üblich ist, detaillierte Fragen zu den Folgekosten gestellt; die bleiben indes durchaus im Rahmen. Vermutlich hatte er bemerkt, daß im nächstem Jahr der Vorsitz nicht nur der Menschenrechtskommission, sondern auch der des ECOSOC an die westliche Staatengruppe geht und daß so die Chancen zur Durchsetzung des Forums recht gut stehen. Letztlich konnte er aber nur eine Verzögerung der Entscheidung um einige Stunden erreichen.

IX. Ein weiterer Durchbruch gelang bei der *Reform der Tagesordnung*. Im Rahmen der diplomatischen Möglichkeiten ist dem Vorsitzenden Selebi beim vorläufigen Tagesordnungsentwurf für die 55. Tagung ein moderates Aufräumen nach systematischen Gesichtspunkten gelungen. Ihm war es besonders wichtig, die Behandlung der Menschenrechte der Frau zusammenzufassen, um so den Graswurzelorganisationen aus dem Süden einen wochenlangen Aufenthalt im teuren Genf zu ersparen. Der grobe Überblick ermöglicht tatsächlich ein leichteres Verständnis: ›wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte‹, ›bürgerliche und politische Rechte‹, ›bestimmte Gruppen und Individuen‹ sowie ›Förderung und Schutz der Menschenrechte‹ sind mit den entsprechenden Untergliederungen die einleuchtenden Überschriften der neuen Tagesordnung.

X. Die *Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz* konnte wiederum die Zweifel an ihrer Arbeit nicht ausräumen. Diskussionen hierüber fanden allerdings informell statt. Viele NGOs hoffen darauf, daß die Unterkommission zugunsten einer zweiten jährlichen Tagung der Kommission abgeschafft wird. Man würde so den Staaten gerecht, die die mangelnde Effizienz dieses Unterorgans zu Recht beklagen; freilich wäre dies nur ein vordergründiges Entgegenkommen, denn diese Staaten streben einen ersatzlosen Wegfall des Gremiums an mit dem Ziel, die Menschenrechtsarbeit zu schwächen. In der Resolution 1998/28 tauchen diese Tendenzen allerdings noch nicht auf; hingewiesen sei aber darauf, daß sich die Unterkommission selbst immer wieder mit ihren eigenen Arbeitsmethoden befaßt. Die britische Sachverständige Palley hatte bereits 1995 »die Abschaffung der Unterkommission oder eine Art ›Fusion‹ mit der Menschenrechtskommission, die jährlich eine zweite Tagung abhalten und dann spezifische Themenbereiche behandeln könne« empfohlen (VN 1/1996 S. 26).
Bei der Wahl der Mitglieder der Unterkommission gab es keine Überraschungen; allerdings wurden von den dreizehn zu vergebenden Sitzen lediglich drei mit Frauen besetzt.

XI. Unter dem vertraulichen *›1503-Verfahren‹* wurde die Situation in folgenden Staaten verhandelt: Gambia, Sierra Leone und Tschad. Über Japan, Jemen, Kirgisistan, Paraguay, Peru und Saudi-Arabien wurde ebenfalls gesprochen; in diesen Fällen wurde jedoch kein Anlaß zu weiterer Erörterung gesehen. Gerade Saudi-Arabien werden aber immer wieder schlimmste Menschenrechtsverletzungen zum Vorwurf gemacht. ❐

Jährlich wechselt der Vorsitz der Generalversammlung unter den Regionalgruppen; nach der osteuropäischen Gruppe, die mit dem ehemaligen ukrainischen Außenminister Gennadij Udowenko den Präsidenten der 52. Ordentlichen Tagung gestellt hatte, war die Gruppe der lateinamerikanischen und karibischen Staaten an der Reihe. Sie einigte sich auf den Außenminister Uruguays, der am 9. September 1998 vom Plenum per Akklamation gewählt wurde: Dr. Didier Opertti Badan. Der Präsident der 53. Generalversammlung ist Jurist und gehört seit 1997 der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen an. Opertti, der 1937 geboren wurde, hat sich als Hochschullehrer und Diplomat insbesondere mit Fragen des Internationalen Privatrechts wie des Völkerrechts befaßt. Von 1988 bis 1993 vertrat er sein Land bei der Organisation der Amerikanischen Staaten. Außenminister Uruguays ist er seit Februar 1998; zuvor war er (seit 1995) Innenminister.

Überlastetes Expertengremium

ANJA PAPENFUSS

Menschenrechtsausschuß: 59.-61.Tagung – Zwei Jahrzehnte Individualbeschwerdeverfahren – Diskriminierung der Frau in Indien und Sudan – Diktaturen in Irak, Sudan und Belarus erschweren Umsetzung des Paktes

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 2/1997 S. 71ff. fort. Text des Paktes: VN 1/1974 S. 16ff.)

Sechs weitere Staaten hatten bis zum Herbst letzten Jahres den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) ratifiziert und sich damit verpflichtet, regelmäßig über die Einhaltung der im Pakt niedergelegten Rechte zu berichten. So war die Zahl der Vertragsstaaten auf insgesamt 140 (Stand bei Ende der 61. Tagung) gestiegen. Die 18 Sachverständigen des *Menschenrechtsausschusses (CCPR)*, der die Berichte der Vertragsstaaten prüft, sehen diese Entwicklung mit

gemischten Gefühlen. Während der Zuwachs an Staaten, die sich zur Einhaltung der bürgerlichen und politischen Rechte verpflichten, sehr zu begrüßen ist, wächst im gleichen Maße die Arbeitsbelastung für das Gremium, das längst die Grenze seiner Leistungsfähigkeit erreicht hat. Eine Zunahme an Vertragsstaaten hat eine Vermehrung der Berichte zur Folge, ohne daß gleichzeitig die Zahl der Sitzungswochen erhöht oder das Personal verstärkt würde. So vergeht im Schnitt ein Jahr, bevor die Berichte behandelt werden können.

Ähnliches gilt für die *Individualbeschwerden*, die im Rahmen des I. Fakultativprotokolls zum Pakt eingereicht werden können. Von den insgesamt 765 Beschwerden, die seit Beginn der Befassung im Jahre 1977 bis zum 1. August 1997 beim Ausschuß eingegangen waren, sind 263 abschließend behandelt und die Stellungnahmen des Ausschusses an die Staaten weitergeleitet worden; dabei wurden in 199 Fällen Vertragsverletzungen festgestellt. 242 Beschwerden wurden für unzulässig erklärt, 115 wurden zurückgezogen oder nicht weiterverfolgt, 45 sind zwar als zulässig befunden, aber noch nicht behandelt worden, und 100 befanden sich im Prüfungsstadium. Dem I. Fakultativprotokoll gehörten zu diesem Zeitpunkt insgesamt 92 Staaten an (87 waren es im Jahr zuvor). Die Individualbeschwerden werden eine Woche lang in nichtöffentlicher Sitzung geprüft. So wurde in fünf Fällen den Beschwerdeführern Recht gegeben, die ihr Recht auf Leben nach Artikel 6 des Paktes einklagten. Es handelte sich dabei um zum Tode verurteilte Jamaikaner. Der Ausschuß sah deren Rechte verletzt, da die Gerichtsverfahren nicht im Einklang mit Art. 14 des Paktes (faires Verfahren und Berufungsrecht) abgelaufen waren. Ein Iraner, der zwei Kilogramm Haschisch nach Australien eingeführt hatte, mußte wieder in sein Heimatland zurückkehren. Er hatte beim Ausschuß Beschwerde eingelegt, da er vermutete, in Iran auf Grund des Delikts zum Tode verurteilt oder gefoltert zu werden. Iran widersprach dieser Vermutung, und somit entschied der Ausschuß, daß für den Iraner keine Gefahr für sein Leben bestehe. Unverhältnismäßig viele Beschwerden waren gegen Jamaika vorgebracht worden. Die meisten davon bezogen sich auf Art. 6 und auf Art. 14. Dieser häufige Gebrauch des Verfahrens dürfte der Grund dafür sein, daß Jamaika auf der 61. Tagung dem CCPR mitteilte, es trete vom I. Fakultativprotokoll zurück. Damit entzieht sich der Staat zwar nicht der Verpflichtung, auf die bisher eingegangenen Beschwerden zu antworten, er braucht es aber in Zukunft nicht mehr zu tun.

Auf der 60. Tagung wurde vom deutschen Mitglied Eckart Klein ein Entwurf für eine *Allgemeine Bemerkung* (General Comment) eingebracht, die sich eingehender mit dem in Art. 12 aufgeführten Recht auf Bewegungsfreiheit beschäftigen soll. Auf der 61. Tagung wurde die Allgemeine Bemerkung Nr. 26 verabschiedet; in ihr wird die Ansicht des Ausschusses zum Ausdruck gebracht, daß ein Staat nicht vom Zivilpakt zurücktreten kann, wenn er ihn einmal ratifiziert hat. Daß der Pakt keine Vorkehrung für den Rücktritt enthält, sei kein Versehen der Autoren, sondern mit Absicht geschehen. Nach Ansicht des Ausschusses gehörten die Rechte den Menschen, die in einem Territorium leben, und sie behalten sie auch dann, wenn zum Beispiel ein Gebiet in ein anderes Land überführt wird. Diese Allgemeine Bemerkung wurde aus aktuellem Anlaß verabschiedet, da die Demokratische Volksrepublik Korea ihren Rücktritt vom Zivilpakt mitgeteilt hatte.

Die 59. Tagung fand vom 24. März bis zum 11. April 1997 in New York statt. Es wurden Bolivien, Georgien, Kolumbien und Libanon sowie das von Portugal verwaltete Gebiet Macau behandelt. Auf der 60. Tagung, die vom 14. Juli bis zum 1. August 1997 in Genf abgehalten wurde, wurden die Berichte der Slowakei, Frankreichs und Indiens geprüft. Senegal, Jamaika, Irak, Sudan, Belarus und Litauen waren auf der 61. Tagung vom 20. Oktober bis zum 7. November 1997, wiederum in Genf, Gegenstand der Durchsicht.

59. Tagung

Die Todesstrafe, Straflosigkeit, schlechte Zustände in Gefängnissen und die Diskriminierung von Frauen waren Hauptkritikpunkte des Ausschusses anhand der Staatenberichte zur 59. Tagung. In Macau und Bolivien wurde die Todesstrafe abgeschafft. Straflosigkeit ist vor allem ein lateinamerikanisches Problem (Bolivien und Kolumbien), schlechte hygienische Zustände in den Gefängnissen wurden im Hinblick auf Kolumbien, Bolivien, Georgien und Libanon bemängelt, und die Frauenrechte werden in den gleichen Staaten wie auch in Indien verletzt.

Als Hemmnis für die vollständige Umsetzung der im Pakt enthaltenen Rechte in *Bolivien*, das seinen zweiten Bericht vorlegte, wurden die Folgen der langjährigen Diktatur anerkannt. Die Verfassung, die 1994 verabschiedet wurde, stellt aber in den Augen der Ausschußmitglieder einen Fortschritt dar, zumal sie bürgerliche und politische Rechte enthält. Positiv bewertet wurde die Abschaffung der Todesstrafe und die Wiedereinrichtung eines Justizministeriums – nach hundert Jahren. Auf der Negativseite stehe, daß die Gesetze gegen Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzern ineffektiv seien und daß Angehörige der Armee, die an Folterungen und Morden beteiligt waren, immer noch ihre Posten innehätten. Die Experten zeigten sich besorgt über die hohe Müttersterblichkeit auf Grund illegaler Abtreibungen. Leider konnte die Delegation über die Auswirkungen der Kriminalisierung der Abtreibung keine Auskunft geben. Der CCPR empfahl, eine Untersuchungskommission einzusetzen, die sich der Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Stellen, Polizei und Armee widmet. Auch sollte so schnell wie möglich das Amt eines Ombudsman für Menschenrechte sowie ein Verfassungsgericht geschaffen werden.

Georgien als Nachfolgestaat der ehemaligen Sowjetunion hat immer noch mit den Folgen der totalitären Vergangenheit zu kämpfen. In Georgiens erstem Bericht an den Ausschuß wurden zusätzlich die Konflikte in Südossetien (1992) und in Abchasien (1993/94), die zu Bevölkerungsbewegungen großen Stils geführt hatten, als Hemmnisse für den Aufbau demokratischer Strukturen angeführt. Positiv äußerten sich die Ausschußmitglieder über die 1995 verabschiedete Verfassung, in der ein Großteil der Rechte, die im Zivilpakt enthalten sind, aufgenommen wurde. Nach Meinung des Delegationsleiters gehöre diese Verfassung mit zu den demokratischsten der Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Die Zustände in den georgischen Gefängnissen wurde von den Experten als verheerend bezeichnet. Überfüllung, schlechte hygienische Zustände und mangelnde medizinische Versorgung hätten zu einer hohen Rate an ansteckenden Krankheiten und zu einer hohen Sterberate insbesondere unter jugendlichen Straftätern geführt. Nach Ansicht des CCPR gibt es in Georgien immer noch zu viele Verbrechen, die mit dem Tode bestraft werden, was dem Sinn des Art. 6 des Paktes widerspreche. Oft seien Todesurteile in Fällen verhängt worden, bei denen ein Geständnis durch Folter erzwungen worden war. Der CCPR drängte die Regierung dazu, das Moratorium für Todesurteile aufrechtzuerhalten und die Abschaffung der Todesstrafe vorzubereiten.

In *Kolumbiens* viertem Bericht wurde die Einrichtung verschiedener Institutionen und Ämter, die dem Schutz der Menschenrechte dienen sollen, positiv bewertet. So gibt es einen Ombudsman für Menschenrechte, und die Beachtung der Menschenrechte wurde in den Strafverfolgungsbehörden institutionell verankert. Des weiteren hatten die Ausschußmitglieder jedoch hauptsächlich gravierende Mißstände in Kolumbien zu bemängeln, die sich auf das Phänomen der Straflosigkeit, der Unabhängigkeit der Justiz und der Rede- und Pressefreiheit konzentrierten. Zu bemängeln sei, daß die Empfehlungen des CCPR, die er zu dem letzten Bericht abgegeben hatte, nicht umgesetzt wurden. Auch seien die Ausschußmitglieder besorgt über massive Menschenrechtsverletzungen von seiten der Armee und Polizei wie auch durch paramilitärische und Guerillagruppen. Sogenannte soziale Säuberungsaktionen zielten auf Randgruppen wie Homosexuelle, Straßenkinder und Prostituierte. Nach Informationen, die dem Ausschuß vorlagen, sei das Phänomen der Straflosigkeit in Kolumbien besonders stark ausgeprägt. Ein Grund dafür könne die Verlagerung vieler Strafverfahren von Zivil- auf Militärgerichte sein, deren Unparteilichkeit fragwürdig sei. Generell wurde die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz als ein Grundproblem ausgemacht, welches dazu führe, daß viele Täter immer noch frei herumliefen. Das Expertengremium empfahl, daß alle Angehörigen von Polizei und Armee, die an Menschenrechtsverletzungen beteiligt waren, vor Zivilgerichte gestellt und für die Dauer des Verfahrens vom Dienst suspendiert werden.

Das kleine Hafen- und Inselgebiet *Macau* liegt am Südzipfel Chinas gegenüber Hongkong und steht seit dem 17. Jahrhundert unter portugiesischer Verwaltung. Gemäß der Sino-portugiesischen Gemeinsamen Erklärung von 1987 wird es am 20. Dezember 1999 endgültig zu China zurückkehren. Nach Ansicht des CCPR besteht für China weiterhin die Pflicht, ihm über die Einhaltung des Paktes zu berichten. Die langjährige Position des Sachverständigengremiums ist, daß bei Gebietswechsel die Nachfolgestaaten an die bestehenden Verpflichtungen gebunden sind. Die weitere Prüfung des dritten Berichts Portugals über Macau an den CCPR er-

gab Kritik an der Praxis des Handels mit ausländischen Frauen, die zum Zwecke der Prostitution ins Land gebracht würden. Im Bereich des Arbeitsrechts monierten die Experten, daß die Bezahlung von Männern und Frauen nicht gleich sei. Besorgt seien die Ausschußmitglieder über das bisher noch nicht zur Sprache gebrachte Problem der Staatsangehörigkeit der Bewohner Macaus nach dem Wechsel zu China. Sie drangen auf eine rechtzeitige Einigung zwischen den beiden Staaten. Des weiteren müßten alle offiziellen Dokumente nicht nur auf portugiesisch, sondern auch auf chinesisch verfaßt sein. Der Zivilpakt solle in vollem Wortlaut in beiden Sprachen veröffentlicht werden.

Der Ausschuß erkannte als Hemmnis der vollen Umsetzung des Paktes an, daß in *Libanon* die langanhaltenden Konflikte von Mitte der siebziger Jahre bis zum Beginn dieses Jahrzehnts große Teile der Infrastruktur nachhaltig zerstört haben und daß der südliche Teil des Landes unter israelischer Besetzung stehe. Mit fast zehnjähriger Verspätung war der zweite Bericht des Landes dem CCPR zugeleitet worden. Positiv hoben die Experten die von der Regierung angesetzte Reform der Gefängnisse und die dafür bereitgestellten finanziellen Mittel hervor. Auch wenn die kürzlich eingeführten gesetzgeberischen Maßnahmen zur Gleichstellung der Frau vom Ausschuß begrüßt wurden, stellten die Experten fest, daß die Diskriminierung von Frauen de facto sowie de jure weiterhin bestehe. So würden Frauen bei Ehebruch härter bestraft als Männer, und Ehefrauen können daran gehindert werden, das Land ohne Zustimmung des Ehemannes zu verlassen. Der CCPR legte der Regierung nahe, die Gesetze, die den Status der Frau in der Gesellschaft betreffen, den Erfordernissen des Paktes anzupassen. Kritisiert wurde die Beschränkung der Meinungsfreiheit, die der Pakt in Art. 19 gewährleistet. In Libanon sind durch ein bestimmtes Lizenzvergabeverfahren nur drei Fernseh- und elf Rundfunkstationen zugelassen. Die Beschränkung beziehe sich, nach Auffassung des Ausschusses, auf Sender, die Nachrichten und politische Programme senden würden, was unvereinbar mit dem Pakt sei.

60. Tagung

In allen drei Staaten, die der Ausschuß auf der 60. Tagung behandelte, gehörte die Diskriminierung von bestimmten Gruppen zu den am meisten vorgebrachten Vorwürfen. In der Slowakei bezog sich die Diskriminierung auf Frauen im Berufsleben, in Frankreich auf den Status der Einwohner der überseeischen Territorien Mayotte und Neukaledonien und in Indien auf die Diskriminierung von Frauen bei der Heirat, der Scheidung und im Erbrecht.

Zunächst hob der Ausschuß einige Dinge als positiv hervor, die die *Slowakei* seit ihrer Unabhängigkeit 1990 erreicht habe: dazu zähle die Ratifizierung des I. Fakultativprotokolls sowie die Abschaffung der Todesstrafe; er empfahl aber auch, die völkerrechtliche Verpflichtung einzugehen und das II. Fakultativprotokoll, welches die Abschaffung beinhaltet, zu ratifizieren. Auch die Gründung einer Kommission für Minderheiten und einer für Frauenbelange wurde von den Experten begrüßt. Nicht im Sinne des Paktes sei, daß Zivilisten vor Militärgerichte gestellt werden können. Des weiteren wurden Fälle von Diskriminierung, besonders von Frauen und Roma, genannt; die Regierung wurde aufgefordert, gegen rassistische Übergriffe vorzugehen.

Auch Staaten, die nach allgemeiner Auffassung eine funktionierende Verwaltung besitzen, sind beim Abliefern der Berichte säumig. *Frankreichs* dritter Bericht war bereits 1992 fällig; als Folge der Verspätung sei der Ausschuß seit zehn Jahren nicht mehr mit der Regierung im Dialog gewesen. Frankreichs Bemühungen zur Förderung der Gleichstellung der Frau wurden positiv bewertet, da unter anderem ein Gesetz gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz verabschiedet worden war. Auch sei der Anteil der Frauen in öffentlichen Ämtern gestiegen, wobei dieser Anstieg sich nicht auf Posten der höheren Gehaltsgruppen bezieht. Auf diesen Positionen seien Frauen nach wie vor unterrepräsentiert. Nicht im Einklang mit Art. 18 des Paktes steht die Verpflichtung Wehrpflichtiger, eine Verweigerung aus Gewissensgründen ausschließlich vor Antritt des Dienstes vorzubringen. Eine Verweigerung während oder auch nach Ableistung des Dienstes müsse ebenfalls möglich sein. Auch sei eine doppelt so lange Zivildienstzeit wie Wehrdienstzeit nicht gerechtfertigt. Nicht hinnehmbar sei auch die Tatsache, daß der UNHCR nicht zu allen Unterkünften für Asylbewerber Zutritt bekommt.

Indien besitzt demokratische Institutionen und den gesetzlichen Rahmen zum Schutz der Menschenrechte. Dazu gehören die 1993 eingesetzte nationale Menschenrechtskommission und die Kommission für Minderheiten sowie die Kommission für bestimmte Kasten und ethnische Gruppen und die für Frauen von 1992. Positiv bewertet wurde der Verfassungszusatz, nach dem ein Drittel der Sitze in gewählten kommunalen Körperschaften Frauen vorbehalten ist. Auch sei schon eine Erweiterung dieser Regelung auf das Bundesparlament geplant. Der CCPR bedauerte es, daß die Nationale Menschenrechtskommission nicht ermächtigt ist, Menschenrechtsverletzungen innerhalb der Armee zu untersuchen, und daß sie nur Fälle behandeln kann, die nicht länger als ein Jahr zurückliegen. Daß Indien weiterhin an seinem Kastensystem festhält, wurde ebenfalls kritisiert. Empfohlen wurde, ein Bildungsprogramm für die unteren Kasten einzuführen, um ihre Benachteiligung abzumildern. Ungeachtet der gesetzlichen Vorkehrungen nahm der Ausschuß Anstoß an der tatsächlichen Situation der Frauen, die immer noch von traditioneller Diskriminierung geprägt sei. Praktiken wie Kinderheirat, Selbstopferung von Witwen und das Töten weiblicher Föten auf Grund der Bevorzugung männlichen Nachwuchses seien weiterhin ungebrochen existent. Der Tatbestand der Vergewaltigung in der Ehe sei bisher nicht in ein Gesetz aufgenommen worden. Generell sei die Kluft zwischen den Rechten, die gesetzlich verankert sind, und der Wirklichkeit in Indien sehr groß. So wurde zum Beispiel das Gesetz gegen Kinderarbeit von 1986 bisher nicht umgesetzt. Besonders besorgniserregend sei, daß die Todesstrafe potentiell auch bei Minderjährigen angewandt werde.

61. Tagung

Auf der 61. Tagung teilte der CCPR mit, daß mit Wirkung vom 25. August 1997 die Demokratische Volksrepublik Korea vom Zivilpakt zurückgetreten war. Jamaika gab bekannt, es trete mit Wirkung vom 23. Januar 1998 vom I. Fakultativprotokoll zurück.

Der Ausschuß stellte fest, daß in drei der behandelten Staaten (Irak, Belarus und Sudan) immer noch Gewaltherrschaften bestünden, die die Umsetzung des Zivilpaktes behinderten. Nicht nur die Regierungsform, sondern auch das hohe Maß an staatlicher Lenkung der Medien, die Beschränkungen bei Demonstrationen und von nichtstaatlichen Organisationen sowie das Fehlen einer unabhängigen Justiz untermauerten diese Ansicht.

In *Senegal* sind die Unruhen in der Region Casamance ein Faktor, der die Umsetzung des Paktes dort erschwert. Dem Ausschuß gaben besonders Informationen Anlaß zur Sorge, denen zufolge wahllos Zivilisten von Polizei und Armee getötet werden und Personen verschwinden oder mißhandelt werden, die im Zusammenhang mit der südsenegalesischen ›Bewegung der demokratischen Kräfte der Casamance‹ stehen sollen. Auch die Behandlung und das Ansehen der Frauen in dem westafrikanischen Land seien besorgniserregend. Damit bezogen sich die Experten auf Genitalverstümmelung, Polygamie und das Abtreibungsverbot. Die Experten ermutigten die Regierung, eine Kampagne gegen die Diskriminierung der Frau ins Leben zu rufen. Die Bemerkung in Senegals Bericht, daß es keine Minderheiten gebe, akzeptierten die Experten nicht und verlangten im nächsten Bericht nähere Informationen dazu.

Nach 15 Jahren Verspätung zeigten sich die Ausschußmitglieder erfreut über die Bereitschaft *Jamaikas*, dem CCPR seinen Erstbericht vorzulegen. Mit größtem Bedauern nahmen die Experten indes die Ankündigung der Regierung zur Kenntnis, vom Fakultativprotokoll zurückzutreten, und forderten sie auf, diesen Schritt noch einmal zu überdenken. Unzufrieden zeigten sich die Experten über die Mängel in der Verwaltung der Gefängnisse und die Mißhandlung von Insassen durch Wärter und Polizisten. Um diese Mißstände zu untersuchen, solle eine Kommission eingesetzt werden, die öffentlich Bericht erstatten soll. Zwei Gesetze, die im Widerspruch zum Pakt stehen, sollen abgeschafft werden; eines davon ist das Gesetz zur Durchführung der Prügelstrafe von 1903.

Nach acht Jahren Krieg mit Iran, dem Angriff auf Kuwait und die daran anschließenden Sanktionen mit der damit verbundenen Zerstörung der Infrastruktur hat sich die Situation in *Irak* nachhaltig verschlechtert, so daß die Umsetzung der im Pakt enthaltenen Rechte in weite Ferne gerückt scheint. Die Ausschußmitglieder verdeutlichten, daß ungeachtet dieser widrigen Umstände die Regierung gehalten sei, den Verpflichtungen aus dem Pakt nachzukommen. Hauptkritikpunkt der Experten war die undemokratische Führung des Landes. Die ganze Regierungsgewalt sei konzentriert in einem Exekutivorgan, welches weder politisch noch anders kontrolliert werde, und dieses solle – ohne verfassungsmäßiges Gegengewicht – die Menschenrechte allein garantieren. Der CCPR bedauerte es, daß viele Fragen unbeantwortet blieben und daß die Anzahl der Vergehen, die die Todesstrafe nach sich ziehen, zugenommen

hat. So können auch Wirtschaftsvergehen mit dem Tod bestraft werden. Ebenfalls nicht hinnehmbar sei, daß in Irak Strafen wie die Amputation von Gliedmaßen zur Anwendung kämen und daß das Recht auf freie Meinungsäußerung stark eingeschränkt werde. So kann die Beleidigung des Präsidenten zu lebenslanger Haft oder gar dem Tod führen. Besorgt waren die Experten auch über Berichte, nach denen Massenexekutionen, willkürliche Verhaftungen und Folter durch Sicherheitskräfte und Armee vorgekommen sein sollen.

Bewaffnete Konflikte im Süden *Sudans* und die religiösen, traditionellen, rassischen, kulturellen und rechtlichen Unterschiede zwischen dem Norden und dem Süden des Landes erschweren die Einhaltung der im Pakt enthaltenen Rechte. Als Erfolg werteten die Experten das Einsetzen von Ausschüssen, die eine neue Verfassung ausarbeiten sollen, und die bereits erfolgten Schritte auf dem Weg zu einer pluralistischen Demokratie. Strafen wie körperliche Züchtigung, Amputation und Steinigung stünden nicht im Einklang mit dem Pakt und sollten abgeschafft werden. Auch sei die Bestrafung mit dem Tode bei Abfall vom Glauben, homosexuellen Praktiken oder unerlaubtem Geschlechtsverkehr unverhältnismäßig hart und ebenfalls nicht im Sinne des Art. 6. Besorgt zeigten sich die Ausschußmitglieder über die hohe Müttersterblichkeit, die sie auf zu frühe Heirat, heimliche Abtreibungen und Genitalverstümmelungen zurückführten. Auch sei eine strenge Kleidervorschrift für Frauen und die unmenschliche Bestrafung bei Nichtbeachtung nicht mit dem Gleichheitsgrundsatz von Männern und Frauen und dem Recht auf Freiheit vereinbar. Der Ausschuß empfahl unter anderem eine Kampagne zur Ächtung der Genitalverstümmelung bei Frauen und die Aufklärung der Fälle von Machtmißbrauch seitens der Polizei und der Sicherheitskräfte.

Der CCPR erkannte die finanziellen Schwierigkeiten an, in denen sich *Belarus* seit der Katastrophe von Tschernobyl befindet. Nach dem Bericht wird jährlich ein Fünftel des Staatshaushalts für die Beseitigung der Folgen aufgewendet. Die meisten Kritikpunkte der Experten bezogen sich auf Schwächen im Justizapparat des Landes. So sei das praktizierte Verfahren der Einsetzung und Entlassung von Richtern auf allen Ebenen nicht mit dem Prinzip der Unabhängigkeit der Justiz vereinbar. Journalisten seien Belästigungen und Einschüchterungsversuchen der Behörden ausgesetzt, und politisch Oppositionelle hätten keinen Zugang zu öffentlichen Rundfunkeinrichtungen. Der CCPR machte die Regierung in seinen abschließenden Bemerkungen darauf aufmerksam, daß die Todesstrafe allenfalls bei den schwersten Verbrechen vorgesehen werden solle und daß auf ihre Abschaffung hinzuarbeiten sei. Der in Belarus noch übliche ›Propusk‹ – die Verbindung der Ausweispflicht mit Einschränkungen der Reise- und Bewegungsfreiheit – solle abgeschafft werden.

In *Litauen* sind viele Gesetze aus den Zeiten der Sowjetunion noch nicht reformiert oder aufgehoben worden. Erfreut waren die Experten über das neue Strafrecht, das eine Verhängung der Todesstrafe nicht mehr vorsieht. Während einige Fortschritte im Bereich der Gleichberechtigung von Frauen und Männern anerkannt wurden, waren die Ausschußmitglieder sehr besorgt über das Ausmaß an Gewalt gegen Frauen und an erzwungener Prostitution. Die von Grenzbeamten ausgeübte Gewalt gegen illegale Einwanderer, die erschwerten Bedingungen zur Registrierung religiöser Gruppen, die Gewalt dienstälterer Soldaten gegenüber Rekruten, die Überfüllung vieler Gefängnisse und die Brutalität von Polizisten gegen Häftlinge waren einige der Punkte, die nach Ansicht des CCPR nicht im Einklang mit den Bestimmungen des Paktes stehen. Die Regierung wurde aufgefordert, gegen die Diskriminierung der Frau auf allen gesellschaftlichen Ebenen vorzugehen und ein Organ zur Untersuchung der Gewaltanwendung seitens Polizei und Armee zu schaffen. Auch sollten Bestimmungen, die die Bewegungsfreiheit von Ausländern in Litauen einschränken, aufgehoben werden. ❐

Gewerkschaften im Gegenwind

ANJA PAPENFUSS

Sozialpakt: 16. und 17. Tagung des Sachverständigenausschusses – Recht auf Nahrung – Folgen von Wirtschaftssanktionen – Armut, Aids und Umweltschäden in Rußland – Langes Warten auf medizinische Behandlung in Großbritannien

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 2/1997 S. 74f. fort. Text des Übereinkommens: VN 1/1974 S. 21ff.)

Auch im letzten Jahr trafen sich die 18 unabhängigen Sachverständigen des *Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)* in Genf zu zwei jeweils dreiwöchigen Tagungen. Die Treffen fanden vom 28. April bis zum 16. Mai und vom 17. November bis zum 5. Dezember 1997 statt. Der Ausschuß hat die Aufgabe, die Einhaltung der Bestimmungen des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (kurz: Sozialpakt) zu überwachen. Bis zum Abschluß der 17. Tagung waren 137 Staaten dem Sozialpakt beigetreten. Die Staaten, die den Sozialpakt ratifiziert haben, sind verpflichtet, in regelmäßigen Abständen Berichte über dessen Umsetzung abzugeben, die dann von dem Expertengremium geprüft werden. Zahlreiche Berichte sind freilich überfällig. So teilte der Minister für Menschenrechte der Zentralafrikanischen Republik dem CESCR mit, daß sein Land als Folge ständiger Militärrevolten keinen Bericht abliefern könne. Er erklärte, daß sein Staat arm und politisch instabil sei und die düsterste Periode seiner Geschichte durchlaufe. Auf Grund fehlender finanzieller sowie materieller Unterstützung sei der längst fällige Erstbericht bisher nicht erstellt worden. Der CESCR empfahl der Regierung, die technische Hilfe des Büros der Hochkommissarin für Menschenrechte in Anspruch zu nehmen, um den Bericht so bald wie möglich nachzureichen.

Neben der Hauptaufgabe der Berichtsprüfung wird in jeder Sitzungsperiode ein Tag einer Grundsatzfrage gewidmet. Der Sinn dieser Diskussionen, an denen Vertreter von UN-Einrichtungen und von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) teilnehmen, ist die genauere Bestimmung der Inhalte des Paktes, die dann in einem späteren Stadium als Allgemeine Bemerkungen (General Comments) vom Ausschuß verabschiedet werden. Auf der 16. Tagung wurden die Richtlinien für die Berichterstattung überarbeitet; in der Diskussion wurde von einigen Mitgliedern die Forderung aufgestellt, den CESCR wie den Menschenrechtsausschuß dreimal im Jahr zu jeweils dreiwöchigen Tagungen zusammenkommen zu lassen. Auf der 17. Tagung wurde über den normativen Gehalt des Rechts auf Nahrung (Artikel 11 des Paktes) diskutiert. Dabei war der Hauptstreitpunkt das Ausmaß der Verpflichtungen eines Staates, für die Ernährung seiner Bürger zu sorgen. Bei einer weiten Auslegung sei der Staat verpflichtet, nicht nur die Menschen vor dem Hungertod zu bewahren, sondern auch auf lange Sicht das ebenfalls in Art. 11 anerkannte Recht »auf einen angemessenen Lebensstandard« zu realisieren. In jedem Fall könne das Recht auf Nahrung nicht isoliert von anderen Rechten wie dem Recht auf Gesundheit (Art. 12) gesehen werden.

Verabschiedet wurden zwei *Allgemeine Bemerkungen.* Auf der 16. Tagung wurde das Recht auf angemessene Unterkunft (Art. 11, Abs. 1) in der Bemerkung Nr. 7 und auf der 17. Tagung die Beziehung zwischen Wirtschaftssanktionen und den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in Bemerkung Nr. 8 behandelt. In letzterer wird ausgeführt, verschiedene Untersuchungen hätten ergeben, daß Wirtschaftssanktionen negative Auswirkungen auf die unteren Bevölkerungsschichten haben – mit der Folge, daß deren im Pakt anerkannten Menschenrechte stark eingeschränkt seien. Der Ausschuß stellte fest, daß bei der Verhängung von Wirtschaftssanktionen durch die Vereinten Nationen der Menschenrechtsaspekt stärker berücksichtigt werden müsse. Doch sei eine Vertragspartei in keiner Weise von ihren unter dem Pakt eingegangenen Verpflichtungen befreit, wenn Sanktionen gegen sie verhängt wurden.

Informiert wurde der Ausschuß darüber, daß der 1996 abgeschlossene Entwurf für ein Fakultativprotokoll zum Sozialpakt, mit dem ein Individualbeschwerdeverfahren geschaffen werden soll, der Menschenrechtskommission zur Stellungnahme zugeleitet wurde.

16. Tagung

Der CESCR begrüßte *Simbabwes* ohne Vorbehalte erfolgte Ratifizierung des Sozialpakts. Ebenfalls positiv aufgenommen wurde die Schaffung des Amtes eines Ombudsman, wobei die Einschränkung seiner Betätigungsfelder kritisiert wurde; wichtige staatliche Bereiche seien von Untersuchungen ausgenommen, so Polizei und Armee. Die Situation der Landfrauen wurde von den Experten als keineswegs zufriedenstellend bezeichnet. Traditionelle Bräuche wie Genitalverstümmelung, die arrangierte Heirat von Kindern und die erzwungene Verheiratung von Witwen an den Bruder des verstorbenen Mannes widersprächen der in Art. 3 geforderten Gleichstellung von Frauen und Männern. Ebenfalls nicht im Einklang mit dem Pakt stehe das Verbot für Beamte, Lehrer und Krankenschwestern, Gewerkschaften anzugehören. Bei einer Verfassungsreform solle dieses Verbot aufgehoben werden. Kostenlose und obligatorische Grundschulbildung sei nach Art. 14 eine Verpflichtung der Vertragsstaaten; trotz der