

### Menschen unterhalb der Armutsgrenze

ANJA PAPANFUSS

#### **Sozialpakt: 22.-24. Tagung des Sachverständigenausschusses – Restriktiverer Umgang mit Bitten um Aufschub der Berichtsprüfung – Bettelkinder und Kinderarbeit – Weltweit Defizite im Gesundheits- und Wohnungswesen**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Anja Papanfuß, Mehr Zeit für soziale Rechte, VN 5/2000 S. 179ff., fort.)

Zum ersten Mal in der Geschichte des *Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)* hielt das 18-köpfige Expertengremium (Zusammensetzung: VN 4/2000 S. 160) zur Überwachung des gleichnamigen internationalen Paktes drei Tagungen für jeweils drei Wochen ab statt der bis dahin üblichen zwei Sitzungsrunden. Damit wurde der wachsenden Arbeitslast Rechnung getragen und eine Gleichstellung mit dem Menschenrechtsausschuß erreicht. Allerdings wurden die Mittel für diese zusätzliche Tagung von der Generalversammlung vorläufig nur für die Jahre 2000 und 2001 genehmigt. Außerdem fanden alle drei Tagungen (22. Tagung: 25.4.-12.5.; 23. Tagung: 14.8.-1.9.; 24. Tagung: 13.11.-1.12.2000) in Genf statt und nicht, wie erbeten, eine davon in New York.

Wie es seit einigen Jahren der Brauch ist, sprach die Hochkommissarin für Menschenrechte am Eröffnungstag der ersten Tagung. Mary Robinson unterstrich die Bedeutung einer engeren Zusammenarbeit der verschiedenen UN-Organen und hob dabei die 1998 getroffene Vereinbarung zwischen dem CESCR und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen als beispielhaft hervor. Dies habe dazu geführt, daß das UNDP öfter an den Treffen des Ausschusses teilnehme und gezielt Informationen über die behandelten Länder liefere. Wiederum wurde jeweils einen Tag lang eine allgemeine Diskussion mit Vertretern von UN-Sonderorganisationen oder nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) geführt. So wurde auf der 24. Tagung das Recht auf geistiges Eigentum mit Vertretern der WIPO erörtert.

Der CESCR verabschiedete 2000 die *Allgemeine Bemerkung* zum Artikel 12 des Paktes (Recht auf ein Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit). An dieser Kommentierung arbeitete der Ausschuß seit 1993. Sie beschreibt den normativen Gehalt des Artikels, die Verpflichtungen, die daraus für die Vertragsstaaten erwachsen und einige Beispiele von Verletzungen dieser Vorschrift. Die Vertragsstaaten sollen konkrete Schritte unternehmen, um die volle Umsetzung des Rechts sicherzustellen; der Zugang zu den Gesundheitsdiensten müsse ohne Diskriminierung gewährleistet sein. Es sei darüber hinaus wichtig, zwischen dem Unwillen und dem Unvermögen eines Staates, seinen Verpflichtungen nachzukommen, zu unterscheiden. Bei Ressourcenknappheit müsse der Staat

nachweisen, daß er alles ihm Mögliche unternommen hat.

Mitte November 2000 gehörten 143 Staaten dem Pakt an.

#### 22. Tagung

Portugal und Jordanien, zwei der fünf Staaten, deren Berichte auf der 22. Tagung zur Prüfung anstanden, sagten kurzfristig ab und baten um Aufschub (Portugal nicht zuletzt unter Verweis auf seine EU-Präsidentschaft). Den Bitten wurde entsprochen, auch wenn dies den Rückstand des CESCR bei der Berichtsprüfung weiter vergrößerte, da kein anderer Bericht ersatzweise geprüft werden konnte. Gleichzeitig verabschiedeten die Experten eine Verfahrensregel, die das Aufschieben von Berichtsprüfungen durch die Vertragsstaaten nur bei Einhaltung einer angemessenen Frist vor dem anberaumten Termin gestattet.

Zu den positiven Aspekten beim Erstbericht *Georgiens* zählten die Experten die Ratifizierung fast aller Menschenrechtskonventionen und zahlreicher ILO-Übereinkommen sowie die Einrichtung der Position eines Ombudsmann für Menschenrechte. Das Haupthindernis für die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Georgien sei die große Armut, mit der die Regierung konfrontiert sei. Der durchschnittliche Mindestlohn reiche nicht aus, um einen angemessenen Lebensstandard zu sichern. Der CESCR stellte fest, daß Frauen überproportional von der Arbeitslosigkeit betroffen sind und daß sie besonders im öffentlichen Sektor und im Parlament unterrepräsentiert sind. Der nationale Aktionsplan, der darauf abzielt, Benachteiligungen von Frauen abzubauen, solle umgehend umgesetzt werden. Das Wissen um reproduktive Gesundheit und den Gebrauch von Verhütungsmitteln sei in der Bevölkerung nicht weit verbreitet. Der Ausschuß empfahl dem Vertragsstaat, für Maßnahmen zur Aufklärung der Bevölkerung Beratung und Hilfe bei UN-Organisationen wie WHO, UNAIDS und UNFPA zu suchen. Georgien solle sich auch ernsthaft des Problems der bettelnden Kinder annehmen.

Der CESCR begrüßte ein in *Italien* verabschiedetes Gesetz, das Ausländer, die sich regelmäßig im Lande aufhalten, im Hinblick auf den Zugang zu staatlich finanzierten Wohnungen und Wohnungsbaukrediten den Italienern gleichstellt. Positiv sei auch die Verabschiedung eines Gesetzes, das es nunmehr auch den Vätern ermöglicht, Erziehungsurlaub zu nehmen. Der Ausschuß begrüßte zwar die Bemühungen der Regierung, gegen die Organisierte Kriminalität vorzugehen, zeigte sich aber besorgt über das Ausmaß an Frauen- und Kinderhandel, sexuellem Mißbrauch von Minderjährigen und Kinderpornographie. Italien solle seine Bemühungen, diesen Phänomenen zu begegnen, verstärken. Darüber hinaus solle mehr getan werden, um die Situation der Roma zu verbessern, etwa indem die Zeltlager durch preiswerte Häuser ersetzt werden und der Status dieser Gruppe legalisiert wird. Mit Blick auf das Recht auf Gesundheit forderte der CESCR die Regierung auf, im nächsten Bericht das Problem der Privatisierung der Kosten für Medikamente zur Sprache zu bringen und die Ergebnisse des letzten

abgeschlossenen nationalen Gesundheitsplans aufzuführen. Die staatlich finanzierte Gesundheitsfürsorge sollte auch auf Asylbewerber ausgeweitet werden.

In *Ägyptens* erstem Bericht an den CESCR wurden die Erfolge bei der Umsetzung der im Pakt anerkannten Rechte benannt. Dazu zählten die Experten die Fortschritte bei der Verringerung der Analphabetenrate, für die das Land eine Auszeichnung des UNICEF erhalten hatte, die Verabschiedung eines neuen Scheidungsgesetzes zugunsten der Frau und die Errichtung eines Netzwerks von Gesundheitsversorgungszentren im ganzen Land. Die Experten monierten die große Diskrepanz zwischen den nationalen Gesetzen auf der einen und ihrer praktischen Umsetzung auf der anderen Seite, besonders im Hinblick auf den gesellschaftlichen Status der Frau, ihre Beteiligung am politischen Leben und auf die Praxis der Genitalverstümmelung. Gleiches gilt für das Problem der Kinderarbeit. Der CESCR empfahl der Regierung, alles zu tun, um Genitalverstümmelungen vollständig zu unterbinden, und dafür die Unterstützung der WHO in Anspruch zu nehmen. Das neue Scheidungsrecht solle dahingehend überarbeitet werden, daß alle Bestimmungen zum Nachteil der Frau entfernt werden. Art. 124 des Strafgesetzbuchs, der Streiks immer noch als strafbares Delikt einstuft, solle in Einklang mit Art. 8 des Sozialpaktes gebracht werden. Schließlich sollten strengere Arbeitsschutzrichtlinien erlassen werden, um die Kinder vor Arbeit unter ungünstigen Bedingungen zu schützen.

In Abwesenheit einer Regierungsdelegation überprüfte der CESCR die Umsetzung des Sozialpaktes in der *Republik Kongo* anhand von Berichten der Sonderorganisationen und von NGOs. Brazzaville hatte den Sozialpakt 1984 ratifiziert und seitdem keinen Bericht abgeliefert. Der Ausschuß zeigte sich erfreut über die Beendigung der Feindseligkeiten Ende 1999 und brachte seine Hoffnung zum Ausdruck, daß der Prozeß der nationalen Aussöhnung zu politischer und sozialer Stabilität führen werde. Erfreulich sei auch die Ratifizierung zahlreicher grundlegender Übereinkommen der ILO. Zutiefst besorgt waren die Ausschußmitglieder jedoch über die Aufhebung der Verfassung im Oktober 1997 durch Präsident Denis Sassou-Nguesso, was zu einem Rechtsvakuum geführt habe und negative Folgen für die Bürger der Republik Kongo im Hinblick auf den Genuß der Rechte aus dem Pakt hatte. Das statt dessen verabschiedete Grundgesetz garantiere nicht die Einhaltung der im Sozialpakt anerkannten Rechte. Der Ausschuß war über zahlreiche Mißstände in dem Vertragsstaat besorgt. Große Probleme sahen die Experten im Bildungswesen, bei der Gesundheitsversorgung, bei der Gleichstellung von Frau und Mann und bei der gesellschaftlichen Stellung der Pygmäen. Auf Grund von wirtschaftlichem Mißmanagement und politischer Unruhen sei die Zahl der Einschulungen zurückgegangen, und die Schulen seien in einem erbärmlichen Zustand. Das Heirats- und Familienrecht diskriminiere Frauen offen: so sei Ehebruch für Frauen illegal, für Männer unter Umständen nicht. Häusliche Gewalt sei weit verbreitet, jedoch werde wenig darüber berichtet. Zutiefst betroffen zeigten sich die Experten auch über das Ausmaß der Aids-Epidemie in

Kongo; mehr als 80 000 Menschen seien nach Aussagen von WHO und UNAIDS bereits gestorben. Der Ausschuß ermahnte die Regierung, die genannten Mißstände zu beheben, einen umfassenden nationalen Aktionsplan zur Förderung der Menschenrechte mit Hilfe des UNDP ins Leben zu rufen und so bald wie möglich einen ausführlichen Bericht über die Umsetzung des Sozialpakts vorzulegen.

### 23. Tagung

An *Jordaniens* zweitem Bericht für den CESCR hoben die Experten die Ausarbeitung eines nationalen Aktionsplans für die Menschenrechte hervor. Positiv sei auch die gute Behandlung der zahlreichen Flüchtlinge, die das Land aufgenommen habe, und der Beschluß vom März 2000, einen nationalen Menschenrechtsausschuß einzurichten. Unzufrieden waren die Ausschußmitglieder über die mangelnde Verbreitung des Wortlauts des Paktes im Lande. Er sei weder in den Amtsblättern veröffentlicht noch seien relevante Artikel in die nationale Gesetzgebung übernommen worden. Die Tatsache, daß keine Informationen über Beschwerden oder Gerichtsverfahren im Hinblick auf die Rechte aus dem Pakt vorlagen, deute darauf hin, daß Richter, Rechtsanwälte und die Gesellschaft sich der Existenz dieses Vertragswerks nicht hinreichend bewußt sind. Besorgt waren die Sachverständigen über die vorherrschenden Stereotypen von der Rolle und den Pflichten der Geschlechter. Im bürgerlichen Recht sei die Frau immer noch häufig benachteiligt, und Gewalt gegen Frauen bleibe ein schwerwiegendes Problem. Der CESCR empfahl Jordanien, alle Diskriminierungen auf Grund des Geschlechts zu verbieten, Vergewaltigung in der Ehe unter Strafe zu stellen sowie das Recht zur Bildung freier Gewerkschaften stärker zu betonen.

Den dritten Bericht der *Mongolei* prüfte der CESCR in Abwesenheit einer Regierungsdelegation. Die Regierung hatte kurz vor der Tagung um Aufschub gebeten, welcher abgelehnt wurde. Damit wandte der Ausschuß eine Regel an, die er erst auf der 22. Tagung verabschiedet hatte. Die Experten begrüßten den nationalen Menschenrechts-Aktionsplan, das Bestreben, eine Menschenrechtsinstitution zu schaffen, und die fortgesetzte Verabschiedung von Gesetzen, die die Grundlage für die Umsetzung von Menschenrechtsstandards bieten. Besorgt waren die Mitglieder über die negativen Auswirkungen des Transformationsprozesses auf große Teile der Bevölkerung. Ebenso bedauerlich seien die negativen Folgen vorherrschender traditioneller Werte und Praktiken sowie die Armut von Frauen und Kindern. Erschüttert zeigten sich die Experten von Berichten über 30 000 Kinder, die angeblich in Höhlen hausen. Besorgniserregend seien auch die wachsende Ernährungsunsicherheit und der schlechte Gesundheitszustand von Teilen der Bevölkerung. Der Ausschuß stellte fest, daß der Schulbesuch auf einen Anteil von 72 vH der in Frage kommenden Altersgruppe gesunken sei und der Vertragsstaat die Bildungsausgaben seit 1990 verringert habe. Die Mongolei solle der Diskriminierung der Frau im Berufsleben entgegenwir-

ken, die gespannte Ernährungslage angehen und den Menschen in den entlegenen Gegenden des Landes eine ausreichende Gesundheitsfürsorge sichern.

Zu den positiven Entwicklungen im von Bürgerkrieg und Hungersnöten gezeichneten *Sudan* zählten die Experten die Verabschiedung der neuen Verfassung von 1998, die die grundlegenden Menschenrechte einschließt, und das Friedensabkommen für Südsudan von 1997. Sie begrüßten auch die Bereitschaft der Regierung, mit dem Büro der Menschenrechts-Hochkommissarin zusammenzuarbeiten. Erfreulich sei auch die Gründung von 26 Universitäten seit 1995. Mit Besorgnis allerdings quittierten die Sachverständigen die beträchtliche Kluft zwischen den verfassungsmäßig verbrieften Rechten und den vorherrschenden Bräuchen und Praktiken wie dem Auspeitschen von Frauen wegen angeblich unzüchtiger Kleidung oder dem Ausgehverbot für Frauen nach Einbruch der Dunkelheit. Erschreckend seien auch die immer noch stattfindenden Entführungen von Frauen und Kindern. Im nächsten Bericht soll Sudan statistische Informationen über Armut, Arbeitslosigkeit und den Status der Gewerkschaften aufführen.

An *Kirgisistans* erstem Bericht für den Ausschuß wurde die Schaffung einer dem Präsidenten unterstellten Menschenrechtskommission und eines vergleichbaren parlamentarischen Gremiums hervorgehoben. Begrüßt wurden auch das nationale Frauenförderungsprogramm und das Programm ›Bildung für alle‹, das mehr als einem Drittel der Bevölkerung zugute komme. Nicht überzeugt waren die Experten von der Unabhängigkeit der Justiz. Der Bericht sage leider wenig zur Gewalt gegen Frauen und zum Frauenhandel aus. Alarmierend seien die hohe Armutsrate, unter die die Hälfte der Bevölkerung falle, und die repressiven Maßnahmen gegen Journalistinnen, die gegen die Benachteiligung der Frauen protestiert hatten. Kirgisistan solle Menschenrechtsverletzer energischer verfolgen und das Unterbringungsproblem beheben, um das Recht auf Wohnung sicherzustellen. Die Regierung solle ihre Bemühungen, gegen die hauptsächlichsten Gesundheitsgefahren anzugehen, verstärken und die Gesundheitsversorgung verbessern. Besonderes Augenmerk sei auf die Umsetzung des Rechts auf Bildung zu legen und dabei vor allem auf die Aus- und Weiterbildung der Mädchen.

Der CESCR lobte den hohen Lebensstandard in *Australien* und die Bemühungen, diesen zu halten. Positiv seien die Partnerschaft der Regierung mit den Aborigines bei Initiativen für einen besseren Zugang zu kulturell angemessener Gesundheitsfürsorge. Trotz vieler Errungenschaften befänden sich die Ureinwohner beim Genuß der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Nachteil gegenüber den anderen Australiern, besonders in den Bereichen Beschäftigung, Wohnung, Gesundheit und Bildung. Der CESCR empfahl Australien, sich stärker für eine Aussöhnung mit der indigenen Bevölkerung einzusetzen. Des weiteren sollten die Gesetze im Hinblick auf den Arbeitsschutz für Kurzzeitbeschäftigte und Gelegenheitsarbeiter verbessert werden; Heimarbeitern solle ein Mindestlohn und eine angemessene Teilhabe an der Sozialversicherung garantiert werden. Mieter

sollten vor willkürlichen Mieterhöhungen und Räumungen geschützt werden.

### 24. Tagung

*Portugals* Bemühen, den Empfehlungen des CESCR zur Gleichstellung der Geschlechter durch die Verabschiedung eines Gesetzes nachzukommen, fand bei dem Gremium hohe Beachtung. Positiv seien auch die Maßnahmen der Vertragspartei zur Unterstützung der jetzt von den Vereinten Nationen verwalteten ehemaligen Kolonie Osttimor auf ihrem Weg in die Unabhängigkeit. Mit Besorgnis hielten die Experten fest, daß in Portugal immer noch ungefähr ein Fünftel der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze lebe und daß noch keine umfassende Studie des Armutproblems erstellt worden sei. Als weitere Mißständen wurden benannt: Fälle von Kinderarbeit; Fälle der Diskriminierung von Roma, Flüchtlingen und Einwanderern sowie von Frauen im Hinblick auf Beschäftigung und Bezahlung; Zunahme von Frauenhandel, Pädophilie und Kinderpornographie; hohe Schulabbrecherquoten. Der Ausschuß empfahl Portugal unter anderem, mehr dafür zu tun, daß die Armut verringert wird. Es solle einen Menschenrechts-Aktionsplan, wie auf der Weltmenschenrechtskonferenz von 1993 empfohlen, verabschieden und eine Kultur der Toleranz fördern. Die Maßnahmen zum Schutz von Jugendlichen vor Drogenabhängigkeit sollten verstärkt werden.

Der hohe Menschenrechtsstandard und das günstige wirtschaftliche Umfeld in *Finnland* wurden gelobt. Die sinkende Arbeitslosigkeit insgesamt und besonders unter den Jugendlichen wurde positiv bewertet. Wenig erfreulich sei die in der Bevölkerung verbreitete rassistische Einstellung gegenüber Minderheiten und Ausländern trotz staatlicher Gegenmaßnahmen. Die Experten monierten, daß in Finnland kein Mindestlohn garantiert werde. Im Hinblick auf die Gewalt gegen Frauen konstatierte der Ausschuß, daß das Phänomen alarmierende Ausmaße angenommen habe. Der CESCR empfahl, Richtern und Rechtsanwälten eine kostenlose Fortbildung anzubieten, um sie mit dem Sozialpakt und den von dem Sachverständigenrat erarbeiteten Allgemeinen Bemerkungen vertraut zu machen. Im nächsten Bericht sollen Informationen über die Roma und ihre Möglichkeiten, in den Genuß der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, enthalten sein. Finnland solle ein Gesetz über die Rechte der (früher als ›Lappen‹ bekannten) Samen ausarbeiten und das Übereinkommen Nr. 169 der ILO zum Schutz indigener Gruppen ratifizieren. Die Lösung der Frage des Landbesitzes von Gemeinschaften der Samen solle mit höchster Priorität behandelt werden.

Zu den positiven Aspekten bei der Umsetzung des Sozialpakts in *Belgien* zählten die Experten die im Lande vorherrschende Einstellung zur Mitbeteiligung der Zivilgesellschaft bei der Förderung der Rechte. Bezeichnend hierfür sei die Einladung an einen NGO-Vertreter, sich vor dem Ausschuß zu äußern. Grundsätzlich kritisiert wurde das Fehlen eines nationalen Aktionsplans für Menschenrechte und einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution. Besorgnis-

erregend sei auch, daß es in Belgien keine Gesetze gebe, die Fremdenhaß und Rassismus verbieten. Besonders beängstigend seien in diesem Zusammenhang die Aktivitäten von rechtsradikalen Parteien und ihre wachsende politische Bedeutung. Die Ausschußmitglieder monierten auch die tiefe Kluft zwischen Männern und Frauen mit Blick auf Beschäftigung und Bezahlung: Der Anteil der Frauen, die arbeitslos sind, liege um 60 vH über dem der Männer, und die Entlohnung der Frauen betrage nur zwischen 60 und 80 vH von der der Männer. Belgien solle effektive Maßnahmen ergreifen, um der Benachteiligung der Frau entgegenzuwirken. Der CESCR empfahl des weiteren, wirksame Schritte zur Bekämpfung von Pädophilie, Kinderpornographie, Kinderprostitution und der Gewalt gegen Kinder zu unternehmen.

Der eigentlich zur Prüfung anstehende Bericht *Jugoslawiens* wurde von den Experten nur kurz besprochen, da die Regierung keine offiziellen Vertreter entsandt hatte (zwei Angehörige der Ständigen Vertretung des Landes in Genf saßen aber unter den Zuhörern). Die Regierung des Vertragsstaats soll 2002 einen aktualisierten Bericht vorlegen; dieser soll auch die Auswirkungen des Luftkriegs der NATO einbeziehen. Der CESCR empfahl schon einmal die Einrichtung einer nationalen Menschenrechtsinstitution und die Einführung der Menschenrechtserziehung in das Bildungswesen.

Der Ausschuß begrüßte die Initiative des neuen Königs von Marokko, Mohammed VI., und seiner Regierung zur weiteren Entwicklung einer Menschenrechtskultur. Die Experten hoben die Einrichtung eines Menschenrechtsministeriums, einer nationalen Menschenrechtsinstitution und die Absicht, das Büro eines Ombudsmans einzurichten, positiv hervor. Gleichwohl seien in Marokko noch viele Mißstände bei der Umsetzung des Sozialpakts zu beanstanden, besonders hinsichtlich der Lage von Frauen und Kindern. Der Ausschuß monierte auch, daß es noch keine Lösung in der Frage der Selbstbestimmung der Westsahara gebe. Der Mindestlohn reiche für einen angemessenen Lebensstandard nicht aus; für Hausangestellte – oftmals Mädchen, die von ihren Arbeitgebern mißhandelt und ausgebeutet werden – gebe es keinen rechtlich gesicherten Arbeitsschutz. Besorgniserregend seien die hohe Armutsrate, die hohe Kindersterblichkeit und die niedrige Einschulungsquote von nur 47 vH der Kinder. Der CESCR empfahl Marokko, frauendiskriminierende Gesetze abzuschaffen, das Arbeitsalter für Kinder von 12 auf 15 Jahre anzuheben und die exzessive Beschränkung des Streikrechts aufzuheben. □

## Gefahren von Amnestieregelungen

ANJA PAPPENFUSS

**Menschenrechtsausschuß: 68.-70. Tagung – Rückzug Trinidad und Tobagos vom Individualbeschwerdeverfahren – Zivildienst in manchen Ländern doppelt so lange wie der Wehrdienst – Straffreiheit für Schwangerschaftsabbruch nach Vergewaltigung gefordert – Polygamie nicht paktkonform**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Anja Pappenfuss, Fingerabdruck und Iriserkennung, VN 6/2000 S. 205ff., fort. Vgl. auch Eckart Klein / Friederike Brinkmeier, CCPR und EGMR. Der Menschenrechtsausschuß der Vereinten Nationen und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Vergleich, VN 1/2001 S. 17ff.)

Auf seinen drei Tagungen des Jahres 2000 in New York und Genf behandelte der *Menschenrechtsausschuß* (CCPR) insgesamt 13 Staatenberichte. Dem Ausschuß (Zusammensetzung: VN 4/2000 S. 160) obliegt die Überwachung der Einhaltung des 1976 in Kraft getretenen Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) vermittels dreier Verfahren: des Berichts-, des Individualbeschwerde- und des Staatenbeschwerdeverfahrens. Im Berichtsverfahren überprüfen die 18 unabhängigen Sachverständigen die von den bislang 148 Staaten (so der Stand Mitte November 2000), die den Zivilpakt ratifiziert haben, erstellten Berichte über die rechtlichen und politischen Schritte zur Umsetzung der im Pakt enthaltenen Rechte; sie geben dann abschließende Stellungnahmen dazu ab, ob diese Maßnahmen ausreichen, um die Verpflichtungen aus dem Pakt zu erfüllen. Der CCPR tagte vom 13. bis 31. März in New York (68. Tagung) sowie vom 10. bis 28. Juli (69. Tagung) und vom 16. Oktober bis zum 3. November 2000 (70. Tagung) in Genf.

Seit der 1977 erfolgten Konstituierung des CCPR wurden bis zum Beginn seiner 70. Tagung unter dem mit dem I. Fakultativprotokoll zum Pakt geschaffenen *Individualbeschwerdeverfahren* in 268 Fällen Vertrags-, also Menschenrechtsverletzungen festgestellt; 181 Beschwerden waren noch anhängig. 97 Staaten haben das Fakultativprotokoll ratifiziert; allerdings sieht sich der Ausschuß legitimiert, Beschwerden auch gegen zwei weitere Staaten zu behandeln, nämlich gegen die beiden Vertragsparteien, die das Protokoll gekündigt haben. Voraussetzung ist, daß die Beschwerden vor dem Wirksamwerden der Kündigungen eingereicht wurden. Das betrifft Jamaika, das im Herbst 1997, sowie Trinidad und Tobago, das Ende März 2000 gekündigt hatte. Beide Karibikstaaten führen gemeinsam mit Uruguay die Liste der Länder an, die im Individualbeschwerdeverfahren am häufigsten vom Ausschuß kritisiert wurden. So waren wie 1999 von den zahlreichen Beschwerden, die der Ausschuß in nichtöffentlicher Sitzung auf den drei Tagungen behandelte, zahlreiche gegen Jamaika gerichtet. Insgesamt war mehr als die Hälfte der Beschwerden als zulässig erklärt worden. Die meisten bezogen sich auf die Artikel 7 (Folterverbot), 10 (menschenwürdige Behandlung in der Haft) sowie 14 (fairer Gerichtsverfahren) des Paktes. Gegen Jamaika wurden zwei Beschwerden vorgebracht, die unmenschliche Bedingungen in der Haft zum Gegenstand hatten. In einem Fall saß ein zum Tode Verurteilter acht Jahre lang in Isolationshaft, ein anderer fünf Jahre. Beiden Beschwerden wurde stattgegeben. Zwei Beschwerden gegen die Länge des Zivildiensts in Frankreich (er ist doppelt so lange wie der Militärdienst) wurden vom CCPR abschlägig beurteilt. Im Durchschnitt dauert ein Beschwerdeverfahren vor dem Ausschuß von

der Einreichung der Beschwerde bis zur Verkündung der Stellungnahme des CCPR zwischen drei und fünf Jahren.

Eine weitere wichtige Aufgabe des Ausschusses ist die Auslegung der im Pakt enthaltenen Rechte durch die Verabschiedung sogenannter *Allgemeiner Bemerkungen*. Diese sollen den Vertragsstaaten die Umsetzung der Rechte erleichtern. 2000 wurde die Allgemeine Bemerkung Nr. 29 über den Art. 4 des Zivilpakts diskutiert, jedoch nicht verabschiedet. Der sieht die Möglichkeit vor, daß ein Vertragsstaat in Zeiten eines öffentlichen Notstands Maßnahmen ergreifen kann, die Verpflichtungen aus dem Pakt außer Kraft setzen können. Die Experten waren sich einig, daß diese Regel nicht auf die Art. 6, 7, 8, 11, 15, 16 und 18 angewandt werden dürfe (was freilich schon im Pakt steht). Anlässlich der 2001 im südafrikanischen Durban stattfindenden Konferenz der Vereinten Nationen gegen den Rassismus begann der CCPR mit dem Entwurf für eine Allgemeine Bemerkung zu Rassismus und Ausländerfeindlichkeit. Die Allgemeine Bemerkung Nr. 28 zu Art. 3 (rechtliche Gleichstellung von Männern und Frauen) wurde verabschiedet. Bekräftigt wird beispielsweise das grundlegende Erfordernis der Nichtdiskriminierung. Darüber hinaus werden spezifische aktuelle Probleme angesprochen wie die Notwendigkeit des Schutzes der Frau bei bewaffneten Konflikten; weiterhin werden die Staaten etwa dazu angehalten, Informationen über möglicherweise für Frauen geltende Kleidungsvorschriften vorzulegen.

47 Staaten erkennen das *Staatenbeschwerdeverfahren* unter Art. 41 des Paktes an (zwei von ihnen hatten ihre Anerkennung befristet: Deutschland bis zum 10. Mai 2001, die Schweiz bis zum 18. September 2002). Bisher wurde dieses Verfahren von den Staaten aber noch nicht genutzt. 44 Staaten haben sich mit der Ratifizierung des II. Fakultativprotokolls verpflichtet, die Todesstrafe abzuschaffen.

## 68. Tagung

Der zweite periodische Bericht der *Republik Kongo* wurde mit sechs Jahren Verspätung eingereicht. Er schildert nach Ansicht der Ausschußmitglieder lediglich die gesetzgeberischen Maßnahmen, nicht jedoch die praktische Umsetzung der im Zivilpakt aufgeführten Rechte. Der CCPR würdigte, daß die Regierung in Brazzaville schwere Menschenrechtsverletzungen während des Bürgerkriegs seit 1993/94 eingestand. Bestürzt waren die Experten angesichts der Zahl der außergerichtlichen Hinrichtungen, der Praxis des Verschwindenlassens von Personen und der willkürlichen Verhaftungen während der vorangegangenen sieben Jahre durch das Militär, paramilitärische Kräfte und ausländische Soldaten. All diese schweren Verbrechen sollten untersucht und die Täter vor Gericht gestellt werden. Gewalt gegen Frauen, besonders Vergewaltigungen, die in diesem Zeitraum begangen wurden, und die Fortdauer solcher Verbrechen beunruhigten die Experten. Die Regierung solle Maßnahmen ergreifen, um Frauen besser vor Gewaltakten zu schützen. Im nächsten Bericht sollten mehr Zahlen und Fakten über den Status der Frau in der Gesellschaft