

stelle auch eine Gefahr für die grundlegenden Menschenrechte der jeweiligen Bevölkerung dar.

Alle Staaten, die in derartige Militäraktionen oder Drohungen mit bewaffneter Gewalt und bewaffneter Intervention verwickelt sind, werden dazu aufgefordert, ein derartiges illegales Verhalten sofort einzustellen.

Gegen Mißbrauch der Terrorismusbekämpfung

In Resolution 2002/2 (Gegenwärtige Lage und Zukunft der Menschenrechte) beschäftigten sich die Experten mit den Maßnahmen, die als Reaktion auf die terroristischen Anschläge des 11. September 2001 getroffen worden waren. Sie unterstrichen, daß alle Maßnahmen, die zur Terrorismusbekämpfung unternommen werden, strikt mit dem Völkerrecht übereinstimmen müssen, insbesondere mit den Menschenrechtsnormen. Mit diesen seien manche unlängst in einer Reihe von Ländern eingeführten Gesetze, Vorschriften und Praktiken unvereinbar.

Dabei handelt es sich insbesondere um solche Vorschriften, die rechtsförmige Garantien, welche dem Rechtsstaatsprinzip immanent sind, in Frage stellen. Dies gilt vor allem für Regelungen im Zusammenhang mit willkürlicher Inhaftierung und fehlendem effektivem Rechtsschutz. Die Unterkommission verurteilte Maßnahmen, die als Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe eingeordnet werden können. Die Unterkommission beklagte die ernsthaften Verletzungen anderer Grundfreiheiten, insbesondere der Meinungsäußerungsfreiheit, des Respekts für die Privatsphäre und der Freizügigkeit ebenso wie Einschränkungen, denen Ausländer unterworfen wurden, sowie die Geringschätzung des Rechts auf Asyl. Außerdem stellte die Unterkommission fest, daß solche Verletzungen häufig Hand in Hand gehen mit offensichtlichen Diskriminierungen, die auf der Nationalität, der ethnischen Zugehörigkeit oder der Religion gründen. Sie verurteilte schließlich die Verletzung von Normen und Prinzipien des humanitären Völkerrechts. Zudem rief sie alle Staaten dazu auf, die Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs nicht zu behindern, und drang auf eine zügige Ratifizierung des Römischen Statuts.

Das Amt des Menschenrechtshochkommissars wurde aufgefordert, weiterhin der Überwachung internationaler und nationaler Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung hohe Priorität einzuräumen. Dabei soll insbesondere auch auf die Vereinbarkeit solcher Maßnahmen mit den internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten geachtet werden. Schließlich forderte die Unterkommission die Menschenrechtskommission dazu auf, den Ausschuß des Sicherheitsrats zur Bekämpfung des Terrorismus auf die Notwendigkeit hinzuweisen, die Frage des Respekts für die Menschenrechte in seine Betrachtung der Maßnahmen, die von den Staaten zum Kampf gegen den Terrorismus ergriffen worden sind, einzuschließen.

Für soziale Rechte

Das von der Unterkommission initiierte Sozialforum ist zuständig für den Informationsaustausch über den Genuß wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte insbesondere ange-

sichts der Globalisierung. Es soll sich den Gegebenheiten von Armut und bitterer Not zuwenden; zu seinen Zuständigkeiten gehört auch die Entwicklung von Standards und Initiativen sowie deren Vorlage an die Menschenrechtskommission, den Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und andere Organe und Gremien der Vereinten Nationen. Außerdem hat das Sozialforum die Aufgabe, die Umsetzung der auf den Weltkonferenzen und dem Millenniumsgipfel getroffenen Vereinbarungen zu verfolgen und Beiträge zu künftigen internationalen Großereignissen, die mit seinem Mandat in Beziehung stehen, zu leisten.

Nachdem trotz des mehrjährigen Vorlaufs – erstmals diskutiert wurde das Vorhaben Mitte 1997 – bislang wenig geschehen war, fand nunmehr am 26. und 27. Juli 2002 die erste Zusammenkunft des Sozialforums statt; sie war damit der Tagung der Unterkommission vorgeschaltet. Zur Eröffnung wies die Hochkommissarin für Menschenrechte darauf hin, wie wichtig es sei, sich vor allem mit dem Recht auf Nahrung zu beschäftigen. Die Arbeit des Sozialforums könne dazu beitragen, die erforderliche mehrdimensionale Strategie zu entwickeln, die lokale, nationale und internationale Akteure und Initiativen einschließen müsse. Erwartungsgemäß befaßte sich das Forum dann vor allem mit dem Recht auf Nahrung und machte konkrete Vorschläge beispielsweise zu nationalen Sofortmaßnahmen, aber auch zu einer deutlicheren Betonung des Rechts auf Nahrung innerhalb des Systems der Vereinten Nationen und gerade auch gegenüber der WTO.

Die Unterkommission griff diese Empfehlungen auf und sprach sich in ihrer Resolution 2002/10 dafür aus, den Zeitrahmen für die Vorgaben des Welternährungsgipfels vom Juni 2002 (fünf Jahre) zu erfüllen, und unterstrich die Forderung, Richtlinien für die Staaten auszuarbeiten, die diese bei der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung und der Freiheit von Hunger unterstützen. Als positiv wurden die Äußerungsmöglichkeiten bewertet, die das Sozialforum unterschiedlichen Gruppen, die ansonsten kaum Gehör finden, einräumte.

Ferner unterstrich die Unterkommission einmal mehr, daß die Globalisierung und das weltweite Agieren transnationaler Unternehmen eine besondere Herausforderung für die Beachtung der Menschenrechte darstellen. Sie regte weitere Untersuchungen zum Thema an, um sicherzustellen, daß mit der Liberalisierung des Welthandels und der Entfesselung der Ökonomie keine automatische Schlechterstellung von Menschenrechtsnormen einhergehe (Resolutionen 2002/8 und 2002/11).

Für Minderheiten- und Frauenrechte

Die Bekämpfung der rassistischen Diskriminierung, die Förderung der Rechte indigener Bevölkerungen und der Schutz von Minderheiten nahmen einmal mehr breiten Raum in der Arbeit der Unterkommission ein. In diesem Zusammenhang beriet sie auch den Abschlußbericht ihres Sonderberichterstatters zur positiven Diskriminierung (affirmative action), Marc Bossuyt. Außerdem erörterte sie das Verfügungsrecht indigener Völker über die natürlichen Ressourcen. Hierzu lag ein Arbeitspapier von Erica-Irene Daes vor, die zur Sonderber-

ichtersteratterin ernannt und mit der Ausarbeitung einer Studie zum Thema beauftragt wurde (Resolution 2002/15).

Angesichts vielfältiger ethnischer Konflikte, die oftmals mit Gewalt ausgetragen werden, begrüßten die Sachverständigen die verschiedenen Diskussionsforen innerhalb des Systems der Vereinten Nationen, die den Dialog zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen fördern. Sie regten an, den Regierungen nahezu legen, Minderheitenvertretern durch finanzielle Hilfestellung die Teilnahme an internationalen Veranstaltungen zu ermöglichen. Zusätzlich sei es wünschenswert, wenn die Regierungen über Art und Ausmaß innerstaatlicher Rechtsstreitigkeiten mit und über Minderheiten berichteten.

Die Unterkommission nahm zur Kenntnis, daß ihre Arbeitsgruppe über Minderheiten beabsichtigt, themenbezogene Diskussionen durchzuführen: erstens über die Umsetzung eines Verhaltenskodexes zur Erklärung über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören, und zweitens über die Harmonisierung (mainstreaming) von nationalen und internationalen Entwicklungsplänen mit den Rechten der Minderheiten (Resolution 2002/16).

Von zentraler Bedeutung sind nach wie vor die Rechte der Frau. Die Unterkommission verurteilte erneut jene traditionellen Praktiken, die sich nachteilig auf die Gesundheit von Frauen und Mädchen auswirken; gemeint ist die Genitalverstümmelung. In ihrer Resolution 2002/26 unterstrich sie nicht nur die Bedeutung des Themas, sondern forderte auch Regierungen und nichtstaatliche Organisationen dazu auf, sich vermehrt – vor allem durch Aufklärung – für die Eindämmung solcher Praktiken zu engagieren.

Die Unterkommission entschied außerdem, ein Arbeitspapier über die Frage der Rechte von Frauen, die mit Ausländern verheiratet sind, zu erstellen. Besondere Beachtung soll dabei einer möglichen Diskriminierung dieser Frauen geschenkt werden. □

Fakten der zweiten Ebene

NORMAN WEISS

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung: 60. und 61. Tagung des CERD – Nachwirkungen des 11. September 2001 – Bekräftigung des Ergebnisses von Durban

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Norman Weiß, Ungastliche Bahnhofsgaststätte, VN/2003 S. 17f., fort.)

Mit dem Neuzugang San Marino hatte das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung am Schluß der 61. Sitzungsperiode des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) 162 Vertragsstaaten. Im weiteren Verlauf des Jahres 2002 kamen noch Äquatorialguinea, Honduras und die Türkei dazu. Das zur Überwachung der Vertragserfüllung eingesetzte 18-köpfige Sachverständ-



Gegen den offenen oder verdeckten Widerstand einer Reihe von Staaten gelang es, in den UN ein permanentes Gremium zur Behandlung der Anliegen der Ureinwohner zu schaffen. »Willkommen in der Familie der Vereinten Nationen« hieß es im letzten Jahr, als das »Ständige Forum für indigene Angelegenheiten« zum ersten Male zusammentrat (vgl. Carola Hausotter, *Neue Heimat UN*, VN 3/2002 S. 119). Seine zweite Tagung hat das Ständige Forum nun im Mai 2003 abgehalten. Beigeordnete Generalsekretärin Angela King (links im Bild), Sonderberaterin für Gleichstellungsfragen und Frauenförderung, überbrachte eine Botschaft von Generalsekretär Kofi Annan. Einer der Redner am ersten Tag des Treffens war Sidney Hill (stehend), ein traditioneller Führer einer indianischen Ethnie aus den Vereinigten Staaten. In dem neuen Forum stellen Vertreter der Ureinwohner die Hälfte der 16 Mitglieder; die andere Hälfte der Sitze wird von Regierungsvertretern eingenommen.

digengremium trat 2002 zu zwei Tagungen in Genf zusammen (4.-22.3. und 5.- 23.8.).

Am 8. März 2002 verabschiedete der CERD eine »Erklärung über Rassendiskriminierung und Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus«. Darin verurteilte er jegliche terroristische Gewaltakte, insbesondere die Anschläge des 11. September 2001. Gleichzeitig erinnerte er daran, daß das Verbot rassistischer Diskriminierung nicht außer Kraft gesetzt werden könne und deshalb gerade auch im notwendigen Kampf gegen den internationalen Terrorismus Geltung beanspruche. Er werde deshalb auch alle entsprechenden Maßnahmen an den Vorgaben des Übereinkommens messen.

Die Allgemeine Empfehlung Nr. XXVIII des Ausschusses vom 19. März 2002 behandelte Fragen des Folgeprozesses der Weltkonferenz gegen den Rassismus von 2001. Unter anderem empfahl der CERD den Staaten, ihrer Berichtspflicht vollständig und termingerecht nachzukommen. Dabei sollte gerade auch auf die in der Erklärung und dem Aktionsprogramm von Durban übernommenen Verpflichtungen eingegangen werden.

Staatenberichte

● 60. Tagung

Der Ausschuß beschäftigte sich im März 2002 im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens mit den 14 Vertragsparteien Belgien, Costa Rica, Dä-

nemark, Jamaika, Katar, Kroatien, Liechtenstein, Litauen, Moldau, Österreich, Salomonen, St. Vincent und die Grenadinen, Schweiz und Turkmenistan.

Mehrheitlich war die Qualität der Berichte gut bis sehr gut; kritischere Worte fand der Ausschuß für die Berichte von Jamaika und Katar. Gegenüber beiden Staaten lobte der Ausschuß allerdings gleichzeitig, daß der Dialog nach einer Unterbrechung von jeweils über acht Jahren wieder habe aufgenommen werden können. Alle Vertragsstaaten wurden aufgefordert, die Erklärung und das Aktionsprogramm von Durban bei der weiteren Umsetzung des Übereinkommens zu berücksichtigen und in künftigen Berichten über die hierbei getroffenen Maßnahmen zu informieren. Drei Staaten – die Salomonen, St. Vincent und die Grenadinen und Turkmenistan – hatten keinen Bericht vorgelegt.

Österreich berichtet regelmäßig; der aktuelle Bericht ging in zufriedenstellender Weise auf die vorherigen Empfehlungen des CERD ein. Der Ausschuß hob die im Jahr 1999 erfolgte Einrichtung des Menschenrechtsbeirats positiv hervor. Der CERD nahm zur Kenntnis, daß Bestimmungen zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus in eine Vielzahl von Gesetzen aufgenommen worden sind, und zeigte sich zufrieden damit, daß Österreich seine Kompetenz zur Entgegennahme von Individualbeschwerden anerkannt hat. Befremdet zeigte sich der Ausschuß darüber, daß das Gesetz, das das

Übereinkommen umsetzt, einen recht engen Diskriminierungsbegriff verwendet, und verwies auf den komplexen Diskriminierungsbegriff, der zuletzt im Schlußdokument der Weltkonferenz gegen den Rassismus formuliert worden war. Er bemängelte die Datenarmut des Berichts hinsichtlich der ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung. Der CERD war besorgt darüber, daß eine beachtliche Zahl von Asylbewerbern ohne Dokumente keine Sozial- und Gesundheitsfürsorge erhalte und auf private Wohltätigkeit angewiesen sei. Er beklagte ferner starke rassistische und fremdenfeindliche Tendenzen in der Bevölkerung, aber auch unter Polizisten und Beamten. Der Ausschuß regte für den nächsten Bericht an, ausführliche Angaben zur ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung und insbesondere der Repräsentation von Minderheiten in der Arbeits- und Geschäftswelt zu machen. Er empfahl eine verstärkte Menschenrechtserziehung. Es sei wünschenswert, die Einstellung von Angehörigen ethnischer Minderheiten bei der österreichischen Polizei zu fördern.

Belgien legte seinen Bericht verspätet, dafür aber in besonders aussagekräftiger Form vor und präsentierte ihn durch eine ausgesprochen kompetente Delegation. Der Ausschuß begrüßte die stärkere Einbindung des Vertragsstaates in das internationale Menschenrechtssystem ebenso wie die Anerkennung des Individualbeschwerdeverfahrens. Positiv hob er die Änderung des Art. 150 der Verfassung hervor, der zufolge die Zuständigkeit für die Strafverfolgung von rassistischen und fremdenfeindlichen Akten der Medien den unteren Kriminalgerichten übertragen wurde, und begrüßte die Einführung von finanziellen Sanktionen für politische Parteien, die Rassismus und Fremdenfeindlichkeit propagieren. Der CERD lobte die Maßnahmen des Vertragsstaates zur Menschenrechtserziehung und würdigte die institutionalisierte Repräsentation der Muslime. Doch sei nach dem 11. September 2001 Fremdenfeindlichkeit gegenüber Muslimen zu beobachten. Der Ausschuß forderte ausführliche Berichte über die strafrechtliche Verfolgung von Fällen rassistischer Diskriminierung. Außerdem erbat er auch in diesem Fall genauere Informationen über die demographische Zusammensetzung der Bevölkerung.

Besonderes Lob fand der Ausschuß für den Bericht von Costa Rica; das Land berichte regelmäßig und selbstkritisch, wozu auch die Beteiligung von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) an der Berichterstellung beitrage. Der CERD lobte den gestärkten Schutz der Sprachen von Ureinwohnern, hielt aber gleichwohl Maßnahmen der positiven Diskriminierung zur Förderung der Angehörigen ethnischer Minderheiten für angebracht.

Die von Kroatien in Aussicht gestellte Beteiligung von NGOs an der Berichterstellung würdigte der Ausschuß, doch bekam die Vertragspartei zugleich den Hinweis, daß ihr Bericht nicht auf die letzten Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses eingegangen war. Zu bemängeln gab es die in Teilen unklare Gesetzeslage; angefordert wurden genauere Daten über die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung. Er beklagte, daß Roma-Kinder in der Schule und allgemein Roma diskriminiert würden.

Der Ausschuß lobte den Bericht Dänemarks, der nicht nur rechtzeitig eingereicht wurde, ak-

tuelle Daten enthält und auf die Abschließen der Bemerkungen zum letzten Staatenbericht eingeht, sondern auch in einem guten und umfassenden Dialog beraten und präsentiert wurde. Der CERD hob hervor, daß das neue Ausländergesetz in einer gelungenen Art und Weise umgesetzt werde. Allerdings sei es zu einer signifikanten Zunahme von Äußerungen gekommen, die zum Rassenhaß aufstacheln oder fremdenfeindlichen Inhalt haben. Die bisherigen – materiellen und immateriellen – Investitionen des Vertragsstaats in eine blühende Menschenrechtsszene positiv zur Kenntnis nehmend, äußerte der Vertragsstaat Betroffenheit über die in diesem Bereich angekündigten Mittelkürzungen. Der Ausschuß bedauerte ferner eine undifferenzierte, kritische und teilweise feindliche Einstellung gegenüber Menschen muslimischen Glaubens seit dem 11. September 2001 im Vertragsstaat. Abschließend kritisierte er das neue verschärfte Asyl- und Flüchtlingsrecht. Der Ausschuß bemängelte, daß der Bericht *Jamaikas* nur begrenzte Informationen enthalte, begrüßte aber die Wiederaufnahme des Dialogs seit einer Pause von über acht Jahren. In den nächsten Staatenbericht sollten statistische Angaben zur ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung und der Repräsentanz von Minderheiten im Wirtschaftsleben einbezogen werden.

Der Erstbericht *Liechtensteins* machte deutlich, daß der Vertragsstaat seine nationale Rechtsordnung vor der Ratifikation an die Anforderungen des Übereinkommens angepaßt hatte. Positiv hob der CERD hervor, daß das Oberste Gericht des Fürstentums künftig Beschwerden über Verletzungen des Übereinkommens entscheiden können soll, bemängelte aber, daß es Schwierigkeiten bei der Integration von Einwanderern gebe.

Litauen legte seinen Erstbericht vor, der den Richtlinien entsprach. Der Ausschuß lobte die Verbesserung des Staatsangehörigkeitsrechts nach der Unabhängigkeit, kritisierte jedoch, daß über eine restriktive Neufassung nachgedacht werde.

Der Bericht *Katars* entsprach nicht vollständig den Richtlinien. Doch begrüßte der CERD die Wiederaufnahme des Dialogs, der seit 1993 unterbrochen gewesen war, und zeigte sich erfreut von dem allgemeinen Reformklima. Kritisch bewertete er die Aussage des Vertragsstaates, es gebe dort keine rassische Diskriminierung. Die Anwendung der Scharia könne für Nicht-Muslime diskriminierend wirken. Der Ausschuß forderte mehr Informationen über die Religionsfreiheit und die Lage der Wanderarbeiter.

Moldau legte seinen ersten Bericht vor. Dabei handelte es sich nicht nur um den Erstbericht, sondern auch um die periodischen Berichte vom zweiten bis zum vierten. Der konsolidierte Bericht war nicht angemessen strukturiert, dies wurde aber zum Teil durch gute zusätzliche Informationen bei der Präsentation wettgemacht. Der CERD kritisierte, daß es in der Folge des 11. September 2001 zu Maßnahmen rassistisch begründeter Kategorisierung von Menschen (racial profiling) gekommen sei, und beklagte die Diskriminierung von Roma.

Der zweite periodische Bericht der *Schweiz* war von sehr hoher Qualität; dem Vertragsstaat wurde attestiert, seit dem Erstbericht gute Fortschritte bei der Umsetzung des Übereinkom-

mens gemacht zu haben. Der Ausschuß zeigte sich vor allem erfreut über die Aufnahme eines allgemeinen Gleichheitssatzes in die neue Bundesverfassung und darüber, daß es Diskriminierungsvorschriften nun auch zunehmend auf Kantonsebene gebe. Begrüßt wurden die unmittelbare Anwendbarkeit des Übereinkommens und die verstärkte finanzielle Unterstützung antirassistischer zivilgesellschaftlicher Projekte. Der Ausschuß forderte Angaben zur Zahl strafrechtlicher Verfolgung wegen Äußerungen, die zum Rassenhaß aufstacheln oder fremdenfeindlichen Inhalt haben. Der Ausschuß wies überdies darauf hin, daß der Bund für die Umsetzung des Übereinkommens in allen Kantonen verantwortlich sei. Die fremdenfeindliche Einstellung bestimmter Teile der Gesellschaft sei äußerst bedenklich, ihr müsse durch verstärkte Maßnahmen der Menschenrechtserziehung und mit Informationskampagnen begegnet werden. Mit großer Sorge nahm der Ausschuß Erscheinungen rassistischer Diskriminierung gerade bei Einbürgerungen zur Kenntnis, die vor allem dort geschehen, wo hierfür Volksentscheide erforderlich sind. Der Ausschuß regte auch an, für eine angemessene Repräsentanz von Angehörigen ethnischer Minderheiten in der Polizei selbst zu sorgen.

Die *Salomonen*, *St. Vincent und die Grenadinen* und *Turkmenistan*, die allesamt keinen Bericht vorgelegt hatten, wurden ermahnt, daß ein solches Verhalten das Überwachungssystem des Übereinkommens schwerwiegend beeinträchtige.

● 61. Tagung

Im August 2002 beriet der Ausschuß die Staatenberichte von zehn Vertragsparteien: Armenien, Botswana, Estland, Fidschi, Jemen, Kanada, Mali, Neuseeland, Senegal und Ungarn.

Am Bericht *Armeniens* wurde kritisiert, er enthalte zwar im wesentlichen Informationen über die rechtlichen Grundlagen des Minderheitenschutzes, informiere aber nicht hinreichend über die Umsetzung dieser Gesetze und das Ausmaß, in welchem die Minderheiten den Schutz des Übereinkommens genießen. Der Ausschuß nahm mit Befriedigung zur Kenntnis, daß es trotz des Konfliktes um Berg-Karabach und der schwierigen wirtschaftlichen Herausforderungen dem Vertragsstaat gelungen sei, Fortschritte in der Gesetzgebung zu machen. Er lobte überdies, daß Armenien sich zunehmend in das internationale Menschenrechtsregime integrierte. Mit Sorge sah der CERD die Aussage des Vertragsstaats, bei ihm handle es sich um einen monoethnischen Staat (die von gleichzeitigen Angaben über – wenngleich nicht zahlreiche – Minderheiten konterkariert wurde). Der Ausschuß forderte den Vertragsstaat dazu auf, die Situation jeder einzelnen Minderheit genau zu überprüfen und umfassende Statistiken über die demographische Zusammensetzung der Bevölkerung zu unterbreiten. Er erinnerte daran, daß das Nichtvorhandensein von Beschwerden und rechtlicher Geltendmachung nicht darauf hindeute, daß keine rassische Diskriminierung vorkomme, sondern daß die verfügbaren Rechtsbehelfe nicht im Bewußtsein der Bevölkerung verankert seien.

Das von *Botswana* vorgelegte Dokument faßte die Berichte Nr. 6 bis 14 zusammen. Der Dialog mit dem Ausschuß wurde somit nach 18 Jahren

wieder aufgenommen; der CERD begrüßte die hochrangige Delegation und den konstruktiven Austausch. Er nahm die Fortschritte etwa bei Bildung und Gesundheit zur Kenntnis und war erfreut über den generellen Anstieg der Verwirklichung wirtschaftlicher und sozialer Rechte. Er begrüßte überdies die Zusage, demnächst NGOs an der Vorbereitung des Staatenberichts zu beteiligen. Doch wies der CERD auch darauf hin, daß der vorgelegte Bericht nicht angemessen über die tatsächliche Umsetzung des Übereinkommens informiere und nicht vollständig mit den Richtlinien des Ausschusses übereinstimme.

Kanadas Berichte wurden mehrere Jahre zu spät eingereicht und deckten, obwohl im Jahr 2001 eingereicht, nur die Jahre 1993 bis 1997 ab. Außerdem entsprachen sie nicht vollständig den Richtlinien und erschwerten es dem Ausschuß durch ihre der föderalen Struktur des Vertragsstaates entsprechende Untergliederung, die Gesamtheit der zur Umsetzung des Übereinkommens getroffenen Maßnahmen zu überblicken. Insgesamt aber wurde die umfangreiche, nationale wie internationale Verpflichtung des Vertragsstaats auf die Menschenrechte sichtbar. Der Ausschuß wies gleichzeitig darauf hin, daß es trotz der föderalen Struktur des Vertragsstaats gewährleistet sein müsse, die gliedstaatlichen und sonstigen Regierungen auf die Beachtung der Konvention zu verpflichten. Interne verfassungsrechtliche Hindernisse dürften der Umsetzung des Übereinkommens nicht entgegenstehen. Der Ausschuß äußerte sich befremdet über die ausdrückliche Ausrichtung kanadischer Antidiskriminierungspolitik auf »sichtbare Minderheiten«, womit im wesentlichen Menschen nichtweißer Hautfarbe gemeint seien; dies erfasse den Anwendungsbereich von Art. 1 des Übereinkommens nicht vollumfänglich.

Estland legte einen detaillierten und aussagekräftigen Bericht vor, der den Richtlinien entsprach und durch zusätzliche mündliche Informationen ergänzt wurde, was der Ausschuß ausdrücklich lobte. Er hob auch hervor, daß der Vertragsstaat NGOs an der Vorbereitung beteiligt hatte. Der Ausschuß begrüßte überdies die sich verstärkende Debatte im Vertragsstaat über die multikulturelle Zusammensetzung der Bevölkerung. Nach wie vor ist der Ausschuß über die hohe Zahl von Staatenlosen besorgt. Der CERD empfahl, Personen, die zum früheren Militärpersonal der Sowjetunion gehört haben, eine Einbürgerung von Fall zu Fall zu ermöglichen und diese Personengruppe nicht generell vom Erwerb der Staatsangehörigkeit auszuschließen. Die Minderheitenpolitik tendiere dazu, Assimilation statt Integration anzustreben.

Ungarn legte seinen 14. bis 17. Bericht (1996-2002) in einem konsolidierten Dokument vor, das von einer hochrangigen Delegation kompetent präsentiert wurde. Der Ausschuß würdigte die auf den Schutz von Menschen- und Minderheitenrechten ausgerichtete Politik der ungarischen Regierung und hob in diesem Zusammenhang das Gesetz über die Rechte nationaler und ethnischer Minderheiten aus dem Jahre 1993 hervor. Trotzdem gab es Anlaß, fortdauernde Intoleranz und Diskriminierung zu beklagen, die sich vor allem gegenüber den Roma zeige, und das Auftreten fremdenfeindlicher Aus-

schreitungen gegen Einwanderer, Flüchtlinge und Asylsuchende.

Nachdem der letzte Staatenbericht im Jahre 1986 vorgelegt worden war und der Ausschuß Vertreter der Vertragspartei im August 2001 getroffen hatte, unterbreitete *Mali* nun seinen 7. bis 14. Staatenbericht in einem konsolidierten Dokument. Struktur und Inhalt des Berichts wurden ausdrücklich gewürdigt, und mit Befriedigung nahm der Ausschuß zur Kenntnis, daß sich *Mali* zunehmend in das internationale Menschenrechtsregime integriert und nationale Menschenrechtsinstitutionen schafft. Begrüßt wurde außerdem, daß NGOs wachsende Bedeutung im Vertragsstaat zukommt. Der Ausschuß forderte die Vertragspartei auf, über die in eindrücklicher Fülle versammelten Primärinformationen hinaus Fakten der »zweiten Ebene« mitzuteilen; hierzu zählen etwa die Beteiligung der verschiedenen ethnischen Gruppen am wirtschaftlichen Fortschritt, ihre Repräsentation in öffentlichen Einrichtungen, die tatsächliche Umsetzung von Antidiskriminierungsvorschriften und die Möglichkeit, sich unmittelbar vor nationalen Gerichten auf das Übereinkommen zu berufen. Außerdem erbittet der Ausschuß nähere Informationen über die Lage der Nomaden und der Frauen.

Der gehaltvolle (12. bis 14.) Bericht *Neuseelands* wurde durch mündliche Informationen und ausführliche Antworten auf die Nachfragen des CERD ergänzt und nimmt auf spezifische Fragen in den letzten Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses Bezug. Der Ausschuß begrüßte die Neuorientierung der neuseeländischen Politik gegenüber den Maori. Hierzu gehört auch, daß deren Vertretung im Parlament gestärkt werden soll. Ein weiterer Punkt in diesem Zusammenhang ist die Förderung der Sprache der Ureinwohner beispielsweise im Schulunterricht und im staatlichen Rundfunk. Hinzuweisen hatte der CERD auf die problematische Behandlung von Asylsuchenden nach dem 11. September 2001.

Senegal legte seinen 11. bis 15. Bericht in einem Dokument vor und griff dabei die Anregungen auf, die der CERD in seinen letzten Abschließenden Bemerkungen an die Vertragspartei gerichtet hatte. Gleichwohl stellt der Bericht eher eine aktualisierte Version denn eine umfassende Neuberichterstattung dar. Allerdings schätzte der Ausschuß die Präsentation und Diskussion mit dem Vertragsstaat positiv ein. Auch insgesamt wird das menschenrechtliche Engagement des Vertragsstaats gewürdigt; das Land habe eine wichtige Rolle im Vorfeld und bei der Durchführung der Weltkonferenz gegen den Rassismus gespielt und integrierte sich zunehmend auf der internationalen und regionalen Ebene in das System des weltweiten Menschenrechtsschutzes.

Der Dialog mit *Jemen* – der 11. bis 14. Bericht wurde in einem Dokument vorgelegt – konnte nach einer Pause von zehn Jahren wieder aufgenommen werden, worüber der Ausschuß ebenso erfreut war wie über die zusätzlichen Informationen und den offenen Dialog mit der Delegation des Vertragsstaats. Der CERD begrüßte Maßnahmen zur Verbesserung der Menschenrechtssituation, insbesondere im Sozialbereich, und hob die Kooperationsbereitschaft mit Organen der Vereinten Nationen und NGOs positiv her-

vor. Bezweifelt hat der CERD, daß es keine rassische Diskriminierung im Lande gebe; er empfiehlt dem Vertragsstaat, rassische Diskriminierung wirksam zu bekämpfen und den Bestimmungen des Übereinkommens vollständige Wirkung zu verleihen. Im Hinblick auf die Möglichkeit des Erwerbs der jemenitischen Staatsangehörigkeit fordert der CERD einen diskriminierungsfreien Zugang beispielsweise für Nichtmuslime oder Kinder sogenannter gemischter Ehen.

Fidschi wurde als ein Sonderfall behandelt. Es legte seinen 6. bis 15. Bericht in einem Dokument gemeinsam mit einem aktualisierten Kerndokument vor und ermöglichte es dem Ausschuß auf diese Weise, den seit 1984 unterbrochenen Dialog wieder aufzunehmen. Doch war der vorgelegte Bericht in vielerlei Hinsicht noch immer unvollständig und soll nachgebessert werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß in sehr vielen Fällen der Ausschuß mit faktischen beziehungsweise rechtlichen Benachteiligungen von Ureinwohnern oder neu zugewanderten Minderheiten (vor allem Flüchtlingen und Asylsuchenden) konfrontiert war. Diese Benachteiligungen manifestierten sich häufig im Umgang staatlicher Funktionsträger, oftmals aus dem Justiz- und Sicherheitsbereich, mit den betroffenen Personengruppen. Hinzu kommen aber auch eine teilweise sehr ausgeprägte Fremdenfeindlichkeit und tiefsitzende rassische Vorurteile in der Mehrheitsbevölkerung, die sich gerade gegenüber muslimischen Bevölkerungsgruppen in vielen Staaten nach dem 11. September 2001 deutlich verschärft haben. Der CERD fordert deshalb die jeweiligen Vertragsstaaten dazu auf, die notwendigen gesetzlichen Regelungen zu erlassen, um die entsprechenden Vorfälle konsequent polizeilich und strafrechtlich zu verfolgen und zu ahnden sowie schließlich durch Maßnahmen der umfassenden Menschenrechts-erziehung präventiv tätig zu werden.

Unter den Vertragsparteien ist die Bereitschaft, Staatenberichte abzuliefern, teilweise ziemlich gering ausgeprägt. So haben Guyana, Liberia und Suriname noch nie an den Ausschuß berichtet, obwohl die Erstberichte bereits in den Jahren 1978, 1977 respektive 1985 fällig waren. Sierra Leone hat seit 1978 keinen periodischen Bericht mehr vorgelegt, Gambia, Laos, Madagaskar, Mosambik, Papua-Neuguinea, St. Vincent und die Grenadinen, die Salomonen, Somalia, Tansania und Togo haben allesamt das letzte Mal in den achtziger Jahren einen periodischen Bericht vorgelegt.

Individualbeschwerdeverfahren

Mit der Prüfung von »Mitteilungen« gemäß Art. 14 des Übereinkommens beschäftigt sich der CERD seit 1984. Dergestalt wird es Einzelpersonen ermöglicht, eine Verletzung des Übereinkommens durch diejenigen Vertragsstaaten zu rügen, die diese Prüfungskompetenz von CERD anerkannt haben. Insgesamt 41 Staaten hatten bis zum Ende der 61. Tagung die Erklärung nach Art. 14 abgegeben. 2002 wurde über zwei Individualbeschwerden entschieden; davon war eine unzulässig, in dem anderen Fall konnte der CERD auf Grund der vorgetragenen Tatsachen

keine Verletzung des Übereinkommens feststellen.

Während der 60. Tagung befaßte sich der Ausschuß mit der Mitteilung Nr. 20: M.B. gegen Dänemark. Hier war einer dänischen Staatsangehörigen brasilianischer Herkunft der Zugang zu einer Diskothek in Kopenhagen angeblich aus rassistischen Motiven verweigert worden. Sie warf Dänemark vor, ihren Fall nicht mit der gebotenen Sorgfalt untersucht und verfolgt zu haben (Art. 2 Abs. 1d und Art. 6 des Übereinkommens). Der Ausschuß kam auf Grund mehrerer Umstände, darunter der Tatsache, daß der Fall den zuständigen Behörden erst 26 Tage später gemeldet worden war, zu dem Schluß, daß keine hinreichenden Tatsachen vorgebracht worden seien, um eine Verletzung zu begründen.

In der 61. Tagung behandelte der CERD die Mitteilung Nr. 23: K.R.C. gegen Dänemark. Die beschwerdeführende amerikanische Staatsangehörige hatte im Vorfeld einer Kreditaufnahme die Auskunft erhalten, die betreffende Bank vererbe keine Darlehen an Ausländer. Sie hatte daraufhin den Kredit bei einer anderen Bank beantragt und erhalten. Der Ausschuß kam zu dem Ergebnis, daß die Gestaltung des Antragsformulars und die ursprünglich abschlägige Auskunft der Bank, die später von der Zusage begleitet wurde, man werde sich angesichts der Feststellung der Beschwerdeführerin in Dänemark um eine Lösung bemühen, noch keine tatsächliche Verweigerung eines Darlehens bedeuteten. Es fehlte deshalb an einer Verletzungshandlung; der CERD erklärte die Beschwerde für unzulässig.

Frühwarnverfahren

Im Jahre 1992 hatte der Ausschuß die Prävention rassistischer Diskriminierung durch Maßnahmen der Frühwarnung und durch sogenannte dringliche Verfahren zum festen Bestandteil seiner Tagesordnung gemacht. Während der 60. Tagung wurde die Situation in Papua-Neuguinea – das seit 1985 keinen Staatenbericht mehr vorgelegt hat – erneut im Rahmen des Frühwarnverfahrens behandelt. Mit seiner Entscheidung 1(60) verfügte der CERD, er werde sich auf seiner 62. Tagung gegebenenfalls auch ohne Staatenbericht Papua-Neuguineas mit der Lage im Vertragsstaat auseinandersetzen. □

Rechtsfragen

Premiere der Völkerrechtlerinnen

BEATE RUDOLF

Völkerrechtskommission: 54. Tagung – Stetiger Fortschritt bei Vorbehalten zu Verträgen – Neuer Schwung beim Diplomatischen Schutz – »Fragmentierung des Völkerrechts« und andere neue Themen

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Beate Rudolf, Meilenstein Staatenverantwortlichkeit, VN 1/2002 S. 34f., fort.)