



Buchbesprechungen

Manfred Nowak, U. N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, Kehl/u. a.: N.P. Engel Verlag, 2. Aufl. 2005, 1277 S., ISBN 3-88357-134-2, 182,- € (erm. 91,- €).

Die zweite Auflage der englischen Ausgabe des Kommentars zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Pakt) und dessen Fakultativprotokollen ist nunmehr erschienen. Es ist nicht übertrieben, zu behaupten, daß eine überarbeitete Auflage seit langem ersehnt wurde. Denn seit der 1993 erschienenen Erstauflage, die aufgrund der Entwicklungen bereits selbst eine Überarbeitung der zuvor veröffentlichten deutschsprachigen Ausgabe von 1989 darstellte, sind nicht nur zahlreiche Vertragsparteien zu dem Pakt und den Fakultativprotokollen hinzugekommen. Stark zugenommen hat auch die Prüfung von Staatenberichten und Individualbeschwerden durch den Menschenrechtsausschuß, das durch den Pakt errichtete Vertragsüberwachungsorgan. Dieser Ausschuß hat zudem mehrere Allgemeine Bemerkungen (General Comments) zu verschiedenen Artikeln verabschiedet, die zusammen mit den Zulässigkeitsentscheidungen, „Auffassungen“ („Views“) und Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses in den genannten Verfahren Aufschluß über die Rechte und sonstigen Bestimmungen des Paktes geben.

Wie die Erstauflage, so geht auch die überarbeitete Neufassung auf die Initiative von *Erika und Norbert Paul Engel*, die Verleger – auch zahlreicher weiterer hochgeschätzter Menschenrechtswerke –, zurück, wie der Autor in den Vorworten zur ersten und zweiten Auflage jeweils hervorhebt. *Man-*

fred Nowak selbst ist Gründer und Direktor des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte an der Universität Wien und seit Ende des Jahres 2004 Sonderberichterstatter über Folter für die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen. Von seinen zahlreichen weiteren Tätigkeiten und Publikationen auf dem Gebiet der Menschenrechte seien nur genannt seine Stellung als Mitglied der UN-Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances (1993 bis 2001) und als Richter an der Menschenrechtskammer für Bosnien und Herzegowina (1996 bis 2003), deren Vizepräsident er zeitweilig war, sowie sein Buch „Einführung in das internationale Menschenrechtssystem“, das 2002 auf Deutsch und 2003 auf Englisch erschienen ist. Erwähnt sei auch, daß ein von ihm verfaßter Kommentar zur Konvention gegen Folter für das Jahr 2006 angekündigt ist.

Der CCPR-Kommentar hat seinen bewährten Aufbau beibehalten. Er gliedert sich nach den einzelnen Artikeln des Pakts und des ersten Fakultativprotokolls (FP). Das Zweite Fakultativprotokoll wird bei Art. 6, dem Recht auf Leben, berücksichtigt. Die Randnummern stimmen aufgrund der Überarbeitung nicht mehr vollständig mit der Erstauflage überein, was für das Auffinden einer bestimmten Stelle nach älteren Zitaten etwas hinderlich ist. Die Verwendung von Zusatzrandnummern (beispielsweise durch Buchstaben kenntlich gemacht) hätte zudem Neuerungen hervor-

heben können. Ergänzt wird die Kommentierung durch einen sehr umfangreichen Anhang (S. 910 bis 1276), in dem u. a. die General Comments des Ausschusses abgedruckt sind. Die General Comments, das Fallverzeichnis und die sonstigen Dokumentenverzeichnisse sowie die abgedruckten Dokumente wurden um die seit der letzten Auflage bis zum Mai 2004 veröffentlichten ergänzt. Eine aktualisierte Auswahlbibliographie sowie ein gutes Sachverzeichnis, aus dem die in der Erstausgabe noch enthaltenen Fälle in ein nunmehr eigenes Fallverzeichnis ausgelagert und ergänzt wurden, schließen das Buch ab.

Die einzelnen Kommentierungen werden mit dem betreffenden Artikel zusammen mit einem oder mehreren Stichwörtern seines Inhalts (bei Art. 14 z. B. „Procedural Guarantees in Civil and Criminal Trials“) überschrieben. Dieser Überschrift folgt neben dem englischen auch der französische Wortlaut der jeweiligen Bestimmung, was einen Vergleich zumindest zwischen zwei der in Art. 53 festgelegten authentischen Texte ermöglicht. Es schließt sich ein Inhaltsverzeichnis zum Artikel an, das der Leserschaft die Möglichkeit eröffnet, sich einen Überblick über die zum Teil sehr vielfältigen Regelungen innerhalb eines Artikels zu verschaffen und gegebenenfalls gezielt auf eine benötigte Passage zuzugreifen. Der Aufbau der Kommentierung richtet sich im einzelnen nach dem Regelungsgegenstand der betreffenden Vorschrift. Enthalten sind jedoch zumeist ein oder – wenn sich der Artikel in mehrere eigenständige Teilaspekte oder Rechte unterteilt – mehrere einleitende Abschnitte („In General“ oder „Introduction“). Wo angezeigt, finden sich eigenständige Abschnitte über die historische Entwicklung der Vorschrift, die ansonsten dort beleuchtet wird, wo es die Auslegung im Detail erfordert. Der Umfang der Kommentierungen hat seit der Erstausgabe zum Teil erheblich zugenommen, was größtenteils der fortgeschrittenen, oftmals nicht unumstrittenen Praxis des Ausschusses in den Individualbeschwerde- und Staatenberichtsver-

fahren sowie den ebenfalls zuweilen anderen Auffassungen belegenden General Comments zuzuschreiben ist.

Auf die 53 Artikel des Paktes und 14 Artikel des FP kann hier nicht im einzelnen eingegangen werden, jedoch soll beispielhaft auf einige Veränderungen im Vergleich zur Voraufgabe aufmerksam gemacht und zunächst ein Blick auf die Einleitung (S. XIX ff.) geworfen werden.

Die Einleitung bietet der Leserschaft einen guten, bündig gefaßten Einstieg in den Pakt. Dieser wird als Teil der „International Bill of Human Rights“ im internationalen Kontext vorgestellt, seine Bedeutung hervorgehoben und seine historische Entstehung aufgezeigt. Die negativen und positiven Verpflichtungen aus den Menschenrechtspakten wird im Vergleich zur Voraufgabe nunmehr besser als „Trias der Staatenverpflichtungen“ – „to respect, fulfil and protect all human rights“ – bezeichnet (Rn. 3 f. der Introduction). Umfangreicher ist vor allem der Abschnitt über die „Reservations and Declarations of Interpretation“ geworden (Rn. 22 bis 31 der Zweit-, Rn. 22 bis 24 der Erstausgabe), was weniger der sich verdoppelten Anzahl an Vorbehalten (von 150 auf 300 in der Zeit zwischen Voraufgabe und Zweitaufgabe, vgl. Rn. 22) und dem Streit um die Zuständigkeit des Ausschusses, über die Zulässigkeit von Vorbehalten zu entscheiden, als vielmehr dem sehr umstrittenen General Comment No. 24 (General Comment on Issues Relating to Reservations made upon Ratification or Accession to the Covenant or the Optional Protocols Thereto, or in Relation to Declarations under Article 41 of the Covenant) zuzuschreiben ist. Diese Allgemeine Bemerkung sowie die Praxis des Ausschusses werden in den neuen Absätzen der Rn. 25 ff. besprochen. Der Abschnitt zur Frage, ob der Pakt gekündigt werden kann (Rn. 32 ff.), wurde ebenfalls um die sich zwischenzeitlich geschehenen Ereignisse erweitert; insbesondere wurde der Kündigungsversuch Nordkoreas und der daraufhin vom Ausschuss verabschiedete General Comment No. 26 (Continuity of Obligations) aufgenommen.

Die „Trias der Staatenverpflichtungen“ wird bei Art. 2 Abs. 1, gemäß dem sich die Vertragsstaaten verpflichten, die Paktrechte zu achten und zu gewährleisten, eingehender behandelt und deutlicher als in der Voraufgabe beschrieben (Rn. 18 ff.). Daß der Abschnitt „Territorial Scope of Application“ (Art. 2 CCPR Rn. 27 ff.) keiner Überarbeitung und Aktualisierung unterzogen wurde, verwundert etwas angesichts der Ausführungen des Ausschusses vor allem zu den Verpflichtungen Israels hinsichtlich der besetzten Gebiete und der wegen der *Banković*-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) erneut entstandenen Debatte über die extraterritoriale Geltung von Menschenrechtsverträgen.

Die „landmark decision“, wie es bei Art. 6 Rn. 25 u. 54 heißt, *Judge v. Canada* (Sachentscheidung vom 5. August 2003) erging noch rechtzeitig, um Eingang in die Kommentierung zu finden. Die Entscheidung ist deshalb wichtig, weil der Ausschuß darin nunmehr die Position einnimmt, daß die Wiedereinführung der Todesstrafe, wenn ein mal abgeschafft, nicht mehr zulässig ist, und seine bisherige, in der *Kindler*-Entscheidung aufgestellte Linie zur Zulässigkeit von Auslieferungen oder Ausweisungen in ein Land, in dem die Todesstrafe droht, umgekehrt hat. Die Entscheidung wurde auch bei der Kommentierung zum Folterverbot berücksichtigt (Art. 7 Rn. 23 u. 50).

Im Rahmen der Kommentierung von Art. 18 („Freedom of Thought, Conscience, Religion and Belief“) bietet der Autor u. a. eine eigene Definition des Rechts auf Gedanken- und Gewissensfreiheit, die er bereits in der deutschsprachigen Ausgabe von 1989 aufgestellt hat (in allen Ausgaben Rn. 10). Er bespricht anschaulich die einzelnen Komponenten dieser Vorschrift, einschließlich der Schrankenregelungen in Absatz 3. Überarbeitungsbedürftig wurde der Artikel insbesondere durch den kurz nach der Voraufgabe im Juli 1993 verabschiedeten General Comment No. 22 zu Art. 18, in dem beispielsweise auf das auch im Menschenrechtsausschuß bis dahin und

weiterhin umstrittene Thema der Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen („Conscientious Objectors“) Stellung genommen wird (siehe Rn. 30 ff. des Kommentars).

Die seit der Voraufgabe insgesamt erheblich angewachsene Fallpraxis des Ausschusses wird beispielsweise am Diskriminierungsverbot des Art. 26 deutlich. Die durch den Ausschuß entschiedenen Fälle wurden anschaulich in den Kommentar eingearbeitet. Aus dem lediglich vier Randnummern umfassenden Abschnitt „Case Law“ der Erstauflage wurden ein kurzer Abschnitt „Early Case Law“ und mehrere thematische Abschnitte über die Länge von insgesamt 29 Randnummern (Rn. 19 bis 47). Die Themen reichen dabei von der geschlechtsspezifischen Diskriminierung über die Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit und des Wohnorts bis hin zur Diskriminierung aufgrund „sonstigen Status“. Behandelt werden etwa die strittigen Beschwerden gegen die Tschechische Republik, bei denen es um Entschädigungen für Enteignungen während verschiedener Stadien der Nachkriegszeit ging (siehe Rn. 40 ff.).

In verfahrensrechtlicher Hinsicht sei noch auf eine Ansicht des Ausschusses, die sich mit der im Kommentar eingearbeiteten Entscheidung im Fall *Piandiong et al. v. Philippines* durchgesetzt hat, hingewiesen. In dieser Entscheidung hat der Ausschuß die Verbindlichkeit seiner Aufforderung zum Ergreifen einstweiliger Maßnahmen zur Abwendung nicht wiedergutzumachenden Schadens gemäß Art. 86 der Verfahrensordnung des Ausschusses, die inzwischen in Art. 92 der neunnummerierten Fassung zu finden ist, festgestellt. Die Neunummerierung der Artikel („Rules“), die Anfang August 2004 veröffentlicht wurde (siehe UN-Dok. CCPR/C/3/Rev.7 bzw. inzwischen Rev.8), konnte bei der Neuauflage leider nicht mehr berücksichtigt werden. Berücksichtigt wurde indes noch die Entscheidung der Großen Kammer des EGMR im Fall *Mamatkulov et al. v. Turkey*, Urteil vom 4. Februar 2005, in Fußnote 38 zu Art. 3 FP, mit der der EGMR seine Rechtsprechung

zu einer entsprechenden Regelung in der Verfahrensordnung des EGMR geändert hat. Bei diesem Vergleich hätte durchaus auch auf die Ansichten des Internationalen Gerichtshofs (*La Grand (Germany v. USA)*) sowie des Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (z. B. *James et al. v. Trinidad and Tobago*) zu entsprechenden Regelungen des einstweiligen Rechtsschutzes hingewiesen werden können.

Beim Auffinden verfahrensrechtlicher Regelungen wie der zuvor besprochenen oder anderer Aspekte, die sich nicht unmittelbar dem Wortlaut einer bestimmten Vorschrift zuordnen lassen, bewährt sich der Sachindex, über den diese Vorschriften gefunden werden können (bei genanntem Beispiel: *individual communications/interim measures*, Art. 3 FP Rn. 2 u. 10).

Insgesamt ist die zweite Auflage dieses einzigartigen Kommentars durchweg zu empfehlen, dessen viel beachtete Vorauf-

ge sogar in das Chinesische übersetzt wurde (2003). Kleinere Unstimmigkeiten oder Fehler, wie z. B., daß abgekürzte Literatur nicht im Literaturverzeichnis, dafür aber zum Teil in anderen Fußnoten ausgeschrieben zu finden ist (etwa *Tahzib* in Fn. 88 zu Art. 26, zu finden in Fn. 5 von Art. 18), lassen sich bei einem solch umfangreichen Buch kaum vermeiden; sie fallen auch keinesfalls ins Gewicht.

Die zweite Auflage des Kommentars trägt nicht nur zum Prozeß bei, das Bewußtsein für die Menschenrechte zu steigern (“[human rights] awareness raising process”), wie es am Ende der Einleitung (S. XXXIX) erhofft wird, sondern sie ist darüber hinaus ein gut überarbeitetes und aktualisiertes Werk, das unverzichtbar in der akademischen und praktischen Arbeit mit den im Pakt und seinen Fakultativprotokollen enthaltenen Rechten und Verfahren ist.

Bernhard Schäfer