



Universität Potsdam

MenschenRechtsZentrum

MenschenRechtsMagazin

Informationen | Meinungen | Analysen

Aus dem Inhalt:

- Menschenrechte und Demokratie
- Kindersoldatenaus völkerrechtlicher Perspektive - Teil I
- Die Weiterentwicklung des internationalen Eigentumsschutzes für Flüchtlinge und Vertriebene
- Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2006 – Teil II

12. Jahrgang 2007 | Heft 2

MenschenRechtsZentrum

MenschenRechtsMagazin

Informationen | Meinungen | Analysen

Aus dem Inhalt:

- Menschenrechte und Demokratie
- Kindersoldaten aus völkerrechtlicher Perspektive – Teil I
- Die Weiterentwicklung des internationalen Eigentumsschutzes für Flüchtlinge und Vertriebene
- Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2006 – Teil II

12. Jahrgang 2007 | Heft 2

Impressum

MenschenRechtsMagazin

ISSN 1434-2828 | 12. Jahrgang 2007 | Heft 2

Herausgeber: Prof. Dr. iur. Eckart Klein (klein@uni-potsdam.de)
Prof. Dr. phil. Christoph Menke (menkec@uni-potsdam.de)
MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam
August-Bebel-Straße 89, 14 482 Potsdam
Fon: 03 31 - 9 77 34 50 / Fax: 9 77 34 51 (mrz@uni-potsdam.de)

Redaktion: Dr. iur. Norman Weiß (weiss@uni-potsdam.de)
Ref. iur. Gunda Meyer (Gunda.Meyer@uni-potsdam.de)

Verlag: Universitätsverlag Potsdam
Am Neuen Palais 10, 14469 Potsdam
Fon +49 (0) 331 977 4517 / Fax 4625
<http://info.ub.uni-potsdam.de/verlag.htm>
ubpub@uni-potsdam.de

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der Herausgeber.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung der Herausgeber oder der Redaktion wieder.

© August 2007

Inhaltsverzeichnis

Editorial	146
 BEITRÄGE:	
Arnd Pollmann	
Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit, Ein Projektbericht	147
Bibliographie	156
Camille Billet	
Kindersoldaten aus völkerrechtlicher Perspektive –Teil I	173
Marianne Vicari	
Auswirkungen der Handelsliberalisierung auf Frauenrechte im Niger	194
Leopold von Carlowitz	
Die Weiterentwicklung des internationalen Eigentumsschutzes für Flüchtlinge und Vertriebene	201
Wolf Peterhoff	
Rechtsschutz für Volksgruppen	213
 BERICHTE UND DOKUMENTATION:	
Daniel Andrae	
Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2006 – Teil II	223
Gunda Meyer	
Bericht über die Sitzungen des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen 2006/2007	243
Eva Hagelauer	
Interamerikanischer Menschengerichtshof, Almonacid Arellano ./ . Chile, Urteil vom 26. September 2006 - Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Aussöhnung und Amnestie	246
Eva Panek	
Zum zweiten ILO-Gesamtbericht über Kinderarbeit: „Das Ende der Kinderarbeit – zum Greifen nah“	252
Lutz Römer	
Das 14. Außenministertreffen der OSZE (2006) in Brüssel	265
 BUCHBESPRECHUNGEN UND LITERATURHINWEISE:	
Weiss, Das Mädchen und der Krieg (<i>Günther</i>)	267
Janz/Risse, Menschenrechte – Globale Dimensionen (<i>Weiß</i>)	269
Wolfram Karl/Eduard C. Schöpfer (Hrsg.), Mobilfunk, Mensch und Recht und Wolfram Karl/ Philip Czech (Hrsg.), Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte vor neuen Herausforderungen (<i>Weiß</i>)	271
 KLEINERE BEITRÄGE, RUBRIKEN:	
Das Kalenderblatt: Maria Montessori und das Recht der Kinder auf Bildung	273
Kurzgefaßt: Menschenrechte aktuell	276
Informationen, Kalender	277
Autorinnen und Autoren in diesem Heft	280

Editorial

Nachdem wir im letzten Heft einen Themenschwerpunkt zur Bekämpfung des Menschenhandels präsentiert hatten, spiegeln die Beiträge in diesem Heft ein breites Spektrum unterschiedlicher Themen wider:

Arnd Pollmann zeichnet in seinem Projektbericht „Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit“ nicht nur den Verlauf des von Juni 2003 bis Mai 2006 am MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam (MRZ) angesiedelten Projekts nach, das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) gefördert worden war. Er stellt auch die Ergebnisse vor und wirft weiterführende Forschungsfragen auf. Eine Auswahlbibliographie soll die Breite der Themenstellungen im Bereich „wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ aufzeigen und eigenes Weiterlesen erleichtern.

Dem Schutz von Kindern widmet sich der erste Teil einer umfassenden Studie von *Camille Billet* – „Kindersoldaten aus völkerrechtlicher Perspektive“ – und ein Dokumentationsbeitrag über den zweiten ILO-Gesamtbericht über Kinderarbeit. Zwei weitere Beiträge behandeln Fragen im Zusammenhang mit dem Eigentumsschutz für Flüchtlinge und Vertriebene (*Leopold von Carlowitz*) und dem Rechtsschutz für Volksgruppen (*Wolf Peterhoff*). *Marianne Vicari* untersucht die „Auswirkungen der Handelsliberalisierung auf Frauenrechte im Niger“.

In diesem Heft schließen wir den Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses im Jahr 2006 mit dem Teil über die Individualbeschwerden ab. Der Dokumentationsteil enthält außerdem Beiträge, die sich u.a. mit der Amnestie für die chilenische Militärdiktatur und dem 14. Außenministertreffen der OSZE befassen.



Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit

Ein Projektbericht*

Arnd Pollmann

Einleitung

- I. Der Sinn sozialer Menschenrechte
- II. Zur Begründung sozialer Menschenrechte
- III. Inhalt
- IV. Umfang
- V. Reichweite
- VI. Rangordnung

Einleitung

Die Menschenrechte werden gemeinhin in drei Klassen unterteilt: „liberale Freiheitsrechte“, „politische Teilnahmerechte“ und „soziale Teilhaberechte“. Während der Status der ersten beiden Menschenrechtsklassen sowohl in rechtlicher als auch in moralphilosophischer Hinsicht weithin unstrittig ist, wird die Legitimität der Klasse sozialer Menschenrechte¹ – gemeint sind

etwa Rechte auf soziale Grundsicherung, Arbeit, Gesundheit, Bildung; kulturelle Teilhabe etc. – sehr häufig in Zweifel gezogen: Führen diese Grund- und Menschenrechte nicht notwendig zu einer Überforderung der Staaten oder auch der Staatengemeinschaft? Wer hätte für die weltweite Durchsetzung dieser Rechte zu sorgen und vor allem: zu bezahlen? Kann die Erfüllung entsprechender menschenrechtlicher Individualansprüche tatsächlich mehr sein als eine bloß wünschenswerte moralische Vorgabe? Taugen die sozialen Menschenrechte wirklich zu mehr als nur zu „Staatszielbestimmungen“, und zwar zu subjektiv eintragbaren Rechten im engeren juristischen Sinn? Und müssen derart überzogene, ja, geradezu unerfüllbare Forderungen nicht die Idee völkerrechtlich verbrieftter Menschenrechte als solche diskreditieren?

Das DFG-Projekt *Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit* hatte es sich zum Ziel gesetzt, die normative Gleichrangigkeit sozialer Menschenrechte zu erweisen; und zwar aus spezifisch *philosophischen* Sicht, d.h. zunächst relativ unabhängig von ihrer sonstigen rechtlichen und auch politischen Bedeutung. Gleichwohl hatte die philosophische Theorie sozialer Menschenrechte, die es dabei zu entwickeln galt, thematisch verwandte menschenrechtliche Problemstellungen aus den wissenschaftlichen

* Das von Juni 2003 bis Mai 2006 am MenschenrechtsZentrum der Universität Potsdam (MRZ) angesiedelte Projekt Soziale Menschenrechte & soziale Gerechtigkeit wurde von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) gefördert. Für das Projekt hauptverantwortlich war Prof. Dr. Christoph Menke, Direktor des MRZ. Projektmitarbeiter waren Dr. Arnd Pollmann (Juni 2003 bis Oktober 2005) und Dr. Ralph Obermaier (Oktober 2005 bis Mai 2006). Die Projektbeteiligten danken der DFG für die freundliche Förderung, den Kolleginnen und Kollegen am MRZ für die ertragreiche Zusammenarbeit sowie Prof. Dr. Stefan Gosepath vom Zentrum für Philosophie der Universität Gießen für dessen programmatische Zuarbeit in der Antragsphase.

¹ Zur terminologischen Vorklärung: In der – im engeren Sinn – philosophischen Menschenrechtsdebatte fungiert der Terminus „soziale Menschenrechte“ als Sammelbegriff für all jene menschenrechtlichen Ansprüche, die in der ju-

ristischen Fachdiskussion noch einmal in „wirtschaftliche“, „soziale“ und „kulturelle“ Rechte – kurz: WSK-Rechte – differenziert werden. Da es dem hier vorgestellten DFG-Projekt in erster Linie um eine *moralphilosophische* Begründung der betreffenden Menschenrechte ging, folgte es, sofern nicht anders ausgewiesen, dem fachphilosophischen Sprachgebrauch.

Nachbardisziplinen zu berücksichtigen.² Aus *juristischer* Sicht z.B. besitzen die sozialen Menschenrechte nach wie vor eben nicht schon denselben völkerrechtlichen Rang, der liberalen Freiheitsrechten und politischen Teilnahmerechten zuerkannt wird – was sich allein schon an der recht unterschiedlichen juristischen Handhabung und Bewertung der jeweils einschlägigen UN-Menschenrechtspakte aus dem Jahre 1966 ablesen läßt. Aus *politikwissenschaftlicher* Perspektive stellt sich primär die Frage, wer bzw. welche nationalen und internationalen Institutionen gegebenenfalls für die Durchsetzung dieser Rechte zu sorgen hätten. *Ökonomisch* gesehen, ist vor allem unklar, wie derart umfassende Sozialleistungen – zumal weltweit – finanziert werden sollen. Aus *kulturwissenschaftlicher* Sicht schließlich ist zu bedenken, daß individuelle Auffassungen davon, was genau man unter einem Leben in „Würde“ und „Freiheit“ zu verstehen hat – sofern dies der normative Bezugspunkt sozialer Menschenrechte ist –, von Kultur zu Kultur sehr variieren mögen.

Im Rahmen des Projektes galt es zunächst, den eigentümlichen Sinn spezifisch sozialer Menschenrechte zu erhellen (1). Daran anschließend war der Versuch ihrer normativen und moralphilosophischen Begründung zu unternehmen; einer Begründung, die sie nicht zuletzt auch gegenüber den beiden übrigen Menschenrechtsklassen als prinzipiell gleichrangig auszuweisen hatte (2). Auf diese Grundlegung aufbauend, konnte es dann zu einer genaueren Bestimmung des Inhalts (3), des Umfangs (4), der Reichweite (5) und der Rangordnung (6) sozialer Menschenrechte kommen. Dabei lautete die das Projekt von Beginn an leitende Forschungshypothese wie folgt: Aus moralphilosophischer Sicht benennen

² Im Rahmen des folgenden Projektberichts wird überwiegend auf solche Literatur hingewiesen werden, die unmittelbar im Zusammenhang der Projektarbeit entstanden ist. Für weiterführende Literatur siehe die thematisch gegliederte und ebenfalls aus dem Projekt hervorgegangene Auswahlbibliographie „Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ im Anhang.

soziale Menschenrechte notwendige oder besser: *minimale* Voraussetzungen globaler Verteilungsgerechtigkeit. Anders gesagt: Soziale Menschenrechte pochen auf die weltweite Erbringung elementarer Wohlfahrtsleistungen; auf die Garantie eines sozialen „Minimums“, das allen Menschen unterschiedslos qua Menschsein zusteht und das ihnen allen zu einem angemessenen Lebensstandard, zu einem Leben in Würde und Freiheit verhelfen soll.

I. Der Sinn sozialer Menschenrechte

Unter Menschenrechten versteht man gemeinhin unveräußerliche, subjektive Rechte, die allen Menschen qua Menschsein zukommen, und zwar in einem „überpositiven“ oder „vorstaatlichen“ Sinn; d.h. relativ unabhängig davon, ob der Staat, in dem die betroffenen Menschen jeweils leben, diese Rechte faktisch bereits garantiert oder nicht. Ja, die Geltung der Menschenrechte wird gerade deshalb behauptet, *weil* Staaten und Regierungen immer wieder gegen die Menschenrechte verstoßen. Dennoch – darüber herrscht in der Literatur ebenfalls Einigkeit – wird der Mensch nur dann vollends in den Genuß verlässlicher, juridisch einklagbarer Menschenrechte kommen können, *wenn* diese Rechte, und zwar in Form von positivierten „Grundrechten“, staatlich garantiert sind und durchgesetzt werden. Wenn aber zugleich gelten soll, daß die Menschenrechte weitgehend *unabhängig* von faktischen staatlichen Garantien Geltung beanspruchen, während sie jedoch nur dann *faktisch* Geltung besitzen, wenn sie tatsächlich grundrechtlich gesatz sind, dann changieren die Menschenrechte auffällig zwischen einer „moralischen“ und einer „juridischen“ Sinnbestimmung.³

Zwar gehört es zum *Begriff* der Menschenrechte, nicht schon in juridischen Rechten aufzugehen. Das zeigt sich, wie schon angedeutet, daran, daß dieser Begriff in menschenrechtlich problematischen Situationen

³ Vgl. Christoph Menke/Arnd Pollmann, Philosophie der Menschenrechte zur Einführung, 2007, Kap. 1.

dazu verwendet wird, die moralischen Gründe und Argumente anzugeben, weshalb überhaupt solche positiv-rechtlichen Regelungen beschlossen werden sollen. Menschenrechte sind aber nicht schon *daselbe* wie moralische Rechte, denn sie haben nicht denselben Adressaten wie moralische Rechte: Sie richten sich nicht – jedenfalls nicht primär – an einzelne, für die Rechtsverletzung verantwortliche Privatmenschen, sondern an die jeweils öffentlich herrschende Ordnung und deren Repräsentanten. Denn wenn wir von „Menschenrechten“ sprechen, dann meinen wir damit in erster Linie, daß jeder Mensch das gewissermaßen *übergeordnete* Recht hat, Mitglied einer politisch-staatlichen Gemeinschaft zu sein, deren öffentliche Ordnung die in den Menschenrechten festgeschriebenen Ansprüche zu respektieren hat.⁴

Was nun aber ist der eigentümliche Sinn spezifisch *sozialer* Menschenrechte? Es ist, wie zu Beginn schon angedeutet, in der menschenrechtlichen Forschungsliteratur üblich geworden, die Menschenrechte in drei unterschiedliche „Klassen“ einzuteilen: nach „Typen“, „Generationen“ und „Arten von Pflichten“.⁵ Freilich fallen diese Dreiteilungen nicht immer identisch und nur selten trennscharf aus.⁶ Nach der philosophisch gängigsten Differenzierung jedoch müssen „liberale Freiheitsrechte“, „politische Teilnahmerechte“ und „soziale Teilhaberechte“ unterschieden werden. Mit dieser Dreiteilung ist nicht nur ein systematischer, sondern auch ein historiographischer Anspruch verknüpft: Die den jeweiligen drei Klassen zugeordneten Rechte sollen sich in historischer Stufenfolge ergeben und so zunehmend zu einem *erweiterten* Grundrechtsstatus beigetragen haben. Zunächst, so die zumeist im Anschluß an Georg Jellinek⁷ und Thomas H. Marshall⁸

formulierte These, erkämpften sich die Menschen Abwehrrechte gegen den zur Gewaltherrschaft tendierenden absolutistischen Staat. Sobald sie dessen Übergriffe nicht mehr zu fürchten hatten, pochten sie spätestens ab dem 18. Jahrhundert auf politische Mitwirkungsrechte. Schließlich erstritten sich die solchermaßen mitspracheberechtigten Bürger ab dem 19. Jahrhundert grundlegende soziale und wirtschaftliche Leistungsrechte.

Damit ist zugleich in systematischer Hinsicht ein wachsendes menschenrechtliches Anspruchsniveau angezeigt: Die Subjekte der Menschenrechte finden zunehmend in immer mehr fundamentalen Bedürfnisdimensionen menschenrechtliche Anerkennung: elementare Freiheiten, politische Mitwirkung, soziale Grundsicherung. Und die mit der zuletzt genannten Bedürfnisdimension verknüpften Rechte zielen ganz offensichtlich auf solche öffentliche Wohlfahrtsleistungen, die zu erbringen der Staat und seine Institutionen *verpflichtet* ist, sobald Betroffene, aus Gründen welcher Art auch immer, nicht selbst für ihre Grundsicherung sorgen können. Wer allerdings derart von systematisch und historisch zu unterscheidenden „Niveaus“ menschenrechtlicher Ansprüche ausgeht, sieht sich zugleich mit einem wichtigen Problem konfrontiert: Sind diese unterschiedlichen Bedürfnisdimensionen normativ gleichrangig? Ja, sind die Menschenrechte, wie es oft heißt, „unteilbar“?

Die damit aufgeworfene Frage einer möglichen Rangordnung zwischen den drei Menschenrechtsklassen ist allerdings erst dann zu beantworten, wenn zuvor eine eigenständige Begründung der in der Literatur weithin strittigen dritten Menschenrechtsklasse gelungen ist. Dabei gilt für die sozialen Menschenrechte zunächst nichts anderes als für die liberalen Freiheitsrechte sowie die politischen Teilhaberechte auch: Sie wollen „Grundbedürfnisse“ oder typi-

⁴ Menke/Pollmann (Fn. 3), S. 38ff.

⁵ Siehe auch Abschnitt 1 der anhängenden Auswahlbibliographie.

⁶ Menke/Pollmann (Fn. 3), Kap. 4c.

⁷ Georg Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1905.

⁸ Thomas H. Marshall, Staatsbürgerrechte und soziale Klassen, in: ders., Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates, 1992, S. 33-94.

sche „Interessen“ des Menschen benennen, aus denen sich dann entsprechende Rechte ableiten lassen sollen. Die bloße Tatsache jedoch, daß Menschen entsprechende Bedürfnisse und Interessen haben, sagt noch nichts darüber aus, ob sie tatsächlich *begründet* auf einen entsprechenden Erfüllungsanspruch, auf eine staatliche Garantie zur Befriedigung dieser Ansprüche pochen dürfen. Zunächst gilt es also, geeignete Kriterien zu entwickeln, um zwischen solchen typisch menschlichen Bedürfnissen unterscheiden zu können, die als geeignete Hinsichten menschenrechtlicher Ansprüche taugen, und solchen, bei denen das nicht der Fall ist.

II. Zur Begründung sozialer Menschenrechte

Will man soziale Menschenrechtsansprüche nicht nur behaupten, sondern *begründen*, so kann man dabei auf Ergebnisse der inzwischen weit verzweigten politikphilosophischen Gerechtigkeitsdebatte im Anschluß an die berühmte Theorie von John Rawls⁹ zurückgreifen, deren Fokus sich in den letzten Jahren merklich verschoben hat: weg von der Thematisierung eher festumrissener politischer bzw. *nationaler* Verteilungskontexte hin zu internationalen oder besser: *globalen* Umverteilungsfragen.¹⁰ Dabei hat sich gezeigt: Globale Umverteilungsforderungen lassen sich dann und nur dann plausibel begründen, wenn es dabei um eine weltweite und doch kultursensitive Gleichverteilung von „Mindeststandards“ menschenwürdigen Lebens geht. Demnach würde globale Gerechtigkeit nicht schon bedeuten: *weltweite Gleichverteilung sämtlicher verfügbarer Güter*. Es ginge vielmehr um eine den jeweiligen kulturellen Bedürfnissen *angepasste* Umverteilung von lediglich *grundlegenden* sozialen Mindeststandards. Und genau das, so konnte im Rahmen des Projektes gezeigt werden, ist der charakteristische Gerechtigkeitsanspruch, der mit der Rede von

„sozialen Menschenrechten“ verknüpft ist: Diese Rechte sollen all jene legitimen staatlichen, aber auch überstaatlichen Fürsorgeleistungen benennen, die erbracht werden müssen, wenn Menschen es nicht vermögen, aus eigener Kraft ein wenigstens menschenwürdiges Leben zu führen. Anders gesagt: Alle Menschen haben ein Recht auf jene sozialen Leistungen, die zu einem wenigstens elementaren Ausgleich unverschuldeter sozialer Benachteiligungen beitragen.¹¹

Damit ist gleichwohl ein äußerst weitreichender Anspruch formuliert, der sogleich in mindestens vier Hinsichten spezifiziert werden muß, um naheliegende konzeptionelle Überforderungen zu vermeiden: Erstens ist deutlich zu machen – auch mit Blick auf den Titel des Gesamtprojektes –, daß der Anspruch „sozialer Menschenrechte“ keineswegs mit dem Anliegen „sozialer Gerechtigkeit“ identisch ist. Der Klasse sozialer Menschenrechte geht es nicht schon um das *Ganze* der Gerechtigkeit, sondern um Fragen einer sozialen *Grundsicherung*, d.h. um Mindeststandards menschenwürdigen Lebens.¹² Fragen einer umfassenden Umverteilung des gesamten weltweit verfügbaren Wohlstands würden weit über das hinauszielen, was in einer politisch verfaßten Weltgemeinschaft als Anspruch auf soziale Menschenrechte einzuklagen wäre. Daraus ergibt sich zweitens die Einsicht, daß entsprechende Verpflichtungen des Staates oder auch der Staatengemeinschaft, und zwar nicht zuletzt aufgrund empirischer Knappheitsbedingungen, immer nur relativ zum vorhandenen Verteilungsaufkommen sein können. Gleichwohl muß nach Einschätzung einschlägiger Organisationen festgestellt werden, daß die weltweit derzeit vorhandenen Ressourcen durchaus ausreichen würden,

⁹ John Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, 1975

¹⁰ Vgl. Menke/Pollmann (Fn. 3), S. 107ff. u. 176ff.

¹¹ Dies auch die These von Stefan Gosepath, Menschenrechte als Grundsicherung, in: Claudia Mahler/Norman Weiß (Hrsg.), Menschenrechtsschutz im Spiegel von Wissenschaft und Praxis, 2004, S. 90-109.

¹² Zu dieser Diskussion siehe die Abschnitt 2 und 4 der anhängenden Auswahlbibliographie.

um fast 12 Milliarden Menschen zu einem Leben in Würde zu verhelfen.¹³ Drittens ist die bereits im letzten Abschnitt angedeutete Einsicht zu bedenken, daß Menschen selbstredend nicht auf all das, was sie zu einem menschenwürdigen Leben benötigen, sogleich auch einen legitimen Anspruch besitzen. Ob der Mensch tatsächlich ein Leben in Würde führt, hängt immer auch von individuellen sowie zwischenmenschlichen Faktoren ab, die gewissermaßen in den Bereich der „Privatsphäre“ fallen, deren Gewährleistung damit gar nicht Aufgabe der öffentlichen Ordnung und auch nicht Gegenstand menschenrechtlicher Forderungen sein kann.¹⁴ Viertens schließlich ist die bislang skizzierte Begründung sozialer Menschenrechte inhaltlich noch weitgehend leer. Sie besagt lediglich, daß alle Menschen einen universellen Anspruch auf soziale Menschenrechte haben. Sie besagt jedoch nicht schon, *auf was genau*, d.h. auf welchen „Inhalt“ sich dieser Anspruch bezieht.

III. Inhalt

Während eine politikphilosophische Konzeption globaler Gerechtigkeit, wie sie eben kurz angerissen wurde, den universellen *Grundanspruch* aller Menschen auf soziale Menschenrechte zu begründen vermag, muß eine genuin ethische Theorie gelingenden Lebens den genaueren *Inhalt* dieser Rechte angeben können. Da aber dieser Inhalt aus Gründen kulturübergreifender Geltung für jeweils kulturspezifische Anwendungen offen gehalten werden muß, um den paternalistischen Anspruch zu vermeiden, über den Kopf der Betroffenen hinweg eine für alle Menschen gleichermaßen gültige Idee guten Lebens auszeichnen

zu wollen¹⁵, ist die hier angezielte ethische Konzeption hinreichend formal zu halten, um kultursensible Ausdeutungen zuzulassen. Zugleich aber hat sie doch inhaltlich zumindest so konkret zu sein, daß von dort aus noch zu einer Auszeichnung konkreter Rechte zu gelangen ist.

Entgegen der in der Literatur weit verbreiteten Tendenz, den normativen Anspruch der Menschenrechte inhaltlich auf möglichst nur einen ethisch-fundamentalen Leitbegriff fußen zu lassen, und zwar zu meist auf „Würde“ oder auch „Freiheit“, wurde im Rahmen des Projektes die folgende These entwickelt: Die Menschenrechte im Allgemeinen sowie die sozialen Menschenrechte im Besonderen sind, wenn auch auf je unterschiedliche und unterschiedlich starke Weise, auf mindestens vier zentrale ethische Leitbegriffe bezogen, die, so konnte nicht zuletzt an einer genaueren Lektüre der völkerrechtlich einschlägigen Vertragstexte gezeigt werden, in menschenrechtlicher Hinsicht eine irreduzible Einheit bilden: „Leben“, „Würde“, „Freiheit“ und „Lebensstandard“. Dadurch gerät nicht nur ein in normativer Hinsicht *gestuftes* Begründungsmodell in den Blick, daß von der Idee *bloßen* menschlichen (Über-)Lebens zur Idee einer zumindest *menschenwürdigen* Existenz, von dort aus zum *selbstbestimmten* Leben und darüber hinaus zur Forderung nach einem *angemessenen Lebensstandard* führt; wobei die genannte Reihenfolge dieser Leitbegriffe deren jeweils ansteigenden normativen Anspruchsgrad widerspiegelt. Zudem kann deutlich gemacht werden, daß ein derart gestuftes Modell mit ansteigendem Anspruchsgrad zugleich auch kulturell offener wird, d.h. kulturrelative Elemente in sich aufzunehmen vermag. Während nämlich das Konzept „Leben“ nahezu biologisch zu bestimmen ist und am wenigsten umstritten sein dürfte, ist die Annahme eines allgemeinen Wesensgehaltes der Würdeidee schon weitaus zweifelhafter.¹⁶

¹³ Siehe dazu umfassend das Buch des UN-Sonderberichterstatters für das Menschenrecht auf Ernährung: Jean Ziegler, *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*, 2005.

¹⁴ Vgl. Arnd Pollmann, *Menschenwürde nach Maß*, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 4/2005, S. 611-620.

¹⁵ Vgl. Menke/Pollmann (Fn. 3), Kap. 3.

¹⁶ Arnd Pollmann, *Menschenwürde*, in: Gerhard Göhler/Mattias Iser/Ina Kerner (Hrsg.), *Politi-*

Für Konzepte der „Freiheit“ gilt dies in noch viel stärkerem Maße, während Fragen eines angemessenen, durchschnittlichen „Lebensstandards“ fraglos in besonderem Maß kulturrelativ zu beantworten sind.¹⁷ Kurzum: Von Stufe zu Stufe des skizzierten Begründungsmodells muß der Universalisierungsgrad der auf dieses Modell aufbauenden Inhaltsbestimmung sozialer Menschenrechte abnehmen. Das ist jedoch kein Nachteil, sondern ein Vorteil dieses vierstufigen Modells. Zum einen vermag es mit den Begriffen Leben, Würde, Freiheit und Lebensstandard einige in ethischer Hinsicht keineswegs substanzlose Hinsichten für eine genauere Inhaltsbestimmung sozialer Menschenrechte abzugeben. Zum anderen erzwingt dieses Stufenmodell die notwendige und nun näher zu beleuchtende Einsicht, daß eine konkrete Festlegung des „Umfangs“ sozialer Menschenrechte das Ergebnis eines steten, kulturell offenen und letztlich *politischen* Aushandlungsprozesses sein muß.

IV. Umfang

Dies ist vielleicht das überraschendste und zugleich – in philosophischer Hinsicht – das ernüchternde Projektergebnis: Zwar kann der genauere Umfang sozialer Menschenrechte allein anhand des eben skizzierten Stufenmodells bestimmt werden, doch reicht ein philosophisches *Modell* für diese Bestimmung nicht schon aus. Da es von Stufe zu Stufe für kulturell spezifische Ausdeutungen offener wird, kann das Modell diese spezifischen Ausdeutungen nicht schon vorwegnehmen oder gar ganz auf sie verzichten. Entsprechend muß zwischen der *abstrakten Idee* der Menschenrechte, die ja weltweit bereits weitgehend Anerkennung gefunden hat, und deren kulturell und historisch je spezifischen *Konkretisie-*

rungen unterschieden werden, in denen die Menschenrechtsidee je unterschiedliche und je unterschiedlich umstrittene Auslegungen erfährt. Der konkrete Inhalt der Menschenrechte muß also immer wieder und immer wieder neu ausgehandelt werden.¹⁸ Dies hat zur weitreichenden Konsequenz, daß nicht einmal die völkerrechtlich verbindlichen und transkulturell ja weithin anerkannten UN-Menschenrechtsvereinbarungen als abschließende Formulierungen oder erschöpfende Kataloge angesehen werden dürfen. Auch diese Vereinbarungen sind nur als jeweils *ein* Versuch zu verstehen, die zunächst abstrakte Idee der Menschenrechte mit Inhalt zu füllen.

Im Anschluß an diese – grundsätzlich für alle drei Menschenrechtsklassen gültige Einsicht – vermag deutlich zu werden, warum die sozialen Menschenrechte in der Gestalt, in der sie heute völkerrechtlich verbrieft sind, in ganz besonderem Maße Gegenstand der Kritik sind. Zieht man den diesbezüglich einschlägigen UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 heran, so mag zunächst vielleicht nur wenig Zweifel daran bestehen, daß Rechte z.B. auf soziale Sicherheit (Art. 9), auf Schutz der Familie (Art. 10) oder auf ausreichend Ernährung, Bekleidung und Unterbringung (Art. 11) legitime Ansprüche an die öffentliche Ordnung festschreiben. Aber kann es z.B. auch, wie das ja ebenfalls verbrieft ist, ein Recht auf Arbeit (Art. 9) oder auch auf ein Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit (Art. 12) geben, wenn man diese Rechte im starken Sinne subjektiver Anspruchsrechte versteht?¹⁹ Nein, denn angesichts der Tatsache, daß die gesellschaftlichen Bedingungen für ausreichende Arbeit und hinreichende Gesundheit offenkundig nicht allein in der Macht des Staates liegen, mag es zwar sinnvoll sein, Rechte z.B. auf staatliche Arbeitslosenhilfe oder auch auf staatlich organisierte Gesundheitsfürsorge

sche Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung, 2004, S. 262-279; Christoph Menke, Von der Würde des Menschen zur Menschenwürde: das Subjekt des Rechts, in: WestEnd. Neue Zeitschrift für Sozialforschung, 2/2006, S. 3-21 .

¹⁷ Zum Letzteren siehe Abschnitt 3.6 der anhängenden Auswahlbibliographie.

¹⁸ Dazu Menke/Pollmann (Fn. 3), bes. Kap. 3.

¹⁹ Zu den Diskussionen einzelner Rechte siehe die Abschnitt 3.1 bis 3.13 der anhängenden Auswahlbibliographie.

zu postulieren, nicht aber subjektive Anspruchsrechte *auf* Arbeit und Gesundheit. Dies führt zu folgendem Zwischenergebnis: Zwar wird man auf Grundlage eines philosophischen Modells nicht schon zu einer umfassenden und abschließenden Auflistung sozialer Menschenrechte gelangen, doch man wird zunächst prüfen können, wie soeben im Zusammenhang von Arbeit und Gesundheit bereits angedeutet, was mit guten Gründen *nicht* dazu gehört bzw. inwiefern die bestehende Menschenrechtsvereinbarungen fehlerhaft oder doch zumindest missverständlich formuliert sind.

Wenn man sich nun vor Augen zu führen versucht, was genau zu einem kulturell angemessenen Lebensstandard in Würde und Freiheit gehören mag, so werden von den üblicherweise unter dem Topos sozialer Menschenrechte aufgeführten Rechtsansprüchen folgende Fassungen relativ problemlos auf eine vorläufige Liste gesetzt werden dürfen: das Recht auf staatliche Gesundheitsversorgung und auch -vorsorge, das Recht auf soziale Sicherheit sowie auf ein Grundeinkommen, das den Betroffenen einen angemessenen Lebensstandard garantiert; auf Schutz und Förderung der Familie sowie auf Schutz und Förderung identitätsstiftender Teilhabe am kulturellen Leben; das Recht auf ein unentgeltliches Grundmaß an Bildung samt eines entwickelten Berufsausbildungs-, Schul- und Hochschulsystems; Rechte auf staatliche Arbeitsmarktmaßnahmen und Arbeitslosenunterstützung; auf gerechte Arbeitsbedingungen sowie die Gründung von Gewerkschaften samt entsprechender Streik- und Versammlungsrechte; auf den Schutz individueller Teilhabe an wissenschaftlichen und kulturellen Fortschritten sowie auf den Schutz geistigen Eigentums. Zudem wären einige – bislang noch nicht menschenrechtlich kodifizierte – Rechte zu ergänzen: z.B. auf einen staatlich garantierten Mindestlohn; auf ein existenzsicherndes Maß an Eigentum; auf die öffentliche Förderung von Wissenschaft und Kunst; auf die Einrichtung und den Erhalt eines freien Medien- und Informationssystems

sowie auf informationelle Selbstbestimmung.

So sehr man auch im Einzelnen politisch darüber wird streiten müssen, was genau und im Einzelnen die weltweite Realisierung dieser Rechte beinhalten würde und für wie realistisch man die Aussicht auf deren tatsächliche Durchsetzung zu halten hat: *Daß* solche Ansprüche auf soziale Menschenrechte legitimer Weise, d.h. mit guten Gründen, behauptet werden dürfen, kann nunmehr gezeigt werden. Mit der Begründung dieser Rechte ist man jedoch zugleich auch mit dem Problem der „Reichweite“ entsprechender menschenrechtlicher *Verpflichtungen* konfrontiert. Die Frage lautet: Wer genau hat für die Durchsetzung dieser Menschenrechte zu sorgen?

V. Reichweite

Die Frage nach der Reichweite sozialer Menschenrechte ist eine Frage konkreter Verpflichtungsrelationen. Sie läßt sich in erneutem Rückgriff auf die politikphilosophische Gerechtigkeitsdebatte der letzten Jahre beantworten; sofern man deren wichtigste Ergebnisse mit dem oben (Abschnitt 1) bereits in allgemeiner Hinsicht skizzierten Begriff der Menschenrechte verknüpft: Aus einer normativ-philosophischen Sicht – diese sollte keineswegs mit dem Blick auf konkrete historische, wirtschaftliche oder politische Verwicklungen und Verantwortlichkeiten verwechselt werden – stellt sich das Problem sozialer Menschenrechte primär als Problem einer globalen Ungleichverteilung von Grundgütern und Lebenschancen dar.²⁰ In der aktuellen, global erweiterten Gerechtigkeitsdebatte gibt es dazu vier Grundpositionen.²¹ Die erste, z.B. von Wolfgang Kersting²² vertretene Position will ausdrücklich verneinen, daß es sich

²⁰ Siehe dazu auch Abschnitt 4 der anhängenden Auswahlbibliographie.

²¹ Für das Folgende siehe auch *Menke/Pollmann* (Fn. 3), S. 107ff.

²² *Wolfgang Kersting*, John Rawls zur Einführung, 2001, Abschnitt C.

bei globaler Ungleichverteilung überhaupt um ein Problem der Verteilungsgerechtigkeit handelt. Von „Pflichten“ der Umverteilung, so die These, könne allein in innerstaatlichen, d.h. in „sozialen“ Zusammenhängen die Rede sein, aus deren kooperativen Interdependenzen allein sich entsprechende politische Verantwortungen ergeben. Daraus würde nun freilich die in historischer, ökonomischer und auch politischer Hinsicht äußerst fragwürdige Konsequenz resultieren, daß die armen Länder dieser Welt letztlich selbst für ihre Armut verantwortlich wären. Die drei übrigen Positionen wollen gerade dies bestreiten.

Die zweite Fraktion thematisiert globale Ungleichverteilung zugleich auch als ein „internationales“, d.h. zwischenstaatliches Problem. Demnach ergeben sich weltweite Verteilungsfragen aus dem Umstand, daß auch Staaten in historischer, wirtschaftlicher und politischer Interdependenz zueinander stehen und sich daraus internationale Verpflichtungen ergeben, die dem friedlichen Erhalt der gemeinsamen Völkergemeinschaft dienen. So ist z.B. John Rawls²³ der Auffassung, daß wohlhabende Länder zumindest die „Unterstützungspflicht“ haben, zur Besserung der Situation sehr armer, in Not geratener Länder beizutragen. Die dritte Fraktion fordert freilich mehr, indem sie diese internationale Gerechtigkeitsauffassung um eine dezidiert „kosmopolitische“ Pflichtendimension erweitert. Folgt man etwa Thomas Pogge²⁴, haben nicht nur einzelne arme Staaten, sondern alle einzelnen an Armut leidenden Weltbürger entsprechende Umverteilungsrechte; und zwar nicht nur jeweils ihrem, sondern jedem einzelnen Staat der Welt und mithin der Staatengemeinschaft gegenüber. Die vierte Position schließlich erweitert auch diese Gerechtigkeitsauffassung, und zwar in Richtung einer dezidiert „moralischen“ Konzeption der Verteilungsgerechtigkeit: Nach Auffassung z.B.

von Peter Singer²⁵ ist jeder einzelne (wohlhabende) Weltbürger jedem anderen (armen) Weltbürger gegenüber zur Umverteilung seines Reichtums verpflichtet.

Aus spezifisch menschenrechtlicher Sicht scheint allein die dritte, die *kosmopolitische* Alternative begründbar. *Soziale* Theorien der Gerechtigkeit kommen ganz ohne Bezug auf soziale Menschenrechte aus, ja, sie scheinen diese geradezu verneinen zu wollen. Auch *internationale* Konzeptionen à la Rawls lehnen solche subjektiven Anspruchsrechte ab, da allenfalls der (jeweils arme) Staat und nicht etwa dessen Bürger als ein völkerrechtlich relevantes Anspruchssubjekt fungiert. *Moralische* Auffassungen hingegen schießen über das Ziel sozialer Menschenrechte hinaus, indem sie jeden einzelnen Privatmenschen zum Adressaten menschenrechtlicher Verpflichtungen erklären. Wenn aber die Menschenrechte, wie oben dargelegt, primär Ansprüche an die öffentliche Ordnung markieren, dann sind nicht schon alle einzelnen Privatmenschen in moralischer Hinsicht, sondern – primär – staatliche Institutionen und deren Repräsentanten sowie letztlich – subsidiär – die globale Staatengemeinschaft zur Einhaltung sozialer Menschenrechte verpflichtet.

VI. Rangordnung

Die Frage nach einer potenziellen Rangordnung sozialer Menschenrechte kann in drei Hinsichten verstanden werden: Erstens kann gefragt werden, ob die bisherigen Ergebnisse eine spezifische Rangordnung der unterschiedlichen drei *Klassen* von Menschenrechte zulassen. Zweitens kann untersucht werden, ob man noch einmal *innerhalb* der spezifischen Klasse sozialer Menschenrechte zwischen wichtigeren und weniger wichtigen Rechten wird unterscheiden müssen. Drittens schließlich muß geprüft werden, ob zwischen all den unterschiedlichen Menschenrechten *im Einzelnen*, d.h. ungeachtet ihrer jeweiligen

²³ John Rawls, *Das Recht der Völker*, 2002.

²⁴ Thomas Pogge, *Weltarmut und Menschenrechte. Kosmopolitische Verantwortungen und Reformen*, 2007 (im Erscheinen).

²⁵ Peter Singer, *One World, The Ethics of Globalization*, 2004, Kap. 5.

Klassenzugehörigkeit, eine normative Hierarchie auszumachen ist. Am Ende, so konnte im Rahmen des Projekts gezeigt werden, betreffen alle drei dieser Fragen ein- und dasselbe Problem: Sind die Menschenrechte, wie es häufig heißt, „unteilbar“ und zudem „gleichgewichtig“?²⁶

Am Ende des Projektes erschien die folgende Antwortstrategie aussichtsreich,²⁷ obgleich diese in möglichen Folgeuntersuchungen erst noch einer genaueren Überprüfung unterzogen werden müßte: Zunächst empfiehlt es sich, zwischen einer „philosophischen“, einer „juristischen“ und einer „historisch-politischen“ Rangordnungsfrage zu unterscheiden. In Menschenrechtsfragen ist eine Art disziplinäre Aufgabenteilung zwischen der philosophischen Analyse hochrangiger Ideale, der juristischen Positivierung dessen, was rechtlich sinnvoll erscheint, und dem politischen „Bohren dicker Bretter“ (Max Weber) angezeigt. Wichtig ist dabei das folgende: Die vermeintliche Gleichrangigkeit sozialer Menschenrechte kann sich, und zwar je nach Diskurskontext, verschieben; darin kommen jeweils unterschiedliche Prioritätssetzungen innerhalb dieser drei Kontexte zum Ausdruck. Das, was moralphilosophisch besonders wünschenswert erscheint, muß nicht immer das sein, was juristisch prioritär oder auch nur machbar ist, und zudem muß es nicht immer deckungsgleich mit dem sein, was politisch unter den gegebenen Umständen möglich oder auch dringlicher wäre. Kurzum: Je nach Kontext und Konflikt werden die einzelnen Menschenrechte *de facto* unterschiedlich gewichtet.

Fraglich ist nun zunächst, ob uns dies notwendig zu der Einsicht führt, es müsse deshalb auch eine *prinzipielle* Rangordnung der Menschenrechte geben. Sind immer nur situative Abwägungen möglich oder

kommen dabei grundsätzliche Ungleichgewichtigungen zum Tragen? Wenn nicht, wie sollte sich dann die simple relativistische Ansicht vermeiden lassen, daß alle Menschenrechte nur insofern gleichgewichtig sind, daß sie letztlich alle gleich *unwichtig* sind? Es ist daher angeraten, nicht nur *im Prozeß* der Abwägung einzelner Menschenrechte, sondern auch *im Prinzip* von ihrer Ungleichgewichtung auszugehen und zwischen äußerst elementaren und weniger fundamentalen Menschenrechten zu unterscheiden. Auch hier kann das oben skizzierte ethische Stufenmodell – Leben, Würde, Freiheit, Lebensstandard – weiterhelfen, das von vornherein eine gewisse normative Hierarchie der einzelnen Menschenrechte nahelegt: Bloßes Überleben scheint elementarer zu sein als das menschenwürdige Leben. Das Recht, nicht gefoltert zu werden, wiegt offenkundig schwerer als die Freiheit zur Gewerkschaftsgründung. Das Recht auf Gesundheitsversorgung ist existentiell dringlicher als das Recht auf Schutz geistigen Eigentums usw. Gleichwohl – und das ist bedeutsam – läßt sich aus dieser ungleichen Gewichtung nicht schon die irriige Annahme ableiten, einzelne Menschenrechte seien deshalb ganz entbehrlich. Vielmehr sind und bleiben die Menschenrechte insgesamt unteilbar. Nur weil z.B. die Tötung eines Menschen schwerer wiegt als etwa ein Betrug, käme deshalb doch auch niemand auf die Idee, den letzteren Tatbestand einfach aus dem Strafgesetzbuch zu streichen. Entsprechend gilt: Die Menschenrechte beanspruchen zu Recht *Unteilbarkeit*, auch wenn sie nicht in jedem Einzelfall *gleich schwer* wiegen. So wichtig die Forderung nach einer umfassenden Berücksichtigung aller Menschenrechte auch sein mag, so sehr sollte man doch das falsche Pathos vermeiden, die Zukunft der Menschheit hinge von der Verwirklichung jedes einzelnen dieser Menschenrechte gleichermaßen ab.

²⁶ Siehe dazu auch die Beiträge in Georg Lohmann/Stefan Gosepath/Arnd Pollmann/Claudia Mahler/Norman Weiß, Die Menschenrechte: unteilbar und gleichgewichtig? (Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 11), 2005.

²⁷ Vgl. Menke/Pollmann (Fn. 3), S. 120ff.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte Eine Auswahlbibliographie

Arnd Pollmann / Kristina Roepstorff

Inhalt

1.	Zur Typologisierung dreier Klassen von Menschenrechten.....	157
1.1	Rechtssystematisch	157
1.2	Historisch	157
1.3	Philosophisch.....	158
1.4	Politikwissenschaftlich	158
2.	Die Klasse der WSK-Rechte.....	158
2.1.	WSK-Rechte insgesamt.....	158
2.2	Teilkategorie: Wirtschaftliche Rechte.....	162
2.3	Teilkategorie: Soziale Rechte.....	163
2.4	Teilkategorie: Kulturelle Rechte.....	164
3.	Die WSK-Rechte im Einzelnen.....	165
3.1	Arbeit	165
3.2	Gerechte Arbeitsbedingungen	166
3.3	Gewerkschaftsbildung/Streikrecht	166
3.4	Soziale Sicherheit.....	166
3.5	Schutz der Familie.....	167
3.6	Angemessener Lebensstandard	167
3.7	Ernährung	167
3.8	Wohnen	168
3.9	Eigentum	168
3.10	Gesundheit	169
3.11	Bildung	170
3.12	Teilhabe am kulturellen Leben.....	170
3.13	Geistiges Eigentum	170
3.14	Wasser.....	171
4.	Theorien globaler Gerechtigkeit	171

1. Zur Typologisierung dreier Klassen von Menschenrechten

1.1 Rechtssystematisch

- Alexy, Robert* (1994), *Theorie der Grundrechte*, Frankfurt/Main: Suhrkamp, Kap. 5.
- Alston, Philip/Steiner, Henry* (2000), *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals*, Oxford: UP.
- Borgghi, Marco/Meyer-Bisch, Patrice* (Hg.) (2000), *Société civile et indivisibilité des droits de l'homme*, Fribourg: Editions Universitaires.
- Condé, H. Victor* (2004), *A Handbook of International Human Rights Terminology*, Lincoln/London: University of Nebraska Press.
- Haedrich, Martina* (1987), „Die Einheit der Menschenrechte – Ein zentrales Thema der Vereinten Nationen“, in: *Neue Justiz*, Nr. 1.
- Henkin, Louis* u.a. (1999), *Human Rights*, New York: Foundation.
- Jellinek, Georg* (1905), *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, Tübingen: Mohr.
- Kriele, Martin* (1988), *Freiheit und ‚Befreiung‘. Zur Rangordnung der Menschenrechte*, Frankfurt/Main: Metzner.
- Lawson, Edward* (Hg.) (1986), *Encyclopedia of Human Rights*, Washington D.C.: Taylor & Francis.
- Mahler, Claudia/Weiß, Norman*, „Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte“, in: *Lohmann, Georg* u.a. (2005), *Die Menschenrechte: unteilbar und gleichgewichtig?*, Studien zu Grund- und Menschenrechten, Nr. 11, Potsdam: Universitätsverlag.
- Meron, Theodor* (1986), „On a Hierarchy of International Human Rights“, in: *The American Journal of International Law*, Jg. 80, Nr. 1.
- Muntarhorn, Vitit* (2000), „L'indivisibilité des droits humains: les obstacles et les orientations“, in: *Borgghi/Meyer-Bisch* (2000).
- Simma, Bruno/Fastenrath, Ulrich* (Hg.) (1992), *Menschenrechte – Ihr internationaler Schutz*, München: dtv.
- Vasak, Karel* (1972), „Le droit international des droits de l'homme“, in: *Revue de Droits de l'Homme*, Jg. V, Nr. 1.
- Vasak, Karel* (1977), „A 30-Year Struggle“, in: *The UNESCO Courier*, Nr. 11.

1.2 Historisch

- Birtsch, Günter* (Hg.) (1987), *Grund- und Freiheitsrechte im Wandel von Gesellschaft und Geschichte*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Brieskorn, Norbert* (1997), *Menschenrechte. Eine historisch-philosophische Grundlegung*, Stuttgart: Kohlhammer.
- Brinkmeier, Friederike* (2004), *Der Einfluss des Kalten Krieges auf den internationalen Menschenrechtsschutz*, Berlin BWV.
- Luchterhandt, Otto* (1981), „Politische und soziale Menschenrechte, demokratischer Verfassungsstaat und Völkerrecht im Ost-West-Gegensatz“, in: *Schwartländer, Johannes* (Hg.), *Menschenrechte und Demokratie*, Kehl am Rhein: Engel.
- Marshall, Thomas H.* (1992), „Staatsbürgerrechte und soziale Klassen“, in: *ders.*, *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt/Main: Campus.
- Oestreich, Gerhard* (1978), *Geschichte der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Umriß*, Berlin: Duncker & Humblot.

1.3 Philosophisch

- Gosepath, Stefan/Lohmann, Georg* (Hg.) (1998), *Philosophie der Menschenrechte*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Lohmann, Georg* (1999), „Die unterschiedlichen Klassen der Menschenrechte und ihre Begründungsprobleme“, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Jg. 12, Heft 1.
- Lohmann, Georg* (2000), „Die unterschiedlichen Menschenrechte“, in: *Fritzsche, K. Peter/Lohmann, Georg* (Hg.), *Menschenrechte zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Würzburg: Ergon.
- Lohmann, Georg* u.a. (2005), *Die Menschenrechte: unteilbar und gleichgewichtig?*, Studien zu Grund- und Menschenrechten, Nr. 11, Potsdam: Universitätsverlag.
- Menke, Christoph/Pollmann, Arnd* (2007), *Philosophie der Menschenrechte zur Einführung*, Hamburg: Junius, Kap. 4.
- Skinner, Quentin* (1990), „On Justice, the Common Good, and the Priority of Liberty“, in: *Mouffe, Chantal* (Hg.), *Dimensions of Radical Democracy*, London: Verso.
- Wellman, Carl* (1997), *An Approach to Rights. Studies in the Philosophy of Law and Morals*, Dordrecht: Kluwer Academic.
- Wellman, Carl* (1999), „The Development of Human Rights“, in: *ders.*, *The Proliferation of Rights. Moral Progress or Empty Rethoric?*, Oxford: Westview.

1.4 Politikwissenschaftlich

- Beetham, David* (1998), „Democracy and Human Rights: Civil, Political, Economic, Social and Cultural“, in: *Symonides, Janusz* (Hg.), *Human Rights: New Dimensions and Challenges*, Aldershot: Ashgate.
- Galtung, Johan* (1997), *Menschenrechte – anders gesehen*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Leary, Virginia* (1992), „Postliberal Strands in Western Human Rights Theory: Personalist-Communitarian Perspectives“, in: *An Na'im, Abdullahi*, *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Paul, Ellen Frankel/Paul, Jeffrey/Miller, Fred* (Hg.) (1985), *Human Rights*, Oxford: Blackwell.
- Raphael, David* (1967), „Human Rights Old and New“, in: *ders.* (Hg.), *Political Theory and the Rights of Man*, London: MacMillan.
- Scheinin, Martin* (2002), „State Responsibility, Good Governance and Indivisible Human Rights“, in: *Alfredsson, Gudmundur/Sano, Hans-Otto* (Hg.), *Human Rights and Good Governance. Building Bridges*, The Hague: Nijhoff.

2. Die Klasse der WSK-Rechte

2.1. WSK-Rechte insgesamt

- Agnelli, Giovanni* (Hg.) (1978), *Die Europäische Sozialcharta*, Baden-Baden: Nomos.
- Alston, Philip* (1979), „The United Nations' Specialized Agencies and Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights“, in: *Columbia Journal of Transnational Law*, Jg. 18, Nr. 1.
- Alston, Philip* (1987), „The Nature and Scope of States Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights“, in: *Human Rights Quarterly*, Jg. 9, Nr. 2.
- Alston, Philip* (1994), „Economic and Social Rights“, in: *Hargrove, John/Henkin, Louis* (Hg.), *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, Studies in Transnational Legal Policy, Nr. 26, Washington D.C.: American Society of International Law.
- Alston, Philip/Steiner, Henry* (2000), „Economic and Social Rights“, in: *ders.*, *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals*, Oxford: UP.

- Arambulo, Kitty* (1999), *Strengthening the Supervision of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Theoretical and Procedural Aspects*, Antwerpen: Hart.
- Beddard, Ralph* (1991), *Economic, Social and Cultural Rights: Progress and Achievement*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Beddard, Ralph/Hill, Dilys* (Hg.) (1992), *Economic, Social and Cultural Rights. Progress and Achievement*, New York: St. Martin's.
- Benvenisti, Eyal/Nolte, Georg* (Hg.) (2003), *The Welfare State, Globalization, and International Law*, Berlin/Heidelberg: Springer.
- Chapman, Audrey* (1996), „A Violations Approach' to Monitoring Economic, Social and Cultural Rights“, in: *Human Rights Quarterly*, Jg. 18. Nr. 1.
- Chapman, Audrey/Russell, Sage* (Hg.) (2002), *Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, New York: Transnational Publishers.
- Coomans, Fons* (1995), *Economic, Social and Cultural Rights*, Utrecht: Netherlands Institute of Human Rights.
- Coomans, Fons/Hoof, F. van* (Hg.) (1995), *The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights*, Utrecht: Netherlands Institute of Human Rights.
- Cranston, Maurice* (1987), „Kann es soziale und wirtschaftliche Menschenrechte geben?“, in: Böckenförde, Ernst-Wolfgang/Spaemann, Robert (Hg.), *Menschenrechte und Menschenwürde*, Stuttgart: Klett-Cotta.
- Craven, Matthew* (1995), *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. A Perspective on its Development*, Oxford: Clarendon Press.
- Craven, Matthew* (1999), „The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights“, in: Hanski, Raija/Suksi, Markku (Hg.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights. A Textbook*, Turku/Åbo: Institute for Human Rights.
- Deutsches Institut für Menschenrechte* (Hg.) (2005), *Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen*, Nomos: Baden-Baden.
- Doyle, James* (1971), „Personal Claims, Human Rights, and Social Justice“, in: Pollack, Ervin (Hg.), *Human Rights*, Buffalo: Stegart.
- Dröge, Cordula* (2003), *Positive Verpflichtungen der Staaten in der Europäischen Menschenrechtskonvention*, Berlin/Heidelberg: Springer.
- Echterhölter, Rudolf* (1980), „Schritte zur Verwirklichung der sozialen Menschenrechte. Zu den Staatenberichten über die im Sozialpakt anerkannten Rechte“, in: Vereinte Nationen, Jg. 28, Nr.2.
- Eide, Asbjørn* (2000), „Economic and Social Rights“, in: Symonides, Janusz (Hg.), *Human Rights: Concept and Standards*, Aldershot: Ashgate.
- Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan* (Hg.) (2001), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, The Hague: Nijhoff.
- Engels, Markus* (2000), *Verbesserter Menschenrechtsschutz durch Individualbeschwerdeverfahren? Zur Einführung eines Fakultativprotokolls für den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte*, München: VVF.
- Fabre, Cécile* (2000), *Social Rights under the Constitution. Government and the Decent Life*, Oxford: Clarendon.
- Forum Menschenrechte* (Hg.) (1997), *Für ein Europa der politischen und sozialen Rechte, Materialien*, Nr. 8, Bonn: Forum Menschenrechte.
- Frank, Thomas/Jenichen, Anne/Rosemann, Nils* (Hg.) (1997), *Soziale Menschenrechte: Die vergessenen Rechte?*, Berlin: Köster.

- Fritsch-Oppermann, Sybille* (Hg.) (1996), *Mechanismen, Chancen und Grenzen sozialer Menschenrechte*, Loccum: Evangelische Akademie.
- Ganji, Manouchehr* (1975), *The Realization of Economic, Social and Cultural Rights: Problems, Policies, Progress*, New York: United Nations.
- Goldewijk, Berma Klein/Contreras Baspineiro, Adalid/Carbonari, Paulo Cesar* (Hg.) (2002), *Dignity and Human Rights – The Implementation of Economic, Social and Cultural Rights*, Ardsley: Transnational Publishers.
- Goldewijk, Berma Klein/Gaay Fortman, Bas de* (1999), *Where Needs Meet Rights: Economic, Social and Cultural Rights in a New Perspective*, Geneva: World Council of Churches.
- Golding, Martin P.* (1984), „The Primacy of Welfare Rights“, in: Paul, Ellen Frankel/Paul, Jeffrey/Miller, Fred (Hg.), *Human Rights*, Oxford: Blackwell.
- Gosepath, Stefan* (1998), „Zu Begründungen sozialer Menschenrechte“, in: ders./Lohmann, Georg (Hg.), *Philosophie der Menschenrechte*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Gosepath, Stefan* (2004), „Menschenrechte als Grundsicherung“, in: Mahler, Claudia/Weiß, Norman (Hg.), *Menschenrechtsschutz im Spiegel von Wissenschaft und Praxis*, Berlin: BWV.
- Häberle, Peter/Martens, Wolfgang* (1972), *Grundrechte im Leistungsstaat*, Berlin/New York: de Gruyter.
- Hamm, Brigitte* (2003), „Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte“, in: dies., *Menschenrechte. Ein Grundlagenbuch*, Opladen: Leske+Budrich.
- Harris, David* (2001), *The European Social Charter*, Ardsley: Transnational Publishers.
- Henkin, Louis u.a.* (1999), „Economic and Social Rights“, in: dies., *Human Rights*, New York: Foundation.
- Kartashkin, Vladimir* (1982), „Economic, Social and Cultural Rights“, in: Alston, Philip/Vasak, Karel (Hg.), *The International Dimensions of Human Rights*, Bd. 1, Westport: Greenwood.
- Klee, Kristina* (2000), *Die progressive Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte. Eine Interpretation von Art. 2 Abs. 1 des Internationalen Pakts für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*, Stuttgart: Boorber.
- Koch, Ida* (2002), „Good Governance and the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights“, in: Alfredsson, Gudmundur/Sano, Hans-Otto (Hg.), *Human Rights and Good Governance*, The Hague: Nijhoff.
- Lohmann, Georg* (2000), „Soziale Menschenrechte und die Grenzen des Sozialstaats“, in: Kersting, Wolfgang (Hg.), *Politische Philosophie des Sozialstaats*, Weilerwist: Velbrück.
- Matscher, Franz* (Hg.) (1991), *Die Durchsetzung wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte. Eine rechtsvergleichende Bestandsaufnahme*, Kehl am Rhein: Engel.
- McChesney, Allan* (2000), *Promoting and Defending Economic, Social and Cultural Rights: A Handbook*, Washington D.C.: American Association for the Advancement of Science.
- Merali, Isfahan/Oosterveld, Valerie* (Hg.) (2001), *Giving Meaning to Economic, Social and Cultural Rights*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Merle, Jean-Christophe* (1997), „Lassen sich Sozial- und Wirtschaftsrechte im Weltmaßstab rechtfertigen?“, in: Orsi, Giuseppe u.a (Hg.), *Internationale Gerechtigkeit, Rechtsphilosophische Hefte*, Nr. 7, Frankfurt/Main: Peter Lang.
- Merrills, John/Robertson, Robert* (1992), „Economic, Social and Cultural Rights“, in: dies., *Human Rights in the World*, Manchester: UP.
- Mohr, Manfred* (1995), *Wirtschaftliche, soziale, kulturelle Rechte – Menschenrechte niederer Qualität?*, Frankfurt/Oder: Universitätschriften.
- Mower, A. Glenn* (1985), *International Cooperation for Social Justice: Global and Regional Protection of Economic/Social Rights*, Westport: Greenwood.

- Newman, Frank/Weissbrodt, David* (1990), „How Should the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights be Implemented, and what are U.S. Views as to that Covenant?“, in: ders., *International Human Rights. Law, policy and process*, Cincinnati: Anderson.
- Nowak, Manfred* (1991), „Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte“, in: Matscher, Franz (Hg.), *Die Durchsetzung wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte. Eine rechtsvergleichende Bestandsaufnahme*, Kehl am Rhein: Engel.
- Office of the UN-High Commissioner for Human Rights* (Hg.) (2005), *Economic, Social and Cultural Rights. Handbook for National Human Rights Institutions*, New York: United Nations.
- Palkhivala, Nani* (1993), „Economic, Social and Cultural Rights“, in: Mahoney, Kathleen/Mahoney, Paul (Hg.), *Human Rights in the Twenty-First Century*, Dordrecht: Nijhoff.
- Peces-Barba, Gregorio* (1981), „Reflections on Economic, Social and Cultural Rights“, in: *Human Rights Law Journal*, Jg. 2, Nr. 3-4.
- Riedel, Eibe* (1986), *Theorie der Menschenrechtsstandards. Funktion, Wirkungsweise und Begründung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte mit exemplarischer Darstellung der Rechte auf Eigentum und auf Arbeit in verschiedenen Rechtsordnungen*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Robertson, Robert* (1994), „Measuring State Compliance with the Obligation to Devote the ‚Maximum Available Resources‘ to Realizing Economic, Social and Cultural Rights“, in: *Human Rights Quarterly*, Jg. 16, Nr. 4.
- Scheffler, Samuel* (1986), „Natural Rights, Equality, and the Minimal State“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.
- Scheinin, Martin* (2001), „Economic and Social Rights as Legal Rights“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.
- Schneider, Jakob* (2004), *Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte*, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.
- Schneider, Peter* (1967), „Social Rights and the Concept of Human Rights“, in: Raphael, David (Hg.), *Political Theory and the Rights of Man*, London: MacMillan.
- Schuler, Margaret* (Hg.) (1995), *From Basic Needs to Basic Rights*, Washington D.C.: Women, Law and Development International.
- Schulte, Bernd* (1997), „Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte: Stand und Trends der Entwicklung“, in: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hg.), *Internationale Durchsetzung der Menschenrechte*, Blaue Reihe, Nr. 68, Berlin: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen.
- Sen, Amartya* (2000), *Der Lebensstandard*, Hamburg: Europäische Verlagsanstalt/Rotbuch.
- Sepulveda, Magdalena* (2003), *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights*, Antwerpen: Intersentia.
- Shue, Henry* (1993), „Negative Duties Toward all, Positive Duties Toward Some“, in: Juviler, Peter/Gross, Bertram, *Human Rights for the Twenty-First Century: Foundations for Responsible Hope*, Armonk: Sharpe.
- Shue, Henry* (1996), *Basic Rights. Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*, Princeton: UP.
- Simma, Bruno/Bennigsen, Sabine* (1990), „Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Völkerrecht“, in: Baur, Jürgen F./Hopt, Klaus J./Mailänder, Peter K. (Hg.), *Festschrift für Ernst Steindorff zum 70. Geburtstag*, Berlin/New York: de Gruyter.
- Sohn, Louis* (1993), *Guide to Interpretation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, New York: Transnational Publishers.

- Sunstein, Cass* (1996), „Against Positive Rights“, in: András Sajó (Hg.), *Western Rights? Post-Communist Application*, The Hague: Kluwer Law International.
- Tomasevski, Katarina* (1995), *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.
- Trubek, David* (1992), „Economic, Social and Cultural Rights in the Third World: Human Rights Law and Human Needs Programs“, in: Meron, Theodor (Hg.), *Human Rights in International Law. Legal and Policy Issues*, Oxford: Clarendon.
- Van der Auweraert, Peter* u.a. (Hg.) (2002), *Social, Economic and Cultural Rights: An Appraisal of Current European and International Developments*, Antwerpen: Maklu.
- Weiß, Norman* (2000), „Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte – vergessene Menschenrechte?“, in: Fritzsche, K. Peter/Lohmann, Georg (Hg.), *Menschenrechte zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Würzburg: Ergon.
- Weiß, Norman* (2002), „Für eine bessere Durchsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte – braucht der Sozialpakt ein Fakultativprotokoll?“, in: *MenschenRechtsMagazin*, Themenheft: 25 Jahre Internationale Menschenrechtspakte.
- Windfuhr, Michael* (2000), „Soziale Menschenrechte und Globalisierung“, in: Arnim, Gabriele von u.a. (Hg.), *Jahrbuch Menschenrechte 2000*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Woods, Jeanne M./Lewis, Hope/Gassama, Ibrahim* (Hg.) (2004), *Economic, Social and Cultural Rights: International and Comparative Perspectives*, Ardsley: Transnational Publisher.
- Yokota, Yozo* (1999), „Reflections on the Future of Economic, Social and Cultural Rights“, in: Marks, Stephen/Weston, Burns (Hg.), *The Future of International Human Rights*, Ardsley: Transnational Publishers.

2.2 Teilklasse: Wirtschaftliche Rechte

- Andersen, Erik Andre/Lindsnaes, Birgit/Ree, Stig* (Hg.) (2007), *Global Public Goods and Human Rights*, Dordrecht: Nijhoff (im Erscheinen).
- Borghesi, Marco/Meyer-Bisch, Patrice* (1998), *Ethique économique et droits de l'homme: la responsabilité commune*, Fribourg: Editions Universitaires.
- Diefenbacher, Hans* (2001), *Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Zum Verhältnis von Ethik und Ökonomie*, Darmstadt: WBG.
- Ellen Frankel, Paul/Miller, Fred/Paul, Jeffrey* (Hg.) (1992), *Economic Rights*, Cambridge: UP.
- Enderle, Georges* (1998), „Ökonomische und ethische Aspekte der Armutproblematik“, in: Lenk, Hans/Maring, Matthias (Hg.), *Wirtschaft und Ethik*, Stuttgart: Reclam.
- Freeman, Michael* (2002), „Development and Globalization: Economics and Human Rights“, in: ders., *Human Rights*, Cambridge/Malden: Polity/Blackwell.
- Hossain, Kamal/Chowdhury, Subrata Roy* (Hg.) (1984), *Permanent Sovereignty over Natural Resources in International Law: Principle and Practice*, New York: St Martin's.
- Likosky, Michael B.* (Hg.) (2005), *Privatising Development: Transnational Law, Infrastructure and Human Rights*, Dordrecht: Nijhoff.
- Pogge, Thomas* (1995), „Eine globale Rohstoffdividende“, in: Chwaszcza, Christine/Kersting, Wolfgang (Hg.) (1998), *Politische Philosophie der internationalen Beziehungen*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Reichel, Richard* (1997), „Internationaler Handel, Tauschgerechtigkeit und die globale Rohstoffdividende“, in: *Analyse und Kritik*, Jg. 19, Nr. 2.
- Sen, Amartya* (2000), *Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*, München: Hanser.
- Tugendhat, Ernst* (1992), „Liberalism, Liberty and the Issue of Economic Human Rights“, in: ders., *Philosophische Aufsätze*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

- Uvin, Peter* (2004), *Human Rights and Development*, Bloomfield: Kumarian.
- Wellman, Carl* (1997), „Taking Economic Rights Seriously“, in: ders., *An Approach to Rights. Studies in the Philosophy of Law and Morals*, Dordrecht: Kluwer Academic.

2.3 Teilkategorie: Soziale Rechte

- Ackerman, Bruce* (1980), *Social Justice in the Liberal State*, New Haven: Yale UP.
- Adler, Michael* (1996), „Social Rights, Citizenship and the Market“, in: András Sajó (Hg.), *Western Rights? Post-Communist Application*, The Hague: Kluwer Law International.
- Alexy, Robert* (1994), *Theorie der Grundrechte*, Frankfurt/Main: Suhrkamp, Kap. 9.IV.
- Bakan, Joel* (1992), „What’s Wrong with Social Rights?“, in: Bakan, Joel/Schneidermann, David (Hg.), *Social Justice and the Constitution: Perspective on a Social Union for Canada*, Ottawa: Carlton UP.
- Beitzke, Günther* (1981), „Verwirklichung sozialer Menschenrechte durch internationale Kontrolle“, in: Vereinte Nationen, Jg. 29, Nr. 5.
- Bieback, Karl-Jürgen* (1985), „Sozialstaatsprinzip und Grundrechte“, in: *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, Jg. 12, Nr. 22.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang* (1991), „Die sozialen Grundrechte im Verfassungsgefüge“, in: ders., *Staat, Verfassung, Demokratie*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Brunner, Georg* (1971), *Die Problematik der sozialen Grundrechte*, Tübingen: Mohr.
- Betten, Lammy/Mac Devitt, Delma* (1996), *The Protection of Fundamental Social Rights in the European Union*, Dordrecht: Kluwer Law International.
- Coote, Anna* (Hg.) (1992), *The Welfare of Citizens. Developing New Social Rights*, London: Institute for Public Policy Research.
- Dias, Maria Clara* (1993), *Die sozialen Grundrechte. Eine Philosophische Untersuchung der Frage nach den Menschenrechten*, Konstanz: Hartung Gorre.
- Fabre, Cécile* (2000), „Social Rights“, in: ders., *Social Rights Under the Constitution. Government and the Decent Life*, Oxford: Clarendon.
- Fraser, Nancy/Gordon, Linda* (1994), „Die Einordnung sozialer Bürgerrechte. Jenseits der Ideologie von Vertrag-kontra-Wohltätigkeit“, in: Frankenberg, Günter (Hg.), *Auf der Suche nach der gerechten Gesellschaft*, Frankfurt/Main: Fischer.
- Hernekamp, Karl* (Hg.) (1979), *Soziale Grundrechte. Arbeit. Bildung, Umweltschutz etc.*, Berlin/New York: de Gruyter.
- Hersch, Jeanne* (1969), „Social Rights“, in: dies., *Birthright of Man*, New York: UNESCO.
- Hunt, Paul* (1998), *Reclaiming Social Rights: International and Comparative perspectives*, Aldershot: Ashgate.
- Isensee, Josef* (1980), „Verfassung ohne soziale Grundrechte. Ein Wesenszug des Grundgesetzes“, in: *Der Staat*, Jg. 19, Nr. 3.
- Kersting, Wolfgang* (1999), „Verteilungsgerechtigkeit oder politische Solidarität? Über die Schwierigkeiten einer philosophischen Sozialstaatsbegründung“, in: Komer, Petra/Korten, Harald (Hg.), *Recht-Staat-Gesellschaft*, München: Alber.
- Krause, Peter* (1981), „Die Entwicklung der sozialen Grundrechte“, in: Birtsch, Günter (Hg.), *Grund- und Freiheitsrechte im Wandel von Gesellschaft und Geschichte*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Koller, Peter* (1994), „Soziale Güter und Gerechtigkeit“, in: Koch, Hans-Joachim (Hg.), *Theorien der Gerechtigkeit*, Stuttgart: Steiner.
- Maccormick, Neil* (1982), *Legal Rights and Social Democracy*, Oxford: Clarendon.

- Marauhn, Thilo* (2004), „Social Rights Beyond the Traditional Welfare State. International Instruments and the Concept of Individual Entitlements“, in: Benvenisti, Eyal/Nolte, Georg (Hg.), *The Welfare State, Globalization, and International Law*, Berlin/Heidelberg: Springer.
- Meyer, Jürgen/Engels, Markus* (2000), „Aufnahme von sozialen Grundrechten in die Europäische Grundrechtecharta?“, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Jg. 33, Nr.9.
- Moller Okin, Susan* (1981), „Liberty and Welfare“, in: Pennock, J. Ronald/Chapman, John (Hg.), *Human Rights*, New York: UP.
- Moon, J. Donald* (Hg.) (1988), *Responsibility, Rights and Welfare: A Theory of the Welfare State*, Boulder: Westview.
- Murswiek, Dietrich* (1992), „Grundrechte als Teilhaberechte, soziale Grundrechte“, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul, *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band V: *Allgemeine Grundrechtslehre*, Heidelberg: Müller.
- Peffer, Rodney* (1986), „A Defense of Rights to Well-Being“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.
- Platzer, Hans-Wolfgang* (Hg.) (1997), *Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union*, Baden-Baden: Nomos.
- Preuß, Ulrich K.* (1990), „Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates“, in: Sachße, Christoph (Hg.), *Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Preuß, Ulrich K.* (1996), „The Conceptual Difficulties of Welfare Rights“, in: András Sajó (Hg.), *Western Rights? Post-Communist Application*, The Hague: Kluwer Law International.
- Samuel, Lenia* (1997), *Fundamental Social Rights. Case Law of the European Social Charter*, Straßburg: Council of Europe.
- Wellman, Carl* (1986), „Welfare Rights“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York, Random House.

2.4 Teilkategorie: Kulturelle Rechte

- Bell, Linda S./Nathan, Andrew J./Peleg, Ilan* (Hg.) (2001), *Negotiating Culture and Human Rights*, New York: Columbia UP.
- Britz, Gabriele* (2000), *Kulturelle Rechte und Verfassung. Über den rechtlichen Umgang mit kultureller Differenz*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Cowan, Jane/Dembour, Marie-Bénédicte/Wilson, Richard* (Hg.) (2001), *Culture and Rights. Anthropological Perspectives*, Cambridge: UP.
- Eide, Asbjørn* (2001), „Cultural Rights as Individual Human Rights“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.
- Kukathas, Chandran* (1992), „Are There Any Cultural Rights?“, in: *Political Theory*, Jg. 20, Nr. 1.
- Kukathas, Chandran* (1992), „Cultural Rights Again. A Rejoinder to Kymlicka“, in: *Political Theory*, Jg. 20, Nr. 4.
- Kymlicka, Will* (1991), *Liberalism, Community and Culture*, Oxford: Clarendon Press.
- Kymlicka, Will* (1995), *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Clarendon.
- Kymlicka, Will* (Hg.) (1995), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford: UP.
- Meyer-Bisch, Patrice* (Hg.) (1993), *Les droits culturels une catégorie sous-développée de droits de l'homme*, Freiburg: Universitaires Fribourg Suisse.

- Stamatopoulou, Elsa* (2007), *Cultural Rights in International Law, Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and Beyond*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Stavenhagen, Rodolfo* (2001), „Cultural Rights and Universal Human Rights“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.
- Symonides, Janusz* (2000), „Cultural Rights“, in: ders. (Hg.), *Human Rights: Concept and Standards*, Aldershot: Ashgate.
- Szabó, Imre* (1974), *Cultural Rights*, Leiden/Budapest: Sijthoff/Akadémiai Kiadó.
- UNESCO (Hg.) (2000), *Pour ou Contre les Droits Culturels?*, Paris: Editions UNESCO.

3. Die WSK-Rechte im Einzelnen

3.1 Arbeit

- Achten, Udo* (Hg.) (1978), *Recht auf Arbeit – Eine politische Herausforderung*, Neuwied: Luchterhand.
- Elster, Jon* (1986), „Self-Realization in Work and Politics“, in: *Social Philosophy & Policy*, Jg. 3, Nr. 2.
- Elster, Jon* (1988), „Is There (or Should There Be) a Right to Work?“, in: Gutman, Amy (Hg.), *Democracy and the Welfare State*, Princeton: UP
- Grandner, Margarete* (2002), „Das Recht auf Arbeit“, in: Grandner, Margarete/Schmale, Wolfgang/Weinzierl, Michael (Hg.), *Grund- und Menschenrechte. Historische Perspektiven – Aktuelle Problematiken*, München: OWV.
- Körner, Marita* (2004), *Das internationale Menschenrecht auf Arbeit. Völkerrechtliche Anforderungen an Deutschland*, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.
- Nickel, James* (1986), „Is there a Human Right to Employment?“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.
- Pahl, Ray* (Hg.) (1988), *On Work. Historical, Comparative and Theoretical Approaches*, Oxford: Blackwell.
- Pfannkuche, Walter* (2003), „Gibt es ein Recht auf Arbeit?“, in: *Wer verdient schon, was er verdient?*, Stuttgart: Reclam.
- Rippe, Klaus Peter* (1995), „Gibt es ein Recht auf Arbeit?“, in: Schweizerischer Arbeitskreis für ethische Forschung (Hg.), *Das Problem der Arbeit am Ende des 20. Jahrhunderts*, Ebmatingen: Schippert.
- Röhrig, Gesine* (2003), *Arbeitslosigkeit und Gerechtigkeit. Zur Begründung eines Rechts auf Arbeit*, Frankfurt/Main: Peter Lang.
- Ryffel, Hans/Schwartländer, Johannes* (Hg.) (1983), *Das Recht des Menschen auf Arbeit*, Kehl am Rhein: Engel.
- Schlothfeldt, Stephan* (1999), *Erwerbsarbeit als sozialetisches Problem*, Freiburg/München: Alber.
- Schlothfeldt, Stephan* (2000), „Ein Recht auf Beteiligung an der Erwerbsarbeit“, in: Kersting, Wolfgang (Hg.), *Politische Philosophie des Sozialstaates*, Weilerswist: Velbrück.
- Schmidt am Busch, Hans-Christoph* (2003), „Gibt es ein Recht auf Arbeit?“, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, Jg. 51, Nr. 6.
- Smith, Rhona* (2003), „The Right to Work“, in: dies., *Textbook on International Human Rights*, Oxford: UP.
- Steinvoorth, Ulrich* (1996), „Das Recht auf Arbeit“, in: Orsi, Giuseppe u.a. (Hg.), *Arbeit – Arbeitslosigkeit, Rechtsphilosophische Hefte*, Bd. 5, Frankfurt/Main: Peter Lang.

3.2 Gerechte Arbeitsbedingungen

Blüthner, Andreas (2004), *Welthandel und Menschenrechte in der Arbeit*, Frankfurt/Main: Peter Lang.

Drzewicki, Krzysztof (2001), „The Right to Work and Rights in Work“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.

Evans, Archibald (1981), *Workers' Rights and Human Rights*, Rom: IDOC International.

Fabricius, Fritz (1998), *Menschenrechte und europäische Politik. Der rechtspolitische Status der Arbeitnehmer in der Europäischen Union*, Baden-Baden: Nomos.

Joyce, James A. (1980), *World Labour Rights and their Protection*, London: Croom Helm.

Schwartz, Adina (1986), „Meaningful Work“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.

Werhane, Patricia (1986), „Accountability and Employee Rights“, in: dies./Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.

Woodiwish, Anthony (2003), *Making Human Rights Work Globally*, London: Glasshouse.

3.3 Gewerkschaftsbildung/Streikrecht

Bohning, Wolf-Rudger (2006), *Labour Rights in Crisis: Measuring the Achievement of Human Rights in the World of Work*, New York: Palgrave Macmillan.

Deakin, Simon (1996), „The Utility of ‚Rights Talk‘: Employees' Personal Rights“, in: Gearty, Conor/Tomkins, Adam (Hg.), *Understanding Human Rights*, London: Mansell.

Fabricius, Fritz (1978), „Der Einfluß der Europäischen Sozialcharta auf nationale rechtliche Bewertungen von Streik und Aussperrung“, in: Gemper, Bodo B. (Hg.), *Stabilität im Wandel. Wirtschaft und Politik unter dem evolutionsbedingten Diktat*, Berlin: Duncker & Humblot.

Fabricius, Fritz (1988), *Streik und Aussperrung im internationalen Recht. Eine kritische Betrachtung auf der Grundlage der Europäischen Sozialcharta und allgemeiner Menschenrechte*, Heidelberg: Recht und Wirtschaft.

Pitt, Gwyneth (1996), „Rights and Employee Rights – The Case of Free Speech“, in: Gearty, Conor/Tomkins, Adam (Hg.), *Understanding Human Rights*, London: Mansell.

3.4 Soziale Sicherheit

Baldwin, John/Wikeley, Nicholas/Young, Richard (1992), *Judging Social Security*, Oxford: Clarendon.

Delperée, Albert (1978), „Die Europäische Sozialcharta und das Recht auf soziale Sicherheit“, in: Agnelli, Giovanni (Hg.), *Die Europäische Sozialcharta*, Baden-Baden: Nomos.

Hardin, Garrett (1986), „Lifeboat Ethics: The Case Against Helping the Poor“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.

Junling, Jia (1997), „Social Security and Human Rights in China“, in: Mendes, Errol/Traeholt, Anne-Marie (Hg.), *Human Rights: Chinese & Canadian Perspectives*, Ottawa: The Human Rights Research & Education Centre.

Riedel, Eibe (Hg.) (2007), *Social Security as a Human Right. Drafting a General Comment on Article 9 ICESCR*, Berlin/Heidelberg: Springer.

Scheinin, Martin (2001), „The Right to Social Security“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.

Sieghart, Paul (1995), „Social Security, Assistance, and Welfare“, in: ders., *The International Law of Human Rights*, Oxford: UP.

Shue, Henry (1986), „The Basic Rights of Security and Subsistence“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.

3.5 Schutz der Familie

Belembaogo, Akila (1987), *Family in International and Regional Human Rights Instruments*, New York: United Nations.

Caroni, Martina (1999), *Privat- und Familienleben zwischen Menschenrecht und Migration. Eine Untersuchung zu Bedeutung, Rechtsprechung und Möglichkeiten von Art. 8 EMRK im Ausländerrecht*, Berlin: Duncker & Humblot.

Lødrup, Peter/Modvar, Eva (Hg.) (2004), *Family Life and Human Rights*, Oslo: Gyldendal Akademie.

McCabe, Margaret/Rae, Maggie (2007), *Human Rights and Family Law*, Oxford: Hart (im Erscheinen).

Palm-Risse, Martina (1990), *Der völkerrechtliche Schutz von Ehe und Familie*, Berlin: Duncker & Humblot.

Schmid, Viola (1989), *Die Familie in Artikel 6 des Grundgesetzes*, Berlin: Duncker & Humblot.

Wildhaber, Luzius (1996), „The Right to Respect for Private and Family Life. New Case Law on Art. 8 of the European Convention on Human Rights“, in: Nikken, Pedro/Trindade, Antonio Cancado (Hg.), *The Modern World of Human Rights*, San José: Inter-American Institute of Human Rights.

3.6 Angemessener Lebensstandard

Eide, Asbjørn (2001), „The Right to an Adequate Standard of Living Including the Right to Food“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.

Morris, Morris D. (1979), *Measuring the Conditions of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index*, New York: Pergamon.

Nussbaum, Martha/Sen, Amartya (Hg.) (1993), *The Quality of Life*, Oxford: Clarendon.

Offer, Avner (Hg.) (1996), *Pursuit of the Quality of Life*, New York: Oxford UP.

Rapley, Mark (2003), *Quality Of Life Research*, London: Sage.

Sen, Amartya (2000), *Der Lebensstandard*, Berlin: Europäische Verlagsanstalt/Rotbuch.

Sieghart, Paul (1995), „Standard of Living“, in: ders., *The International Law of Human Rights*, Oxford: UP.

3.7 Ernährung

Aicken, William/La Follette, Hugh (Hg.) (1977), *World Hunger and Moral Obligation*, New Jersey: Prentice Hall.

Alston, Philip/Tomasevski, Katarina (Hg.) (1984), *The Right to Food*, Dordrecht: Nijhoff

Drinan, Robert (2001), „The Right to Food“, in: ders., *The Mobilization of Shame*, New Haven: Yale UP

Eide, Asbjørn (1993), „Strategies for the Realization of the Right to Food“, in: Mahoney, Kathleen/Mahoney, Paul (Hg.), *Human Rights in the Twenty-First Century*, Dordrecht: Nijhoff.

Eide, Asbjørn u.a. (1984), *Food as a Human Right*, Tokyo: The United Nations University.

- Gewirth, Alan* (1982), „Starvation and Human Rights“, in: ders., *Human Rights. Essays on Justification and Applications*, Chicago: University of Chicago Press.
- MacDonald, David* (1993), „International Responsibility to Implement the Right to Food“, in: Mahoney, Kathleen/Mahoney, Paul (Hg.), *Human Rights in the Twenty-First Century*, Dordrecht: Nijhoff.
- Nagel, Thomas* (1977), „Poverty and Food: Why Charity is not Enough“, in: Brown, Peter/Shue, Henry (Hg.), *Food Policy: The Responsibility of the United States in Life and Death Choices*, New York: Free.
- O’Neill, Onora* (1986), *Faces of Hunger. An Essay on Poverty, Justice and Development*, London: Allan & Unwin.
- Robertson, Robert* (1993), „The Right to Food in International Law“, in: Mahoney, Kathleen/Mahoney, Paul (Hg.), *Human Rights in the Twenty-First Century*, Dordrecht: Nijhoff.
- Sen, Amartya* (1981), *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford: Clarendon.
- Sen, Amartya/Drèze, Jean* (1989), *Hunger and Public Action*, Oxford: Clarendon.
- Singer, Peter* (1972), „Famine, Affluence and Morality“, in: *Philosophy and Public Affairs*, Jg. 1, Nr. 3.
- Ziegler, Jean* (2005), *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*, München: Bertelsmann.

3.8 Wohnen

- Centre on Housing Rights and Evictions* (2001), *Selected Bibliography on Housing Rights and Evictions*, Genf: COHRE.
- Centre for Human Rights/Sachar, Rajindar* (Hg.) (1996), *The Right to Adequate Housing. Report of the Special Rapporteur, Study Series, Nr. 7*, Genf: United Nations Publications.
- Leckie, Scott* (1989), „The UN-Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the Right to Adequate Housing. Towards an Appropriate Approach“, in: *Human Rights Quarterly*, Jg. 11, Nr. 4.
- Leckie, Scott* (2001), „The Right to Housing“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.
- Sachar, Rajindar* (1996), *Right to Adequate Housing*, New York: United Nations.
- Waldron, Jeremy* (1993), „Homelessness and the Issue of Freedom“, in: ders., *Liberal Rights*, Cambridge: UP.

3.9 Eigentum

- Becker, Lawrence* (1977), *Property Rights: Philosophic Foundations*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Banning, Theo van* (2002), *The Human Right to Property*, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia.
- Dicke, Klaus* (1982), „Zur Begründung eines Menschenrechts auf Eigentum“, in: *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, Jg. 9.
- Dürig, Günter* (1953), „Das Eigentum als Menschenrecht“, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Nr. 109.
- Gould, Carol* (1986), „Contemporary Legal Conceptions of Property and their Implementations for Democracy“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights*, New York: Random House.

- Krause, Catarina* (2001), „The Right to Property“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.
- Lodge, George* (1986), „The New Property“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights*, New York: Random House.
- Nozick, Robert* (1986), „The Entitlement Theory“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights*, New York: Random House.
- Sieghart, Paul* (1995), „Property“, in: ders., *The International Law of Human Rights*, Oxford: UP.
- Schwartländer, Johannes/Willoweit, Dietmar* (Hg.) (1983), *Das Recht des Menschen auf Eigentum*, Kehl am Rhein: Engel.
- Waldron, Jeremy* (1990), *Right to Private Property*, Oxford: Clarendon.
- Weber, Albrecht* (2004), „Eigentumsfreiheit“, in: ders., *Menschenrechte. Texte und Fallpraxis*, München: Sellier.

3.10 Gesundheit

- Beauchamp, Dan* (1986), „Public Health as Social Justice“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.
- Bilmore, Isabel* (2001), „The Right to Health According to WHO“, in: Carbone, Leslie/Wagner, Teresa (Hg.), *Fifty Years After the Declaration. The United Nation's Record on Human Rights*, Lanham: UP of America.
- Brazier, Margaret* (1993), „Rights and Health Care“, in: Blackburn, Robert (Hg.), *Rights of Citizenship*, London: Mansell.
- Daniels, Norman* (1986), „Health-Care Needs and Distributive Justice“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random House.
- Dupuy, René-Jean* (1979), *The Right to Health as a Human Right*, Netherlands: Sijthoff & Noordhoff.
- Fried, Charles* (1982), „Equality and Rights in Medical Care“, in: Beauchamp, Tom/Walters, LeRoy (Hg.), *Contemporary Issues in Bioethics*, Belmont: Wadsworth.
- Hague Academy of International Law* (Hg.) (1978), *The Right to Health as a Human Right*, Alphen: Sijthoff & Noordhoff.
- Leary, Virginia* (1993), „Implications of a Right to Health“, in: Mahoney, Kathleen/Mahoney, Paul (Hg.), *Human Rights in the Twenty-First Century*, Dordrecht: Nijhoff.
- Montgomery, Jonathan* (1992), „Rights to Health Care and Health Care“, in: Coote, Anna (Hg.), *The Welfare of Citizens*, London: Institute for Public Policy Research.
- Ozar, David* (1986), „What Should Count as Basic Health Care?“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random.
- Sade, Robert* (1986), „Medical Care as a Right: A Refutation“, in: Werhane, Patricia/Gini, Al/Ozar, David (Hg.), *Philosophical Issues in Human Rights. Theories and Applications*, New York: Random.
- Sass, Hans-Martin* (Hg.) (1998), *Ethik und öffentliches Gesundheitswesen*, Berlin/Heidelberg: Springer.
- Sieghart, Paul* (1995), „Health“, in: ders., *The International Law of Human Rights*, Oxford: UP.
- Steiner, Henry* (Hg.) (1995), *Economic and Social Rights and the Right to Health*, Cambridge: Harvard Law School.

Toebe, Brigit (1999), *The Right to Health as a Human Right in International Law*, Antwerpen: Intersentia.

Tomaševski, Katarina (2001), „Health Rights“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.

Wellman, Carl (1999), „New Medical Rights“, in: ders., *The Proliferation of Rights. Moral Progress or Empty Rethoric?*, Oxford: Westview.

3.11 Bildung

Alfredsson, Gudmundur (2001), „The Right to Human Rights Education“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.

Cole, Mike (Hg.) (2000), *Education, Equality and Human Rights. Issues of Gender, ‚Race‘, Sexuality, Special Needs and Social Class*, London: Routledge.

Fritzsche, K. Peter (2004), „What Human Rights Education Is All About“, in: Georgi, Viola/Seberich, Michael (Hg.), *International Perspectives in Human Rights Education*, Gütersloh: Bertelsmann.

Hodgson, Douglas (1998), *The Human Right to Education*, Aldershot: Dartmouth.

Mahler, Claudia/Mihr, Anja (Hg.), *Menschenrechtsbildung – Vermittlung von Menschenrechten während der UN-Dekade*, Opladen: Leske+Budrich.

Nowak, Manfred (2001), „The Right to Education“, in: Eide, Asbjørn/Krause, Catarina/Rosas, Allan (Hg.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Dordrecht: Nijhoff.

Sieghart, Paul (1995), „Education and Training“, in: ders., *The International Law of Human Rights*, Oxford: UP.

Smith, Rhona (2003), „The Right to Education and Human Rights Education“, in: dies., *Textbook on International Human Rights*, Oxford: UP.

Weber, Albrecht (2004), „Recht auf Bildung und Ausbildung (Schule und Universität)“, in: ders., *Menschenrechte. Texte und Fallpraxis*, München: Sellier.

3.12 Teilhabe am kulturellen Leben

Siehe Abschnitt 2.4

3.13 Geistiges Eigentum

Stengel, Daniel (2004), „Intellectual Property in Philosophy“, in: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, Jg. 90, Nr. 1.

Ulrich Steinworth (2004), „Natürliche Eigentumsrechte, Gemeineigentum und geistiges Eigentum“, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, Jg. 52, Nr. 5.

Christian Schmidt (2004), „Die zwei Paradoxien des geistigen Eigentums“, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, Jg. 52, Nr. 5.

Eberhard Ortland (2004), „Urheberrecht und ästhetische Autonomie“, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, Jg. 52, Nr. 5.

Michael Schefczyk (2004), „Rechte an Immaterialgütern – Eine kantische Perspektive“, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, Jg. 52, Nr. 5.

Paul Torremans (Hg.) (2004), *Copyright and Human Rights: Freedom of Expression – Intellectual Property – Privacy*, Dordrecht: Kluwer Academic.

3.14 Wasser

- Filmer-Wilson, Emilie* (2005), „The Human Rights-Based Approach to Development: The Right to Water“, in: *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Jg. 23, Nr. 2.
- Hardberger, Amy* (2005), „Life, Liberty and the Pursuit of Water: Evaluating Water as a Human Right and the Duties and Obligations It Creates“, in: *Northwestern Journal of International Human Rights*, Jg. 4, Nr. 2.
- Lohse, Oliver* (2005), *Das Recht auf Wasser als Verpflichtung für Staaten und nichtstaatliche Akteure: Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*, Hamburg: Kovac.
- Riedel, Eibe/Rothan, Peter* (Hg.) (2006), *The Human Right to Water*, Berlin: BWV.
- Scanlon, John/Cassar, Angela/Nemes, Noémi* (2004), *Water as a Human Right?*, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 51, Gland/Cambridge: IUCN 2004.
- Tully Stephen* (2005), „A Human Right to Access Water? A Critique of General Comment No. 15“, in: *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Jg. 23, Nr. 1.

4. Theorien globaler Gerechtigkeit

- Ahrens Dorf, Peter/Pangle, Thomas* (1999), *Justice among Nations*, Lawrence: University Press of Kansas.
- Angehrn, Emil/Baertschi, Bernard* (Hg.) (2005), *Globale Gerechtigkeit und Weltordnung*, Basel: Schwabe.
- Ballestrem, Graf Karl* (Hg.), *Internationale Gerechtigkeit*, Opladen: Leske+Budrich.
- Barry, Brian* (1982), „Humanity and Justice in Global Perspective“, in: *Chapman, John/Pennock, Roland* (Hg.), *Ethics, Economics and the Law*, New York: UP.
- Barry, Christian/Pogge, Thomas* (Hg.), *Global Institutions and Responsibilities: Achieving Global Justice*, Oxford: Blackwell.
- Beitz, Charles* (1975), „Justice and International Relations“, in: *Philosophy & Public Affairs*, Jg. 4., Nr. 4.
- Beitz, Charles* (1999), *Political Theory and International Relations*, Princeton: UP.
- Beitz, Charles* (2001), „Does Global Inequality Matter?“, in: *Metaphilosophy*, Jg. 32, Nr. 1.
- Brunkhorst, Hauke* (2002), *Solidarität. Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Chwaszcza, Christine/Kersting, Wolfgang* (Hg.) (1998), *Politische Philosophie der internationalen Beziehungen*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Føllesdal/Pogge, Thomas* (Hg.) (2005), *Real World Justice: Grounds, Principles, Human Rights, and Social Implications*, Dordrecht: Kluwer/Springer.
- Forst, Rainer* (2002), „Konstruktionen transnationaler Gerechtigkeit“, in: *Gosepath, Stefan/Merle, Jean-Christophe* (Hg.), *Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie*, München: Beck.
- Gosepath, Stefan* (2002), „Die globale Ausdehnung der Gerechtigkeit“, in: *Schmücker, Reinold/Steinorth, Ulrich* (Hg.), *Gerechtigkeit und Politik. Philosophische Perspektiven*, Berlin: Akademie-Verlag.
- Gosepath, Stefan* (2002), „Globale Gerechtigkeit und Subsidiarität“, in: *ders./Merle, Jean-Christophe* (Hg.), *Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie*, München: Beck.
- Greiff, Pablo de/Cronin, Ciaran* (Hg.) (2002), *Global Justice and Transnational Politics*, Cambridge: MIT.
- Grözinger, Gerd* (1998), „Weltbürgerschaft und Nationalitätslotterie. Zwei Überlegungen zur globalen Verteilung von Reichtum und Bevölkerung“, in: *Brunkhorst, Hauke* (Hg.), *Demokratischer Experimentalismus*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.

- Habermas, Jürgen* (2004), „Hat die Konstitutionalisierung des Völkerrechts noch eine Chance?“, in: ders., *Der gespaltene Westen*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Hinsch, Wilfried* (2001), „Global Distributive Justice“, in: *Metaphilosophy*, Jg. 32, Nr. 1.
- Höffe, Otfried* (1998), „Für und Wider eine Weltrepublik“, in: Chwaszcza, Christine/Kersting, Wolfgang (Hg.), *Politische Philosophie der internationalen Beziehungen*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Höffe, Otfried* (1999), *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München: Beck.
- Jones, Charles* (1999), *Global Justice. Defending Cosmopolitanism*, Oxford: UP.
- Kersting, Wolfgang* (1997), „Globale Rechtsordnung oder weltweite Verteilungsgerechtigkeit?“, in: ders., *Recht, Gerechtigkeit und demokratische Tugend*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Kesselring, Thomas* (2003), *Ethik der Entwicklungspolitik. Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung*, München: Beck.
- Koller, Peter* (1997), „National Sovereignty and International Justice“, in: ders./Puhl, Klaus (Hg.), *Current Issues in Political Philosophy: Justice in Society and World Order*, Wien: Hölder-Pichler-Tempsky.
- Koller, Peter* (2002), „Soziale Rechte und globale Gerechtigkeit“, in: Gosepath, Stefan/Merle, Jean-Christophe (Hg.), *Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie*, München: Beck.
- Krebs, Angelika* (2004), „Gleichheit ohne Grenzen? Die kosmopolitische Überforderung“, in: *Information Philosophie*, Jg. 32, Nr. 5.
- Kreide, Regina* (2003), „Poverty and Responsibility in a Globalized World“, in: *Analyse & Kritik*, Jg. 25, Nr. 2.
- Lutz-Bachmann, Matthias/Bohmann, James* (Hg.) (2002), *Weltstaat oder Staatenwelt? Für und wider die Idee einer Weltrepublik*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Merle, Jean-Christophe* (Hg.) (2005), *Globale Gerechtigkeit -- Gobar Justice*, Stuttgart-Bad Cannstatt: Frommann Holzboog.
- Nussbaum, Martha* (1999), *Gerechtigkeit oder Das gute Leben?*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- O'Neill, Onora* (1997), „Distant Stranger, Moral Standing and State Boundaries“, in: Koller, Peter/Puhl, Klaus (Hg.), *Current Issues in Political Philosophy: Justice in Society and World Order*, Wien: Hölder-Pichler-Tempsky.
- Pogge, Thomas* (1994), „An Egalitarian Law of Peoples“, in: *Philosophy and Public Affairs*, Jg. 23, Nr. 3.
- Pogge, Thomas* (2001), „Priorities of Global Justice“, in: *Metaphilosophy*, Jg. 32, Nr. 1.
- Pogge, Thomas* (2002), „Globale Verteilungsgerechtigkeit“, in: Gosepath, Stefan/Merle, Jean-Christophe (Hg.), *Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie*, München: Beck.
- Pogge, Thomas* (2007), *Weltarmut und Menschenrechte. Kosmopolitische Verantwortungen und Reformen*, Berlin/New York: de Gruyter (im Erscheinen).
- Pogge, Thomas* (Hg.) (2004), *Global Justice*, Oxford: Blackwell.
- Rawls, John* (1996), „Das Völkerrecht“, in: Hurley, Susan/Shute, Stephen (Hg.), *Die Idee der Menschenrechte*, Frankfurt/Main: Fischer
- Rawls, John* (2002), *Das Recht der Völker*, Berlin/New York: de Gruyter.
- Sen, Amartya* (1997), *Inequality reexamined*, Cambridge. Harvard UP.
- Singer, Peter* (2004), *One World. The Ethics of Globalization*, New Haven: Yale UP.

Kindersoldaten aus völkerrechtlicher Perspektive* – Teil I

Camille Billet

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Der juristische Rahmen zum Schutz der Kindersoldaten

I. Einleitung

1. Definitionen und Erscheinungsformen

Der Begriff Kindersoldat verbindet zwei gegensätzliche Elemente. Die Kindheit wird nämlich normalerweise mit den Merkmalen der Verwundbarkeit, der Unschuld und der Abhängigkeit gegenüber Erwachsenen verbunden; Merkmale, die dem, was von Soldaten erwartet wird, streng entgegenstehen:

Kinder brauchen Schutz. Soldaten schützen. Kinder brauchen Schutz, und das Mandat der Soldaten besteht darin, sie zu schützen. Die Assoziierung Kinder und Soldaten ist dann ein Paradoxon, da diese Kindersoldaten sich genau zwischen beiden Kategorien befinden.¹

Für den Begriff „Kindersoldat“ gibt es keine völkerrechtlich verbindliche Definition. Die offiziellen Texte erwähnen Kinder in bewaffneten Konflikten und Kinder, die an Feindseligkeiten teilnehmen, aber nie Kindersoldaten. Die unverbindlichen „Cape

Town Principles“ enthalten folgende Definition:²

Ein Kindersoldat ist jede Person unter 18 Jahren, die Teil jeder Art von regulären oder irregulären bewaffneten Streitkräften oder bewaffneten Gruppen ist. Dabei ist es unerheblich, welche Funktion sie dort ausführt, dies schließt Köche, Träger, Boten und diejenigen ein, die solche Gruppen begleiten, es sei denn, es handelt sich um Familienmitglieder. Auch Mädchen, die für sexuelle Zwecke oder erzwungene Heiraten rekrutiert werden, sind eingeschlossen. Eine Beschränkung auf Kinder, die Waffen tragen oder Waffen getragen haben, ist daher ausgeschlossen.

Nach Angabe der UNICEF gibt es heute ungefähr 300.000 Kindersoldaten³ in mehr als 35 Staaten der Welt. Die meisten kämpfen zwar in Afrika (in Burundi, Elfenbeinküste, Demokratische Republik Kongo, Liberia, Somalia, Sudan, Uganda), das Phänomen läßt sich jedoch auch in einigen Ländern Asiens (namentlich in Afghanistan, Nepal, Pakistan, Philippinen, Sri Lanka, Tschetschenien, Indonesien) sowie im kleineren Umfang in Lateinamerika (Kolumbien) und auch Nordirland beobachten.⁴

* Der Text beruht auf der LL.M.-Arbeit, die die Autorin unter dem Titel „Kindersoldaten“ im Sommersemester 2006 an der Universität Potsdam vorgelegt hat. Der 2. Teil folgt im nächsten Heft.

¹ Alcinda Honwana, *Innocents et coupables. Les enfants-Soldats comme acteurs tactiques*, in: *Politique africaine* n°80, 2000, S. 58-78, Übersetzung der Autorin (Ü.d.A.).

² Cape Town Principles on the Prevention of Recruitment of Children into the Armed Forces and Demobilization and Social Reintegration of Child Soldiers in Africa, organised by UNICEF in cooperation with the NGO Sub-Group of the NGO Working Group on the Convention of the Rights of the Child, Cape Town, 30 April 1997, UN-Dok E/CN.4/1998/NGO/2, 10. Dezember 1997.

³ Online abrufbar unter www.unicef.de/2011.html (11. Juli 2007).

⁴ Und dazu findet man Kindersoldaten in Algerien, Aserbaidshan, Bangladesch, Kambodscha, Eritrea, Äthiopien, Indien (Andhra Pradesh, Kaschmir), Iran, Irak, Israel und besetzte Gebie-

Nicht für alle Kinder der Welt besteht das Risiko, Soldaten zu werden. Bestimmte Kinder sind eher als andere damit konfrontiert. Zunächst werden natürlich die Kinder in Kriegsgebieten am leichtesten Kindersoldaten. In diesen Gebieten werden als erstes Kinder ohne oder mit geringer Bildung, ohne Familie oder aus zerrütteten Familien,⁵ aus wirtschaftlich schwachen Schichten der Gesellschaft, mit anderen Worten diejenigen Kinder, die einfach manipuliert werden können, die keine Zukunftsperspektiven haben, die das Gefühl haben, sie hätten nichts zu verlieren, oder die Revanche suchen, rekrutiert⁶

Die Gründe, sich z.T. freiwillig einer bewaffneten Gruppe anzuschließen, können dementsprechend vielfältig sein: die bewaffneten Reihen bieten einen wirtschaftlichen und körperlichen Schutz, dienen einer Ideologie o.a.m.

Außerdem kommen für die Rekrutierung Straßenkinder, die besonders zahlreich in den großen Metropolen der Entwicklungsländer leben,⁷ und Vertriebene bzw. Flüchtlingskinder in Betracht. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat die besondere Verwundbarkeit der Kinder in den Flüchtlingslagern betont, insbesondere nach einer Anregung der Menschenrechtskommission, dank derer dem Sonderberichterstatter für Binnenflüchtlinge die

„Leitlinien zur Binnenvertreibung“ im April 1998 vorgelegt wurden.⁸ Flüchtlingslager eignen sich leider besonders gut für die Rekrutierung, man könnte sie „die perfekten Fischteiche für bewaffnete Gruppen“ nennen. Anfang Juli 2006 wurde noch berichtet, daß die sudanesischen Rebellen neue Rekruten in den Flüchtlingslagern im Tschad abholten, darunter auch vierzehnjährige Kinder.⁹

Kindersoldaten sind überwiegend Jungen, aber auch Mädchen zählen dazu, die meistens zwangsweise rekrutiert werden. In der Demokratischen Republik Kongo beispielsweise sind ein Drittel der circa 25.000 Kindersoldaten Mädchen. Obwohl die Mehrheit von ihnen als Frauen für die Kombattanten, als Köchinnen und sexuelle Sklavinnen dient, trägt eine Zahl dieser Mädchen manchmal auch Waffen, auch als Gruppenchefs.¹⁰

2. *Mutmaßliche Ursachen*

a. Der „neue“ Krieg

Die Existenz von Kindersoldaten ergibt sich teilweise aus der Natur der modernen Kriege.¹¹ Diese sind nicht länger zwischenstaatlich sondern innerstaatlich. Bürgerkriege oder „nicht internationale bewaffnete Konflikte“¹² sind von der früheren Ausnahme zur Regel geworden: So waren seit 1945 zwei Drittel aller Kriege innerstaatli-

te, Libanon, Liberia, Mexiko, Myanmar (Burma), Osttimor, Palästina, Pakistan, Paraguay, Peru, Ruanda, Tadschikistan, Tschad, Usbekistan, Türkei.

⁵ Die Familie bildet den natürlichen Schutz gegen die Rekrutierung, s. *Rachel Harvey*, International Efforts to Prevent the Use of Children as Instruments of War, in: Internationaler Kinderschutz, Politische Rhetorik oder effektives Recht?, 2005, S. 14.

⁶ *Mouzayan Osseiran-Houballah*, L'enfant-soldat, 2003, S. 30ff.

⁷ Die Zahl der Straßenkinder wird heute auf zwischen 30 und 100 Millionen geschätzt. Es wurde z.B. berichtet, daß die Straßenkinder von Kinshasa in der Zeit zwischen März und Mai 2001 mindestens zweimal durch Razzien entfernt wurden. S. *Thierry Baillon*, A l'écoute des enfants soldats congolais, in: Marc Schmitz (Hrsg.), La guerre, enfants admis, 2001, S. 108.

⁸ Siehe UN. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, Anhang., und die Resolution 53/125 der Generalversammlung vom Dezember 1998.

⁹ *Bolopion, Philippe*, Au Tchad, les camps de réfugiés du Darfour sont un vivier pour la rébellion soudanaise, in: Le Monde vom 1. Juli 2006, S. 4.

¹⁰ *Harvey* (Fn. 5), S. 3.

¹¹ Zu diesem Phänomen s. *Herfried Münkler*, Die „neuen“ Kriege, 2002.

¹² S. Art. 1 des zweiten Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977, BGBl. 1990 II S. 1637; UNTS BD. 1125 S. 609.

che Kriege und nur ein knappes Viertel internationale Kriege.¹³

Problematisch ist aber, daß weder die Staaten, noch die Vereinten Nationen in Angelegenheiten anderer Staaten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit der betroffenen Staaten gehören, eingreifen können (Art. 2 Nr. 7 SVN). Die Staaten verteidigen ihre Souveränität und tun sich oft schwer, internationale Normen zur Regelung interner Konflikte oder fremde Blicke auf ihre inländische Normenumsetzung zu akzeptieren. Gleichzeitig zeigt der jeweilige Staat seine Schwäche, weil er über keine geeigneten Mittel verfügt, um den Frieden auf seinem Hoheitsgebiet zu sichern, ist also nach innen oft nicht wirklich souverän.

Diese bewaffneten Konflikte haben einen bürgerkriegsähnlichen Charakter. Verschiedene militärische Gruppen (nationalen Truppen, Rebellen, Guerillas, Milizen) sowie verschiedene Bevölkerungsgruppen (Ethnien, Religionen, Völker) kämpfen in ihren eigenen Straßen oder Dörfern gegeneinander und bzw. oder widersetzen sich der staatlichen Gewalt. Infolgedessen kann der Staat seine Hoheitsgewalt oft nicht oder nur schwer ausüben und wird selbst zum Teilnehmer des bewaffneten Konflikts.

Die dramatische Folge dieser neuen Kriegsförm ist die unmaßige Steigerung der Zahl der zivilen Opfer.¹⁴ Nach dem Ersten Weltkrieg stellten die zivilen Opfer (Tote, Verwundene und Vertriebene) 5% aller Opfer dar, nach dem Zweiten Weltkrieg waren es schon ungefähr 45%. Seitdem ist diese Zahl bis auf 90 % je Krieg angestiegen. In „neuen“ Kriegen kennt die Gewaltsamkeit der angewendeten Mittel keine Grenzen: Vergewaltigungen, Politik der verbrannten Erde, Vergiftung des Trinkwassers in

Brunnen, bis zu „ethnischen Säuberungen“ und Genoziden.¹⁵

Ob eine fremde Einmischung in innere Angelegenheiten eines Staates oder sogar eine militärische Intervention im Namen des Menschenrechtsschutzes (sog. humanitäre Intervention) dann rechtmäßig ist, ist fraglich. Ein solches Verhalten entspricht zwar nicht dem Wortlaut der SVN (Art. 2 SVN „domaine réservé“ und Gewaltverbot). Humanitäre Interventionen wurden aber vom Sicherheitsrat u.a. gerechtfertigt, wenn schwere Menschenrechtsverletzungen den Weltfrieden bedrohten (Art. 39 UNC).¹⁶ Erfüllt ein Staat die gegenüber seiner Bevölkerung bestehende Schutzpflicht nicht oder nur unzureichend, kommt die „responsibility to protect“ der internationalen Gemeinschaft zu.¹⁷

Auf jeden Fall ist festzustellen, daß Kinder viel stärker in diese „neuen“ Kriege einbezogen werden. Frauen und Kinder werden nicht mehr verschont. Als erste Opfer der Gewalt haben Kinder manchmal nur einen Schritt zu machen, um furchtbare Henker zu werden. Einmal bewaffnet, belehrt oder gezwungen, sind sie zu schlimmsten Greuelthaten fähig.

b. Der Handel mit Kleinwaffen

Vor allem der Handel mit Kleinwaffen steht in unsicheren Regionen der Welt mit der Teilnahme von Kindern an bewaffneten Feindseligkeiten in engem Zusammenhang. Nach Angaben des UN-Kinderhilfswerks erleichtert die Verfügbarkeit von Waffen wie dem deutschen G3-Gewehr oder der russischen Kalaschnikow auch den Mißbrauch von weltweit rund 250.000 Kindern als Soldaten.¹⁸

¹³ Online abrufbar unter www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/Ipw/Akuf/kriege_archiv.htm (5. Juli 2007).

¹⁴ Dietrich Schindler/Jiri Toman, *The Laws of Armed Conflicts, A Collection of Conventions, Resolutions and other Documents*, 1988, S. 829.

¹⁵ Osseiran-Houballah (Fn. 6), S. 15f.

¹⁶ Humanitäre Interventionen in Irak, Liberia, Somalia und in dem früheren Jugoslawien wurden vom Sicherheitsrat gerechtfertigt.

¹⁷ UN-Dok. A/RES/60/1 vom 24. Oktober 2005.

¹⁸ Online abrufbar unter www.unicef.de/3642.html (4. Juli 2007).

Die Kleinwaffen haben zwei Merkmale, die sie eng mit der Problematik der Kindersoldaten verbinden. Erstens sind sie leicht zu gebrauchen. Manche vertreten die Meinung, daß „die Rüstungsindustrie sich zur *Anpassung angestrengt* hat, damit der Krieg für noch schwächere Arme möglich wird. Die technologischen Entwicklungen haben die halb-automatischen Waffen leicht genug gemacht, damit ein zehnjähriges Kind sie benutzen kann, und einfach genug, damit ein Kind dieses Alters sie auseinanderbauen und montieren kann“.¹⁹ In dem besonders gut dokumentierten Roman des afrikanischen Schriftstellers *Ahmadou Kourouma* erklärt der junge „small-soldier“:

Meine Waffe war eine alte Kalaschnikow. Der Feldherr selbst lehrte mich, wie sie zu gebrauchen war. Das war leicht, man sollte einfach abdrücken und sie machte trallala.... Und es tötete, es tötete; die Lebenden fielen wie Fliegen.²⁰

Zweitens sind Kleinwaffen billig. Das Überangebot an Waffen seit den neunziger Jahren hat zu einem Preisverfall geführt, was den Zugang der Kinder zu Waffen noch erleichtert hat. Heutzutage kostet ein Kleingewehr in Uganda nicht mehr als ein Huhn und in Kenia so viel wie eine Ziege.²¹ Damit hat die Vermehrung der Kleinwaffen in der DR Kongo die Rekrutierung von etwa 35.000 Kindern ermöglicht, von denen viele unter fünfzehn sind.²² In der Elfenbeinküste hat letztlich auch der einfache Zugang zu Kleinwaffen zur ständigen Teilnahme von Kindersoldaten an den bewaffneten Auseinandersetzungen beigetragen.²³

¹⁹ *Osseiran-Houballah* (Fn. 6), S. 34 (Übersetzung und Hervorhebung der Autorin).

²⁰ *Ahmadou Kourouma*, *Allah n'est pas obligé*, 2000, S. 74 (Ü.d.A.).

²¹ *Osseiran-Houballah* (Fn. 6), S. 18.

²² *Caroline Maurel*, *Armes, un commerce meurtrier*, 2006, S. 31.

²³ *Brian Wood*, *Coûteux commerce de l'insécurité*, in: *Le Monde diplomatique*, Juni 2006, Supplement, „l'enjeu des armes légères“, S. 1.

Damit eröffnen Industrie und Handel den Kindern einen einfachen Zugang zu den Waffen. Zudem bietet die Teilnahme von Kindern einige Vorteile für die bewaffneten Gruppen, was sie zu den perfekten Rekruten macht.

c. Die Vorteile der Benutzung von Kindern

Die Kindersoldaten üben anfangs in der Regel akzessorische Funktionen wie Koch, Träger oder Bote aus. Wenn aber die Konflikte andauern, sind sie die perfekten Ersatzsoldaten. Nach Ansicht vieler Konfliktparteien bringt die Rekrutierung von Kindern eine Reihe von Vorteilen mit sich: Sie sind billiger als Erwachsene, essen weniger und haben keine sonstigen Anforderungen. Sie beklagen sich nicht und sind gehorsam. Sie denken nicht daran, zu ihren Ehefrauen zurück zu gehen. Sie haben vor nichts Angst und sind einfach auszubilden. Mit Alkohol, Drogen, und Einschüchterungen kann man sie zum Töten drillen.²⁴ Sie sind taktische Akteure in den Konflikten.²⁵

d. Fazit

Die Existenz der Kindersoldaten entspricht einem besonderen internationalen und lokalen Kontext. Wie oben ausgeführt können einige Interessengruppen wirtschaftliche Vorteile daraus ziehen. Im Folgenden wird der juristische Rahmen zum Schutz der Kinder vor einer Teilnahme an den Auseinandersetzungen näher erörtert. Dementsprechend werden die diplomatischen Anstrengungen zur Annahme zwingender Regeln und die pragmatischen Anstrengungen zu ihrer Durchsetzung vertieft.

²⁴ *Marc Schmitz*, *Les enfants-soldats, un phénomène universel de plus en plus préoccupant*, in: *Schmitz* (Fn. 7), S. 35.

²⁵ *Alcinda Honwana* (Fn. 1), S. 58.

II. Der juristische Rahmen zum Schutz der Kindersoldaten

Obwohl der Begriff Kindersoldat in keinem völkerrechtlichen Text erwähnt wird, kann ein besonderer Schutz dieser Personen-Gruppe aus verschiedenen völkerrechtlichen Regeln entnommen werden. Zunächst folgt eine Vorstellung dieser Normen und ihrer Anwendungsbereiche (a), und danach wird ihr Inhalt tiefer untersucht (b).

1. Schutznormen

Der juristische Rahmen zum Schutz der Kindersoldaten besteht aus Vorschriften des humanitären Völkerrechts, des Rechts des internationalen und des regionalen Menschenrechtsschutzes und des internationalen Völkerstrafrechts.

a. Das humanitäre Völkerrecht und seine besondere Anwendung

Das humanitäre Völkerrecht enthält Regeln für das Verhalten im Krieg, da festzustellen ist, daß der Krieg nicht vermeidbar ist. So gibt das *Ius in bello* völkerrechtliche Anweisungen an die kriegführenden Staaten und ihre Streitkräfte. Sein Zweck besteht darin, die Schrecken des Krieges abzumildern, und zwar

diejenigen Menschen zu schützen oder ihre Leben erträglich zu machen, die an den Kampfhandlungen nicht unmittelbar beteiligt waren, und diejenigen zu schützen, die als Opfer des Krieges, sei es als Verwundete oder Kriegsgefangene, nicht mehr in der Lage sind, an den Kriegshandlungen unmittelbar beteiligt zu sein. Aber auch Regeln zählen zum *Ius in bello*, die Soldaten im Kampf vor Unmenschlichkeit schützen sollen.²⁶

Mit anderen Worten soll es zum einen die Nicht-Kämpfenden schützen und zum anderen die Kampfmethoden regulieren.

Neben dem sog. Haager Recht sind die vier Genfer Abkommen (GA) vom 12. August 1949 und ihre zwei Zusatzprotokolle (ZP) vom 8. Juni 1977 als Grundlage des *Ius in*

in bello zu nennen.²⁷ Das ZP I betrifft das Verhalten im internationalen Kriegszustand; es ist von 167 Staaten ratifiziert worden.²⁸ Das ZP II betrifft nicht-internationale bewaffnete Konflikte und also auch den Bürgerkrieg. Es ist von 163 Staaten ratifiziert worden.²⁹

Das ZP II sollte eigentlich den gemeinsamen Artikel 3 der vier GA ergänzen, der bisher die einzige Schutzbestimmung für zivile Opfer bewaffneter Konflikte ohne internationalen Charakter war, obwohl schon in den siebziger Jahren fast 80 % aller Opfer von bewaffneten Konflikten Zivilisten waren. Eine Ergänzung war unent-

²⁷ Konvention zur Verbesserung des Schicksals der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde (I. Genfer Konvention) vom 22. August 1864, GS. für die Königlich Preußischen Staaten 1865, S. 841; Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken bei den im Felde stehenden Heeren (II. Genfer Konvention) vom 6. Juli 1906, RGBl. 1907 S. 279; Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (Haager Landkriegsordnung), Anlage zum Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907, RGBl. 1910 S. 132; I. Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde vom 12. August 1949, BGBl. 1954 II S. 783; II. Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See vom 12. August 1949, BGBl. 1954 II S. 813; III. Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen vom 12. August 1949, BGBl. 1954 II S. 838; IV. Genfer Abkommen zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegzeiten vom 12. August 1949, BGBl. 1954 II S. 917, ber. BGBl. 1956 II, S. 1586; Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) vom 8. Juni 1977, BGBl. 1990 II S. 1551; Änderungen des Anhangs I durch Beschluß nach Art. 98 V, BGBl. 1997 II S. 1367; Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II) vom 8. Juni 1977, BGBl. 1990 II S. 1637.

²⁸ Stand: 28. Juni 2007. Marokko, die Vereinigten Staaten, Iran, Philippinen und Pakistan haben es unterzeichnet, aber nie ratifiziert.

²⁹ Stand: 28. Juni 2007. Die Vereinigten Staaten, Marokko, Iran und Pakistan haben unterzeichnet aber nicht ratifiziert.

²⁶ Karl Doehring, *Völkerrecht*, 2004, Rn. 580.

behrlich.³⁰ Jedoch ist der Anwendungsbe-
reich des ZP II nach dessen Artikel 1 viel
beschränkter als der des gemeinsamen Art.
3 GA, der generell für einen auf dem
Staatsgebiet einer Vertragspartei entstan-
denen bewaffneten Konflikt ohne interna-
tionalen Charakter gilt.³¹ Zur Anwendung
des ZP II auf einen nicht internationalen
Konflikt muß dagegen ein Staat einer der
Teilnehmer sein. Da an den Verhandlungen
eine Vielzahl neuer unabhängiger Staa-
ten teilnahmen, die auf ihre neu gewonne-
ne Souveränität nicht verzichten wollten,
war das Ergebnis der Ergänzung nicht sehr
weitreichend. Jedoch hat die Bestimmung
des gemeinsamen Art. 3 GA durch diese
Ergänzung völkergewohnheitsrechtliche
Geltung erlangt.³²

Damit sind Kinder, die an bewaffneten
Konflikten teilnehmen, im Jahr 1977 durch
die zwei Zusatzprotokolle erstmalig er-
wähnt worden.³³ Zwar befassen sich viele
Artikel des vierten GA mit der Lage der
Kinder in bewaffneten Konflikten und ge-
währen ihnen einen besonderen Schutz
(Art. 14, 17, 23, 24, 38, 50, 51, 68 GA), aber
sie erstrecken sich nicht auf „Kindersolda-

ten“.³⁴ Die Teilnahme von Kindern an krie-
gerischen Auseinandersetzungen hatte es
zwar schon damals gegeben, aber die Staa-
ten waren 1949 noch nicht bereit, ihre Sou-
veränität bezüglich des Einsatzes ihrer
Armeen zu beschränken.³⁵

Grundsätzlich gewährt das humanitäre
Völkerrecht dem Kind den allgemeinen
Schutz, den alle Zivilpersonen genießen.
Ein besonderer Schutz wird durch viele
Artikel des 4. GA und vor allem durch Art.
77 Abs. 1 des ZP I dazu eingeräumt.

Kinder, die dem Schutz des Art. 77 ZP I
unterfallen, werden, wenn sie vorher durch
unrechtmäßige Eingliederung in die Streit-
kräfte den Status eines Kombattanten er-
langt haben, als Kriegsgefangene behan-
delt. Dies ist bedeutsam, da der Kriegsge-
fangenenstatus die Kinder während der
Gefangennahme vor Verfolgung schützt.³⁶

Der Inhalt der entsprechenden Bestim-
mungen der beiden Zusatzprotokolle wird
unter b. genauer ausgeführt.

b. Der Schutz der Kindersoldaten im
Recht des internationalen und des re-
gionalen Menschenrechtsschutzes

Abweichend vom humanitären Völkerrecht
zielt der Menschenrechtsschutz vor allem
auf den Schutz des einzelnen vor staatli-
chen Eingriffen in Friedenszeiten ab. Es
werden unterschiedliche Meinungen über
das Verhältnis zwischen beiden Rechtssys-
temen vertreten. Ob sie kumulativ ange-

³⁰ Schindler/Toman (Fn. 14), S. 829.

³¹ Das ZP II gilt gemäß seinem Artikel 1 (1) für
bewaffneter Konflikte, „(...) die im Hoheitsgebiet
einer Hohen Vertragspartei zwischen deren Streit-
kräften und abtrünnigen Streitkräften oder anderen
organisierten bewaffneten Gruppen stattfinden, die
unter einer verantwortlichen Führung eine solche
Kontrolle über einen Teil des Hoheitsgebiets der Ho-
hen Vertragspartei ausüben, daß sie anhaltende ko-
ordinierte Kampfhandlungen durchführen und dies-
ses Protokoll anzuwenden vermögen“, und gemäß
Artikel 1 (2) „Dieses Protokoll findet nicht auf Fälle
innerer Unruhen und Spannungen(...) Anwen-
dung, die nicht als bewaffnete Konflikte gelten“.

S. auch Bernhard Schäfer, Zum Verhältnis Men-
schenrechte und humanitäres Völkerrecht, 2006,
und Dominik Steiger, Die CIA, die Menschen-
rechte und der Fall Khaled el-Masri, 2007, S. 63f.

³² Daniel Volk, Die Begrenzung kriegerischer Kon-
flikte durch das moderne Völkerrecht, 2005, S.
83f.

³³ Nairi Arzoumanian/Francesca Pizzutelli, Victimes
et bourreaux, questions de responsabilité liées à
la problématique des enfants-soldats en Afri-
que, in: Revue Internationale de la Croix-
Rouge, 2003, Vol. 85, N° 852, S. 827-855 (832).

³⁴ Yves Sandoz/Christophe Zwiarski/Bruno Zimmer-
mann, Commentaire des Protocoles additionnels
du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du
12 août 1949, 1986, S. 922.

³⁵ Damit kann zum Beispiel das Fehlen irgendei-
ner Bestimmung in den vier Genfer Konventio-
nen von 1949 dadurch erklärt werden, daß man
davon überzeugt war, daß das humanitäre Völ-
kerrecht die Souveränität der Staaten nicht be-
rühren sollte. S. Arzoumanian/Pizzutelli (Fn. 33),
S. 832.

³⁶ Knut Ipsen, Combatants and Non-Combatants,
in: Dieter Fleck (Hrsg.), The Handbook of Hu-
manitarian Law in Armed Conflicts, 1999, Rn.
306.

wendet werden, sich ergänzen oder ausschließen, ist in der Literatur umstritten;³⁷ heute kann man aber sagen, daß sich die Ansichten im Laufe der Zeit immer näher gekommen sind. Seit 1968 verwenden die VN für das humanitäre Völkerrecht die Bezeichnung „human rights in armed conflicts“.³⁸ Vor allem in Fällen nichtinternationaler bewaffneter Konflikte sind die Anwendungsbereiche beider Rechtssysteme fast immer identisch.

Der internationale Schutz

Gemäß Art. 1 SVN zählt die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zusammen mit der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu den Zielen der Vereinten Nationen.³⁹

Seit dem Ende der achtziger Jahre wurden im Rahmen der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen vier Abkommen oder Protokolle im Hinblick auf Kinderrechte ausgearbeitet, gerade weil dieses Thema stärker in die Öffentlichkeit gerückt ist, und die Presse darüber berichtet hat.⁴⁰

Am 20. November 1989 – und somit am internationalen Kindertag – wurde die „Konvention über die Rechte des Kindes“ (KRK)⁴¹ angenommen. Sie trat am 2. September 1992 in Kraft und ist heute mit 193 Ratifikationen⁴² die meist ratifizierte Konvention der Welt. Nur die USA und Somalia, welches ein „failed state“ ist, haben sie nicht ratifiziert. Es ist erstaunlich, daß alle Staaten, insbesondere die Entwicklungs-

länder, die Konvention so schnell ratifiziert haben, obwohl sie weit davon entfernt sind, dem beschriebenen Standard zu entsprechen.⁴³ Vor allem bürden einige Artikel den Staaten schwerwiegende Verpflichtungen auf, die sie, angesichts der Kosten, nur schwer umsetzen können.⁴⁴ Daher kann man befürchten, daß diese Ratifikationen für viele Staaten ein rein symbolisches Verhalten waren, und daß sie ihre Verpflichtungen schließlich nicht so ernst nehmen. Die Konvention stellt einen Mindeststandard für die Rechte des Kindes in vielen Bereichen dar. Sie gilt nicht nur für Fälle bewaffneter Konflikte, sondern auch in Friedenszeiten, wo sie dem Kind bürgerliche, wirtschaftliche und politische Rechte einräumt. Artikel 38 KRK befaßt sich ausdrücklich mit der Lage der Kindersoldaten.

Die 1919 gegründete Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die aber seit dem 14. Dezember 1946 eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen ist, hat schon lange die schlimmsten Formen der Kinderarbeit behandelt. Daraus ergab sich nach einigen Vorläufern am 17. Juni 1999 das Genfer „Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ (ILO Übereinkommen Nr. 182). Die „Zwangs- und Pflichtrekrutierung von Kindern für den Einsatz in bewaffneten Konflikten“ zählt neben Sklaverei, Zwangsarbeit, Prostitution und Pornographie, dem Handel mit Drogen und der „Arbeit, die ihrer Natur nach oder aufgrund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit und die Sittlichkeit

³⁷ Ausführlich dazu Schäfer (Fn. 31), S. 35ff.

³⁸ Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen 2444 (23) vom 19. Dezember 1968, UN-Dok. S/2444.23.

³⁹ S. Norman Weiß, Menschenrechtsschutz, in: Helmut Volger (Hrsg.), Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen, 2007, S. 163-187.

⁴⁰ Eine grundsätzliche Übersicht zum Thema Kinderrechte s. William D. Angel (Hrsg.), The International Law of Youth Rights, Source Documents and Documentary, 1995.

⁴¹ UNTS Bd. 1577, S. 3; BGBl. 1992 II S. 122.

⁴² Stand vom 5. Juli 2007.

⁴³ Zur Situation der Kinder in Afrika allgemein s. Obasi Okafor-Obasi, Völkerrechtlicher Schutz der Frauen und Kinder unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Afrika südlich der Sahara, 2001, S. 357ff.

⁴⁴ So verlangt der Artikel 24 der Kinderrechtskonvention die Erstellung von Gesundheitseinrichtungen für das Kind. Es ist aber fraglich, ob man einen Staat, der keine Straßen hat, wegen Nichterfüllung dieser Pflicht im ganzen Land, und insbesondere in ländlichen Teilen, verurteilen kann.

von Kindern schädlich ist,⁴⁵ zu diesen schlimmsten Formen. Dieses Übereinkommen ist am 19. November 2000 in Kraft getreten. Es wurde bereits von 164 Staaten ratifiziert.⁴⁶

Nach mehrjährigen Verhandlungen wurde im Mai 2000 ein „Fakultativprotokoll zur UN-Konvention über die Rechte der Kinder bezüglich der Kinder in bewaffneten Konflikten“ (FP zur KRK) in der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. Es trat nach der zehnten erforderlichen Ratifizierung am 12. Februar 2002 in Kraft und wurde schon von 114 Staaten ratifiziert.⁴⁷ Es ist ein sehr wichtiger Schritt für die Entwicklung hin zum Schutz der Kindersoldaten. Die Mindestaltersgrenze zur Einziehung von Kindern wurde auf achtzehn Jahre angehoben. Es findet auf alle Fälle internationaler und nicht internationaler bewaffneter Konflikte, unabhängig von deren Ausmaß, Anwendung.⁴⁸

Der regionale Schutz

Auch auf der regionalen Ebene wird den Konsequenzen der Kriege für Kinder durch Menschenrechtskonventionen Rechnung getragen. Die Bestimmungen der „Afrikanischen Charta für die Rechte und das Wohlergehen des Kindes“, die die Teilnahme von Kindern an Feindseligkeiten verbieten, setzen die höchsten Maßstäbe, verglichen mit internationalen und regionalen Regeln auf diesem Gebiet. Andere regionale Organisationen und Konferenzen verabschiedeten Resolutionen und Deklarationen von ähnlichem Inhalt, aber nur die afrikanische Charta verpflichtet ihre Vertragsparteien.⁴⁹

Sie trat am 29. November 1999 in Kraft und gilt heute für 40 Staaten der Afrikanischen Union.⁵⁰

Der Schutz durch das Völkerstrafrecht

Für die Zeit vom 16. Juni bis 17. Juli 1998 beriefen die Vereinten Nationen in Rom eine internationale Konferenz zur Ausarbeitung eines Statuts für einen Ständigen internationalen Strafgerichtshof (IStGH) ein. Am 17. Juli 1998 wurde das Römische Statut des IStGH mit 120 Stimmen angenommen.⁵¹ Nur sechs Staaten, namentlich China, Israel, Irak, Libyen, Jemen und Katar lehnten dieses Statut ab, die USA zogen ihre Zustimmung allerdings im Mai 2002 zurück. Am 11. Juni 2002 trat es in Kraft. Heute ist es von 104 Staaten ratifiziert worden.⁵² Die Vertragsstaaten haben sich damit einverstanden erklärt, daß die Rekrutierung von Kindern unter fünfzehn Jahren inakzeptabel ist: In Art. 8 IStGH-Statut ist ein solches Verhalten als Kriegsverbrechen bezeichnet.

Die Zunahme von internationalen Schutznormen für Kindersoldaten zeigt den Willen der Staatengemeinschaft, Kinder von bewaffneten Konflikten fern zu halten, die paradoxe Assoziierung von Kindern und Soldaten für immer zu tilgen. Was aber genau verboten ist, ist näher zu prüfen. Jede oben genannte Konvention trägt etwas zum Schutz bei, weshalb eine Zusammenfassung schwer fällt, zumal die in den Konventionen enthaltenen Regeln einen Schutz ganz unterschiedlicher Qualität bieten.

⁴⁵ IAO Übereinkommen 182 Art. 3 lit. d).

⁴⁶ Stand vom 11. Juli 2007.

⁴⁷ Stand vom 5. Juli 2007.

⁴⁸ Harvey (Fn. 5), S. 9.

⁴⁹ Harvey (Fn. 5), S. 9.

⁵⁰ Stand vom 19. Juni 2007, abrufbar unter www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/List/African%20Charter%20on%20the%20Rights%20and%20Welfare%20of%20the%20Child.pdf

⁵¹ UNTS Bd. 2187, S. 3; BGBl. 2000 II S. 1394. Zur Entstehungsgeschichte s. Gerhard Werle, Völkerstrafrecht, 2003, Rn. 2ff.

⁵² Stand vom 1. Januar.2007.

2. Inhalt der Bestimmungen

Um die Schutzbestimmungen im Einzelnen und das gesamte System des Schutzes verstehen zu können, wird zuerst eine tabellarische Übersicht gezeigt, auf die Erläuterungen folgen.

a. Wer ist geschützt?

Vor dem ILO-Übereinkommen Nr. 182, also vor 1999, lag das Mindestalter für das Verbot der Teilnahme von Kindern an bewaffneten Konflikten bei 15 Jahren. Die neuesten Regeln heben diese Grenze auf 18 Jahre an,⁵³ aber der gewohnheitsrechtliche Standard bleibt bei 15 Jahren.

Die Festlegung einer Altersgrenze führt bei jeder zwischenstaatlichen Verhandlung zu Schwierigkeiten, da kulturelle Aspekte zu berücksichtigen sind. Daraus ergeben sich aber verschiedene Deutungen des Begriffs „Kind“ in den verschiedenen Regionen der Welt. Oft wird die Grenze zwischen Kind und Erwachsenem an die Urteilsfähigkeit der Person geknüpft. In der afrikanischen Kultur zum Beispiel werden Kinder früher unabhängig als in Europa. Ab dem Alter von etwa zehn Jahre sind sie frei, eigene Erfahrungen zu machen, so daß sie im Vergleich zu anderen Kindern oft frühreif sind. In einigen Kulturen erfolgt der Übergang von Kindheit zu Erwachsenenalter durch einen „Einweihungsritus“, wenn die Individuen zwischen zwölf und fünfzehn Jahre alt sind. Sind sie dann nicht mehr als Kind zu betrachten? Eine einheitliche Wahrnehmung des Kindes gibt es nicht.⁵⁴ Demzufolge sind Altersgrenzen immer durch einen Kompromiß zu bestimmen.

In internationalen und nicht internationalen Konflikten sind durch die Art. 77 Abs. 2 ZP I und Art. 4 Abs. 3 c) ZP II zu den GA nur die Kinder unter fünfzehn Jahren vor der Eingliederung in Streitkräfte geschützt. Da die KRK, die in Art. 38 Abs. 3 dieses

Verbot bestätigt, inzwischen von 193 Staaten ratifiziert wurde, ist das Verbot der Verwendung von Kindersoldaten mittlerweile Völkergewohnheitsrecht geworden.⁵⁵

Während der diplomatischen Konferenz von 1974-1977 schlug Brasilien vor, das Mindestalter für die Eingliederung in Streitkräfte auf achtzehn Jahre anzuheben. Angeblich rekrutierten damals viele Staaten Kinder unter achtzehn Jahren, so daß dieser Vorschlag nicht angenommen wurde.⁵⁶ Für nationale Truppen ist allerdings Art. 73 Abs. 3 ZP I ein weiterer Schritt:

„Wenn die am Konflikt beteiligten Parteien Personen einziehen, die das fünfzehnte, aber noch nicht das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben, bemühen sie sich, zuerst die Ältesten heranzuziehen.“

Obwohl der Tatbestand dieser Vorschrift keine strenge Formulierung beinhaltet, zeigt sie, daß die Staaten zur Zeit der Konferenz die Erforderlichkeit der Anhebung des Mindestalters wahrnahmen. Im ZP II steht keine ähnliche Bestimmung, aber während der Debatten befürwortete die Mehrheit der nationalen Delegationen trotzdem, die Altersgrenze auf achtzehn Jahre hoch zu setzen. Die Bestimmung des ZP II entspricht eher der Erforderlichkeit einer Kompromißfindung als dem Willen der Mehrheit.⁵⁷

Auch bei den Verhandlungen vor Annahme der KRK konnte sich die Forderung einiger, diese Altersgrenze anzuheben, nicht durchsetzen. Die der Teilnahme von Kindern an Feindseligkeiten zugrunde liegende Altersgrenze von fünfzehn Jahren ist die einzige Ausnahme vom Prinzip des Art. 1 KRK, nach welchem ein Kind „*jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit*

⁵³ Art. 2 ILO-Übereinkommen Nr. 182.

⁵⁴ *Christine Charlot*, Les enfants soldats en Sierra Léone, 2001, S. 12ff.

⁵⁵ *Werle* (Fn. 51), Rn. 964.

⁵⁶ *Harvey* (Fn. 5), S. 6.

⁵⁷ *Argumentaire du Comité international de la Croix-Rouge relatif au protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés*, 1997, S. 113.

nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt“ ist.

Während der Vorbereitung des FP zur KRK hat das IKRK daran erinnert, daß mit der geltenden Altersgrenze von fünfzehn Jahren tatsächlich noch jüngere Kinder eingegliedert waren.⁵⁸ Art. 7 KRK verankerte zwar schon die Pflicht, Kinder unverzüglich nach der Geburt in ein Register einzutragen. Diese Eintragung ist aber tatsächlich oftmals problematisch, vor allem in ländlichen Milieus, so daß beispielsweise Kinder in Sierra Leone oder in der DR Kongo selten eine Geburtsurkunde haben. Wegen des Fehlens von Altersnachweisen können die Werber von Kindersoldaten behaupten, die Kinder seien älter als sie tatsächlich sind. Die Altersgrenze sollte deshalb unbedingt erhöht werden, so daß sehr junge Kinder, die sogar so aussehen, als wären sie nicht älter als achtzehn Jahre, nicht rekrutiert werden dürfen.⁵⁹ Art. 3 Abs. 3 d) FP zur KRK stellt eine erhebliche Neuerung dar, indem von den Staaten verlangt wird, Maßnahmen zu treffen, „durch die mindestens gewährleistet wird, daß (...)die Person vor Aufnahme in den staatlichen Militärdienst einen verlässlichen Altersnachweis erbringt“. Wenn dieser Verpflichtung gefolgt wird, kann es eine erhebliche Hilfe für die Kontrolle der Beachtung der Norm sein.

Auch im ILO-Übereinkommen Nr. 182 werden „alle Personen unter 18 Jahren“ als Kind bezeichnet. Daraus ist die Konsequenz gezogen worden, daß jüngere Personen vom Einsatz in bewaffneten Konflikten fern gehalten werden sollen.⁶⁰

Jedoch wurde diese Anhebung der Altersgrenze noch nicht in das IStGH-Statut aufgenommen. Die die Kindersoldaten schützenden Vorschriften des IStGH-Statuts

legen eine Altersgrenze von fünfzehn Jahren fest.

b. Wer ist Adressat?

Da das Recht auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes grundsätzlich zur Aufgabe hat, den einzelnen vor willkürlichen Eingriffen des Staates zu schützen, sind Adressaten der Normen des Menschenrechtsschutzsystems zunächst die Staaten.

Im humanitären Völkerrecht soll zwischen internationalen und nicht internationalen Konflikten unterschieden werden. Die Staaten sind auch die Adressaten des Art. 77 ZP I, das die Einsetzung der nationalen Streitkräften zum Gegenstand hat. Dagegen richtet sich Art. 43 ZP II explizit an andere bewaffnete Gruppen. Adressaten sind dementsprechend die Chefs der Milizen, Rebellen, usw. Bemerkenswert ist, daß diese Verpflichtungen aber vom Staat kreiert werden.

Jedoch ist darauf hinzuweisen, daß alle Kombattanten und Nicht-Kombattanten, die unter dem Schutz des humanitären Völkerrechts stehen, die Pflicht haben, ihrerseits die Regeln des Ius in bello einzuhalten. Verstöße gegen das Ius in bello können von den Staaten, die den Gewahrsam über Personen haben, die an diesen Handlungen beteiligt waren, nach dem nationalen Strafrecht abgeurteilt werden. Die GA und ihr ZP I verpflichten die Staaten zur Strafverfolgung.⁶¹ Dies bedeutet, daß der einzelne unmittelbarer Adressat dieser Normen ist.

Die neuere Entwicklung des internationalen Strafrechts bestätigt diese sog. unmittelbare Drittwirkung der Normen, indem die individuelle Verantwortung der Kombattanten und Nicht-Kombattanten anerkannt wird. Des Weiteren werden Chefs von nicht nationalen bewaffneten Gruppen durch Art. 4 Abs. 1 FP zur KRK selbst ver-

⁵⁸ Während des Konfliktes in Sierra-Leone wurden Kinder ab 5 Jahre rekrutiert. S. Charlot (Fn. 54), S. 3.

⁵⁹ Argumentaire du Comité international de la Croix-Rouge (Fn. 57), S. 114.

⁶⁰ Art. 2 ILO-Übereinkommen Nr. 182.

⁶¹ Doehring (Fn. 26), Rn. 595.

pflichtet, keine Kinder unter achtzehn Jahren einzugliedern.

Eine Besonderheit findet sich im FP zur KRK, wo die Staaten neben der Verantwortung der Chefs für die Einsetzung der nicht nationalen Streitkräfte (Art. 4 Abs. 1 FP zur KRK) und ihre eigene Verantwortung für die Einsetzung der nationalen Streitkräfte (Art. 1 und 2 FP zur KRK) hinaus eine eigene Verantwortung dafür tragen, daß Kinder unter achtzehn Jahren nicht in die nicht nationalen Streitkräften eingegliedert werden (Art. 4 Abs. 2 FP zur KRK). Zum Beispiel sollen Maßnahmen für eine Mißachtung des Verbots und eine strafrechtliche Beurteilung getroffen werden.

c. Was ist der Gegenstand des Schutzes?

Aus der Tabelle ergibt sich, daß man die Beurteilung unterschiedlichen Verhaltens anstrebt. Wovor müssen die Kinder geschützt werden? Der erforderliche Schutz vor Zwangs- oder Pflichtrekrutierung scheint generell akzeptiert zu sein. Ist deshalb eine freiwillige Eingliederung unter allen Umständen akzeptabel? Sind Kinder nur vor einer unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten zu schützen oder auch vor einer mittelbaren? Wie sind eigentlich diese Begriffe zu definieren? Der Wortlaut der Konventionen ist unklar. Die Abgrenzung zwischen den Begriffen der mittelbaren/unmittelbaren Teilnahme, der Eingliederung/Einsetzung, der Zwangs- oder Pflichtrekrutierung verlangt besondere Aufmerksamkeit.

Unmittelbare/mittelbare/aktive Teilnahme

Die erste bemerkenswerte Unterscheidung liegt in den verschiedenen Formulierungen der betroffenen Artikel der zwei Zusatzprotokolle. Gemäß Artikel 77 Abs. 2 ZP I „treffen [die Konfliktparteien] alle praktisch durchführbaren Maßnahmen, damit Kinder unter fünfzehn Jahren nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen“. Im ZP II hingegen wird das Wort „unmittelbar“ nicht benutzt. Der Art. 4 Abs. 3 lautet: „Kindern wird die Pflege und Hilfe zuteil, deren sie be-

dürfen, insbesondere (...) lit. c) dürfen Kinder unter fünfzehn Jahren weder in Streitkräfte oder bewaffnete Gruppen eingegliedert werden noch darf ihnen die Teilnahme an Feindseligkeiten erlaubt werden“. Zur mittelbaren Teilnahme zählen Aktivitäten wie Informationssuche und -übermittlung, Waffentransporte, Versorgung etc.⁶² Die KRK wiederholt den Inhalt des ZP I und verbietet dementsprechend nur die unmittelbare Teilnahme (Art. 38 Abs.2 KRK). Auch gemäß Art. 1 ihres ZP „treffen [die Vertragsstaaten] alle durchführbaren Maßnahmen um sicherzustellen, daß Angehörige ihrer Streitkräfte, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen“.

Diese Unklarheit könnte durch die Annahme einer neuen Formulierung in das IstGH-Statut aufgehoben zu sein. Die Bestimmungen des IstGH-Statuts spiegeln nämlich wider, was gewohnheitsrechtlich anerkannt ist.

Durch die Art. 8 Abs. 2 b) xxvi) IstGH-Statut für internationale bewaffnete Konflikte und Art. 8 Abs. 2 e) vii) IstGH-Statut für nicht internationale bewaffnete Konflikte ist die „aktive Teilnahme an Feindseligkeiten“ verboten. Eine eventuelle neue Unklarheit, die durch diese zusätzliche Formulierung geschaffen worden sein könnte, ist durch die Auslegungshilfe des „Preparatory Committee“ vermieden worden. Nach Auffassung des Preparatory Committee umfaßt der Begriff der aktiven Teilnahme sowohl die direkte Teilnahme an Kampfhandlungen als auch die aktive Beteiligung an anderen militärischen Aktivitäten, die in enger Verbindung zu den Feindseligkeiten stehen, „also etwa Tätigkeiten als Lockvogel oder Kurier oder an militärischen Kontrollpunkten oder im Zusammenhang mit Aufklärung, Spionage oder Sabotage“. Auch direkte Unterstützungshandlungen wie Transporte von Nachschub oder andere Aktivitäten an der Front werden davon umfaßt. Dagegen sind solche Betätigungen, die in keiner Verbindung zu den Feindse-

⁶² Sandoz/Zwinarski/Zimmermann (Fn. 34), Rn. 3187.

lichkeiten stehen, wie etwa die Nahrungslieferung an einen Luftwaffenstützpunkt oder die Verrichtung von Hausarbeit in einer Offizierswohnung, nach Ansicht des Preparatory Committee nicht erfaßt.⁶³ Da diese Erläuterungen in den Travaux préparatoires dokumentiert worden sind, sind die Bestimmungen im Einklang mit ihnen auszulegen.⁶⁴

Eingliederung

Meistens stehen den Adressaten zwei Verpflichtungen zu. Neben der Pflicht, die Teilnahme von Kindern zu verhindern (sei sie aktiv, unmittelbar oder mittelbar), wird die Eingliederung/Einziehung/Einsetzung in die Streitkräfte verboten. Auch hier werden in den verschiedenen Vorschriften unterschiedliche Wörter benutzt. Die Zusatzprotokolle zu den GA verbieten die *Eingliederung*⁶⁵ in Streitkräfte oder bewaffnete Gruppen, die KRK aber die *Einziehung*⁶⁶ und ihr Zusatzprotokoll die *obligatorische Einziehung* in nationale Streitkräfte (Art. 2 FP zur KRK) und *die Einziehung oder den Einsatz* in nicht nationale bewaffneten Gruppen (Art. 4 Absätze 1 und 2 FP zur KRK). Das ILO-Übereinkommen Nr. 182 bezeichnet die „Zwangs- oder Pflichtrekrutierung von Kindern für den Einsatz in bewaffneten Konflikten“ als eine der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (Art. 3a) ILO-Übereinkommen Nr. 182) und das IGH-Statut die „Zwangsverpflichtung oder Eingliederung von Kindern unter fünfzehn Jahren in Streitkräfte oder bewaffnete Gruppen“ als Kriegsverbrechen.

Diese Wörter beziehen sich auf die formelle Rekrutierung von Kindern: ihre Einschreibung in ein Verzeichnis. Die Auslegung des IKRK für das Wort Eingliederung in den ZP I und II stellt eine entscheidende Hilfe dar. Der Meinung des IKRK nach umfaßt das Wort „Eingliederung“ gleichzeitig die Zwangseingliederung und die freiwillige Eingliederung. Es soll verurteilt werden, daß Kinder unter fünfzehn Jahren tatsächlich in den bewaffneten Gruppen akzeptiert werden, nehmen sie mit oder gegen ihren Willen teil. In der Praxis beruht der freiwillige Einsatz von Kindern selten ausschließlich auf ihrem eigenen Willen. Es sind eher externe Elemente wie z.B. Suche nach physischer oder wirtschaftlicher Sicherheit oder Indoktrinierung ausschlaggebend.⁶⁷ Für viele Kinder bieten die bewaffneten Gruppen eine Art Schutz. Sie bieten Essen, Kleidung und sogar manchmal Geld, zumindest aber eine Waffe, die sie in den Krisensituationen, in denen sie sich befinden, brauchen können. Es ist dann fraglich, ob ein solches Engagement unter diesen Umständen wirklich als freiwillig bezeichnet werden kann.⁶⁸

Die Eingliederung von Kindern erfolgt aber nicht nur in Kriegszeiten. Einige Staaten akzeptieren auch das freiwillige Engagement von Minderjährigen in Friedenszeiten in den nationalen Streitkräften oder in den militärischen Schulen. Mehr als die Hälfte der OSZE-Staaten, darunter Deutschland,⁶⁹ rekrutieren Bewerber unter 18 Jahren. Großbritannien rekrutiert sogar ab 16 Jahren.⁷⁰

⁶³ Werle (Fn. 51), Rn. 967.

⁶⁴ Isabelle Küntziger/Renaud Galand, *Quels règles et mécanismes internationaux pour protéger les enfants dans la guerre?*, in: Schmitz (Fn. 7), S. 132.

⁶⁵ Eingliedern: als Glied in etwas einfügen, sinnvoll einordnen. Der Kleine Wahrig, Wörterbuch der deutschen Sprache.

⁶⁶ Jemanden einziehen: zum Militärdienst einberufen. Der Kleine Wahrig, Wörterbuch der deutschen Sprache.

⁶⁷ Charlot (Fn. 54), S. 10.

⁶⁸ Harvey (Fn. 5), S. 3.

⁶⁹ Nach § 8 Abs. 1 Soldatenlaufbahnverordnung i.d.F. der Bekanntmachung vom 8. Juni 2007, BGBl. I S. 1098, kann als Soldat eingestellt werden, wer das 17. Lebensjahr vollendet hat.

⁷⁰ Großbritannien hat dementsprechend Vorbehalte zum Fakultativprotokoll der KRK erklärt. S. www.ohchr.org/english/countries/ratification/11_b.htm#reservations (5. Juli 2007).

d. Welche Bindungswirkung haben die Normen?

Die Bestimmungen der Konventionen enthalten entweder die Pflicht, „alle durchführbaren Maßnahmen [zur Erreichung eines bestimmten Ergebnisses] zu treffen“ oder die Pflicht, ein bestimmtes Ergebnis zu erreichen. Der Kerngegenstand der Verpflichtung und konsequenterweise der Haftungsgrund wegen Nicht- oder Schlechterfüllung der Verpflichtung ist in beiden Fällen sehr unterschiedlich.

Im ersten Fall wird der Adressat verpflichtet, auf das angestrebte Ergebnis unter Einsatz aller Fähigkeiten hinzuwirken. Dies ist beispielsweise nicht der Fall, wenn der Vertragsstaat sich nicht um die Umsetzung der Ziele bemüht hat. Ohne Folgen bleibt es, wenn das Ziel trotz der Bemühungen nicht erreicht wurde.

Im Gegensatz dazu haftet der Adressat im zweiten Fall, falls das Ergebnis nicht erreicht wird, da die Pflicht genau darin besteht, das vertraglich gesetzte Ergebnis zu erreichen.⁷¹

Die Tabelle zeigt, daß die Verpflichtung, die Eingliederung von Kindern in Streitkräfte zu verhindern, seien es nationale oder andere Streitkräfte, immer die Pflicht mit sich bringt, das Ergebnis zu erreichen.⁷² Eine Ausnahme ergibt sich aus Art. 4 Abs. 2 FP zur KRK, das die Staaten verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, um die Eingliederung von Kindern in nicht nationale bewaffnete Gruppen zu verhindern. Es wäre undurchführbar, wenn die Staaten für die Ergebnisse verantwortlich wären. Nach den anderen Konventionen haften die Staaten, oder bewaffneten Gruppen, wenn sie tatsächlich Kinder eingliedern.

Bemerkenswert ist, daß die Staaten immer bereit sind, strengere Verpflichtungen für die „anderen bewaffneten Gruppen“ als für ihre eigenen Streitkräfte anzunehmen.⁷³ Die Verpflichtung aus Art. 4 Abs. 3 ZP II ist dementsprechend in stärkerem Maße zwingend als die des Art. 77 ZP I.

3. Fazit

Es gibt eine Vielzahl von Normen zum Schutz der Kinder vor einer Teilnahme an bewaffneten Konflikten. Internationale Konventionen wurden zahlreich ratifiziert, bieten aber unterschiedliche Schutzniveaus. Jetzt ist das Verbot der Beteiligung von Kindern unter 15 Jahren an nationalen oder nicht nationalen bewaffneten Gruppen gewohnheitsrechtlich anerkannt. Allerdings ist die Zahl der rekrutierten Kinder seither nicht gesunken. Ist die breite internationale Akzeptanz nur eine Fassade, hinter der sich die Schwäche des Völkerrechts versteckt? Ist sie nur politische Rhetorik? Daß Staaten bereit sind, internationale Instrumente und insbesondere internationale Instrumente zum Schutz der Kinderrechte zu unterzeichnen, um scheinbar mit den Standards übereinzustimmen, obwohl ihr Engagement eher zweifelhaft ist, ist grausame Realität. Wirksame Durchsetzungsmechanismen sind dementsprechend von größter Bedeutung.⁷⁴

⁷¹ Das französische Recht unterscheidet zwischen „obligation de moyens“ und „obligations de résultat“. Die oben gegebene Erläuterung ergibt sich aus der Übersetzung dieser Begriffe, siehe Michel Doucet/Klaus Fleck, Wörterbuch der Rechts- und Wirtschaftssprache, Titel I französisch-deutsch.

⁷² Art. 77 Abs. 2 S. 2 ZP I, Art. 43 ZP II.

⁷³ Die „Pacta tertiis“- Regel (Art. 34 WVRK) paßt hier nicht, da sie nur für Drittstaaten gilt. S. auch Andreas Haratsch, Overlapping Human Rights Guarantees and the „Pacta tertiis“-Rule, in: Eckart Klein (Hrsg.), The Monitoring System of Human Rights Treaty Obligations, 1998, S. 167-171.

⁷⁴ Harvey (Fn. 5), S. 11.

Auswirkungen der Handelsliberalisierung auf Frauenrechte im Niger*

Marianne Vicari

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Das Frauenrechtsübereinkommen
- III. Hintergründe zur Handelsliberalisierung
- IV. Situation der Frauenrechte im Niger und Auswirkung der Handelsliberalisierung
- V. Ausblick und Lösungsansätze

I. Einleitung

Die Liberalisierung des Handels kann starke Auswirkungen auf Rechte benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen haben. Dies soll im folgenden anhand der Frauenrechte im Niger gezeigt werden. Zwar ist die Situation im Niger eine besonders extreme. Dennoch können auch auf andere Länder übertragbare Mechanismen der Liberalisierung gezeigt werden.

Niger ist eines der am wenigsten entwickelten Länder¹ und ein Netto-Nahrungs-Importeur². Der Niger wurde während der Phase des Pflanzenwachstums 2004 von einer Dürre und einer Heuschreckenplage

heimgesucht,³ 2005 kam es infolgedessen zu einer Nahrungsmittelkatastrophe⁴. Die weitergehenden Auswirkungen dieser Katastrophe zeigten sich im Sommer 2006.⁵ Denn die vorherrschende exportorientierte Handelspolitik verschärft das Nahrungsproblem im Niger. Davon sind insbesondere die nigrischen Frauen betroffen, die sich selbst und ihre Kinder versorgen müssen. Die Rechte von Frauen in ländlichen Gebieten sind dabei besonders gefährdet.

Dieser Artikel soll Verpflichtungen Nigers unter der Frauenrechtskonvention darlegen (II), Hintergründe zur aktuellen Wirtschaftspolitik im Niger und weltweit liefern (III) und Auswirkungen der Handelsliberalisierung auf Rechte der Frauen im Niger deutlich machen (IV). Zum Schluß werden Lösungsansätze aufgezeigt (V).

II. Das Frauenrechtsübereinkommen

1. CEDAW

a. Überblick

Die Rechte der Frauen sind durch verschiedene Abkommen garantiert. Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (Con-

* Anmerkung der Redaktion: Der Text wurde im Oktober 2006 eingereicht und im Jahr 2007 zur Veröffentlichung angenommen. Die Verfügbarkeit der im Internet veröffentlichten Dokumente wurde vor der Drucklegung erneut überprüft; Ratifikationsstände etc. wurden aktualisiert.

¹ UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Countries, Small Island Developing States, List of Least Developed Countries, Oktober 2006, abrufbar unter www.un.org/special-rep/ohrls/ldc/list.htm.

² World Trade Organization, Trade Profiles – Niger, März 2006, abrufbar unter <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=NE>.

³ UNICEF, Children and Women bearing the brunt of Niger's food security crises, Juli 2005, abrufbar unter www.unicef.org/infobycountry/niger_27639.html.

⁴ UN Generalversammlung, Interim report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the right to food, UN-Dok A/60/350, Nr. 9-16.

⁵ S. den Bericht 3D – Trade – Human Rights – Equitable Economy, Niger: Agricultural trade liberalization and women's rights, August 2006, Nr. 1, abrufbar unter www.3dthree.org/pdf_3D/3DCEDAWNigerAg.pdf.

vention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women – CEDAW)⁶ ist dabei das wichtigste. Die Rechte aus diesem Übereinkommen werden durch die Marktliberalisierung am stärksten tangiert.

Im Dezember 1979 wurde das Übereinkommen unterzeichnet. Niger trat der Konvention im August 1999 bei. Im September 2004 ratifizierte er auch das Zusatzprotokoll,⁷ das Individualbeschwerden von Frauen ermöglicht. 1981 trat das Übereinkommen in Kraft. Heute haben es 185 Staaten, darunter auch Deutschland, ratifiziert;⁸ es gilt somit fast weltweit. Die Konvention ist inzwischen das wichtigste rechtliche Instrument zum Schutz von Frauenrechten.⁹ Zwar wurden Frauenrechte auch vorher schon in verschiedenen Erklärungen und Menschenrechtsverträgen erwähnt; das Frauenrechtsübereinkommen bündelt aber die verschiedenen Rechte. Inhaltlicher Vorläufer der speziellen Frauenrechte ist das allgemeine Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts.

Die Präambel des Abkommens verweist auf diese früheren Übereinkommen. Artikel 1 bis 16 und 24 benennen die spezifischen Rechte, die das Abkommen gibt. Artikel 17 bis 22 regeln den Mechanismus zur Überwachung des Abkommens: die Mitgliedstaaten berichten periodisch vor dem Frauenrechtsausschuß. Artikel 23 regelt das Verhältnis zu bestehenden Normen; Artikel 25 bis 30 enthalten sonstige Bestimmungen.

⁶ UNTS Bd. 1249, S. 13; BGBl. 1985 II, S. 648.

⁷ UN-Dok. A/RES/54/4; BGBl. 2001 II, S. 1238.

⁸ *UN Division for the Advancement of Women, CEDAW, State Parties, September 2006*, abrufbar unter www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/states.htm.

⁹ *Hanna Beate Schöpp-Schilling, Bedeutung und Auswirkung des Frauenrechtsübereinkommens in: Eckart Klein (Hrsg.), 20 Jahre Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), (Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 5) 2000, S. 13-30 (S. 14).*

Die Verpflichtungen des Abkommens sind rechtsverbindlich und nicht nur unverbindliche Grundsatzserklärungen. Dies ist der Regelfall bei Abkommen. Die Bestimmungen bleiben rechtlich verpflichtend, auch wenn bestimmte Pflichten nur soweit erfüllt werden müssen, wie Ressourcen dazu vorhanden sind (so zum Beispiel im Sozialpakt). Denn sobald Mittel vorhanden sind, müssen diese auch genutzt werden, um die Verpflichtungen zu erfüllen.

Das Übereinkommen postuliert nebeneinander „korrigierende“ und „nicht-diskriminierende Rechtsstandards.“¹⁰ Korrigierend sind die Verpflichtungen, die eine Besserstellung von Frauen gegenüber Männern ermöglichen. Nicht-diskriminierend sind jene, die betonen, daß Frauen bei der Anwendung bestimmter Rechte nicht aufgrund ihres Geschlechts benachteiligt werden dürfen.

b. CEDAW und Liberalisierung

Im folgenden sollen kurz jene Artikel erläutert werden, auf deren Rechte die Handelsliberalisierung einen besonders starken Einfluß hat.

Artikel 4 erlaubt den Staaten, zeitweilige Sondermaßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frau und Mann vorzunehmen. Maßnahmen, die eigentlich gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot verstoßen würden, da sie Männer benachteiligen, gelten ausnahmsweise als zulässig, wenn sie mit dem Ziel vorgenommen werden, die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern, und zeitlich beschränkt sind. Diese Maßnahmen müssen wieder aufgehoben werden, sobald das Ziel erreicht ist.

Artikel 11 befaßt sich mit dem Arbeitsleben. Er beinhaltet insbesondere das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit (Art. 11 Abs. I lit. d). Daneben wird die Berufswahlfreiheit garantiert (Art. 11 Abs. I lit. b

¹⁰ *Schöpp-Schilling (Fn 9), S. 14.*

und lit. c). Aber auch gesundheitliche Aspekte des Berufslebens werden von Artikel 11 umfaßt (Art. 11 Abs. I lit. f). Absatz 2 verbürgt spezielle Rechte für Schwangere und Stillende. Daneben gibt Artikel 11 auch das Recht auf soziale Sicherung (Art. 11 Abs. I lit. e, Abs. II lit. c).

Artikel 12 postuliert ein umfassendes Recht auf Gesundheit. Dieser Artikel beinhaltet neben dem Recht auf Zugang zu Gesundheitseinrichtungen auch das Recht auf Nahrung.

Artikel 14 berücksichtigt die besonderen Umstände, unter denen sich Frauen in ländlichen Gebieten befinden, und betont die Wichtigkeit der Anwendung der Konventionsrechte auch auf sie. Artikel 14 Absatz II wiederholt noch einmal eine Reihe von in dem Abkommen verbürgten Rechten, insbesondere Teilhaberechten.

Niger hat eine große Zahl an Vorbehalten zu dem Übereinkommen erklärt. Hintergrund ist seine muslimisch-patriarchalische Tradition, aufgrund derer er einige Bestimmungen zur Gleichstellung der Frau im Ehe- und Familienleben nicht akzeptieren möchte. Zu den im folgenden behandelten Themen erklärte er aber keine Vorbehalte.

Die Mitgliedstaaten müssen einen Eingangsbericht und dann alle vier Jahre einen Folgebericht einreichen. Diese Berichte werden von dem Frauenrechtsausschuß (Committee on the Elimination of Discrimination Against Women) untersucht. Der Niger legte im Juni 2001 in kombinierter Version seine ersten zwei Berichte vor, der Ausschuß hat sich damit auf seiner 38. Tagung im Mai 2007 befaßt.¹¹ Dabei lobte er Niger für den offenen Bericht, die hochrangige Delegation und den politischen Willen Benachteiligung von Frauen abzubauen,¹² bemängelte aber auch das Fehlen vieler Daten und vor allem, daß es im nigrischen Recht keine ausdrückliche Defini-

tion von Frauendiskriminierung gebe¹³. Der Frauenrechtsausschuß äußerte sich zudem besorgt über die Vorbehalte, die Niger zu dem Frauenrechtsübereinkommen erklärt hat und wies darauf hin, daß Vorbehalte gegen Art. 2 und 16 des Abkommen nicht mit Sinn und Zweck vereinbar sind.¹⁴ Somit sind diese Vorbehalte ungültig. Die Vorbehalte lassen sich mit der muslimisch-patriarchalische Tradition des Nigers erklären. Gerade diese hat der Ausschuß an mehreren Stellen kritisiert.¹⁵

2. Allgemeine Empfehlungen

Der Frauenrechtsausschuß legt in unregelmäßigen Abständen allgemeine Empfehlungen vor, wie bestimmte Artikel zu interpretieren sind oder welche Maßnahmen zum Erreichen der Konventionsziele ergriffen werden sollten. In den Empfehlungen greift der Ausschuß aber auch Themen auf, die in dem Übereinkommen nicht oder nur rudimentär enthalten sind. Diese Empfehlungen werden allgemein als rechtlich nicht verbindlich angesehen. Das heißt aber nicht, daß sie keine rechtliche Wirkung haben, denn die Argumentationslast der Staaten, die sich nicht an die allgemeinen Empfehlungen halten, ist groß.¹⁶ Wenn Staaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Abkommen die allgemeinen Empfehlungen für irrelevant halten, verletzen sie ihre Verpflichtung, das Übereinkommen nach Treu und Glauben umzusetzen.¹⁷ Denn die allgemeinen Empfehlungen setzen als Kommentierungen

¹¹ CEDAW, UN-Dok. CEDAW/C/NER/CO/2.

¹² CEDAW (Fn. 11), Ziffern 1-3.

¹³ CEDAW (Fn. 11), Ziffern 5, 23, 26, 31, 34, 36-38.

¹⁴ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 9.

¹⁵ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 8-10

¹⁶ Eckart Klein, Die Allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen der VN-Vertragsorgane, in: Deutsches Institut für Menschenrechts (Hrsg.), Die ‚general comments‘ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, 2005, S. 19-31 (S. 29).

¹⁷ Eckart Klein, General Comments - Zu einem eher unbekanntem Instrument des Menschenrechtsschutzes, in: Jörn Ipsen/Edzard Schmidt-Jortzig, Recht - Staat - Gemeinwohl, Festschrift für Dieter Rauschnig, 2001, S. 310-311 (S. 307f).

Maßstäbe und sollen den Staaten bei der Auslegung der Konventionen helfen.¹⁸ Der Frauenrechtsausschuß hat klargestellt, daß er erwartet, daß die Vertragsparteien diese Interpretationen bei der Umsetzung des Übereinkommens und bei der Berichterstattung darüber berücksichtigen.¹⁹

In der allgemeinen Empfehlung Nummer 16 befaßt sich der Ausschuß mit unbezahlten weiblichen Arbeitskräften in ländlichen und städtischen Familienunternehmen.²⁰ Er stellt klar, daß unbezahlte Arbeit von Frauen Ausbeutung ist und damit gegen das Übereinkommen verstößt. Den Staaten wird empfohlen, die Bezahlung und soziale Absicherung für diese Frauen zu gewährleisten.

3. Andere Menschenrechtsverträge

Nicht nur CEDAW enthält Rechte, die für die wirtschaftliche Situation der Frauen wichtig sind. Andere bedeutende Konventionen sind der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte²¹ und die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker,²² die beide 1986 vom Niger ratifiziert wurden. Diese Abkommen verbürgen ebenfalls Teilhaberechte und wirtschaftliche Rechte. Die Rechte

richten sich an Frauen und Männer gleichermaßen. Durch das allgemeine Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts verbieten sie, daß Frauen bei der Anwendung dieser Rechte diskriminiert werden. Sie gehen aber nicht so weit wie das Frauenrechtsübereinkommen, da sie spezielle Sondermaßnahmen zugunsten von Frauen nicht vorsehen. Das Protokoll zu der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker über die Rechte der Frau in Afrika²³ hat Niger bisher nicht ratifiziert.

III. Hintergründe zur Handelsliberalisierung

Verletzungen von Menschenrechten sind rechtlich nur dann relevant, wenn sie dem Staat dergestalt zugerechnet werden können, daß die Schlechterstellung des Individuums gleichzeitig eine Verletzung der völkerrechtlichen Verpflichtung des Staates darstellt.

Daher kann staatliche Makropolitik als solche, die auf den ersten Blick keine Auswirkung auf die einzelnen Menschen hat, sehr wohl eine Menschenrechtsverletzung sein. Deshalb sollen im folgenden die wirtschaftliche Lage des Nigers und die handelsrechtlichen und politischen Hintergründe geschildert werden. Im nachfolgenden Kapitel (IV) werden dann die Auswirkungen dieser Handelspolitik auf die Frauenrechte gezeigt.

1. Wirtschaftliche Situation des Niger

Als eines der am wenigsten entwickelten Länder der Welt ist Niger ein Netto-Nahrungs-Importeur.²⁴ Die Bevölkerung Nigers ist die am schnellsten wachsende der Welt,²⁵ eine Frau bekommt im Durch-

¹⁸ Eibe Riedel, Allgemeine Bemerkungen zu Bestimmungen des Internationalen Paktes über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte der Vereinten Nationen, in: Deutsches Institut für Menschenrechts (Hrsg.), Die ‚general comments‘ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, 2005, S. 160-171 (S. 164).

¹⁹ Hanna Beate Schöpp-Schilling, Die Allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, in: Deutsches Institut für Menschenrechts (Hrsg.), Die ‚general comments‘ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, 2005, S. 413-425 (S. 414).

²⁰ UN-Dok. A/46/38, Kapitel I; deutsche Übersetzung in: Deutsches Institut für Menschenrechts (Hrsg.), Die ‚general comments‘ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, 2005, S. 445.

²¹ UNTS Bd. 993, S. 3; BGBl. 1973 II, S. 1569.

²² Text abrufbar unter www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Banjul%20Charter.pdf.

²³ Abrufbar unter http://www.achpr.org/english/_info/women_en.html

²⁴ S. Fn. 1 und 2.

²⁵ *United Nations Development Programme, Human Development Report, Demographic trends, 2005*, abrufbar unter <http://hdr.undp.org/statistics/data/indicators.cfm?x=40&y=1&z=1>.

schnitt 7,9 Kinder.²⁶ Zum Vergleich: in Deutschland sind es 1,3 Kinder pro Frau.²⁷

Auch nach der Dekolonisierung behielt der Niger enge wirtschaftliche Verbindungen zu Frankreich und damit zur EU. Die EU stellt daher heute den wichtigsten Handelspartner Nigers dar. 43,9 Prozent des nigrischen Exports gehen in die EU und 27 Prozent des Imports stammen von dort.²⁸ Nigers Wirtschaft basiert hauptsächlich auf der Landwirtschaft. 82 Prozent der nigrischen Familien leben auf dem Land.²⁹ Ein großer Teil der Bevölkerung leidet unter chronischer Nahrungsunsicherheit.³⁰

2. Bindung der Bretton-Woods-Institutionen und der WTO an Menschenrechte

Als armes Land ist Niger auf Darlehen des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank angewiesen. Die Bedingungen, unter denen die internationalen Finanzinstitutionen Kredite vergeben, zielen meist auf Privatisierung und Handelsliberalisierung.³¹ Weltbank und internationaler Währungsfonds sind Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Gemäß Artikel 63 der Satzung der Vereinten Nationen³² haben sie einen Vertrag mit den Vereinten Nationen geschlossen, um die in Artikel 55 ge-

nannten Ziele zu verwirklichen.³³ Zu diesen Zielen gehört auch „die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion.“ (Art. 55 c). Weltbank und Internationaler Währungsfonds sind daher an die Menschenrechte gebunden.³⁴

Die Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) ist dagegen eine autonome Organisation und nicht in die „Familie“ der Vereinten Nationen eingegliedert. Die Bindung an die Menschenrechte ergibt sich in diesem Fall daraus, daß jeder Mitgliedstaat der Organisation mindestens einen wichtigen Menschenrechtsvertrag ratifiziert hat und zudem gewohnheitsrechtlich an die Menschenrechte gebunden ist.

3. Vom Landwirtschaftsübereinkommen zu Economic Partnership Agreements

Seit 1996 ist Niger WTO-Mitglied. 1993 wurde das Landwirtschaftsübereinkommen (Agreement on Agriculture, AoA)³⁵ im Rahmen der WTO geschlossen. Das Landwirtschaftsübereinkommen beinhaltet drei Grundpfeiler: verbesserten Zugang für ausländische Produkte durch Zollabbau, den Abbau innerstaatlicher Subventionen und den Abbau von Exportsubventionen.

Grundsätzlich erkennt das Landwirtschaftsübereinkommen dabei die schwache Position von wenig entwickelten Ländern an und erlaubt eine besondere und differenzierte Behandlung dieser Länder. Das heißt, daß Entwicklungsländer Zölle nicht

²⁶ Population Reference Bureau, abrufbar unter www.prb.org/datafind/datafinder7.htm.

²⁷ Population Reference Bureau (Fn. 26).

²⁸ WTO (Fn. 2).

²⁹ Niger, Combined initial and second periodic reports of States parties, UN-Dok. CEDAW/C/NER/1-2, Kapitel 1.1.3.

³⁰ United Nations World Food Programme, Excerpts from the Niger Comprehensive Food Security Vulnerability Assessment, 2005, abrufbar unter <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp073376.pdf>.

³¹ 3D (Fn. 5), Nr. 17.

³² UN Conference on International Organization Documents Bd. 15 (1945), S. 335; BGBl. 1973 II, S. 430.

³³ Klaus Hüfner, Sonderorganisationen, in: Helmut Volger, (Hrsg.), Lexikon der Vereinten Nationen, 2000, S. 487-491 (S. 487).

³⁴ Allgemein dazu Ulrike Suchsland-Maser, Menschenrechte und die Politik multilateraler Finanzinstitute, Eine Untersuchung unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten an den Beispielen der Weltbank, des Währungsfonds und regionaler Entwicklungsbanken, 1999.

³⁵ Abrufbar unter www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.

in dem Maße abbauen müssen wie Industrienationen, und daß sie mehr Zeit haben, die Anforderungen des Landwirtschaftsabkommens umzusetzen.

In der Vergangenheit räumte die Europäische Union AKP-Staaten (afrikanische, karibische und pazifische Staaten; die ehemaligen Kolonien) einseitige Handelspräferenzen ein, indem sie ihnen einseitig den europäischen Markt öffnete, ohne von ihnen Zölle zu verlangen. Diese Vorteile nur für AKP-Staaten verstoßen allerdings gegen die WTO-Prinzipien, nach denen ein WTO-Mitglied solche Handelspräferenzen nur unterschiedslos für alle anwenden darf. Die EU müßte also auch allen anderen Staaten, die Mitglied der WTO sind, gleichen Zugang zu ihrem Markt gewähren. Bis 2008 muß die Bevorzugung der AKP-Staaten auslaufen. In dem Abkommen von Cotonou wurden die Grundlinien der Verhandlungen zwischen der EU und der ECOWAS (Economic Community of West Africa in der auch Niger Mitglied ist) für die zukünftigen Handelsbeziehungen festgelegt. Es sollen nun Economic Partnership Agreements (EPA) geschlossen werden.

Mit diesen Verhandlungen strebt die EU Freihandelsabkommen an,³⁶ das Ergebnis wäre eine Freihandelszone. In einer Freihandelszone werden die Zölle zwischen den teilnehmenden Ländern abgeschafft, gegenüber Drittstaaten bleiben allerdings unterschiedliche Zölle bestehen. Die EU sieht Economic Partnership Agreements im Rahmen der WTO angesiedelt.³⁷ Der wichtigste Vertrag im Rahmen der WTO ist das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT)³⁸. Durch die Freihandelsbetonung der Economic Agreement Partnerships ist Artikel 24 GATT, der sich mit Freihandels-

zonen befaßt, einschlägig. Dieser beinhaltet aber nicht die Möglichkeit der besonderen und differenzierten Behandlung von Entwicklungsländern. Die besondere Situation, in der Entwicklungsländer sich befinden, wird hier also, anders als im Landwirtschaftsabkommen, nicht zur Kenntnis genommen.

4. Partizipation an Verhandlungen

Für wenig entwickelte Staaten ist es schwierig, an den EPA-Verhandlungen teilzunehmen, da ein großes Ungleichgewicht zwischen den Verhandlungsparteien besteht. Es gibt zum Beispiel nicht genug Kapazitäten in den Entwicklungsländern, um in der WTO teilzunehmen und gleichzeitig mit der EU zu verhandeln,³⁹ auch weil die Delegationen klein sind.⁴⁰ Zudem sind die kleineren Staaten von der EU abhängig, umgekehrt ist der Handel mit diesen Staaten für die EU relativ unbedeutend. Während die EU der Haupthandelspartner des Nigers ist, macht der Anteil des nigrischen Handels mit der EU für diese einen verschwindend geringen Beitrag aus. Die AKP-Staaten haben sich in der WTO zur sogenannten G-90 zusammengeschlossen.⁴¹ Dadurch stellen sie dort eine ernstzunehmende Verhandlungsmacht dar, die ihre eigenen entwicklungspolitischen Prioritäten verteidigen kann.⁴² Diese Möglichkeit ist bei den EPA-Verhandlungen wegen der starken Abhängigkeit von der EU deutlich schwieriger.

³⁶ *Europäische Gemeinschaften*, Globalisierung als Chance für alle, 2003, S. 19; 3D (Fn. 5), Nr. 23; *Africa Trade Network et al.*, Six Reasons to Oppose EPAs in their Current Form, Nov. 2004, Myth 1, abrufbar unter www.cafod.org.uk/var/storage/original/application/php55ua3C.pdf.

³⁷ *Africa Trade Network et al.* (Fn. 36), Myth 1.

³⁸ ABl. 1994 L 336/11.

³⁹ *Abc Burkina*, Some good reasons for delaying the signature of an EPA between the EU and West Africa, in: *View of the South – View from the South* no. 190, Juni 2006, abrufbar unter: www.abcburkina.net/content/category/4/13/45/lang,en/.

⁴⁰ *Africa Trade Network et al.* (Fn. 36), Myth 2.

⁴¹ Hierzu *Adriano Campolino Soares*, G20, G90 and G33, Challenges for Building a New Politics, abrufbar unter www.globalpolicy.org/soecon/bwi-wto/wto/2005/0123g20.htm.

⁴² *Africa Trade Network et al.* (Fn. 30)

5. *Privatisierungen*

Frauen in ländlichen Gebieten, die in der Landwirtschaft tätig sind, erfahren Armut in einem Kontext von Handelsliberalisierung für Nahrungsmittel und einer steigenden Privatisierung von staatlichen Dienstleistungen.⁴³

Der Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung stellte fest, daß Privatisierung von öffentlichen Aufgaben unter der Regie der internationalen Finanzinstitutionen die Nahrungsmittelunsicherheit verschlechtert und damit verbundene Menschenrechte unterminieren kann. Als Beispiel nennt er den Anspruch, in Gesundheitszentren kostendeckend zu arbeiten. Dieser führe dazu, daß arme unterernährte Kinder nicht behandelt würden.⁴⁴

6. *Subventionen*

Handelsliberalisierungen gehen in Entwicklungsländern immer mit der Kommerzialisierung des Landwirtschaftssektors einher.⁴⁵ Eine solche Kommerzialisierung bedeutet, daß die erwirtschafteten Nahrungsmittel nicht mehr vor Ort von kleinen Einheiten konsumiert werden, sondern daß ein Weiterverkauf stattfindet. Dadurch entstehen Probleme: durch das Wegfallen der traditionellen Subsistenzwirtschaft fehlt es ganz konkret an Nahrungsmitteln. Diese müssen nun hinzugekauft werden. Oftmals reichen die eingenommenen Beträge allerdings nicht dafür aus. Es findet zudem eine Verschiebung statt, da Frauen im Niger eher für den Bereich der Binnenwirtschaft (Haushalt, Reproduktionsarbeit, Feldarbeit) und Männer eher für den Be-

reich des Handels nach außen hin zuständig sind. Die Aufgabe, für Nahrung zu sorgen, würde also von Frauen auf Männer übergehen. Faktisch bleibt sie aber bei den Frauen, obwohl sie dazu nicht mehr in gleichem Maße in der Lage sind, wie vor der Kommerzialisierung des Agrarmarktes.

Zurzeit werden Landwirtschaftsprodukte aus dem Norden dank Subventionen durch diese Staaten unterhalb der Produktionskosten verkauft.⁴⁶ Unter diesen Bedingungen sind wenig entwickelte Länder nicht in der Lage, mit diesen Produkten zu konkurrieren. Das Landwirtschaftsübereinkommen hatte eigentlich zum Ziel, die Subventionen in den Industriestaaten abzubauen. Dadurch sollte es zu einer Erhöhung der Weltmarktpreise kommen, durch die vermutlich auch die Frauen im Niger profitiert hätten. Allerdings zeigt sich, daß die Situation der Kleinbäuerinnen und -bauern schlechter ist als vor dem Abkommen.⁴⁷ Da nach dem Landwirtschaftsabkommen nicht alle Subventionen verboten sind, bauen die USA und die EU ihre Subventionen derzeit so um, daß sie mit dem Abkommen vereinbar sind.⁴⁸ An der faktischen Subventionierung ändert dies jedoch nichts. Obwohl Exportsubventionen abgebaut werden sollen, sind sie derzeit noch erlaubt. Gerade Industrienationen nutzen diese daher weiter. Da die Entwicklungsländer sich aber an ihre WTO-Verpflichtungen gehalten und eine Marktöffnung betrieben haben, trifft die Wirkung der aufrechterhaltenen Subventionen sie besonders hart.

IV. *Situation der Frauenrechte im Niger und Auswirkung der Handelsliberalisierung*

Für die Feststellung der Auswirkung der Handelsliberalisierung auf die Situation

⁴³ UN Generalversammlung, Improvement of the situation of women in rural areas, UN-Dok. A/54/123, Nr. 8.

⁴⁴ UN Generalversammlung, The Right to Food: Note by the Secretary-General, UN-Dok. A/60/350, Nr. 15; siehe auch ECOSOC, The Right to Food, Addendum: Mission to Niger, UN-Dok. E/CN.4/2002/58/Add.1 und ECOSOC, The Right to Food, Report, UN-Dok. E/CN.4/2004/10, Nr. 14-23.

⁴⁵ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 22.

⁴⁶ *Attac Austria*, WTO und Landwirtschaftsübereinkommen, Oktober 2006, abrufbar unter www.attac.at/3544.html (9. Oktober 2006).

⁴⁷ *Michael Windfuhr*, Das Recht auf Nahrung und der internationale Handel, 2004, abrufbar unter www.germanwatch.org/tw/dkwind04.htm.

⁴⁸ *Windfuhr* (Fn. 41).

der Frauenrechte im Niger stellt sich die Frage, welche Handlungen und Vorkommnisse eine menschenrechtliche Relevanz aufweisen.

Eine typische Menschenrechtsverletzung wäre zum Beispiel der Erlass eines Gesetzes, das Frauen den Zugang zu Gerichten verwehren würde. Aber auch Handlungen, die auf den ersten Blick keine Individuen betreffen, können eine Menschenrechtsverletzung darstellen. So hat die Sonderberichterstatterin für Gewalt gegen Frauen festgestellt, daß staatliche Makropolitik als solche auch zu Menschenrechtsverletzungen führen kann. Als Beispiel nennt sie vermeidbare Unterernährung,⁴⁹ ein Problem, das im Niger besonders groß ist. Es soll nun gezeigt werden, wie die Handelspolitik Nigers Frauenrechte gefährdet.

1. Hintergründe

Die Bevölkerungszahl des Nigers schätzt die Regierung selbst auf 10 Millionen, davon sind die Hälfte (50,3 Prozent) Frauen.⁵⁰

Die Situation der Frauenrechte insgesamt ist im Niger schlecht.⁵¹ So hängt die Lebenserwartung stark von der sozialen Schicht ab, die Mehrheit sind Analphabetinnen. Frauen werden häufig verstoßen. Sie sind politisch wenig repräsentiert. Die Benachteiligung der Frauen durchzieht das ganze Leben. Ihre Eigentumsrechte hängen meist von ihrem Familienstand ab.⁵² Die gesundheitliche Situation der Frauen, ins-

besondere in ländlichen Regionen, ist kritisch.⁵³

Im Afrika südlich der Sahara leisten Frauen durchschnittlich 70 Prozent der Arbeit im Landwirtschaftssektor,⁵⁴ mehr als 90 Prozent der Grundnahrungsmittel werden von Frauen produziert.⁵⁵ 97 Prozent der Frauen in der ländlichen Wirtschaft arbeiten im Landwirtschaftssektor.⁵⁶ Trotzdem stellen Frauen keine ökonomische Macht im Niger dar.⁵⁷ Frauen arbeiten länger als Männer (eine Frau in ländlichen Gebieten arbeitet 16 bis 18 Stunden täglich⁵⁸) und haben eine größere Arbeitsbelastung, die durch häufige Schwangerschaften und die Sorge für die Kinder vergrößert wird.⁵⁹ Frauen sind nicht nur für die Kinder zuständig, sondern auch für die Pflege der Älteren und den Haushalt. Diese Aufgaben treten neben ihre Arbeit auf den Feldern.

2. Hunger

Frauen auf dem Land sind meist doppelt benachteiligt: einerseits im Vergleich mit den Männern auf dem Land und andererseits im Vergleich mit Frauen in städtischen Gebieten. Der Frauenrechts-

⁴⁹ ECOSOC, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Addendum: Economic and social policy and its impact on violence against women, UN-Dok. E/CN.4/2000/68/Add.5, Nr. 2.

⁵⁰ Niger (Fn. 29), Kapitel 1.1.2.

⁵¹ S. dazu: *The Danish Institute for Human Rights, Niger and Human Rights*, Oktober 2006, abrufbar unter www.humanrights.dk.

⁵² *Women's EDGE, Trade Impact Review*, April 2002, S. 33, abrufbar unter: www.womensedge.org/documents/tradeimpactreviewfinal.pdf (9. Oktober 2006).

⁵³ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 33.

⁵⁴ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 69.

⁵⁵ Rita Schäfer, Gender und ländliche Entwicklung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 13-14*, 2002, S. 31-38 (S. 31).

⁵⁶ *International Development Association and International Monetary Fund, Niger: Decision Point Document under the Enhanced Heavily Indebted Poor Countries Initiative*, Dezember 2000, Nr. 33, abrufbar unter www.imf.org/external/np/hipc/2000/ner/niger.pdf.

⁵⁷ *Niger, Replies to Questionnaire on the Implementation of the Beijing Platform for Action*, Mai 2002, § II (2) abrufbar unter www.un.org/womenwatch/daw/followup/responses/Niger.pdf.

⁵⁸ *Obasi Okafor-Obasi, Völkerrechtlicher Schutz der Frauen und Kinder unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Afrika südlich der Sahara*, 2001, S. 205.

⁵⁹ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 63.

ausschuß zeigt sich über die hohe Armut unter Frauen besorgt.⁶⁰

Von Nahrungsmittelknappheiten sind Frauen stärker als Männer betroffen, da sie auch für die Ernährung der Kinder zuständig sind. Im Niger ist das Hungerproblem der Frauen besonders stark. Im angrenzenden Burkina Faso, das mit der gleichen Heuschreckenplage wie Niger zu kämpfen hatte und ebenfalls muslimisch-patriarchalisch geprägt ist, sind Frauen nicht in dem Maße von Nahrung abgeschnitten wie im Niger.⁶¹ In patriarchalischen Gesellschaften stehen Frauen und Kinder, besonders Mädchen, am Ende der Versorgungshierarchie.⁶² Im Niger horten Männer Essen, überlassen ihren Frauen und Kindern wenig, zum Teil ernähren sie lieber entfernte Verwandte.⁶³ In einigen dokumentierten Extremfällen schneiden sie Frauen sogar von externen Hilfsangeboten ab.⁶⁴ Nigrische Männer verlassen ihre Familien, um anderswo Arbeit zu suchen; die Nahrungsvorräte schließen sie in dieser Zeit weg, so daß ihre Frauen und Kinder keinen Zugang haben.⁶⁵ Das Problem vergrößert sich noch dadurch, daß Polygamie im Niger weit verbreitet ist;⁶⁶ wenn ein Ehemann und Vater Essen wegschließt, sind also mehrere Frauen und sehr viele Kinder betroffen. Männer sind somit in gewisser Weise Multiplikatoren des Hungers.

Auch Arbeitsmigration ist in Afrika ein großes Problem. Nigrische Männer ziehen vom Land in die Stadt, aus dem Niger

wandern sie an die westafrikanischen Küsten aus, um hier ihr Glück zu suchen.⁶⁷ Als Folge der Abwanderung müssen Frauen die Arbeit der Männer zusätzlich übernehmen und sich in schnellster Zeit neue Arbeitstechniken aneignen.⁶⁸ Dadurch steigt die Arbeitsbelastung der Frauen noch einmal an. In den meisten Fällen ist es so, daß die Frauen auf den Feldern ihres Mannes arbeiten müssen, sie aber keine Mitsprache über die Verwendung des Geldes haben und das Geld oft nicht für den Haushalt verwendet wird.⁶⁹ Denn auch wenn die Männer in den Städten oder im Ausland sind, bleiben sie die Eigentümer des Landes.

Die Verstärkung der Arbeitsbelastung von Frauen, unter anderem durch die Abwanderung der Männer, beinhaltet die Gefahr, andere Entwicklungsziele wie Bildung und Gesundheit zu unterminieren.⁷⁰ Der Prozentsatz der Mädchen, die zur Schule gehen, ist anhaltend niedrig und die Alphabetisierung unter Frauen gering.⁷¹ Es ist zu befürchten, daß Kinder, vor allem Töchter, nicht zur Schule geschickt werden, da sie als Arbeitskraft eingesetzt werden. So vergrößert sich das Bildungsdefizit. Dadurch verschärfen sich die Probleme über die kommende Generation hinaus.

3. *Frauen profitieren nicht von der Marktöffnung*

Durch die zunehmende Ausrichtung der nigrischen Wirtschaft auf den Export verschärfen sich die Probleme für die Frauen, insbesondere in ländlichen Gebieten. Denn die Exportorientierung findet in afrikanischen Ländern auf Kosten der Nahrungs-

⁶⁰ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 33.

⁶¹ Kim Sengupta, Niger's women and children starve as men hoard food, Women Living Under Muslim Law, August 2005, abrufbar unter www.wluml.org/english/newsfulltxt.shtml?cmd%5B157%5D=x-157-312100.

⁶² UN Generalversammlung, (Fn. 37), Nr. 62.

⁶³ Sengupta (Fn. 53).

⁶⁴ Sengupta (Fn. 53).

⁶⁵ BBC News, Niger womens „banned from grain stores“, August 2005, abrufbar unter <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/4179938.stm>.

⁶⁶ BBC News (Fn. 57).

⁶⁷ Schäfer (Fn. 48), S. 31.

⁶⁸ Schäfer (Fn. 48), S. 32.

⁶⁹ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 56.

⁷⁰ Zo Randriamaro, The WTO Agreement on Agriculture and Food Security for Small Scale African Farmers from a Gender Perspective, April 2002, Kapitel 2 a, abrufbar unter www.twnafrica.org/news_detail.asp?twnid=267.

⁷¹ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 29.

mittelproduktion für den heimischen Konsum statt.⁷² Nahrung muß nun gekauft werden, hierfür wird Geld benötigt. Frauen sind aufgrund von geschlechterbezogenen Diskriminierungen von den Erträgen der Exportwirtschaft so gut wie ausgeschlossen. Sie haben kaum Landrechte, sie bekommen keine Kredite, sie haben keinen Zugang zu Technologien.⁷³ Durch die Liberalisierung und die Subventionierung der Produkte auf dem Weltmarkt durch den Norden sind die importierten Produkte billiger als die im Land produzierten. Nigrische Frauen können also ihre Ware nicht mehr gewinnbringend auf dem heimischen Markt verkaufen. Arme und meist ungebildete Frauen in ländlichen Gebieten profitieren nicht von Privatisierungen und Marktöffnung, auch wenn diese im Prinzip jedem offen stehen: sie erfahren nicht von neuen Gesetzen und Programmen, sie haben kein Geld, um Land zu kaufen, und sie bekommen faktisch keine Kredite.⁷⁴ Der Frauenrechtsausschuß bemängelt fehlende Daten darüber, wie Frauen von den wirtschaftlichen Möglichkeiten profitieren könnten.⁷⁵

Frauen, die am internationalen Handel teilnehmen, leiden darunter, daß sich die internationalen Marktbedingungen ständig ändern. Hierdurch entsteht eine andauernde Unsicherheit für Frauen in Afrika, insbesondere, weil es keine soziale Absicherung gibt.⁷⁶

4. Auswirkungen einer Freihandelszone

Kommt es durch die Economic Agreement Partnerships zu einer Freihandelszone, müßte Niger für die Freihandelspartner die Zölle abschaffen. Dadurch würden die Zolleinnahmen insgesamt sinken. Niedrigere Zolleinkünfte würden die Gefährdung von Frauen im Landwirtschaftssektor durch Nahrungsmittelunsicherheit erhöhen, da kein Geld für die dringend benötigten Investitionen im Landwirtschaftssektor übrig wäre. Denn die exportorientierte Wirtschaftspolitik führt zu einer Verringerung von öffentlichen Leistungen im Agrarsektor.⁷⁷ Dadurch wird der Marktzugang der ländlichen Bevölkerung verringert, da spezielle Programme, die ihr den Marktzugang erleichtern sollen, nicht mehr aufrechterhalten werden können. Die Verringerung von Hilfen auf dem Landwirtschaftssektor trifft Frauen besonders hart, da sie aufgrund ihrer benachteiligten Position nicht in der Lage sind, national und international mit den subventionierten Produkten aus dem Norden zu konkurrieren.⁷⁸ Niedrigere Zölle würden auch dazu führen, daß in einem Notfall wenig Geld für Nahrungslieferungen vorhanden wäre. Geringe Zolleinnahmen hätten zudem als Konsequenz, daß der Staat seine Verpflichtungen in der Daseinsvorsorge zurückfahren würde. Dies kann schwere Auswirkungen auf die Möglichkeit haben, die Menschenrechte einzuhalten.⁷⁹ Zwar können die sogenannten Unterlassungspflichten (Verbot zu foltern, Verbot der willkürlichen Diskriminierung) auch ohne Geld eingehalten werden. Gewährleistungsrechte verlangen aber mehr vom Staat. Er muß hier Mittel aufwenden, um seinen Verpflichtungen nachkommen zu können. In einem Land mit chronischer Nahrungsmittelunsicherheit genügt es nicht, daß der

⁷² Randriamaro (Fn. 70), Kapitel 2 a; Marzia Fontana/Susan Joekes/Rachel Masika, Global Trade Expansions and Liberalisation: Gender Issues and Impacts, in: Bridge Report No. 42, 1998, S. 51; Sally Baden, Gender Issues in Agricultural Liberalisation, in: Bridge Reports No. 41, 1998, S. 35.

⁷³ Third World Network Africa, The WTO Agreement on Agriculture and Food Security for Small Scale African Farmers from a Gender Perspective, Oktober 2002, abrufbar unter www.twnafrica.org/print.asp?twnd=267.

⁷⁴ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 11.

⁷⁵ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 31.

⁷⁶ Randriamaro (Fn. 62), Kapitel 2 a.

⁷⁷ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 10.

⁷⁸ Randriamaro (Fn. 62), Kapitel 2 b.

⁷⁹ Radhika Balakrishnan, Why MES with Human Rights? Integrating Macro Economic Strategies with Human Rights, 2005, S. 33f, abrufbar unter www.ushrnetwork.org/pubs/MES-HR_9%207.pdf.

Staat den Menschen ihr Essen nicht wegnimmt. Er muß vielmehr selbst Mittel aufwenden, um Nahrungsmittel zu beschaffen und diese der Bevölkerung zukommen lassen.

5. Partizipation an EPA-Verhandlungen

Über die EPA-Verhandlungen mit der EU gibt es kaum öffentlich zugängliche Informationen. Daher findet ein öffentlicher Diskurs in der Zivilgesellschaft nicht statt.⁸⁰ Die Nichtöffentlichkeit der Verhandlungen widerspricht den Menschenrechten auf öffentlichen Zugang zu Informationen und Teilhabe an der Entscheidungsfindung der Regierung.

Frauen im Niger sind durch die Exportorientierung mehrfach benachteiligt. Einerseits werden sie durch die vorherrschenden patriarchalischen Strukturen daran gehindert, an nationalen Entscheidungen teilzunehmen,⁸¹ wie auch der Frauenrechtsausschuß kritisiert.⁸² Andererseits hat der Niger als sehr kleines Land wenig Gewicht in internationalen Wirtschaftsverhandlungen. Diese beiden Benachteiligungen verstärken sich gegenseitig: dadurch, daß Frauen wenig Einfluß auf die Handelsverhandlungen haben und Niger keine große Verhandlungsmacht hat, werden frauenrechtliche Belange nicht beachtet. Dadurch verschlechtert sich die Situation der Frauen weiter und sie haben weniger Einflußmöglichkeiten. Nigrische Frauen sind also benachteiligt, da der Niger keinen Einfluß auf internationaler Ebene hat und weil sie im Niger wenig Einfluß haben.

Dazu kommt, daß Frauen in den internationalen Finanzinstitutionen wie zum Beispiel der WTO unterrepräsentiert sind.⁸³ Im

Makrolevel der internationalen Finanzinstitutionen und der WTO werden geschlechtsspezifische Ansätze nicht beachtet.⁸⁴

6. Einzelne Rechte

Als Mitgliedstaat des Frauenrechtsübereinkommens ist Niger nach dessen Art. 7 lit. b verpflichtet, den Frauen gleichen Zugang zu Teilhabe an der Entstehung der Regierungspolitik zu gewährleisten. Insbesondere muß er nach Art. 14 Abs. 2 lit. a CEDAW die Teilhabe von Frauen an der Formulierung und Anwendung von Entwicklungsplänen sicherstellen. Dies ist momentan nicht gewährleistet.⁸⁵

Nach Artikel 11 CEDAW ist der Niger verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, damit Frauen den gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit bekommen. Zudem sollte er nach der allgemeinen Empfehlung Nummer 16 des Frauenrechtsausschusses dafür Sorge tragen, daß weibliche Arbeitskräfte in ländlichen und städtischen Familienbetrieben für ihre Arbeit angemessen entlohnt werden. Alles andere ist Ausbeutung der Frauen. Auch auf dem Gebiet der Arbeitsrechte für Frauen ist für Niger noch viel zu tun.⁸⁶

Artikel 12 CEDAW verpflichtet den Niger dazu, Frauen Zugang zur Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Darin enthalten ist das Recht auf Nahrung.⁸⁷ Die Gesundheitsvorsorge, insbesondere für Frauen in ländlichen Gebieten, ist momentan noch

⁸⁰ Réseau des ONG de Développement et des Associations de Droits de l'Homme et de la Démocratie et al., Déclaration de Niamey, Juni 2006, abrufbar unter www.coordinationsud.org/IMG/doc/Declaration_de_Niamey.doc.

⁸¹ Randriamaro (Fn. 62), Kapitel 1.

⁸² CEDAW (Fn. 11), Ziffern 27, 35.

⁸³ Randriamaro (Fn. 62), Kapitel 2 d.

⁸⁴ Randriamaro (Fn. 62), Kapitel 2 d.

⁸⁵ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 27.

⁸⁶ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 31.

⁸⁷ S. dazu die Allgemeine Empfehlung des Frauenrechtsausschusses Nummer 24, UN-Dok. A/54/38/REV1, Nr. 7; deutsche Übersetzung in: Deutsches Institut für Menschenrechts (Hrsg.), Die ‚general comments‘ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, 2005, S. 491-502; sowie ECOSOC, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Addendum: Economic and social policy and its impact on violence against women, UN Dok. E/CN.4/2000/68/Add.5, Nr. 2.

schwierig.⁸⁸ All diese Verpflichtungen gelten nach Artikel 14 CEDAW auch für Frauen in ländlichen Gebieten. Ihre besondere Lage muß berücksichtigt werden.

V. Ausblick und Lösungsansätze

Am Beispiel des Nigers hat sich also gezeigt, wie stark die internationale Wirtschaft Frauenrechte beeinträchtigt. Folgend sollen Möglichkeiten gezeigt werden, mit denen der Niger seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen gerecht werden könnte, ohne dabei die Verpflichtungen, die er aus weltwirtschaftlichen Verträgen hat, ungerechtfertigt brechen zu müssen.

1. Prüfung der Situation

Der Niger könnte in einem ersten Schritt untersuchen, wie sich die verschiedenen Wirtschaftsabkommen auf die Rechte der nigrischen Frauen auswirken. Dabei ist insbesondere der Einfluß der Handelsliberalisierung auf das Recht auf Nahrungssicherheit und das Recht auf angemessene Entlohnung (wie in Art. 11 CEDAW vorgesehen) zu prüfen.⁸⁹ Dies muß geschehen, bevor weitere Liberalisierungsschritte unternommen werden.⁹⁰

Auch der Frauenrechtsausschuß zeigt sich besorgt über die möglichen negativen Auswirkungen von Handelsliberalisierung auf Frauen im Niger. Er kritisiert insbesondere, daß Frauen nur wenig Einfluss auf die Verhandlungen haben⁹¹ und schlägt eine Studie vor in der untersucht werden soll, welche Auswirkung Handelsliberalisierung auf Frauen im Niger hat.⁹²

In dem Bericht „Verbesserung der Situation von Frauen in ländlichen Gebieten“ schlug der Generalsekretär vor, daß sämtliche Programme und Politiken unter Beach-

tung der Verpflichtungen aus dem Frauenrechtsübereinkommen, insbesondere im Hinblick auf Frauen in ländlichen Gebieten, durchgesetzt werden sollen.⁹³ Weiter empfahl auch er, daß eine Evaluierung aller Programme unter Gender-Aspekten vorgenommen werden müsse.⁹⁴

2. Gender-Aspekte bei der Planung weiterer Maßnahmen

Gleichzeitig sollte der Niger bei der Aufstellung von neuen Entwicklungsprogrammen Gender-Aspekte berücksichtigen. Die Sonderberichterstatteerin für Gewalt gegen Frauen schlug vor, daß geschlechtsspezifische Einflußfaktoren über die Konsequenzen von Programmen und Aktionen auf wirtschaftliche und soziale Rechte zwingend berücksichtigt werden müssen, und daß die Ergebnisse dieser Studien einen großen Einfluß auf die Entscheidung(sfindung) haben müssen.⁹⁵ Auch der Frauenrechtsausschuß betonte in seinem Bericht zu Niger die Wichtigkeit von Gender-Perspektiven bei Entwicklungsplänen.⁹⁶

Aber auch Staaten, die mit dem Niger zusammenarbeiten, sei es im Rahmen des Handels oder der Entwicklungszusammenarbeit, sollten Gender-Perspektiven in ihre Handels- und Entwicklungsprogramme aufnehmen.⁹⁷

⁸⁸ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 33.

⁸⁹ 3D (Fn. 5), S.3.

⁹⁰ Randriamaro (Fn. 62), Kapitel 3.

⁹¹ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 35.

⁹² CEDAW (Fn. 11), Ziffer 36.

⁹³ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 79.

⁹⁴ UN Generalversammlung, (Fn. 37), Nr. 79. Diese Forderung wird regelmäßig wiederholt, zuletzt in UN General Assembly, Improvement of the situation of women in rural areas, UN-Dok. A/RES/60/138, Ziffer 2 c.

⁹⁵ ECOSOC, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Addendum: Economic and social policy and its impact on violence against women, UN-Dok. E/CN.4/2000/68/Add.5, Nr. 73.

⁹⁶ CEDAW (Fn. 11), Ziffer 36<.

⁹⁷ Für Deutschland siehe zum Beispiel: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Konzept für die Förderung der gleichberechtigten Beteiligung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess, 2001.

3. Technische Hilfe

Ein verlässlicher Zugang zu Wasser, an Frauen gerichtete Gesundheits- und Nahrungsprogramme, sowie Bildungshilfe den nigrischen Frauen.⁹⁸ Sie könnten dadurch auch ihre Rechte besser wahrnehmen. Der Niger könnte hier ganz konkret UN-Organisationen, zum Beispiel UNHCHR oder UNIFEM, um technische Hilfe bitten.⁹⁹

4. Partizipation von Frauen

Die Partizipation von Frauen stellt einerseits für sich selbst genommen ein Recht unter dem Frauenrechtsübereinkommen dar. Darüber hinaus verbesserte eine stärkere Teilnahme von Frauen ihre Situation insgesamt, da dadurch Gender-Aspekte in den politischen Blickwinkel geraten. Daher sollte die nigrische Regierung die Partizipation von Frauen am öffentlichen Diskurs und an politischen Entscheidungen sichern.¹⁰⁰ Gerade Frauen in ländlichen Gebieten sollten zur Teilnahme an Entscheidungen ermutigt und unterstützt werden.¹⁰¹

5. Handel

Handelspolitisch gibt es eine Reihe von Maßnahmen, die die Situation des Nigers und anderer Entwicklungsländer verbessern könnten.

Eine Möglichkeit wäre der Abbau von Exportsubventionen in den reichen Ländern und der Schutz des Agrarmarktes der Drittweltländer durch Zölle.¹⁰²

Art. 24 GATT könnte geändert werden, so daß eine besondere und differenzierte Behandlung von Entwicklungsländern auch im Rahmen von Freihandelszonen zulässig

wäre.¹⁰³ Auch die Schaffung einer neuen Art der Berücksichtigung der besonderen Situation von Entwicklungsländern im Rahmen der WTO ist denkbar.¹⁰⁴ Es könnten zudem Wege gefunden werden, die einseitigen Handelspräferenzen der EU für AKP-Staaten aufrechtzuerhalten und dort die Interessen dieser Staaten stärker zu berücksichtigen.¹⁰⁵ Darauf, daß der Norden seine Agrarprodukte nicht mehr subventioniert, haben die südlichen Länder wenig Einfluß.

Eine vollständige Liberalisierung, verbunden mit dem tatsächlichen Abbau von Subventionen, würde den Markt des Nordens für Entwicklungsländer öffnen, so daß sie gewinnbringend in den Norden exportieren könnten, da der Subventionsdruck wegfallen würde. Für die Frauen im Niger wären die Probleme damit aber noch nicht gelöst. Denn sie sind als Kleinbäuerinnen gegen Großbetriebe nicht konkurrenzfähig. Der Schutz des heimischen Marktes ist nach wie vor vonnöten.

Da die Entwicklungsländer aber nur eine sehr kleine Verhandlungsmacht haben, sind diese Vorschläge schwierig zu realisieren. Zu fragen bleibt, ob die Rückkehr zur Subsistenzwirtschaft ein Weg für den Niger sein könnte. Die Produktion von Agrargütern, die unmittelbar für den Konsum vor Ort bestimmt sind, hätte unter anderem die Folge, daß Frauen größeren Einfluß darauf haben, was produziert wird, und was mit den Erträgen geschieht. Allerdings gibt es wohl für den Niger keinen Weg mehr zurück. Und mit den Bedingungen für Kredite, die dem Niger durch die internationalen Finanzinstitutionen auferlegt wurden, ist dieser Weg ohnehin nicht vereinbar.

⁹⁸ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 79.

⁹⁹ 3D (Fn. 5), S. 3.

¹⁰⁰ 3D (Fn. 5), S. 3.

¹⁰¹ UN Generalversammlung (Fn. 37), Nr. 79.

¹⁰² *Attac Austria* (Fn. 40)

¹⁰³ *Africa Trade Network et al.* (Fn. 30), Myth 4.

¹⁰⁴ *Africa Trade Network et al.* (Fn. 30), Myth 4.

¹⁰⁵ *Africa Trade Network et al.* (Fn. 31), Myth 4.

6. Abwehrfunktion des Frauenrechtsübereinkommens

Eine andere Möglichkeit für den Niger liegt darin, seine menschenrechtlichen Verpflichtungen einzusetzen, um damit weitergehende Marktliberalisierungsbegehren von anderen Staaten und internationalen Organisationen abzuwehren. Der Sonderberichterstatter für das Recht auf Gesundheit zeigte diese Lösung für den Sozialpakt auf.¹⁰⁶ Das Frauenrechtsübereinkommen besitzt eine ähnliche Struktur, so daß diese Argumentation auch für das Übereinkommen herangezogen werden kann.

Das Frauenrechtsübereinkommen legt den Staaten Pflichten gegenüber ihren Bürgerinnen auf. Sie müssen ihnen gegenüber die Rechte aus der Konvention gewähren. Gleichzeitig sind sie dazu verpflichtet, alle vier Jahre dem Frauenrechtsausschuß einen Bericht abzugeben, in dem sie die zur Durchführung der Konvention begangenen Schritte und ihre Fortschritte darlegen müssen.

Die internationalen Finanzinstitutionen haben einen großen Einfluß auf Niger. Denn dieser ist auf Kredite der Institutionen angewiesen. Kredite werden aber nur unter Bedingungen vergeben, zu denen – wie oben gezeigt wurde – meisten Liberalisierungs- und Privatisierungsanforderungen gehören. Im Niger wurde deutlich, daß die Umsetzung dieser Anforderungen erhebliche Auswirkungen auf die Menschenrechte hat, besonders auf die von schwachen Gruppen wie Frauen in ländlichen Gebieten. Die Erfüllung der Begehren der internationalen Finanzinstitutionen führt also dazu, daß Niger seine Verpflichtungen unter dem Frauenrechtsabkommen nicht mehr einhalten kann.

Allerdings kann Niger sich auf die Abwehrfunktion des Frauenrechtsübereinkommens berufen. Er kann argumentieren, daß er zwar grundsätzlich bereit ist, mit den Finanzinstitutionen zusammenzuarbeiten und die eigene Wirtschaft umzustrukturieren. Aber er kann anfügen, daß er bindende Verpflichtungen aus dem Frauenrechtsübereinkommen hat, die es ihm unmöglich machen, gewisse Forderungen umzusetzen.

Als Sonderorganisationen sind die Weltbank und der internationale Währungsfonds über Artikel 63 und 55 der Satzung der Vereinten Nationen an die Menschenrechte gebunden. Wenn sie vom Niger also Maßnahmen verlangen, die gegen die Menschenrechte verstoßen, fordern sie nicht nur den Niger auf, seine Verpflichtungen nicht einzuhalten; sie verstoßen damit auch gegen ihre eigenen Pflichten. Das stärkt die Position Nigers. Denn er kann die Institutionen darauf aufmerksam machen, daß sie nichts verlangen dürfen, was gegen ihr eigenes Recht verstößt.

Was nun die Verhandlungen mit der EU betrifft, kommt hinzu, daß alle Mitgliedstaaten der EU an das Frauenrechtsübereinkommen gebunden sind. Sie sind nicht zuständig für die Einhaltung der Rechte der Frauen im Niger. Allerdings sind Menschenrechtsverträge immer Verträge *erga omnes partes*. Das heißt, sie verpflichten nicht nur den Staat gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern, sondern auch gegenüber allen anderen Vertragsstaaten. Dies ergibt sich daraus, daß die Verträge mit anderen Staaten geschlossen werden. Daraus folgt, daß der Niger auch gegenüber den EU-Staaten verpflichtet ist, die Pflichten aus dem Frauenrechtsübereinkommen einzuhalten. Somit ergibt sich eine günstige Verhandlungsposition des Nigers gegenüber den EU-Staaten. Denn er kann ihnen entgegenhalten, daß sie schlecht etwas fordern können, was anderen Verpflichtungen des Nigers ihnen gegenüber entgegenläuft.

Somit ist der Niger in der Lage, das Frauenrechtsübereinkommen sowohl den inter-

¹⁰⁶ Paul Hunt, *Ten Years After the Vienna World Conference on Human Rights*, Oktober 2003, S. 4-6, abrufbar unter http://www2.essex.ac.uk/human_rights_centre/rth/docs/FIAN.doc (9. Oktober 2006). Siehe auch *Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Statement on Poverty and ICESCR*, in *CESCR's Annual Report for 2001*, UN-Dok. E/2002/22 und UN-Dok. E/C.12/2001/1, Annex VII, Nr. 15-18.

nationalen Finanzinstitutionen wie auch den anderen Mitgliedstaaten wie ein Schutzschild entgegenzuhalten.¹⁰⁷

Angenommen, ein Entwicklungsland erkennt die Macht dieses Instruments und versucht, sich so gegen jegliche Reformen zu wehren. Ein Vertragspartner würde sofort verlangen, den Verstoß gegen die Konvention zu belegen.

Empirische Untersuchungen sind Mittel, um die Auswirkungen bestimmter Politiken festzustellen. Mittlerweile gibt es zahlreiche Untersuchungen, die zeigen, daß die Maßnahmen, die der Niger getroffen hat, um seinen Markt zu öffnen, dramatische Auswirkungen auf die Menschenrechte haben. Auch die Aussagen von Sonderberichterstatern der Vereinten Nationen und des Frauenrechtsausschusses zu dem Thema haben eine große Autorität, so daß sich der Niger als Beweis auf diese berufen kann.

Daß Staaten diese Argumentation nutzen könnten, um ihre eigenen Verfehlungen im Bereich der Frauenrechte zu erklären und zu rechtfertigen, ist nicht möglich. Denn die Vertragsstaaten können sich nicht von ihren Verpflichtungen aus der Konvention ihren Bürgerinnen und Bürgern gegenüber lösen. Der Niger bleibt also gerade weiterhin den Frauen in seiner Hoheitsgewalt gegenüber verpflichtet, auch wenn er die Konvention als Abwehrschild gegen andere Staaten nutzt.

Der Weg, die Konvention als ein Schutzschild einzusetzen, eignet sich für den Niger, um aus der Spirale immer weitergehender Liberalisierungen und Verschlechterung der Menschenrechtssituation herauszufinden und trotzdem seine Verträge mit anderen Staaten und internationalen Organisationen einzuhalten, insoweit, daß sie nicht die zwingenden Anforderungen aus dem Übereinkommen verletzen.

Niger kann zudem seine Menschenrechtsverpflichtungen unter dem Frauenrechtsübereinkommen nutzen, um seine Handelspartner, insbesondere die EU, an ihre Verpflichtungen zu erinnern. Denn diese Staaten haben alle die bedeutenden Menschenrechtsverträge geschlossen und sehen sich diesen Rechten verpflichtet. Zwar sind sie nicht verpflichtet, die Rechte der Frauen im Niger einzuhalten. Allerdings wirkt es befremdlich, wenn die europäischen Staaten, die sich gerne als Hüter der Menschenrechte sehen, andere Staaten dazu auffordern, Menschenrechte zu verletzen.

7. *Spezielle Hilfe für Frauen*

Niger sollte darauf achten, Frauen mit erlaubten Sondermaßnahmen nach Artikel 4 CEDAW zu unterstützen, zum Beispiel indem er ihre Partizipation an der öffentlichen Debatte ermuntert und indem er ihnen Land und Kredite bereitstellt. Es ist zu erwarten, daß dies nicht nur die Situation der Frauen verbessern würde, sondern, da die nigrischen Frauen für die Versorgung ihrer Kinder zuständig sind, auch die der Kinder und damit der kommenden Generationen.

Durch diese Schritte könnte Niger am Weltmarkt partizipieren und im Innenverhältnis die Effekte der marktwirtschaftlichen Liberalisierung für die Frauen nutzen. Die notwendigen Schritte in diese Richtung müssen vom Niger allerdings erst noch gegangen werden.

8. *Schluß*

Es hat sich gezeigt, daß die Gefährdung der Frauenrechte durch die Handelsliberalisierung immens ist. Selbst ein armes Land wie Niger ist dieser Entwicklung aber nicht hilflos ausgeliefert. Erfolgsversprechend kann Niger das Frauenrechtsübereinkommen als ein Schild gegen menschenrechtswidrige Begehren anderer Staaten und Organisationen nutzen.

¹⁰⁷ Bemerkenswert ist, daß der Frauenrechtsschuss bis heute noch keinen Staat aufgefordert hat, die Konvention in der geschilderten Weise zu verwenden.

Die Weiterentwicklung des internationalen Eigentumsschutzes für Flüchtlinge und Vertriebene*

Leopold von Carlowitz

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Internationale Kodifikationsbemühungen und regionale Entwicklungen
- III. Eigentumsrechtsschutz durch die internationalen Friedensmissionen in Bosnien und Herzegowina und Kosovo
- IV. Weiterentwicklung von eigentumsrechtlichem Völkergewohnheitsrecht?
- V. Schlußbemerkungen

I. Einleitung

Das letzte Jahrhundert ist von einigen Autoren das „Jahrhundert der ethnischen Säuberungen“ genannt worden.¹ Man muß allerdings nur in den Sudan oder den Irak blicken, um einzusehen, daß Flüchtlingskatastrophen und Vertreibungen mit dem Ziel der ethnischen Homogenisierung wohl auch im 21. Jahrhundert zu den Phänomenen der Welt gehören werden. Gerade auch wir Deutschen wissen, daß Eigentumsfragen nicht nur bei der Entstehung solcher Konflikte, sondern auch für die Befriedung von Nachkriegsgesellschaften eine wichtige Rolle spielen. Die Klärung

von Eigentumsverhältnissen ist entscheidend für den Erfolg des Wiederaufbaus und notwendig für die Versöhnung der Konfliktparteien. In vielen Fällen müssen dabei vor allem die Eigentumsrechte von Flüchtlingen und Vertriebenen mit den Bedürfnissen einer durch Wohnraumangel und Obdachlosigkeit geprägten Nachkriegsgesellschaft balanciert werden. Fragen der Ressourcenverteilung machen das Eigentum zu einem extrem sensiblen Thema und erlauben in vielen Fällen seine Instrumentalisierung für die Machtinteressen von Streitparteien.

Nach gewaltsamen ethnopolitischen Konflikten ist es im Allgemeinen nicht mehr möglich, den *Status quo ante* durch Eigentumsrestitution wiederherzustellen. Auch die Zahlung von vollen, dem Verkehrswert entsprechenden Entschädigungen würde in den allermeisten Fällen die Ressourcen einer Nachkriegsgesellschaft übersteigen und unter Umständen den entsprechenden Friedensprozeß aufgrund wirtschaftlicher Überlastung der Täterseite empfindlich belasten. In solchen Situationen sollten statt dessen geringere Ausgleichsleistungen und insbesondere bei lang zurückliegenden oder nicht dokumentierten Eigentumsverletzungen alternative Wiedergutmachungsformen wie öffentliche Entschuldigungen, symbolische Entschädigungen, Denkmäler und Museen oder die Einrichtung von Zukunftsfonds zugunsten der Nachkommen der unmittelbaren Opfergeneration in Betracht gezogen werden.

Die Klärung der Eigentumsverhältnisse in Nachkriegsgesellschaften erfordert in den meisten Fällen ein großes Maß an schmerzhaften Kompromissen seitens der Streitparteien. Wie der 2004 vom General-

* Dieser Beitrag basiert auf einem Vortrag, der am 16. November 2006 beim Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam im Rahmen der Vortragsreihe „Ausgewählte Fragen des Menschenrechtsschutzes“ gehalten wurde. Er enthält gleichsam die Hauptthesen der juristischen Dissertation des Autors (Betreuung Prof. Dr. Michael Bothe), die unter dem Titel *Das Menschenrecht auf Eigentum von Flüchtlingen und Vertriebenen* 2007/2008 veröffentlicht werden wird.

¹ Siehe z. B.: Micha Brumlik, *Wer Sturm sät. Die Vertreibung der Deutschen*, 2005, S. 167.

sekretär der Vereinten Nationen vorgelegte Friedensplan für Zypern oder die eigentumsrechtlichen Vorschläge der Genfer Initiative zur Lösung des Nahostkonflikts aus dem gleichen Jahr zeigen, kann ein solcher Kompromiß auch in komplexen Mischformen aus individualrechtlicher Eigentumsrückgabe und Entschädigung sowie aus freiwilligem Bevölkerungsaustausch bestehen.² Dabei wird versucht, die notwendigen Opfer auf beiden Seiten soweit wie möglich angemessen und gleichmäßig zu verteilen. Festgestellt werden kann, daß der entsprechende Aushandlungs- und Abwägungsprozeß in der Grauzone zwischen Recht und Politik stattfindet, in der die Rechtsansprüche der Flüchtlinge und Vertriebenen lediglich einer von mehreren Faktoren sind.

In seiner Theorie der Wiedergutmachung hat *Brooks* das Vorliegen einer gültigen Rechtsposition als eins von vier Elementen für eine erfolgreiche Wiedergutmachungskampagne genannt. Seiner Ansicht nach sind für ihren Erfolg neben dem Bestehen eines Rechtsanspruchs legislatives (statt gerichtlichem) Handeln, ein hohes Maß an politischem Druck, sowie starke Unterstützung der Forderungen innerhalb der Opfergruppe notwendig.³ *Shelton* streicht in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit der Handlungen, auf denen das historische Unrecht basiert, zur Zeit ihrer Begehung heraus. Bei Forderungen, die sich auf (ursprünglich) nicht rechtswidriges Handeln beziehen, bestehe die Problematik der rückwirkenden Anwendung von (späterem) Recht.⁴ Für solche Wiedergutma-

chungsansprüche, die auf eindeutig rechtswidriges Verhalten begründet sind, gäbe es weniger Probleme in der Forderungsdurchsetzung. In den anderen Fällen müsse abgewogen werden, wobei die (moralische) Überzeugungskraft der Forderungen, die Notwendigkeit zur Versöhnung der Konfliktparteien und praktische Fragen in Zusammenhang mit der Durchführung von Wiedergutmachungsleistungen von Bedeutung sind. Nach dieser Ansicht könnten solche Forderungen ohne harte rechtliche Begründung allerdings unter bestimmten Bedingungen einschließlich hohen politischen Drucks trotz allem in einem politischen Prozeß durchgesetzt werden.⁵

In diesem Beitrag möchte ich die Frage behandeln, ob Flüchtlinge und Vertriebene überhaupt einen völkerrechtlichen Anspruch auf Eigentumsschutz in Form von Restitution oder Entschädigung besitzen oder nicht. Dabei beschränke ich mich grundsätzlich auf universelles Völkerrecht, behandle also nicht die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte hinsichtlich der kommunistischen Enteignungen in Mittel- und Osteuropa. Die Frage, ob es ein universelles Menschenrecht auf Eigentum gibt, ist vor allem für solche Situationen relevant, wo sich – wie in Palästina, im Nordirak oder in Afghanistan – die Betroffenen nicht auf einen regionalen Menschenrechtsschutz berufen können, oder wo – wie z. B. in Afrika – das regionale System kaum effektiven Schutz bietet.

Daß es ein solches Menschenrecht auf Eigentum für Flüchtlinge und Vertriebene gibt, hat jüngst die Unterkommission der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz

² UN Comprehensive Settlement Plan for Cyprus, abrufbar unter: www.un.org/Depts/dpa/annanplan/annanplan.pdf (12. Juli 2007); Model Israeli-Palestinian Peace Agreement, abrufbar unter: www.geneva-accord.org/accord.aspx?FolderID=33lang=en (12. Juli 2007).

³ *Roy L. Brooks*, *The Age of Apology*, in: ders. (Hrsg.), *When Sorry Isn't Enough. The Controversy over Apologies and Reparations for Human Injustices*, 1999, S. 3-11 (S. 6f.).

⁴ *Dinah Shelton*, *Remedies in International Human Rights Law*, 2. Aufl. 2005, S. 459-463.

⁵ Als Bedingungen nennt *Shelton* (Fn. 4), daß sowohl Täter als auch Opfer (oder ihre direkten Nachkommen) identifizierbar sind und noch leben, daß die Opfergruppe nicht zu groß ist, daß politischer Druck durch eine entschiedene und geschlossene Unterstützung auch innerhalb der Opfergruppe erzeugt wird, daß die Rechtsverletzungen ordentlich dokumentiert sind und daß das Unrecht noch fortwirkt. Vgl. *Shelton* (Fn. 4), S. 464.

der Menschenrechte in einer Prinzipienklärung stipuliert; sie hat gleichzeitig die Staatenwelt zur Beachtung dieses Rechts aufgefordert.⁶ Diese Erklärung ist zwar unverbindlich, aber dennoch ein großer Schritt. Denn wie die Fälle der osteuropäischen Deutschen und der Palästinenser zeigen, war dies nicht die internationale Position in der zwischenstaatlich dominierten Welt nach dem Zweiten Weltkrieg. Zu dieser Zeit konnten sich Flüchtlinge und Vertriebene nicht oder nur ungenügend auf einen menschenrechtlichen Eigentumsrechtsschutz in Form von Restitution oder auf bestimmte Eigentumswerte bezogene Entschädigung berufen. Vielmehr diente der 1923 geschlossene Vertrag von Lausanne, der den unfreiwilligen Bevölkerungsaustausch zwischen Griechen und Türken legitimierte, als Vorbild dafür, Eigentumsfragen einer ethnischen Homogenisierung und zwischenstaatlichen Stabilität unterzuordnen und zu vernachlässigen.⁷ Wie die Westverschiebung Polens zeigt, wurden Eigentumsverluste, wenn überhaupt, in kollektiver Form durch Grenzverschiebungen entschädigt. Aber ein individuelles Forderungsrecht auf völkerrechtlicher Ebene bestand nicht, was angesichts des sich gerade erst herausbildenden internationalen Menschenrechtssystems auch nicht verwunderlich ist.

Im Folgenden möchte ich zuerst kurz die internationalen Kodifikationsbemühungen um ein Menschenrecht auf Eigentum skizzieren und auf entsprechende wichtige nationale wie internationale Entwicklungen hinweisen. Danach gehe ich auf die beiden internationalen Flugschiffe der Eigentumsrestitution ein, nämlich die durch das Daytoner Friedensabkommen einge-

setzte Kommission für Eigentumsansprüche von Flüchtlingen und Vertriebenen (*Commission for Real Property Claims for Refugees and Displaced Persons*) in Bosnien und Herzegowina und das im Rahmen der internationalen Übergangsverwaltung im Kosovo operierende Wohn- und Eigentumsdirektorat (*Housing and Property Directorate and Claims Commission*). Abschließend argumentiere ich für die Bildung von eigentumsrechtlichem Völkergewohnheitsrecht durch die internationalen Übergangsregierungen auf dem Balkan. In anderen Worten behaupte ich, daß das internationale Verwaltungshandeln als „Quasi-Staatenpraxis“ die internationale Rechtsüberzeugung im Sinne eines entstehenden universellen Menschenrechts auf Eigentum weitergebildet und kristallisiert hat. Eigentum in diesem Kontext ist Privateigentum an Wohn- und Grundbesitz, welches im Zuge der Kriegswirren verloren oder im Rahmen von ethnischen Säuberungen weggenommen worden ist.

II. Internationale Kodifikationsbemühungen und regionale Entwicklungen

Lange Zeit schützte das Völkerrecht Eigentum nur im humanitären Recht, also zu Kriegs- und nicht zu Friedenszeiten, sowie über die Regeln des diplomatischen Schutzes bei Enteignung von ausländischem Vermögen. Ein für Aus- und Inländer gleichsam geltendes allgemeines Menschenrecht existierte nicht.⁸ Zwar wird das Recht auf Eigentum in Artikel 17 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte erwähnt – die Erklärung ist jedoch nicht bindend. In einen der sie kodifizierenden Menschenrechtspakte ist das Eigentumsrecht nicht aufgenommen worden, was zum einen an dem Widerstand der damals kommunistischen osteuropäischen Staaten lag, Privateigentum als Grundlage für die Staatsordnung zu sehen. Im Gegensatz zur westlichen Eigentumskonzeption Lok-

⁶ Final Report of the Special Rapporteur, Paulo Sérgio Pinheiro. Principles on housing and property restitution for refugees and displaced persons, 28. Juni 2005. UN-Dok. E/CN.4/Sub.2/2005/17.

⁷ Alfred Maurice de Zayas, *Die Nemesis von Potsdam. Die Anglo-Amerikaner und die Vertreibung der Deutschen*, 2005, S. 42-49; Benny Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*, 2004, S. 60.

⁸ Vgl. zur Rechtslage allgemein Rudolf Dolzer, *Eigentum, Enteignung und Entschädigung im geltenden Völkerrecht*, 1985.

ke'schen Ursprungs, sollte nach marxistischer Leseart lediglich das sogenannte persönliche Eigentum gewährleistet werden, welches Gegenstände umfaßte, die dem persönlichen Gebrauch dienten und Grundeigentum prinzipiell nicht einschloß. Weiterhin schaffte es die Staatengemeinschaft nicht, Konsens darüber zu finden, ob das Recht auf Eigentum als Abwehrrecht vor allem zugunsten der „haves“ im Pakt über bürgerliche und politische Rechte aufzunehmen sei, oder ob es nicht als ein Anspruch der „have nots“ auf ein Mindestmaß an Eigentum in den Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gehöre.⁹ 1966 wurden die Pakte schließlich ohne das Eigentumsrecht verabschiedet.

Die Nichtkodifizierung des Eigentums in den beiden Menschenrechtspakten verhinderte freilich nicht die Aufnahme des Rechts in regionale Menschenrechtskonventionen, d. h. die europäische, amerikanische und afrikanische Konvention, sowie seine Erwähnung in einigen Antidiskriminierungsabkommen.¹⁰ Das Privateigentum bekam darüber hinaus größere Bedeutung mit dem Zusammenbruch des Kommunismus, indem in den 1990er Jahren die meisten der ehemaligen Ostblockstaaten auf einen marktwirtschaftlichen Kurs umschwenkten, neue eigentumsfreundliche Verfassungen verabschiedeten und Restitutions- und Privatisierungsprogramme durchführten.¹¹ Seit 1986 war das Men-

schensrecht auf Eigentum auch wieder Diskussionsgegenstand in der Generalversammlung und der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen. Eine in diesem Zusammenhang 1994 erstellte Expertenstudie kam allerdings nach einem Überblick über verschiedene Eigentumsformen und die dazugehörige Staatenpraxis zu dem Schluß, daß es außerordentlich schwierig ist, ein allgemeines Menschenrecht auf Eigentum anzunehmen, dessen Substanz die Einführung in das nationale Recht aller Staaten und gerichtliche Vollstreckbarkeit erfordert.¹²

Ungeachtet dieser Studie entschied sich im gleichen Jahr die südafrikanische post-Apartheidsregierung, Eigentumsrechte, die seit 1913 (d.h. über 80 Jahre zuvor) aufgrund von rassistisch diskriminierenden Gesetzen verloren gegangen waren, wiederherzustellen bzw. deren Verletzung wiedergutzumachen. Damit setzte Südafrika einen wichtigen Präzedenzfall für die internationale Antwort auf die Flüchtlingskrise ein Jahr später in Bosnien.

III. Eigentumsrechtsschutz durch die internationalen Friedensmissionen in Bosnien und Herzegowina und Kosovo

1995, nach Ende des Krieges, war über die Hälfte der bosnischen Vorkriegsbevölkerung von 4,3 Millionen geflohen oder vertrieben worden. Diese Zahlen waren so alarmierend, daß sich die internationale Gemeinschaft dazu entschied, die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Vertriebenen deutlich zu verbessern. Auch vor dem Hintergrund der Pönalisierung von Massenvertreibung und ethnischer Säuberung durch die internationalen Kriegsverbrechertribunale für das frühere Jugoslawien und für Ruanda und durch den (damals

⁹ Für eine Zusammenfassung der Kodifikationsbemühungen, s. *William Schabas*, The Omission of the Right to Property in the International Covenants, in: *Hague Yearbook of International Law*, 4 (1991), S. 135-170.

¹⁰ Für eine detaillierte Analyse der eigentumsrechtlichen Schutzbestimmungen, s. *Theo R. G. van Banning*, The Human Right to Property, 2002, S. 33-130; speziell zur europäischen Rechtslage siehe *Eva Reininghaus*, Eingriffe in das Eigentumsrecht nach Art. 1 ZP zur EMRK, 2002.

¹¹ Für einen Überblick über diese Entwicklungen, s. *Mariana Karadjova*, Property Restitution in Eastern Europe: Domestic and International Human Rights Law Responses, in: *Review of Central and East European Law* 29 (2004), S. 325-363.

¹² The Right of Everyone to Own Property Alone as well as in Association with Others, Completed Final Report Submitted by Mr. Luis Valencia Rodriguez, Independent Expert vom 1. Februar 1994, UN-Dok. E/CN.4/1994/19/Add.1, Nr. 475.

noch geplanten) internationalen Strafgerichtshof enthielt das Daytoner Friedensabkommen von 1995 Bestimmungen, die eine Möglichkeit zur Rückkehr in die verlassenen Häuser bzw. Wohnungen vorsahen.¹³ Um einen effektiven Eigentumsschutz in der durch große Wohnungsnot, ethnischen Haß und korrumpierter Gerichtsbarkeit gekennzeichneten Nachkriegssituation zu gewährleisten, wurde die erwähnte Eigentumskommission errichtet, die als internationaler Massenstreitbeilegungskörper – der Treuhandanstalt oder der Zwangsarbeiterentschädigung nicht unähnlich – dafür Sorge tragen sollte, daß Entscheidungen über Eigentumsrechte in unabhängiger und mit Hilfe von standardisierten Massenverfahren effizienter beschieden wurden.

Zu Mandatsende am 31. Dezember 2003 hatte die Eigentumskommission über 310.000 Entscheidungen gefällt und 99% ihrer Fälle beigelegt. Dem Daytoner Friedensvertrag entsprechend, oblag die Zuständigkeit für die Vollstreckung der Kommissionsentscheidungen den beiden bosnischen Entitäten, der kroatisch-muslimischen Föderation und der *Republika Srpska*. Der Verlaß auf lokale Implementierung gestaltete sich allerdings als die Hauptschwierigkeit der Arbeit der Kommission, da die Entitäten und ihre nationalistischen Verwaltungen sich über mehrere Jahre mit allen möglichen Mitteln weigerten, ihren Vollstreckungsverpflichtungen zugunsten Angehöriger der jeweils anderen Volksgruppe nachzukommen.

Nur harter internationaler Druck auf die örtlichen Legislativen, sowie kontinuierliches *Monitoring* und eine stark verbesserte internationale Zusammenarbeit setzte die

Vollstreckung der Restitutionsentscheidungen Ende 1999, vier Jahre nach Gründung der Kommission, in Gang. In der Verwaltungsrealität internationaler Organisationen war das koordinierte und nachhaltige Zusammenwirken der internationalen Hauptakteure keinesfalls selbstverständlich und bedeutete eine enorme Kraftanstrengung und einen bedeutsamen Kurswechsel. In diesem Zusammenhang ist nicht unerheblich, daß die internationale Gemeinschaft seit der Alliertennachkriegsverwaltung in Deutschland kaum eigene Exekutiverfahren gemacht hatte.

Ein Umschwung in der örtlichen öffentlichen Meinung und Restitutionspolitik vor Ort wurde vor allem dadurch erreicht, daß die Entitäten eigene „parallele“ Restitutionsverfahren einrichteten, die keine Involvierung der internationalen Eigentumskommission vorsahen. Zwar führte dies zu einer zum Teil gravierenden Doppelarbeit, hatte aber auf der anderen Seite den Vorteil der Vollstreckung aller Restitutionsansprüche. Was vor allem wegen Geldmangel nicht in die Tat umgesetzt wurde, war die ursprünglich vorgesehene Entschädigungsmöglichkeit, wenn Flüchtlinge oder Vertriebene ihr Haus nicht wieder in Besitz nehmen wollten.

In ähnlicher Weise wie in Bosnien wurde Flüchtlings- und Vertriebeneneigentum durch die UN-Verwaltung im Kosovo sogar mit Berufung auf Kapitel VII der UN-Charta geschützt. Weitgehend dem organisatorischen Modell der bosnischen Eigentumskommission folgend, wurde auch hier ein internationales „Quasi-Gericht“ eingerichtet, welches den Betroffenen die Rückkehr in ihre angestammten Häuser ermöglichen sollte. Zu Kriegsende im Juni 1999 waren immerhin ca. 800.000 Kosovo Albaner geflohen bzw. vertrieben worden. Gleichzeitig waren ca. 230.000 Kosovo-Serben und andere Minderheiten aus Angst vor Repressionen geflüchtet.

Das Eigentumsdirektorat war zur Bescheidung von kriegs- oder fluchtbedingten Restitutionsansprüchen von Flüchtlingen und Vertriebenen zuständig. Weitere Auf-

¹³ Für eine zusammenfassende Darstellung der Entstehungsgeschichte, des Mandats, der Funktionsweise und der Implementierungsschwierigkeiten der bosnischen und kosovarischen Restitutionsregime, s. *Leopold von Carlowitz, Settling Property Issues in Complex Peace Operations: The CRPC in Bosnia and Herzegovina and the HPD/CC in Kosovo*, in: *Leiden Journal of International Law* 17 (2004), S. 599-614.

gabe war es, die durch die vorherige serbische Apartheidsherrschaft entstandenen eigentumsrechtlich relevanten Diskriminierungen rückgängig zu machen, die seit 1989 aus der serbischen Apartheidsherrschaft nach dem erzwungenen Ende der kosovarischen Autonomie resultierten. Anders als in Bosnien besitzt die internationale Gemeinschaft im Kosovo auch die Verantwortung, die vom Eigentumsdirektorat erlassenen Entscheidungen auch selbst zu vollstrecken.

Die Arbeit des Eigentumsdirektorats war anfänglich durch Ressourcenmangel und Verwaltungsprobleme stark verzögert. Zu einer Zeit, in der die Behörde auf Hochtouren hätte arbeiten sollen, hatte sie nicht nur zu wenig Geld für ausreichend Mitarbeiter, sondern mußte mit elf verschiedenen bescheidenen Gebertöpfen umgehen, die alle ihre eigenen und unterschiedliche Berichts- und Haushaltsvorschriften besaßen. Statt Fälle zu bearbeiten, verbrachten die Juristen die meiste Zeit damit, Berichte an Geber zu schreiben bzw. komplizierte Anträge auf neue Mittel auszufüllen. Wenn das Direktorat z. B. einer Anfrage aus New York oder der UN-Verwaltung in Pristina Folge leisten sollte, und dafür z.B. neues Papier bestellen wollte, mußte dieser Antrag an die Implementierungsorganisation Habitat geschickt werden, deren Kosovo-Büro es dann zu dem Habitat-Sitz nach Nairobi leitete, wo der Antrag dann an die für Habitat zuständige UN-Verwaltung weitergeleitet und dort von einer Organisation bearbeitet wurde, die kaum Kenntnis von der kosovarischen Dringlichkeit hatte, sondern sich primär um das Funktionieren der eigenen Stromversorgung kümmerte ... Erst 2002, drei Jahre nach Gründung, wurde das Direktorat mit eigener Rechtspersönlichkeit, Verwaltungskapazität und besseren Ressourcen ausgestaltet und begann zu funktionieren.

Bei Mandatsende hatte das Direktorat im Februar 2006 von den fast 29.000 Anträgen bei einem Entscheidungstakt von zuletzt ca. 1.500 Entscheidungen pro Sitzungsperiode alle bis auf ein paar wenige komplexere Fälle entschieden. Letztere werden nun

von einer kosovarischen Nachfolgeorganisation bearbeitet.

Mit der Vollstreckung funktionierte es ähnlich. Anfänglich fanden die ersten Räumungen in Ermangelung von genügend Räumungspersonal nur sehr zögerlich statt. Hinzu kam, daß die notwendige Unterstützung der offiziellen internationalen Vollstreckungsorgane sehr unsicher war. Gelegentlich sprang die internationale Militärpräsenz KFOR ein, argumentierte aber, daß die Räumung von unrechtmäßigen Hausbesetzern nicht in die Zuständigkeit des Militärs, sondern der internationalen Polizei falle. Während das obere Management der Polizei dem Direktorat Unterstützung zusagte, wurde diese Politik auf der operativen Ebene nicht immer befolgt. Die tatsächliche Praxis war von Polizei- zu Polizeikontingent und in den unterschiedlichen Regionen verschieden. Diese Unregelmäßigkeiten hörten erst mit Unterzeichnung einer ordentlichen Vereinbarung zwischen dem Direktorat und der Polizei Ende 2001 auf. Auch in diesem Zusammenhang darf man nicht vergessen, daß dies überhaupt der erste richtige internationale Polizeieinsatz in der Geschichte der Vereinten Nationen war.

Im November 2002 war lediglich in 412 Fällen geräumt worden mit einer durchschnittlichen Rate von drei Räumungen pro Tag. Im März 2003 hatte sich der Takt auf 60 Räumungen pro Woche und knapp 600 Räumungen insgesamt erhöht. Als allmählich bekannt wurde, daß Restitutionsentscheidungen tatsächlich vollstreckt wurden, zogen viele unrechtmäßige Nutzer nach entsprechender Benachrichtigung durch das Direktorat entweder freiwillig aus, oder bemühten sich um eine gütliche Einigung mit den Eigentümern oder sonstigen Rechtsinhabern z. B. über den Verkauf oder Vermietung der betreffenden Wohnung oder des Hauses. Um einer Plünderung entgegenzuwirken, wenn der Eigentümer den freigewordenen Wohnraum nicht unverzüglich wieder in Besitz nahm, beantragten viele Antragsteller, ihren Wohn- oder Grundbesitz unter temporäre Verwaltung des Direktorats zu stellen

und ihn für humanitäre Zwecke vorübergehend nutzen zu lassen. Dieser Mechanismus war sehr hilfreich für die Implementierung von Restitutionsentscheidungen, da das Direktorat in seiner Verwaltung stehende Wohnungen auch als vorübergehende Behausung für Personen benutzen konnte, die von Räumungsmaßnahmen betroffen waren. Waren im April 2004 noch nur fast 1.600 Fälle beigelegt, stieg die Implementierungsrate so kontinuierlich, daß im Februar 2006 über 25.000 Fälle (87%) beigelegt waren. Die Erledigung der bestehenden Fälle scheint nun nur noch eine Frage der Zeit zu sein.

Wenn man berücksichtigt, daß es vorher so gut wie keine Präzedenzfälle für solche Interventionen in ein nationales Rechts- und Verwaltungssystem gegeben hat, kann man sowohl das bosnische als auch das kosovarische Eigentumsrestitutionsprogramm als internationalen Erfolg werten. Zwar ist es selbstverständlich unzureichend, wenn eine Entschädigungsalternative in einem Friedensabkommen rechtlich vorgesehen ist, tatsächlich aber kein Entschädigungsfonds eingerichtet wird. Indes half der tatsächliche Verlauf der Dinge diesem Problem bis zu einem gewissen Grade ab. Denn viele der vermeintlichen Rückkehrer nahmen zwar ihre Wohnung oder Haus wieder in Besitz, verkauften es aber sofort weiter. Mit ein bißchen Flexibilität läßt sich der Verkaufserlös als eine Quasi-Entschädigung betrachten.

Natürlich ist auch die Hoffnung enttäuscht worden, daß man durch Eigentumsrestitution automatisch multiethnische Gesellschaften wiederaufleben lassen könnte. Eigentumsrückgabe ist zwar ein zentraler und unverzichtbarer Schritt im Prozeß der Flüchtlings- und Vertriebenenrückkehr, jedoch nicht die einzige Strategie für die Umsetzung des Rückkehrrechts. Fragen der persönlichen Sicherheit, der Diskriminierung bei der Teilhabe an öffentlichen Diensten und Leistungen und der Bewegungsfreiheit sind weitere wesentliche Faktoren für eine Rückkehr. Eine entscheidende Rolle spielen natürlich auch wirtschaftliche Perspektiven, die angesichts der ho-

hen Arbeitslosigkeit weder in Bosnien noch im Kosovo gegeben sind. Schließlich ist es wohl sehr idealistisch, von extrem verfeindeten Volksgruppen bereits kurz nach Kriegsende und Massenverbrechen zu verlangen, wieder in aller Normalität neben- und sogar miteinander zusammen zu leben.¹⁴

Unabhängig von diesen Erwägungen dient der internationale Eigentumsschutz in Bosnien und im Kosovo mittlerweile als Modell für den Umgang mit anderen Flüchtlings- und Umsiedlungsproblemen. Prominente Beispiele sind nicht nur der schon erwähnte Annan-Friedensplan für Zypern, sondern auch ein Programm zur Wiedergutmachung von Saddam Husseins Arabisierungspolitik im kurdischen Nordirak. Seit den 1990er Jahren ist Eigentumsrestitution auch ein integraler Bestandteil von vielen Flüchtlingsrückführungsabkommen zwischen Vertreiber- und Aufnahmestaaten und dem Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen geworden.¹⁵

IV. Weiterentwicklung von eigentumsrechtlichem Völkergewohnheitsrecht?

Läßt sich aus diesen Entwicklungen nun der Schluß ziehen, daß ein allgemeines Menschenrecht auf Eigentum von Flüchtlingen und Vertriebenen völkergewohnheitsrechtlich begründet worden ist? In diesem Sinne behauptete wohl der ehemalige Hohe Repräsentant des Daytoner Friedensabkommens, *Paddy Ashdown*, daß die internationale Gemeinschaft in Bosnien ein Menschenrecht auf Rückkehr in das eigene

¹⁴ *Leopold von Carlowitz*, Resolution of Property Disputes in Bosnia and Kosovo: The Contribution to Peacebuilding, in: *International Peacekeeping* 12 (2005), S. 553-554.

¹⁵ *Scott Leckie*, New Directions in Housing and Property Restitution, in: ders. (Hrsg.), *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons*, 2003, S. 3-16 (S. 13f.).

Heim (im Gegensatz zu einer bloßen Rückkehr in das eigene Land) erschaffen hätte.¹⁶

Die Bildung von Völkergewohnheitsrecht setzt ein ausreichendes Maß an konsistenter Staatenpraxis und dazugehöriger Rechtsüberzeugung voraus. Große Schwierigkeiten bestehen indes bei deren Feststellung. Denn ausreichende Staatenpraxis hinsichtlich bestimmter globaler Normen müsste eigentlich durch breit angelegte rechtsvergleichende Studien der Rechtsanwendung aller oder der meisten oder jedenfalls bestimmter repräsentativer Länder analysiert werden, was für Wissenschaft und einschlägige Gerichte ein außerordentliches Kapazitäts- und Ressourcenproblem ist.¹⁷ Der internationale Gerichtshof z. B. sieht aus diesem Grund in vielen Fällen von der Prüfung der Existenz bestimmter gewohnheitsrechtlicher Prinzipien ab, in dem er entweder eine bestimmte Norm einfach als gegeben annimmt oder den Fall ohne Rückgriff auf das Gewohnheitsrecht anderweitig löst.

Hinzu kommen große dogmatische Unklarheiten: Vor allem im Bereich des menschenrechtlichen Gewohnheitsrechts ist umstritten, ob es der traditionellen Auffassung entsprechend vor allem auf harte Staatenpraxis ankommt – die nationalstaatliche Umsetzung von internationalen Menschenrechtsprinzipien ist allerdings besonders schwer zu messen – oder eher auf ein genügendes Maß an Rechtsüberzeugung.¹⁸ Letzteres wird von den Modernisten in der sogenannten „Words versus Action“-Debatte vertreten, die staatliche Praxis und vor allem die Rechtsüberzeugung weniger aus

konkreten Handlungen, als anhand der Ratifizierung von Menschenrechtsverträgen, der Existenz von menschenrechtsfreundlicher Verfassungen und Gesetzen und nicht zuletzt mit Hilfe von Resolutionen internationaler Organisationen, dem *soft law*, herleiten.¹⁹ Die konservative Kritik wirft diesem Ansatz vor, völkerrechtliche Grundprinzipien zu verletzen und in gefährlicher Weise sich von der gelebten Staatenrealität zu entfernen.²⁰

Natürlich ist es für die Bildung von universellem eigentumsrechtlichem Völkergewohnheitsrecht von Bedeutung, daß das Eigentumsrecht mittlerweile in allen einschlägigen regionalen Menschenrechtskonventionen kodifiziert worden ist, selbst wenn nicht alle dieser Konventionen bindenden Charakter haben. Des weiteren spricht die Tatsache, daß die ehemaligen kommunistischen Länder Mittel- und Osteuropas nach dem Fall der Mauer fast alle eine eigentumsrechtsfreundliche Verfassung und Gesetzgebung erhalten haben, für die Bildung von bedeutsamer Staatenpraxis zugunsten eines menschenrechtlichen Eigentumsschutzes. Daß genau die Staaten, die eine Kodifikation des Eigentumsrechtes in den internationalen Menschenrechtspakten verhindert haben, ihren Widerstand gegen das Privateigentum aufgegeben haben, kann man als einen wichtigen Wendepunkt in der Rechtsüberzeugung der Staatengemeinschaft bezüglich eines Menschenrechts auf Eigentum wer-

¹⁶ Vgl. *International Crisis Group*, The Continuing Challenge of Refugee Return in Bosnia and Herzegovina, ICG Balkans Report 137, 13. November 2002, S. 39.

¹⁷ Vgl. *David P. Fidler*, Challenging the Classical Concept of Custom: Perspectives on the Future of Customary International Law, in: *GYIL* 39 (1996), S. 198-248 (S. 216f.).

¹⁸ Vgl. *Albert Bleckmann*, Zur originären Entstehung gewohnheitsrechtlicher Menschenrechtsnormen, in: Eckart Klein (Hrsg.), *Menschenrechtsschutz durch Gewohnheitsrecht*, 2003, S. 29-55.

¹⁹ S. z.B.: *Richard B. Lillich*, The Growing Importance of Customary International Law, in: *Georgia Journal of International and Comparative Law* 25 (1995/1996), S. 1-30 (S. 12ff.); *Theodor Meron*, Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law, 1992, S. 99.

²⁰ *Bruno Simma/Philipp Alston*, The Sources of Human Rights Law: Custom, Jus Cogens, and General Principles, in: *Australian Yearbook of International Law* 12 (1992), S. 82-108 (S. 83); *Iain MacGibbon*, Means for the Identification of International Law. General Assembly Resolutions: Custom Practice and Mistaken Identity, in: *Bin Cheng* (Hrsg.), *International Law: Teaching and Practice*, 1982, S. 10-26 (S. 26).

ten.²¹ Diese Entwicklung wird durch eine Vielzahl von „harten“ Restitutionsprogrammen in Mittel- und Osteuropa, aber auch in anderen Teilen der Welt, wie in Südafrika, verstärkt.

Für eine Rechtsüberzeugung hinsichtlich des Bestehens eines Menschenrechts auf Eigentum sprechen auch die zahlreichen Resolutionen der Generalversammlung und der Menschenrechtskommission bzw. ihrer Unterkommission. Diese Resolutionen sind jedoch ausdrücklich nicht verbindlich, sondern werden allgemein als bloße Rechtsempfehlungen angesehen. Zwar wird in der Literatur diskutiert, ob Resolutionen der Generalversammlung als weiches Recht zur Bildung von Völkergewohnheitsrecht beitragen oder ob man mit ihrer Hilfe auf Entwicklungstendenzen im Gewohnheitsrecht schließen kann, selbst wenn es an einschlägiger Staatenpraxis noch fehlt.²² Nach herrschender Meinung reicht das Vorliegen von nichtbindenden Resolutionen von internationalen Organisationen alleine allerdings nicht aus, um auf das Erfordernis von ausreichender Staatenpraxis bei der Bildung von Völkergewohnheitsrecht zu verzichten.

Bei Resolutionen des Sicherheitsrats gestaltet sich die Rechtslage allerdings anders. Gemäß Artikel 25 der UN-Charta sind sie bindend und setzen damit Recht, besonders wenn sie Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII beinhalten. Hinsichtlich gesetzgeberischer Aktivitäten des Sicherheitsrats muß indes darauf hingewiesen werden,

daß dem Rat im Gegensatz zur Generalversammlung keine quasi-legislativen Befugnisse zukommen sollten und daß seine Resolutionen im Prinzip nur einzelfallbezogen sind und gerade keine abstrakt-generelle Bindungswirkung besitzen.²³ Trotzdem wird allgemein erkannt, daß Resolutionen des Sicherheitsrats in der Praxis eine wichtige, über den Einzelfall hinausgehende Präcedenzwirkung haben können, die zur Bildung von Völkergewohnheitsrecht nicht unerheblich beiträgt.²⁴

Diese Bindungs- und Präcedenzwirkung muß im Prinzip auch angenommen werden, wenn dem Sicherheitsrat untergeordnete Organe, wie z. B. Friedensmissionen tätig werden. In diesem Zusammenhang ist jedoch wichtig, daß Friedensmissionen nicht nur in ihrer traditionellen Rolle als Puffer zwischen den Streitparteien oder als mit Einwilligung des betroffenen Staates operierende humanitäre Hilfsorganisation agieren. Für die Bildung von Völkergewohnheitsrecht ist vielmehr notwendig, daß Friedensoperationen mit Exekutiv- und Legislativbefugnissen ausgestattet werden und als internationale Territorialverwaltungen in Nachkriegsgesellschaften staatliche Aufgaben wahrnehmen.

Seit Ende des Kalten Krieges hat es solche internationalen Verwaltungen in verschiedenen Formen gegeben.²⁵ Während die Friedensmissionen in Kambodscha und

²¹ Edzard Schmidt-Jortzig, Begrüßungsansprache während der Preisverleihung der Deutschen Stiftung Eigentum an Hernando de Soto, 13. April 2005, Berlin, in: Deutsche Stiftung Eigentum, Info-Brief 1/2005, S. 2; Milan Paunovic, The Right to Property, in: Review of International Affairs 49 (1998), S. 5-23 (S. 16).

²² Siehe z. B. *International Law Association*, Statement of Principles Applicable to the Formation of General Customary International Law, Report of the Sixty-Ninth Conference, 2000, Prinzipien 28-33, S. 712-777 (S. 765ff.); Eckart Klein, Die Vereinten Nationen und die Entwicklung des Völkerrechts, in: Helmut Volger (Hrsg.), Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen, 2007, S. 21-66 (S. 42ff.).

²³ Keith Harper, Does the United Nations Security Council Have the Competence to Act as Court and Legislature?, in: New York University Journal of International Law and Politics 27 (1994), S. 103-157 (S. 150ff.); Georg Nolte, The Limits of the Security Council's Powers and its Functions in the International Legal System: Some Reflections, in: Michael Byers (Hrsg.), The Role of Law in International Politics. Essays in International Relations and International Law, 2000, S. 315-326 (321).

²⁴ José E. Alvarez, International Organizations as Law-makers, 2005, S. 188f.

²⁵ Für einen allgemeinen Überblick siehe: Ralph Wilde, From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration, in: AJIL 95 (2001), S. 583-606.

Somalia noch nur begrenzte Legislativ- und Exekutivbefugnisse hatten, besaßen die Verwaltungen in Ost-Slawonien, Kosovo und Ost-Timor fast unumschränkte Gesetzgebungs- und Exekutivgewalt. Eine Sonderstellung nimmt das Engagement der internationalen Gemeinschaft in Bosnien ein. Dort stellen nicht die Vereinten Nationen das Kernstück der internationalen Verwaltung, sondern eine breite Staatenkoalition, die im Rahmen eines „Peace Implementation Council“ den mit weitgehenden Exekutiv- und Legislativkompetenzen ausgestatteten Hohen Repräsentanten des Daytoner Friedensabkommens überwacht.²⁶ Allerdings ist das internationale Eingreifen in Form und Substanz ausdrücklich vom Sicherheitsrat nachträglich gebilligt worden und alle Berichte des Hohen Repräsentanten müssen dem Sicherheitsrat vorgelegt werden.

Generell gilt, daß die internationalen Verwalter in einer Doppelfunktion bzw. mit doppeltem Auftrag handeln: zum einen zum Zwecke der internationalen Friedenssicherung und zum anderen als Treuhänder für die lokale Bevölkerung bis zur (Wieder-) Herstellung demokratischer Regierungs- und Verwaltungsstrukturen.²⁷ Für die Ermittlung von Staatenpraxis im Menschenrechtsbereich sind diese internationalen Verwaltungen besonders interessant, weil sie nicht nur aktiven Menschenrechtsschutz in den betroffenen Ländern betreiben, sondern dort auch demokratische und rechtsstaatliche Institutionen aufbauen bzw. aufzubauen helfen. Mit Berufung auf Kapitel VII der UN-Charta greifen diese Friedensmissionen weit in Regelungsbereiche ein, die unter normalen Umständen dem nationalen Gesetzgeber als „*domaine réservé*“ vorbehalten sind. Inso-

fern kann behauptet werden, daß das Verwaltungs- und Rechtsetzungshandeln dieser Friedensmissionen als quasi-staatliche Praxis bei der Ermittlung von Staatenpraxis für Völkergewohnheitsrecht zu gelten hat.

Weiterhin kann behauptet werden, daß die menschenrechtliche Praxis solcher Friedensmissionen als Indikator mit gesteigerter Aussagekraft für die allgemeine Rechtsüberzeugung der internationalen Gemeinschaft bzw. den Stand des Völkergewohnheitsrechts dient. Wenn Friedensmissionen von den Vereinten Nationen durchgeführt werden, richtet sich der im Nachkriegsgebiet stattfindende Rechtsstaatsaufbau und Menschenrechtsschutz primär nach dem allgemeinen Menschenrechtsregime, welches durch die Vereinten Nationen gesetzt worden ist und zumindest in der Theorie von der gesamten Weltgemeinschaft vertreten wird.²⁸ Zwangsweise Eingriffe in die staatliche Souveränität zur internationalen Friedenssicherung sollen dadurch legitimiert werden, daß im Rahmen der Vereinten Nationen alle Staaten der Welt weitgehend gemeinsam Strategien zur Friedenskonsolidierung in den international verwalteten Gebieten verfolgen.

Das Rückkehrrecht von Flüchtlingen und Vertriebenen in ihre angestammten Häuser zu ermöglichen, zu unterstützen oder sicherzustellen war Teil des Mandates aller erwähnten Friedensmissionen. Daß Eigentumsrestitutionskörper lediglich in Bosnien und im Kosovo eingerichtet worden sind, liegt daran, daß diese beiden Friedensmissionen die bislang einzigen internationalen Verwaltungen sind, die über einen ausreichend langen Zeithorizont verfügten, um effektive Eigentumsrechtsschutzmaßnahmen durchführen zu können. Das Mandat

²⁶ Vgl. Karin Oellers-Frahm, Reconstructing Bosnia-Herzegovina: A Model with Pit-Falls, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law 9 (2005), S. 179-224 (S. 192f.).

²⁷ Zu Mandat, Rechtsetzungsbefugnis und -praxis, siehe: Leopold von Carlowitz, UNMIK Lawmaking between Effective Peace Support and Internal Self-determination, in: Archiv des Völkerrechts 2003, S. 336-393.

²⁸ Vgl. „The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies“, Report of the Secretary-General vom 23. August 2004, UN-Dok. S/2004/616, Nr. 9. Für einen Überblick über die einschlägigen Menschenrechtsverträge siehe: Nigel D. White/Dirk Klaasen, An Emerging Legal Regime?, in: dies. (Hrsg.), The UN, Human Rights and Post-Conflict Situations, 2005, S. 1-16 (S. 6f.).

für beide Verwaltungen ist langfristig angelegt und im Prinzip offen – während die Übergangsverwaltungen in Ost-Slawonien und Ost-Timor nur für ein bzw. zwei Jahre bis zur Übernahme der Regierungsverantwortung durch die kroatische bzw. ost-timoresische Regierung volle Exekutiv- und Legislativkompetenzen hatten.

Ob die eigentumsrechtlichen Präzedenzfälle in Bosnien und im Kosovo für den Nachweis eines ausreichenden Maßes an konsistenter Staatenpraxis hinsichtlich eines allgemeinen Menschenrechts auf Eigentum genügen, bleibt natürlich fraglich. Festzuhalten ist indes eine deutlich eigentumsfreundlichere Entwicklung seit Zusammenbruch des Kommunismus und Beginn des verstärkten internationalen Friedensengagements durch den Sicherheitsrat nach dem Kalten Krieg, als dies nach Ende des Zweiten Weltkriegs und zur Zeit der Kodifikation der Menschenrechtspakete der Fall gewesen ist. Aber reicht das?

Um dem erwähnten rechtswissenschaftlichen Dilemma bei der Bestimmung von menschenrechtlichem Völkergewohnheitsrecht zu entgehen, muß man wohl – wie es die erwähnten Modernisten fordern – weniger auf tatsächliche Staatenpraxis, sondern vor allem auch auf *soft law* und internationale Rechtsüberzeugung abstellen. Gerade bezüglich einer universellen Rechtsüberzeugung ist es von herausragender Bedeutung, was durch bzw. innerhalb von internationalen Organisationen, allen voran den Vereinten Nationen, an Normen stipuliert bzw. kristallisiert wird. Daß Normen auch immer wieder gebrochen bzw. nicht befolgt werden, versteht sich besonders bei den Menschenrechten von selbst. Das Vorliegen von Menschenrechtsverletzungen an sich bedeutet jedoch nicht automatisch, daß bestimmte Normen als Handlungsanleitung oder internationaler Standard nicht existieren.

Zumindest hinsichtlich der Frage, ob Flüchtlinge und Vertriebene ein universelles Menschenrecht auf Eigentum besitzen, braucht der klassische, auf Staatenpraxis abstellende Prüfungsansatz jedoch nicht

vollkommen umgangen werden. Denn man kann verstärkt auf die erwähnten internationalen Verwaltungen blicken, bei denen die den Vereinten Nationen zugeschriebene Kristallisationswirkung für staatliche Rechtsüberzeugungen mit handfestem quasi-staatlichen Legislativ- und Exekutivhandeln zusammenfällt. Die internationalen Eingriffe zum Schutze des Eigentums in Bosnien und im Kosovo bringen in anderen Worten internationale Staatenpraxis mit internationaler Rechtsüberzeugung zusammen. Sie stellen sich daher als so markante Beispielsfälle dar, daß sie bei der Feststellung von Völkergewohnheitsrecht als Anzeiger für die aktuelle Rechtslage gelten können.

Während die aufgezeigten Entwicklungen Anlaß geben, vom Bestand eines universellen Rechts auf Eigentum für Flüchtlinge und Vertriebene auszugehen, liegt jedoch nicht genügend einheitliche Praxis vor, um zu eindeutigen Aussagen über die tatsächlichen Rechtsfolgen von Eigentumsentzug zu kommen. Ein Blick auf die einschlägigen Fälle von Rassendiskriminierung, ethnischer Säuberung und Vertreibung macht vielmehr deutlich, daß der Umgang mit vergangenem Unrecht auch politische Verhandlungssache ist, was besonders auch für Restitutions- oder Entschädigungsmodalitäten zutrifft. Jedoch erscheint es nicht verfehlt, als Rechtsposition zumindest eine Verfahrensgarantie für Flüchtlinge und Vertriebene bei Verlust ihres Eigentums während Flüchtlingskatastrophen oder Vertreibungen festzustellen. Die Zukunft wird zeigen, in wie weit sich konkrete Restitutions- und Entschädigungsstandards festschreiben bzw. beachtet werden.

V. Schlußbemerkungen

Zum Schluß dieses Beitrags sei der Hinweis gegeben, daß, selbst wenn man ein universelles Eigentumsrecht für Flüchtlinge und Vertriebene als gegeben ansieht, sich dadurch nicht unbedingt etwas für die Betroffenen der großen Vertreibungs- bzw. Enteignungsszenarien nach dem Zweiten Weltkrieg ändert. Denn bezüglich dieser

Fälle kann entsprechend der *ratione temporis*-Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs immer behauptet werden, daß es zu dem relevanten Zeitpunkt der Vertreibung bzw. Enteignung einen menschenrechtlichen Eigentumschutz noch gar nicht gab. Freilich ändert das nichts an möglichen friedenspolitischen Maßnahmen des Wiedergutmachens. Der Zukunftsfonds der Berliner Zwangsarbeiterentschädigungsstiftung kann in diesem Zusammenhang als interessanter Präzedenzfall dienen.

Abschließend sei angemerkt, daß in diesen Ausführungen nur auf den abwehrrechtlichen Aspekt des Eigentums eingegangen worden ist. Die Eigentumskommissionen auf dem Balkan und die entsprechenden Resolutionen der Vereinten Nationen schützen das Eigentum bislang lediglich gegen unrechtmäßige Eingriffe des Staats oder anderer Akteure. Selbst wenn die These vom Siegeszug des liberalen Imperialismus, welcher durch die derzeitige internationale Sicherheitspolitik betrieben wird, richtig ist, mithin also das Eigentum der „haves“ geschützt wird, bedeutet das noch nicht, daß Fragen der Verteilungsgerechtigkeit oder der Sozialverpflichtung des Eigentums nicht weiterhin eine Rolle spielen.²⁹ Internationale Entwicklungsprogramme zielen jedenfalls auch auf eine gerechtere Landverteilung und die Position der weißen Farmer in Zimbabwe ist auch deswegen so schlecht, weil die ungleiche Landverteilung in weiten Kreisen als unangemessen angesehen wird.

Selbst wenn das Eigentum ein höchstpolitisches Recht bleibt, ist trotzdem festzuhalten, daß es für Staaten schwieriger und unakzeptabler geworden ist, sich durch Vertreibungen oder Zwangskollektivie-

rungen einfach das Eigentum einer bestimmten Bevölkerungsgruppe anzueignen, diese Politik als friedensdienlich zu erklären und eine Wiedergutmachung der Betroffenen einfach auszusitzen.

²⁹ Zum liberalen Imperialismus im Zusammenhang mit internationalen Friedensbemühungen, siehe: Roland Paris, *International Peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice'*, in: *Review of International Studies* 28 (2002), S. 637-656; Elazar Barkan, *Völker klagen an. Eine neue internationale Moral*, 2002, S. 351ff.

Rechtsschutz für Volksgruppen

Wolf Peterhoff

Inhaltsübersicht

- I. Einführung
- II. Volksgruppen als „werdende“ Völkerrechtssubjekte
- III. Geltendmachung von Ansprüchen vor nationalen Gerichten
- IV. Rechtsschutzmöglichkeiten vor internationalen Institutionen
- V. Diplomatischer Schutz

I. Einführung

In den letzten Jahren seit Ende der Blockkonfrontation waren und sind Volksgruppen und ihre Angehörigen immer häufiger durch völkerrechtswidrige Maßnahmen (oftmals durch Enteignung und Vertreibung¹) betroffen.² Aus dieser Perspektive blicken nachfolgende Erörterungen auf die in Betracht kommenden Schutzinstrumente. Im Folgenden sollen die Möglichkeiten von Volksgruppen betrachtet werden, als Anspruchsinhaber ihre aus völkerrechtswidrigem Handeln folgenden Ansprüche mit Aussicht auf Erfolg geltend zu machen.

II. Volksgruppen als „werdende“ Völkerrechtssubjekte

Bereits im Hinblick auf den Menschenrechtsschutz ist festzustellen, daß durch die sukzessive völkerrechtliche Normierung der Menschenrechte Regelungsbereiche der ausschließlich nationalen Kompetenz entzogen und dem Völkerrecht eingegliedert

wurden.³ So haben die Menschenrechtsverträge gerade die Verletzungen von Personen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe als Hintergrund.⁴ Daß auch Gruppenrechte komplementär den Menschenrechtsschutz zu verstärken vermögen, deutet schon eine Auffassung des Schrifttums an: „Nur die Individuen als ursprüngliche Rechtssubjekte anzuerkennen heißt, die Teile in die Hand nehmen, nachdem man das geistige Band zwischen ihnen zerrissen hat.“⁵

Ebenso, wie das Völkerrecht zusehends auch diejenigen Einzelpersonen als Träger individueller Rechte zur Kenntnis nimmt, die ohne Mediatisierung durch einen souveränen Staat völkerrechtlich in Erscheinung treten,⁶ müssen gleichfalls Gruppen als Träger eigener Rechte berücksichtigt werden, die sich in derselben Situation befinden, also international aktiv oder mindestens präsent sind, ohne jedoch einen Staat zu repräsentieren.⁷ Die Verankerung

¹ Gegenwärtig u.a. im Sudan.

² Vgl. hierzu, *Wolf Peterhoff*, Rechtsansprüche enteigneter Volksgruppen und ihre Durchsetzbarkeit, 2004, S. 101ff.

³ *Kerrin Schillhorn*, Kulturelle Rechte indigener Völker und Umweltvölkerrecht, 2000, S. 33; nach *Udo Fink*, Forum für Kultur und Politik 1999, S. 7 (11), trägt gerade dies zu einer größeren Wirksamkeit des Völkerrechts bei.

⁴ *Charlotte Schoder*, Vom Minderheitenschutz zum Schutz verwundbarer Gruppen, 1999, S. 48.

⁵ *Peter Pernthaler*, Der Schutz ethnischer Gemeinschaften durch individuelle Rechte, 1980, S. 9.

⁶ *Dieter Kugelmann*, Minderheitenschutz und Menschenrechtsschutz, in AVR 29 (2001), S. 233 (235).

⁷ *Christian Tomuschat*, in: Völkerecht als Rechtsordnung, Internationale Gerichtsbarkeit, Menschenrechte, FS für Hermann Mosler, 1983, S. 183 (211); mit einem etwas anderen - menschenrechtlichen - Ansatz will auch *Fausto de Quadros* Minderheiten eigene Rechte zuerkennen, in: Der Minderheitenschutz im modernen Völkerrecht, FS für Herbert Schambeck, 1994, S. 853 (855ff.).

von Gruppenrechten, wie etwa in dem Entwurf einer Deklaration der Generalversammlung über die Rechte indigener Völker⁸ reiht sich in jene neueren Tendenzen ein, Gruppenrechte im Völkerrecht anzuerkennen. Dies widerspricht scheinbar dem langjährigen Vorrang der Individualrechte.⁹ Die Zubilligung von zumindest partieller Völkerrechtssubjektivität an Volksgruppen ist dann auch kaum als radikale Wendung des Völkerrechts anzusehen, sondern vielmehr als Anpassung an gegebene Realitäten und damit als Weiterentwicklung des bislang geltenden Völkerrechts. So wird heute auch anerkannten Befreiungsorganisationen partielle Völkerrechtssubjektivität zuerkannt.¹⁰ Nimmt man grundsätzlich die individualrechtliche Dimension der Menschenrechte als gegeben hin, ist freilich nicht einzusehen, warum an die Stelle des der staatlichen Personal- und Territorialhoheit unterworfenen Individuums nicht eine gleichfalls dieser Hoheit unterworfenen Gruppe von Individuen treten kann.¹¹ Dabei wäre indessen vorauszusetzen, daß es Rechte gibt, die der Gruppe als solcher zustehen. Diese Ansicht drängt sich in den Fällen, in denen Volksgruppen ohne Ansehen des einzelnen enteignet und vertrieben

werden, geradezu auf. Insbesondere bei aufgrund staatlicher Regelungen vorgenommenen Enteignungen einer bestimmten Volksgruppe ist deren Betroffensein als Kollektiv offensichtlich.

Auch aus systematischen Gründen kann die Völkerrechtssubjektivität von Volksgruppen nicht ausgeschlossen werden.¹² Wenn im Völkerrecht immer mehr auch dem Individuum Rechtssubjektivität zuerkannt wird, wobei dies sowohl in der Völkerrechtspraxis als auch in der Völkerrechtslehre eher zunimmt, erscheint eine Berücksichtigung von Volksgruppen in diesem Kontext als substaatliches Gefüge logisch möglich. Bedenkt man, daß Gruppen als Zwischenstufe auf der Linie vom einzelnen zum – ohnehin als geborenes Völkerrechtssubjekt anerkannten – Staat mit seinem Staatsvolk stehen, so muß in einem Schluß *a maiore ad minus* auch die grundsätzliche Möglichkeit der Völkerrechtssubjektivität von Volksgruppen, als quasi Volksfragmenten, angenommen werden. Für diesen Fall zu berücksichtigen ist freilich die Klärung der Repräsentation der Gruppe.¹³

III. Geltendmachung von Ansprüchen vor nationalen Gerichten

1. Völkerrechtsbrechender Staat

Im Grundsatz ist zunächst immer der innerstaatliche Rechtsschutz durch den Betroffenen zu verfolgen. Allerdings wird regelmäßig den Volksgruppen, beziehungsweise ihren Angehörigen, so sie völkerrechtswidrigen Maßnahmen ausgesetzt waren, der Rechtsweg zu den Gerichten ihres ehemaligen Aufenthaltsstaates versagt sein. Die Parteifähigkeit von Einzelpersonen wäre allerdings kaum problematisch. Indes müßten die betreffenden natio-

⁸ Resolution des Menschenrechtsrates unter dem Titel „Working group of the Commission on Human Rights to elaborate a draft declaration in accordance with paragraph 5 of the General Assembly resolution 49/214 of 23 December 1994.“ UN-Dok. A/HRC/RES/1/1 vom 29. Juni 2006, abrufbar unter www.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/declaration.doc (30. Mai 2007).

⁹ Carola Hausotter, Auf dem Weg zur Anerkennung von Gruppenrechten, Vereinte Nationen, 2001, S. 135; allerdings gehen auch heute bspw. die Lund-Empfehlungen, abrufbar unter www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_de.pdf (30. Mai 2007), von einer rein individualrechtlichen Dimension der Menschen- und Minderheitenrechte aus.

¹⁰ Petra Williams-Vedder, Die Rechtsstellung der eingeborenen Völker in den USA und Kanada nach nationalem Recht und Völkerrecht, 1994, S. 194; Alfred Verdross/Bruno Simma, Universelles Völkerrecht, 1984, § 409.

¹¹ Otto Kimminich, Rechtsprobleme der polyethischen Staatsorganisation, 1985, S. 82.

¹² Dies erkennt auch Schillhorn (Fn. 3), S. 36, an. Freilich werden die fürsprechenden Argumente äußerst vorsichtig vertreten und im Ergebnis zugunsten des koordinationsrechtlichen Charakters des Völkerrechts verworfen.

¹³ Vgl. dazu Peterhoff (Fn. 2), S. 71.

nenalen Rechtsordnungen auch den Volksgruppen als solchen eigene Parteifähigkeit in den Verfahren zubilligen. Dies ist aber in innerstaatlichen Rechtsordnungen gegenwärtig nicht der Fall.

2. Aufenthaltsstaat

Sofern der Aufenthaltsstaat mit dem das Völkerrecht mißachtenden Staat nicht identisch ist, stellt sich die Frage, ob die Ansprüche auch am Ort des jeweiligen Aufenthalts geltend gemacht werden können. Dabei wird, sofern es sich nicht um einen Fall mit Inlandsberührung handelt, aber vom nationalen IPR regelmäßig die *lex rei sitae* berufen sein. Dadurch wäre wieder das Recht des rechtsbrechenden Staates anzuwenden, so daß der Betroffene in der Regel keinen Erfolg hätte. Ob allerdings die Entscheidung des gegen das Völkerrecht verstoßenden Staates im Aufenthaltsstaat anerkannt wird, wird durch den betreffenden nationalen *ordre public* entschieden.

IV. Rechtsschutzmöglichkeiten vor internationalen Institutionen

1. Internationaler Gerichtshof (IGH)

Zweifelhaft ist, ob Volksgruppen als berechtigte Streitparteien überhaupt eigene Rechte vor dem IGH geltend machen könnten. Nach Art. 34 Abs. 1 IGH-Statut steht nämlich nur souveränen Staaten das Recht zu, als Partei vor dem Gerichtshof aufzutreten. Grundsätzlich können darüber hinaus auch nur solche Staaten vor dem Gerichtshof klagen, die gemäß Art. 35 Abs. 1 IGH-Statut Vertragsmitglieder sind.¹⁴ Nichtmitglieder des Statuts können allerdings über Art. 35 Abs. 2 IGH-Statut¹⁵ und Art. 93 Abs. 2 SVN dennoch Zugang zum IGH erhalten. Als taugliche Parteien werden aber ausdrücklich nur Staaten genannt. Volksgruppen kommen danach gegenwärtig

nach dem Wortlaut der Satzung des IGH als Partei nicht in Betracht.¹⁶

Dem entspricht auch die Konstituierung des IGH als Staatengerichtshof. Über Art. 93 Abs. 1 SVN sind die Mitglieder der Vereinten Nationen ohne weiteres Vertragsparteien des Statuts. Andere Völkerrechtssubjekte außer Staaten¹⁷ sind nicht vorgesehen, so daß die Einbeziehung von Volksgruppen auch im Wege einer weiteren Auslegung des Textes nicht möglich erscheint. Insofern zieht eine mögliche Erweiterung des Kreises der Völkerrechtssubjekte nicht auch automatisch eine Erweiterung der tauglichen Streitparteien vor dem IGH nach sich. Rechtsschutzmöglichkeiten von Volksgruppen werden durch dieses Ergebnis zudem auch nicht unverhältnismäßig eingeschränkt. Bislang können also nur Staaten den IGH anrufen, auch wenn letztlich Streitigkeiten zwischen Einzelpersonen – oder eben Gruppen – den Anlaß für das entsprechende Verfahren bieten.¹⁸

Fraglich ist aber, ob – *de lege ferenda* – für den Fall der Zuerkennung von Völkerrechtssubjektivität für Volksgruppen auch die Parteifähigkeit vor dem IGH zu fordern ist. Dann könnten die mit Völkerrechtssubjektivität ausgestatteten Volksgruppen auch international Rechtsschutz in Anspruch nehmen. Entsprechend der hier vertretenen Auffassung sind Volksgruppen aber nur Völkerrechtssubjekte *in statu nascendi*. Ihnen ist derzeit höchstens eine partielle Völkerrechtssubjektivität zuzubilligen. Bezüglich der Parteifähigkeit vor dem IGH ist derzeit aber ein Ansatz für eine erweiternde Auslegung des Vertrags nicht erkennbar. Ebenso fehlt es an einer entsprechenden *opinio iuris*. Die Parteifähigkeit von Volksgruppen ist daher von einer zukünftigen Entwicklung der Völkerrechtspraxis abhängig.

¹⁴ Dies sind gemäß Art. 93 Abs. 1 SVN alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen.

¹⁵ Vgl. dazu die SR-Res. 9 (1946).

¹⁶ Albert Bleckmann, *Völkerrecht*, 2001, § 26 Rn. 1008.

¹⁷ Wie das IKRK oder der Souveräne Malteser-Ritter-Orden.

¹⁸ Bleckmann (Fn. 16), § 3 Rn. 109.

Überdies ist ein Tätigwerden des Gerichtshofes grundsätzlich an die Zustimmung der Konfliktparteien gebunden. Es bedarf nach Art. 36 IGH-Statut eines besonderen Einwilligungsaktes. Somit hinge, selbst im Falle der in Rechtsfortbildung angenommenen Parteifähigkeit von Volksgruppen, jedes konkrete Verfahren von der Zustimmung des betreffenden Klagegegners ab.

2. Menschenrechtsausschuß (MRA)

a. Individualbeschwerdeverfahren

Ein Verfahren ist nach dem Fakultativprotokoll (FP) zum IPbpR vom 16. Dezember 1966 möglich.¹⁹ soweit die Vertragsstaaten des Paktes das Fakultativprotokoll unterzeichnet haben.²⁰ Danach erkennt jeder Vertragsstaat die Zuständigkeit des Ausschusses für die Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen der seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Personen an, die eine Verletzung der im Pakt niedergelegten Menschenrechte geltend machen (Art. 1 FP).²¹ Der Ausschuß kann jedoch keine Mitteilung entgegennehmen, wenn sich die Beschwerde gegen einen Vertragsstaat des Paktes richtet, der nicht auch zugleich dem Fakultativprotokoll beigetreten ist (Art. 1 Fakultativprotokoll). Im weiteren Verfahren leitet der Menschenrechtsausschuß die Mitteilung dem beschwerten Vertragsstaat

zu. Dieser muß sich innerhalb einer Sechsmonatsfrist äußern. Nach einer Verhandlung ohne Anwesenheit der beteiligten Parteien sowie ohne Schlichtung übermittelt der Ausschuß beiden Parteien eine Stellungnahme, welche auch den Hinweis auf die Verletzung des Paktes enthält. Dabei ist Voraussetzung, daß dieselbe Sache nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitbeilegungsverfahren untersucht wird. Außerdem muß die Person alle innerstaatlichen Rechtsbehelfe zuvor ausgeschöpft haben („local-remedies-rule“).

Freilich ist eine judizielle Streitschlichtung oder sogar ein Menschenrechtsgerichtshof in dem Fakultativprotokoll nicht enthalten. Das in Rede stehende Institut bietet, seinem Namen entsprechend, lediglich für Individuen Rechtsschutzmöglichkeiten.²² Beschwerden von juristischen Personen, Personenvereinigungen sowie internationalen nichtstaatlichen Organisationen sind nicht vorgesehen.²³ Die Erhebung der Individualbeschwerde durch die Volksgruppe erscheint damit ebenso ausgeschlossen.

Eine erweiternde Auslegung kann kaum verfolgt werden, da es den Angehörigen der Volksgruppe als Individuen ohne weiteres möglich wäre, den Ausschuß anzurufen. Überdies richten sich die Regelungen des Paktes auch nicht speziell an Volksgruppen und Minderheiten.²⁴ Andererseits würde es bei der kollektiven Verletzung der einzelnen Rechte aus dem Pakt – sofern die Betroffenen alle derselben Volksgruppe angehören – dennoch Sinn machen, wenn die Volksgruppe die Rechte ihrer Mitglieder und somit auch eine „eigene“ Verletzung geltend machen könnte.²⁵

¹⁹ BGBl. 1992 II, S. 1246, vgl. hierzu eingehend *Bernhard Schäfer*, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, 2004, insb. S. 30ff.

²⁰ Bis April 2007 haben 109 Staaten die notwendige Unterwerfungserklärung abgegeben, vgl. www.ohchr.org/english/law/ccpr-one.htm (30. Mai 2007).

²¹ „Jeder Vertragsstaat des Paktes, der Vertragspartei dieses Protokolls wird, erkennt die Zuständigkeit des Ausschusses für die Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen seiner Herrschaftsgewalt unterstehender Einzelpersonen an, die behaupten, Opfer einer Verletzung eines in dem Pakt niedergelegten Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein. Der Ausschuß nimmt keine Mitteilung entgegen, die einen Vertragsstaat des Paktes betrifft, der nicht Vertragspartei dieses Protokolls ist.“, vgl. BGBl 1992 II, S. 1246f.

²² Vgl. nur den eindeutigen Wortlaut bspw. in Art. 5 des Fakultativprotokolls zum IPbpR.

²³ *Johannes Niewerth*, Der kollektive und der positive Schutz von Minderheiten und ihre Durchsetzung im Völkerrecht, 1996, S. 199.

²⁴ Außer Art. 27 IPbpR.

²⁵ Vgl. auch *Schäfer* (Fn. 19), S. 62, der zwar vom Vorliegen von kollektiven Rechten ausgeht, als

Freilich deutet der Wortlaut auf eine klare Kundgabe der intendierten Schutzrichtung. Es bleibt somit, vorerst, bei der ausschließlichen Berechtigung von Einzelpersonen vor dem Ausschluß.

b. „1503-Verfahren“

Im Falle von schweren Menschenrechtsverletzungen besteht auch die Möglichkeit, eine Unterkommission der VN-Menschenrechtskommission (Human Rights Commission) anzurufen.²⁶ Das aus der Resolution 1503 des VN-Wirtschafts- und Sozialrats entwickelte Verfahren steht Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) offen.²⁷ Durch das Verfahren können den mit der Menschenrechtsproblematik befaßten VN-Organen Sachverhalte unterbreitet werden.

Möglicherweise ist im Wege einer Auslegung *de lege ferenda* auch eine Erweiterung des Adressatenkreises auf Volksgruppen nicht ausgeschlossen. Dabei könnte im Wege eines Erst-recht-Schlusses angenommen werden, daß, wenn schon auf diesem Wege grundsätzlich nicht mit Völkerrechtssubjektivität ausgestattete Organisationen wegen Menschenrechtsverletzungen auftreten können, dies erst recht solchen organisierten Gebilden möglich sein muß, welche über zumindest partielle Völkerrechtsfähigkeit verfügen. Somit erscheint mindesten eine Öffnung des 1503-Verfahrens für Volksgruppen – die entsprechend repräsentiert werden – im Wege einer erweiternden Auslegung möglich.

Im Jahre 2006 ist die Menschenrechtskommission vom Menschenrechtsrat abgelöst worden, der das 1503-Verfahren grundsätzlich weiterführen wird.

taugliche Beschwerdeführer jedoch nur natürliche Personen ansieht.

²⁶ Resolution 1503 (XLVIII) des ECOSOC vom 27.05.1970. Reformiert durch Resolution 2000/3 des ECOSOC vom 16. Juni 2000.

²⁷ Knut Ipsen, in: Knut Ipsen, Völkerrecht, 1999, § 48 Rn. 48.

3. *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)*

Bezüglich einer erfolgversprechenden Durchsetzung des von der EMRK auch für Volksgruppen, oder zumindest für deren Angehörigen, vermittelten Schutzes sind bei der Individualbeschwerde gemäß Art. 35 EMRK die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Beschwerdefähigkeit sowie der Beschwerdebefugnis besonders zu betrachten.²⁸ Dabei betreffen diese Kategorien mit ihren spezifischen Funktionen²⁹ allein die Frage der erfolgreichen Geltendmachung bestehender Rechte.

a. Parteifähigkeit gemäß Art. 34 EMRK von natürlichen Personen und Volksgruppen

Der Wortlaut von Art. 34 der Konvention ist sehr weit auslegbar. Dies entspricht dem Streben nach möglichst umfassendem Rechtsschutz³⁰. Sofern sie Staatsangehörige eines Vertragsstaates sind, sind Angehörige von Volksgruppen als natürliche Personen ohne weiteres parteifähig.³¹

Volksgruppen könnten, auch ohne entsprechende Organisation, zumindest als „group of individuals“ im Sinne einer „unorganisierten Personenmehrheit“³² angesehen werden. Bei bestehender Teil- oder Vollrechtsfähigkeit, wären sie auch als „non-governmental organisation“ zu betrach-

²⁸ Christian Hillgruber/Matthias Jestaedt, Die europäische Menschenrechtskonvention und der Schutz nationaler Minderheiten, 1993, S. 80.

²⁹ Vgl. Franz Matscher, in: EuGRZ 1982, S. 489 (493).

³⁰ Hillgruber/Jestaedt (Fn. 28), S. 80; Travaux préparatoires, Vol. IV, S. 38.

³¹ Dietrich Murswiek, in: JuS 1986, S. 8 (9); Hillgruber/Jestaedt (Fn. 28), S. 82; vgl. Malik v. Tschechische Republik, Communication No. 669/1995, MRA, 03.11.1998; Schlosser v. Tschechische Republik, Communication No. 670/1995, MRA, 03.11.1998, mit Hinweis auf Drobek v. Slowakei, Communication No. 643/1995, MRA, 15.08.1997.

³² Jochen A. Frowein/Wolfgang Peukert, EMRK-Kommentar, 1996, Art. 25 Rn. 13.

ten.³³ Nach der hier vertretenen und oben dargestellten Auffassung besitzen Volksgruppen mindestens partielle Völkerrechtsfähigkeit. Ihre Parteifähigkeit wäre somit gegeben. Allerdings ist auch bei der unorganisierten „group of individuals“ mit Art. 45 Abs. 2 der Verfahrensordnung des EGMR³⁴ zu fordern, daß im Falle der Beschwerde ein Bevollmächtigter mit Vertretungsmacht auftritt, so daß die Prozeßhandlungsfähigkeit gewährleistet ist. Hinsichtlich der notwendigen Repräsentation der Volksgruppe wäre hier eine ausreichende Legitimation des für die Gruppe Handelnden zu fordern. Insgesamt läßt der Wortlaut der EMRK die Annahme der Parteifähigkeit sowohl für die betroffenen Individuen als auch für die Volksgruppe an sich allerdings zu.

b. Beschwerdebefugnis gemäß Art. 34 EMRK

Geltendmachung eigener Rechte

Der Beschwerdeführer müßte substantiiert darlegen, daß er durch einen Vertragsstaat unmittelbar in seinen durch die Konvention geschützten Rechten verletzt worden ist.³⁵ Der Aktivprozeßführungsbefugte muß also Inhaber des materiellen Rechts sein. Die der Gruppe angehörenden Personen müssen – sofern die Gruppe als Beschwerdeführende auftritt – als einzelne jeweils eigene Rechte geltend machen.³⁶ Die Konvention gesteht Volksgruppen beziehungsweise nationalen Minderheiten allerdings keine eigenen Rechte aus ihren Regelungen zu.³⁷ Soweit es die Geltendma-

chung ureigener Rechte betrifft, wären Volksgruppen nach dem Wortlaut der Konvention nicht prozeßführungsbefugt; ihre Mitglieder dagegen schon.

Geltendmachung von Rechten der Angehörigen

Fraglich ist, ob Volksgruppen nach der EMRK Rechte ihrer Angehörigen in eigenem Namen geltend machen können. Entsprechend dem Wortlaut von Art. 34 EMRK kennt die Individualbeschwerde die Kategorie der Prozeßstandschaft nicht. Der Sinn der in Art. 34 EMRK begründeten Beschwerdebefugnis ist der Ausschluß der Popularklage.³⁸ Ein Rückgriff auf die Staatenbeschwerde in Art. 33 EMRK scheidet schon wegen des eindeutigen Wortlauts aus. Ein gewollter Ausschluß jeglicher Beschwerde durch eine Gruppe kann daraus aber nicht ohne Umstände geschlossen werden.

Zu überlegen bleibt dann, ob andere Ansätze in Betracht kommen, nach denen Volksgruppen aufgrund der Verletzung von Rechten ihrer Angehörigen auftreten können. Hierbei sind verschiedene Varianten zu betrachten. Sofern der Vertreter der Volksgruppe zugleich mit der Verletzung von einzelnen Mitgliedern der Gruppe die Verletzung eigener Rechte geltend macht, ist die Beschwerdebefugnis unproblematisch anzunehmen.³⁹ Dann ist aber nicht ohne weiteres ersichtlich, warum neben einer möglichen Individualbeschwerde auch noch die Beschwerde der Volksgruppe möglich sein soll.

Zu bedenken ist bei dieser Frage aber, daß die Volksgruppe aus solchen natürlichen Personen besteht, für die die Gruppe – gleichsam als mittelbar Verletzte – als Be-

³³ Vgl. Hillgruber/Jestaedt (Fn. 28), S. 82.

³⁴ Vgl. BGBl. 2006 II, S. 721.

³⁵ Vgl. hierzu auch Entscheidung v. 10.05.1979 betr. Beschwerde Nr. 8612/79, DR 15, 259 (269) – Alliance des Belges de la Communauté Européenne gegen Belgien.

³⁶ Vgl. hierzu EKMR, E. v. 21.03.1975 betr. Beschwerde Nr. 6538/74, DR2, 90 (95 f.).

³⁷ Auf Volksgruppen anwendbare, kollektivierbare Rechte aus der EMRK wären bspw. Art. 5 „Recht auf Freiheit und Sicherheit“, Art. 6 „Recht auf ein faires Verfahren“, Art. 9 „Ge-

danken- Gewissens- und Religionsfreiheit“ sowie Art. 14 „Diskriminierungsverbot“.

³⁸ Matscher (Fn. 29), S.494.

³⁹ Hillgruber/Jestaedt (Fn. 28), S. 85, mit Bezug auf die Entscheidung des EMKR v. 10.07.1975 betr. Beschwerde Nr. 6742/74, DR 3, 98 (100).

schwerdeführerin auftreten könnte.⁴⁰ Dann wäre allerdings danach zu differenzieren, ob dem Kollektiv lediglich die Befugnis zur Ausübung der Rechte der Gruppenmitglieder zugestanden werden soll oder ob die Gruppe sogar selbst Inhaberin der Rechte sein kann.⁴¹ Für eine Befugnis zur Ausübung der Rechte der Gruppenmitglieder könnte die Lehre vom „indirekten Opfer“ sprechen.⁴² Danach wird der Opferbegriff und somit auch die Beschwerdebefugnis auf den Kreis von Personen erweitert, die notwendigerweise ein schutzwürdiges Interesse daran haben, daß die konventionswidrige Situation beseitigt wird.⁴³ Das „indirekte Opfer“ muß sowohl in enger Beziehung zu der gerügten Maßnahme als auch in einem Näheverhältnis zum unmittelbar Betroffenen stehen.

Für häufige Fälle völkerrechtswidrigen Verhaltens (Konfiskation von Eigentum sowie der Vertreibung der Volksgruppe) wird oftmals – seitens des handelnden Staates – eben gerade auch ein Betroffensein der Volksgruppe als Kollektiv beabsichtigt sein. Die Handlungen gegenüber den einzelnen Mitgliedern der Gruppe sind, im Hinblick auf die hier zu untersuchende Fragestellung, zunächst ein Vehikel, um der Gruppe als solcher zu schaden. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint es zumindest als grundsätzlich möglich, der Volksgruppe eine Beschwerdebefugnis – bezüglich der Rechte ihrer Angehörigen – zuzugestehen.⁴⁴ Damit wäre die Geltendmachung von Konventionsrechten durch Volksgruppen – bei einer weiten Konventi-

onsauslegung – nach der hier vertretenen Auffassung unter bestimmten Voraussetzungen möglich.

V. Diplomatischer Schutz

Die Ansprüche der Volksgruppen könnten möglicherweise – abgesehen von Ansprüchen des einzelnen oder des Kollektivs – im Wege der Ausübung diplomatischen Schutzes verfolgt werden.⁴⁵

Dem einzelnen Bürger ist die selbständige Verfolgung seiner Ansprüche gegenüber fremder obrigkeitlicher Enteignung auf völkerrechtlicher Ebene grundsätzlich verwehrt: Das Recht auf Ausübung diplomatischen Schutzes ist nämlich ein Recht der Staaten.⁴⁶ Dabei zielt das Institut des diplomatischen Schutzes grundsätzlich auf den Schutz natürlicher oder juristischer Personen vor fremder Hoheitsgewalt.⁴⁷ Dadurch sind zunächst die Angehörigen der enteigneten Volksgruppe in die Schutzgewährung durch die Schutzmacht einbezogen. Da das Recht zur Schutzausübung ein Recht des Staates und nicht etwa ein Recht des Verletzten auf Schutzgewährung ist,⁴⁸ kann die Schutzmacht auch die Rechte einer Volksgruppe als eigene Rechte geltend machen, auch wenn diese nur unzureichend organisiert sein sollte.

Das Recht auf diplomatischen Schutz ist ein anerkannter Bestandteil des Völkergewöhnheitsrechts.⁴⁹ Er ist ein unbestritte-

⁴⁰ Dies hat die EKMR zumindest für Kirchen angenommen: EKMR, Entscheidung v. 05.05.1979 betr. Beschwerde Nr. 7805/77, DR 16, 68 (70).

⁴¹ Frowein/Peukert (Fn. 32), Art. 9 Rn. 8.

⁴² Frowein/Peukert (Fn. 32), Art. 25 Rn. 18ff.

⁴³ Hillgruber/Jestaedt (Fn. 28), S. 87, die u.a. auf die Entscheidungen der EKMR v. 28.02.1983 betr. Beschwerde Nr. 9360/81, DR 32, 211, verweisen.

⁴⁴ Anderer Ansicht sind im Ergebnis wohl Hillgruber/Jestaedt (Fn. 28), S. 87, welche die Beschwerdebefugnis zumindest dann ablehnen wollen, wenn der unmittelbar Betroffene selbst Beschwerde erheben könnte.

⁴⁵ Die Geltendmachung des Rechts auf die Heimat der Volksgruppe durch Staaten im Wege einer *actio popularis* ist mit Iris Bils, Internationale Schutzmechanismen zur Durchsetzung von Minderheiten und Volksgruppenrechten, 1995, S. 263, abzulehnen.

⁴⁶ Karl Doehring, Völkerrecht 1999, S. 370ff.

⁴⁷ Christian Gloria, in: Knut Ipsen, Völkerrecht, 1999, § 24 Rn. 32.

⁴⁸ Gloria (Fn. 47), § 24 Rn. 33.

⁴⁹ Dazu bereits StIGH v. 30.08.1924; PCIJ, Ser. A, Nr. 2, S. 12.

nes Institut zur Verfolgung völkerrechtlicher Ersatzansprüche.⁵⁰

1. Völkerrechtswidriges Verhalten

Damit diplomatischer Schutz überhaupt erwogen werden kann, wird zunächst ein völkerrechtswidriges Verhalten eines fremden Hoheitsträgers, zumeist eines Staates, vorausgesetzt.⁵¹ Dieses kann sowohl die Verletzung einer völkervertragsrechtlichen wie auch einer völkergewohnheitsrechtlichen Pflicht sein.⁵² Auf den Rang oder die Art der verletzten Völkerrechtsnorm kommt es dabei allerdings nicht an.⁵³ Indes ist vorauszusetzen, daß die Völkerrechtsverletzung dem in Anspruch zu nehmenden Staat zurechenbar ist.⁵⁴

2. Bestimmung der Schutzmacht

Da hier für eine eigene Völkerrechtssubjektivität *in statu nascendi* von Volksgruppen eingetreten wird, könnte man die Ansicht vertreten, daß die Volksgruppe sogar selbst als Schutzmacht die Rechte ihrer Angehörigen verfolgen kann. Dies ist allerdings zweifelhaft, da es sich bei der hier angesprochenen Völkerrechtsfähigkeit von Volksgruppen nur um eine partielle Völkerrechtssubjektivität handelt. Akteure im Völkerrechtsverkehr sind Volksgruppen – noch – nicht. Diplomatische und konsularische Instrumente können sie nicht einsetzen, da sie auf diplomatischer Ebene nicht handlungsfähig sind. Dies ist Staaten vorbehalten.

Der Staat als schutzgewährendes Völkerrechtssubjekt muß zum Eintreten für die Schutzbegehrenden berechtigt sein. Diese Berechtigung vermittelt im Regelfall die Staatsangehörigkeit (*nationality rule*) als

genuine link.⁵⁵ Wer als sein Staatsangehöriger gilt, legt der als Schutzmacht in Frage kommende Staat im Regelfall selbst fest.⁵⁶

Ausnahmen von dem Erfordernis der Innehabung der Staatsangehörigkeit des schutzgewährenden Staates sind allerdings denkbar. Nicht nur kann das Recht auf Ausübung diplomatischen Schutzes durch völkerrechtliche Verträge übergehen,⁵⁷ ein Staat kann unter Umständen sogar bereits für Bürger eines anderen Staates tätig werden, um einen völkerrechtswidrigen Zustand zu beenden.⁵⁸

Die in Rede stehende Konstellation ist freilich von dem Fall der Konkurrenz zweier Schutzstaaten gegenüber den Rechten von Doppelstaatern zu unterscheiden. In diesem Fall gilt grundsätzlich das Prinzip der „effektiven“ Staatsangehörigkeit, wonach dem Staat, in dem sich der gewöhnliche Aufenthalt des Doppelstaaters befindet, das Schutzrecht zukommt.⁵⁹ In der Regel wird, aus einer historisch-faktischen Perspektive heraus, die Funktion der Schutzmacht jenem Völkerrechtssubjekt – zumeist einem Staat – zugeschrieben, das eine enge Beziehung zur jeweiligen Volksgruppe beziehungsweise ethnischen Minderheit aufweist.⁶⁰ Als Schutzmacht wird dann das Völkerrechtssubjekt bezeichnet, das berechtigt ist, die Verletzung von Minderheitenrechten gegenüber dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit die Minderheit besitzt,

⁵⁰ Eckart Klein, Diplomatischer Schutz im Hinblick auf Konfiskationen deutschen Vermögens durch Polen, 1992, S. 19.

⁵¹ Klein (Fn. 50), S. 24; Gloria (Fn. 2747), § 24 Rn. 33.

⁵² Gloria (Fn. 47), § 24 Rn. 33.

⁵³ Klein (Fn. 50), S. 24.

⁵⁴ Klein (Fn. 50), S. 24.

⁵⁵ Klein (Fn. 50), S. 26; Gloria (Fn. 47), § 24 Rn. 34.

⁵⁶ Zu fordern ist aber mit dem IGH im Fall „Nottebohm“, in: ICJ Rep. 1955, S. 4 (24), ein „*genuine link*“; vgl. auch Stefan Turner, Das Restitutionsrecht des Staates nach illegaler Ausfuhr von Kulturgütern, 2002, S. 52f.

⁵⁷ So übt bspw. die Schweiz diplomatischen Schutz für die Bürger Liechtensteins aus.

⁵⁸ Gloria (Fn. 47), § 24 Rn. 35 m.w.N.

⁵⁹ Vgl. den Mergé-Fall (RIAA, Bd. 14, S. 214 (236)); Kay Hailbronner, in: Vitzthum, Völkerrecht, 2001, 3. Abschn. Rn. 95.

⁶⁰ Gerhard Hafner, in: Felix Ermacora/Hannes Tretter/ Alexander Pelzl, Volksgruppen im Spannungsfeld von Recht und Souveränität in Mittel- und Osteuropa, 1993, S. 128.

geltend zu machen.⁶¹ An historischen Beispielen hierfür ermangelt es nicht. So beanspruchte der Kaiser des Heiligen Römischen Reiches die Schutzmachtfunktion für alle Christen und Frankreich jene für die Katholiken im ottomanischen Imperium.⁶²

Zwar kennt das Völkerrecht unbestritten die Schutzmacht als rechtliche Institution, allerdings nicht im Zusammenhang mit Volksgruppenrechten. Als Schutzmacht wird normalerweise im Konnex mit Kriege-recht und Diplomatenrecht ein – meistens neutraler – Staat verstanden, der auf Ersuchen eines anderen Staates dessen Interessen und die seiner Staatsangehörigen auf dem Territorium eines dritten Staates schützt.⁶³ Im Gegensatz zum Minderheitenrecht werden hier nicht Staatsangehörige des Gebietsstaates geschützt. Voraussetzung ist aber ein dreiseitiges – von der Zustimmung der beteiligten Staaten abhängiges – Vertragsverhältnis.⁶⁴

Nun muß die Frage aufgeworfen werden, inwieweit der Begriff der Schutzmacht auch auf das Minderheiten- und Volksgruppenrecht zur Bezeichnung eines solchen Völkerrechtssubjekts übertragbar ist, welches Verletzungen der Rechte der Minderheit oder Volksgruppe – weitergehend als andere Staaten – geltend machen kann. Anders als im herkömmlichen Sinne kann es im Minderheitenrecht nur um ein bilaterales anstelle eines trilateralen Verhältnisses gehen. Wie auch bei den Menschenrechten ist auch das Minderheitenrecht immer ein solcher Rechtsbereich, der die Beziehungen eines Staates mit seinen Angehörigen regelt.

Im Lichte des klassischen zwischenstaatlichen Charakters des Völkerrechts können die Rechte der Minderheit nur geschützt werden, wenn sich ihrer ein auf zwischenstaatlicher Ebene handlungsfähiger Akteur

annimmt.⁶⁵ Allerdings ist weder eine Pflicht einer Schutzmacht zum Schutz einer Minderheit noch ein Recht einer Minderheit auf Schutz durch die Schutzmacht auszumachen.⁶⁶

Damit bleibt noch die Frage, welchem Staat überhaupt diese Funktion zukommen kann, sofern kein gemeinsamer Heimatstaat für alle Angehörigen der Volksgruppe auszumachen ist. Ausgehend von einem gemeinsamen Nationalbewußtsein, welches auch dem Nationalstaatskonzept zugrunde liegt, erscheint es sinnvoll, den – sofern existent – „co-nationalen“ Staat zur jeweiligen Schutzmacht zu erheben.⁶⁷

3. *Local remedies rule*

Als weitere Voraussetzung ist die *local remedies rule* zu beachten. Danach muß, bevor der Schutzmacht ein Wiedergutmachungsanspruch zukommen kann, der Schutzsuchende zunächst mit allen rechtlich gebotenen Mitteln versuchen, sein Begehren vor den Gerichten des Aufenthaltsstaates geltend zu machen.⁶⁸ Die geschädigte Person muß hierbei alle rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen.⁶⁹ Eine Ausnahme hiervon ist allerdings dann zu machen, wenn der Aufenthaltsstaat keine wirksamen rechtlichen Mittel bereithält oder sich die Rechtsverfolgung übermäßig verzögert.⁷⁰ Ebenso erscheint in den Fällen, in denen Menschenrechtsverpflichtungen *erga omnes* verletzt werden, die Einhaltung der *local remedies rule* nicht geboten, dürften

⁶¹ So gilt Österreich als Schutzmacht für Südtirol.

⁶² A. Moskov, *la garantie internationale en droit des minorités*, 1936, S. 12 f.

⁶³ Hafner (Fn. 60), S. 128.

⁶⁴ Hafner (Fn. 60), S. 128.

⁶⁵ Hafner (Fn. 60), S. 129.

⁶⁶ Insoweit ergeben sich Parallelen zum diplomatischen Schutzrecht.

⁶⁷ Hafner (Fn. 60), S. 130.

⁶⁸ Interhandel-Fall, in: ICJ Rep. 1959, S. 6 (27); Matthias Herdegen, in: Georg Ress/Torsten Stein, *der diplomatische Schutz im Völker- und Europarecht*, 1996, S. 63; Gloria (Fn. 47), § 24 Rn. 38; wenn die geschädigte Person dies unterläßt, kann sie – allerdings negativ – doch de facto Einfluß auf die Ausübung des diplomatischen Schutzes nehmen.

⁶⁹ Klein (Fn. 50), S. 29.

⁷⁰ *Bils* (Fn. 45), S. 267.

andernfalls doch alle Staaten solchen Rechtsverletzungen mit Gegenmaßnahmen begegnen, während der Heimatstaat der Verletzten den innerstaatlichen Rechtsweg abwarten müsste.⁷¹

4. Anspruch des Staates

Diplomatischen Schutz auszuüben ist nach herkömmlicher Auffassung ein eigenes Recht des Staates.⁷² Dies entspricht der Auffassung, daß durch einen völkerrechtswidrigen Hoheitsakt, welcher die Rechte von Privaten beeinträchtigt, das Recht des Heimatstaates auf völkerrechtskonforme Behandlung seiner Angehörigen verletzt ist.⁷³ Eine völkerrechtliche Verpflichtung für den Staat, die Interessen seiner Angehörigen oder Schutzbefohlenen im Ausland zu vertreten, besteht jedoch nicht.⁷⁴

Fraglich ist – nach den hier gewonnenen Ergebnissen –, wie es sich verhält, wenn dem einzelnen oder der Volksgruppe eigene Völkerrechtssubjektivität zukäme. Dann könnte der Anspruch womöglich nicht länger nur der eines Staates sein. In Betracht käme dann, daß die Volksgruppe den Anspruch selbst wahrnehmen könnte. Dies scheidet aber bereits an den fehlenden effektiven diplomatischen Instrumenten der Volksgruppe. Mit dem Anspruch könnten aber gleichsam in Prozeßstandschaft auch Rechte der neuen Völkerrechtssubjekte geltend gemacht werden.⁷⁵ Bei Völkerrechtsfähigkeit der Schutzbegehrenden – namentlich der Volksgruppe – wäre es wohl auch konsequenterweise ihr eigener Anspruch, den die Volksgruppe gegenüber dem Verletzerstaat geltend macht. Das Danebentreten eines eigenen Anspruchs

qua „mittelbarer Verletztheit“, also eine Verletzung des Staates selbst in Person des Schutzbegehrenden, wäre dann nicht mehr erforderlich. Je mehr nun dem einzelnen und auch Volksgruppen eigene Rechte zugebilligt werden, desto mehr muß sich auch die Betrachtungsweise auf die Natur des diplomatischen Schutzes verschieben.⁷⁶

5. Umfang der Geltendmachung

Fraglich ist, in welchem Umfang das Schutzrecht durch den Staat geltend zu machen ist. Diese Entscheidung obliegt – ebenso wie die Frage, ob die Schutzmacht überhaupt den Anspruch verfolgt – dem Staat als Anspruchsinhaber.⁷⁷ Es liegt also zunächst im Ermessen des Staates, volle Wiedergutmachung in Form der Naturalrestitution oder einer adäquaten Entschädigung zu fordern⁷⁸ oder aber überhaupt keine. Aus rein völkerrechtlicher Perspektive ist damit auch die Reduktion des Wiedergutmachungsanspruchs auf eine nur symbolische Entschädigung oder gar eine Entschuldigung möglich.⁷⁹

VI. Schluß

Geht man von einer partiellen Völkerrechtsfähigkeit von Volksgruppen aus, ist festzustellen, daß trotz der Zunahme der menschenrechtlichen Schutzinstrumente hinsichtlich der Möglichkeiten der Rechtsverfolgung durch Volksgruppen Nachholbedarf besteht. Um diesen aufzuholen und neben Staaten und Individuen auch kollektiv betroffenen Gruppen eine Stimme zu geben, ist eine Weiterentwicklung der Statuten und Menschenrechtspakte geboten.

⁷¹ Vgl. Herdegen (Fn. 68), S. 68.

⁷² Klein (Fn. 50), S. 21, 32; Gloria (Fn. 47), § 24 Rn. 38; IGH, Barcelona-Traction, Second Phase, in: ICJ Rep. 1970, S. 45f.

⁷³ Gloria (Fn. 47), § 24 Rn. 38 m.w.N.

⁷⁴ So auch die völkerrechtliche Judikatur in: PCIJ, Ser. A, No. 17 (1928), 16; ICJ Rep. 1955, 24; 1970, 44.

⁷⁵ Dazu eingehend Karl Doehring, in: Georg Ress/Torsten Stein, (Fn. 68), S. 14.

⁷⁶ In diese Richtung auch Ulrich Ammann, Der Schutz ausländischer Privatinvestitionen in Entwicklungsländern, 1967, S. 121.

⁷⁷ Klein (Fn. 50), S. 33.

⁷⁸ Darin ist der entgangene Gewinn, *lucrum cessans*, eingeschlossen.

⁷⁹ Klein (Fn. 50), S. 34, der auch auf den häufigen Modus der *lump sum agreements* mit einer vereinbarten Entschädigungssumme hinweist.

Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2006 – Teil II

Daniel Andrae

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Das Individualbeschwerdeverfahren
- III. Statistische Angaben
- IV. Zulässigkeits- und Beweisfragen
- V. Vorläufiger Rechtsschutz
- VI. Materielle rechtliche Fragen
- VII. Follow-up zu den Auffassungen

I. Einleitung

Der Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses (im Folgenden: Ausschuß)¹ wird mit diesem Beitrag fortgesetzt. In diesem Teil II wird das Hauptaugenmerk auf die im Jahr 2006 getroffenen Entscheidungen des Ausschusses im Individualbeschwerdeverfahren gerichtet. Demgegenüber beschäftigte sich der Teil I des Berichts mit dem Staatenberichtsverfahren², welches in Art. 40 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte³ (im Folgenden: Zivilpakt)⁴ verankert wurde.

II. Das Individualbeschwerdeverfahren

Neben dem Staatenberichtsverfahren stellt das Individualbeschwerdeverfahren ein zusätzliches Element dar, um die Einhal-

tung der Verpflichtungen der Vertragsparteien aus dem Zivilpakt zu gewährleisten. Während das Staatenberichtsverfahren im Zivilpakt direkt geregelt ist, findet sich das Individualbeschwerdeverfahren in einem dem Zivilpakt angefügten Fakultativprotokoll (FP)⁵ wieder. Wie der Zivilpakt trat das FP am 23. März 1976 in Kraft und wurde nunmehr von 109 Staaten ratifiziert.⁶ Dadurch, daß das Individualbeschwerdeverfahren im FP durch einen separaten völkerrechtlichen Vertrag geregelt wurde, ist es den Vertragsstaaten des Paktes überlassen, ob sie zusätzlich dem Protokoll beitreten wollen und sodann auch die Zuständigkeit des Ausschusses zur Prüfung der Individualbeschwerden anerkennen.⁷

Jede Person, die behauptet durch ein Paktrecht verletzt zu sein, kann, sofern der jeweilige Staat das FP ratifiziert hat, gegen diese Vertragspartei Individualbeschwerde vor dem Ausschuß erheben (Art. 1 und Präambel des FP). Die Erhebung der Individualbeschwerde, in der die Verletzung der Paktrechte geltend zu machen ist, hat gem. Art. 2 FP schriftlich zu erfolgen. Die weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen und Verfahrensvorschriften sind in Art. 2 – 5 FP und in der Verfahrensordnung des

¹ Zu den weiteren Aufgaben des Ausschusses siehe die Einleitung in Teil I des Berichtes über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahr 2006, in: MRM 2007 S. 105-122.

² Daniel Andrae, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahr 2006 – Teil I, in MRM 2007 S. 105-122.

³ UNTS Bd. 999, S. 171; BGBl. 1973 II S. 1534.

⁴ Im Folgenden sind Artikel ohne weitere Angaben solche des Zivilpakts.

⁵ UNTS Bd. 999, S. 302; BGBl. 1992 II S. 1247; zum historischen Hintergrund des FP siehe: Manfred Nowak, CCPR Commentary 2. Aufl., 2005, S. 821ff Rn. 3ff.

⁶ Stand vom 17. Juli 2007; aktueller Ratifikationsstand abrufbar unter www.ohchr.org/english/countries/ratification/5.htm.

⁷ Ausführlich zu den Grundlagen der Individualbeschwerde: Bernhard Schäfer, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, 2004, S. 17ff.

Ausschusses (im Folgenden: VerfO)⁸ geregelt. Bei der Einlegung der Beschwerde beim Ausschuss ist als besondere Zulässigkeitsvoraussetzung neben der innerstaatlichen Rechtswegerschöpfung zu beachten, daß keine anderweitige Prüfung in einem sonstigen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren erfolgt. Zwar setzt Art. 5 Abs. 2 lit. a FP nur voraus, daß dieselbe Sache nicht durch eine andere Institution zeitgleich geprüft wird, doch haben die Bundesrepublik Deutschland⁹ und mehrere weitere Staaten einen Vorbehalt dahingehend angebracht, daß dieselbe Sache nicht bereits anderweitig geprüft werden oder worden sein darf.¹⁰

Nach Eingang der Beschwerde entscheidet der Ausschuss zunächst über deren Zulässigkeit, die sog. „Decision on Admissibility“. Bei Bejahung der Zulässigkeit folgt eine Sachentscheidung, die dann als Auffassungen („Views under Article 5, Paragraph 4, of the Optional Protocol“)¹¹ bezeichnet wird. Veröffentlicht werden die Entscheidungen und Auffassungen sowohl als Einzeldokumente¹² als auch im Jahresbericht des Ausschusses.¹³

Die Prüfung ist beendet, wenn die Beschwerde als unzulässig abgewiesen

wird.¹⁴ Bei Zulässigkeit der eingereichten Individualbeschwerde prüft der Ausschuss sämtliche von der Partei dargelegten Verletzungsbeanstandungen und stellt in den Auffassungen fest, ob durch den Vertragsstaat Zivilpaktrechte oder Rechte aus dem Zweiten Fakultativprotokoll zur Abschaffung der Todesstrafe¹⁵ im konkreten Fall verletzt wurden. Darüber hinaus kann der Ausschuss die Möglichkeit wahrnehmen, konkrete Abhilfemaßnahmen gegenüber der Vertragspartei auszusprechen. Welche Rechtswirkungen diese Auffassungen für den jeweiligen Vertragsstaat haben, ist weiterhin nicht eindeutig bestimmt. Trotz der überwiegenden Ansicht, daß die Auffassungen des Ausschusses keine unmittelbare völkerrechtliche Verbindlichkeit hervorrufen, bleibt nach Ansicht des Ausschusses die Verpflichtung zur Umsetzung der Auffassungen durch den jeweiligen Vertragsstaat auf Grund einer mittelbaren Bindung bestehen.¹⁶ Diese ergibt sich aus der Verbindlichkeit der Paktrechte gem. Art. 2 des Zivilpaktes und der dem Ausschuss übertragenen Kompetenz, konkrete Abhilfemaßnahmen auszusprechen.¹⁷

In Fällen, in denen der Ausschuss eine konkrete Verletzung der Paktrechte feststellt, folgt seit dem Jahr 1990 ein Follow-up Verfahren, welches die Umsetzung der Auffassungen des Ausschusses durch den Paktstaat ermittelt (hierzu unter VII).

⁸ UN-Dok. CCPR/C/3/Rev.8 (2005), insbesondere Art. 84ff. VerfO.

⁹ BGBl. 1994 II S. 311; *Nowak*, (Fn. 5), S. 1052f.

¹⁰ Zu strategischen Fragen über die Vor- und Nachteile der verschiedenen internationalen Verfahren: *Bernhard Schäfer*, Bundesverfassungsgericht und was dann? AnwBl. 12/2006, S. 794-799; *Norman Weiß*, Überblick über die Erfahrungen mit Individualbeschwerden unter verschiedenen Menschenrechtsabkommen, Archiv des Völkerrechts, Bd. 42 (2004), S. 142-156.

¹¹ Zur Diskussion über die Titulierung der Sachentscheidungen des Ausschusses siehe: *Nowak* (Fn.5), S. 891ff. Rn. 34-37.

¹² In der „Document Database“: www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf unter CCPR, Jurisprudence, wobei die Zahlen am Ende des Dokuments die Communication No. wiedergeben: CCPR/C/88/D/1151/2003 ist die Individualbeschwerde Nr. 1151 aus dem Jahr 2003.

¹³ In der „Document Database“: www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf unter CCPR, Sessional/Annual Report of Committee; der letzte Annual Report aus dem Jahr 2005/2006: UN-Dok. A/61/40.

¹⁴ Es besteht die Möglichkeit bei einer Unzulässigkeitsentscheidung gem. Art. 5 Abs. 2 FP die Wiederaufnahme des Verfahrens gem. Art. 98 Abs. 2 VerfO zu erreichen.

¹⁵ UN-Dok. A/RES/44/128 (1989); BGBl. 1992 II S. 391.

¹⁶ Diese Ansicht des Ausschusses findet sich in: *Roberts ./ Barbados*, Entscheidung v. 19. Juli 1994, UN-Dok. CCPR/C/51/D/504/1992 = A/49/40 II (1994), Annex X.P. unter 6.3.; ausführlich zu der Problematik: *Schäfer* (Fn. 7), S. 20ff.; *Christian Tomuschat*, Making Individual Communications an Effective Tool for the Protection of Human Rights, in: Festschrift für Rudolph Bernhardt, 1995, S. 615ff.; dagegen für eine bloß moralische Bindung: *Nowak* (Fn. 5), S. 894ff. Rn. 39ff.

¹⁷ *Schäfer* (Fn. 7), S. 21.

III. Statistische Angaben

Beim Ausschuß waren bis zum Abschluß der 88. Tagung am 3. November 2006 noch 265 Verfahren anhängig. Seit der Einführung des Verfahrens durch Inkrafttreten des 1. FP im Jahr 1977 hat der Ausschuß von 1.505 registrierten Individualbeschwerden 462 für unzulässig erklärt und 219 eingestellt. Der Ausschuß erließ in 559 Fällen eine Sachentscheidung und stellte in der überwiegenden Anzahl der Fälle (439), die durch eine Sachentscheidung ergingen, eine Paktrechtsverletzung fest.¹⁸

Aus dem Jahresbericht des Ausschusses an die Generalversammlung der VN für die 85. bis einschließlich 87. Sitzung vom 17. Oktober 2005 bis 28. Juli 2006¹⁹ geht hervor, daß in dieser Periode 48 Sachentscheidungen getroffen wurden²⁰ und der Ausschuß zudem 41 Beschwerden für unzulässig erklärte.²¹ Nachdem 18 Beschwerden von dem jeweiligen Initiator zurückgenommen wurden, entschied der Ausschuß, diese nicht weiterzuverfolgen.²² Weitere 9 Akten wurden geschlossen, da entweder die Verteidigung den Kontakt zu dem Beschwerdeführer verlor oder der Ausschuß trotz wiederholter Nachfragen von dem Beschwerdeführer und/oder dessen Verteidigung keine Antwort erhielt.²³

In dem Jahresabschlußbericht bedauert der Ausschuß, daß es einige Vertragsstaaten in einer Mehrzahl von Fällen versäumten, bei der Aufklärung der Beschwerdevorwürfe zu kooperieren.²⁴

Wie im Jahr 2005 wurde auch im Folgejahr nur über eine gegen die Bundesrepublik Deutschland eingelegte Beschwerde entschieden. Diese wurde jedoch, ohne eine

Sachentscheidung zu erlassen, vom Ausschuß als unzulässig gem. Art. 2 und Art. 5 Abs. 2 lit. b) FP abgewiesen.²⁵ Erneut erging sowohl gegen die Republik Österreich als auch gegen das Fürstentum Liechtenstein keine Entscheidung.²⁶ Ein Beitritt der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum FP ist weiterhin nicht in Sicht.

IV. Zulässigkeits- und Beweisfragen

Nachfolgend soll Bezug auf die wichtigsten aufgeworfenen Beweisfragen und Feststellungen zur Zulässigkeit des Jahres 2006 genommen werden. Da keine wesentlichen Neuerungen in den Entscheidungen des Ausschusses erfolgten, werden im Folgenden nur die wichtigsten Aspekte wiedergegeben.

Ratione temporis

Gemäß Art. 1 FP ist der Ausschuß nur befugt, Beschwerden entgegen zu nehmen, die sich auf Paktverletzungen beziehen, welche nach Inkrafttreten des Zivilpaktes und des Fakultativprotokolls für den betreffenden Vertragsstaat aufgetreten sind. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist nur dann anzunehmen, wenn fortdauernde Verletzungsauswirkungen in sich selbst eine Paktverletzung konstituieren.²⁷

Die Beschwerde *Kouidis ./ Griechenland*²⁸ wurde partiell für unzulässig erklärt, da einige der dem Vertragsstaat vorgeworfenen Verletzungshandlungen vor Inkrafttreten des FP erfolgten und eine Ausnahme, die einen erneuten Verletzungsstatus hätte begründen müssen, vom Ausschuß nicht anerkannt wurde. In derselben Beschwerde stellt der Ausschuß heraus, daß eine Unzulässigkeitsentscheidung in diesem Zusammenhang dann ausgeschlossen ist, wenn

¹⁸ Die statistischen Angaben sind vom 10. Nov. 2006.

¹⁹ UN-Dok. A/61/40 I (2006).

²⁰ (Fn. 19), Nr. 91.

²¹ (Fn. 19), Nr. 92 mit Auflistung der entsprechenden Beschwerden.

²² (Fn. 19), genaue Angabe der Beschwerden unter Nr. 95.

²³ (Fn. 19), Nr. 95.

²⁴ (Fn. 19), Nr. 96.

²⁵ *Gilberg ./ Deutschland*, Entscheidung v. 25. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1403/2005.

²⁶ Eine Auflistung der bisher gegen deutschsprachige Länder entschiedenen Fälle findet sich im MRM 2005, S. 181–186.

²⁷ (Fn. 19), Nr. 107.

²⁸ Entscheidung v. 28. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1070/2002.

nach einer nationalstaatlichen Berufungsentscheidung, die vor Inkrafttreten des FP erfolgte, eine Entscheidung des obersten Gerichtshofes ergeht, die nach Inkrafttreten des FP stattfand und eine inhaltliche Bestätigung der Ausgangsentscheidung enthält, die über eine bloße verfahrensrechtliche Entscheidung hinausgeht.²⁹

Beschwerdebefugnis/Opfereigenschaft

Gemäß Art. 1 Satz 1 und Art. 2 FP muß der Beschwerdeführer behaupten, Opfer einer Verletzung eines im Zivilpakt niedergelegten Rechtes zu sein.

In *Ruzmetov ./.* *Usbekistan*³⁰ erklärte der Ausschuß die Beschwerde der Ehefrau Darmon Sultanova für teilweise unzulässig, da sie nicht nachweisen konnte, daß sie zur Beschwerdeeinlegung durch ihren Ehemann, der eine Paktrechtverletzung erlitten haben sollte, autorisiert wurde. Hinzu komme, daß sie nicht substantiiert darlegen konnte, daß es für ihren Ehemann unmöglich war, eine eigene Beschwerde vor dem Ausschuß einzulegen.

Im Fall *Dahanayake et al. ./.* *Sri Lanka*³¹ machten die Beschwerdeführer eine eigene Paktrechtverletzung aus Art. 26 geltend. Der Ausschuß erklärte die Beschwerde jedoch für unzulässig, da trotz der Geltendmachung einer Paktrechtsverletzung

ein Opferstatus nicht zu erkennen war. Nach Ansicht des Ausschusses mag zwar die Enteignungshandlung durch die zuständige Behörde Sri Lankas nicht mit Art. 12 Abs. 1 der Verfassung Sri Lankas, der mit Art. 26 des Zivilpaktes identisch ist, vereinbar gewesen sein, jedoch wurde zu der regulären Kompensation bei Enteignungshandlungen eine zusätzliche Entschädigung gewährt, so daß eine Opfereigenschaft nach dem Erklärungsgehalt des Art. 1 FP nicht festzustellen war.³²

In *Beydon et al. ./.* *Frankreich*³³ wurde in der Individualbeschwerde eine Verletzung aus Art. 2 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 geltend gemacht. Der Ausschuß wiederholt seine Auffassung dahingehend, daß eine Person, die behauptet, Opfer einer Paktrechtsverletzung zu sein, darlegen muß, daß sie entweder bereits direkt durch eine Handlung oder durch eine Unterlassung des Vertragsstaates in der Ausübung der Rechte nachteilig betroffen ist oder diese Betroffenheit nahe bevorsteht, z.B. auf der Basis bereits bestehenden Rechts oder durch gerichtliche oder verwaltungsrechtliche Praxis. Da in diesem Fall nicht die Beschwerdeführer Partei des innerstaatlichen Verfahrens waren, sondern eine Gesellschaft mit Rechtspersönlichkeit,³⁴ erklärte der Ausschuß die Beschwerde gemäß Art. 1 FP durch fehlende Opfereigenschaft für unzulässig.

In einem weiteren Fall wurde die fehlende Opfereigenschaft damit begründet, daß die Initiatoren der Beschwerde nicht hinreichend klar darstellten, worin die Verletzung ihres Rechts auf Leben gem. Art. 6 lag. In *Aalbersberg et al. ./.* *Niederlande*³⁵ be-

²⁹ (Fn. 28), Nr. 6.5: "However, the Committee notes that although the author was convicted on appeal on 4 November 1996, i.e. before the entry into force of the Optional Protocol for the State party, the judgment of the Supreme Court upholding the Appeal Court judgment was issued on 3 April 1998, after the Optional Protocol came into force. The Committee reiterates its jurisprudence that a second or final instance judgment, confirming a conviction, constitutes an affirmation of the conduct of the trial. (6) The claims under article 14, paragraphs 3(g) and 1, refer to the conduct of the trial, which continued after the entry into force of the Optional Protocol for the State party. The Committee concludes that it is not precluded *ratione temporis* from considering the communication insofar as it raises issues relating to the author's trial."

³⁰ Entscheidung v. 30. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/915/2000.

³¹ Entscheidung v. 25. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1331/2004.

³² Zusammenfassung unter (Fn. 19), Nr. 111.

³³ Entscheidung v. 31. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1400/2005.

³⁴ Die Beschwerdeführer sind Mitglieder der „DIH Mouvement de protestation civique“ und klagten in Frankreich als Menschenrechts-NGO, siehe zum Verfahren: (Fn. 33), Nr. 2.1-2.5.

³⁵ Entscheidung v. 12. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1440/2005. Die Beschwerde wurde von insgesamt 2.085 Niederländern eingereicht.

gründeten die Antragsteller ihre Opfereigenschaft damit, daß allein in der Rechtsposition der Niederlande, welche die Rechtmäßigkeit der potentiellen Nutzung von Nuklearwaffen anerkennt, die Bedrohung vieler Menschenleben zu sehen ist, darunter auch die der Antragsteller selbst.³⁶ Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer ist der Ausschuß der Auffassung, daß eine eingetretene oder unmittelbar bevorstehende Verletzung des Rechts auf Leben durch die Rechtsauffassung der Niederlande nicht zu erkennen ist.³⁷

Unsubstantiiertheit der Beschwerde

Wie in den Jahren zuvor war auch im Jahr 2006 die Unsubstantiiertheit der Beschwerde der häufigste Unzulässigkeitsgrund.³⁸

Im Berichtsjahr 2006 wurden zum Abschluß des Jahresberichts des Ausschusses 23 Beschwerden wegen Unsubstantiiertheit für unzulässig erklärt.³⁹

Darunter befand sich auch die einzige gegen die Bundesrepublik Deutschland gerichtete Beschwerde. Teilweise wurde der Fall *Gilberg ./.* *Deutschland*⁴⁰ gem. Art. 5 Abs. 2 lit. b) FP für unzulässig erklärt, da die Voraussetzung der Rechtswegerschöpfung vor nationalen Gerichten nicht gegeben war. Insoweit sich die Verletzungsvorwürfe des Beschwerdeführers auf das abgelehnte Wiederaufnahmeverfahren bezüglich der Aufnahme in das Beamtenverhältnis bezogen, war der Ausschuß der Ansicht, daß dieser Teil der Beschwerde wegen Unsubstantiiertheit für unzulässig zu erklären war.⁴¹ Der Ausschuß kam zu

dem Schluß, daß es dem Beschwerdeführer nicht gelungen ist darzulegen, daß die Entscheidung des Frankfurter Verwaltungsgerichtes, welche die Eröffnung eines Wiederaufnahmeverfahrens bezüglich einer materiell rechtskräftigen Entscheidung ablehnte, oder die Weigerung des Kasseler Obergerichtes, die Beschwerde gegen die Entscheidung nicht zu zulassen, zur Willkür oder zur Rechtsverweigerung führte.

In dem Fall *Singh ./.* *Kanada*⁴² hatte der Ausschuß darüber zu entscheiden, ob der Beschwerdeführer Gründe für die Annahme substantiiert dargelegt hatte, daß für ihn die konkrete Gefahr besteht, getötet zu werden, Folter, grausamer Behandlung oder Bestrafung ausgesetzt zu sein, wenn er aus Kanada nach Indien ausgewiesen werden würde. Nach Ansicht des Ausschusses enthielt die Darlegung des Beschwerdeführers keinen substantiierten Nachweis, daß diese Gefahren bei der Ausweisung konkret bestehen, und er erklärte die Beschwerde für unzulässig bezüglich des Vorwurfs einer Verletzung aus Art. 6 und 7.

Ratione materiae

Mit der Beschwerde kann durch die Einzelperson nur die Verletzung von Paktrechten geltend gemacht werden.⁴³ Handelt es sich bei der behaupteten Verletzung um eine Handlung oder Unterlassung, die nicht den Schutzbereich eines Paktrechtes berührt, ist die Beschwerde gem. Art. 3 FP für unzulässig zu erklären.

In dem Fall *Dimitrov ./.* *Bulgarien*,⁴⁴ der die Verweigerung einer öffentlichen Einrichtung beinhaltet, den Beschwerdeführer zum Professor zu ernennen, betont der Ausschuß in seiner Unzulässigkeitsentscheidung, daß nicht erkennbar ist, welche Rechte im Rechtsstreit konkret verletzt worden seien. Der Ausschuß kommt im

³⁶ (Fn. 35), Nr. 3.1.

³⁷ (Fn. 35), Nr. 6.3., siehe auch Fn. 19, Nr. 113.

³⁸ Zum Jahr 2005: *Bernhard Schäfer*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahr 2005 – Teil II, in: MRM 2006, S. 141-160 (144); zum Jahr 2004: *Sebastian Schulz*, Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahr 2004 – Teil II, in: MRM 2005, S. 146-159 (148).

³⁹ Eine Auflistung findet sich unter (Fn. 19), Nr. 118.

⁴⁰ (Fn. 25).

⁴¹ (Fn. 25), Nr. 6.6.

⁴² Entscheidung v. 30. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1315/2004.

⁴³ *Nowak* (Fn. 5), S. 862 Rn. 36.

⁴⁴ Entscheidung v. 28. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1030/2001 Nr. 8.3.

Rahmen der Zulässigkeitsprüfung zu dem Schluß, daß in der Verweigerung des Präsidiums zur Professorenberufung eine Rechtsverletzung nicht erkennbar ist und ein Anspruch auf Ernennung nicht besteht. Das Recht aus Art. 14 Abs. 1 kann folglich nicht berührt sein und daher war die Beschwerde gem. Art. 3 FP *ratione materiae* für unzulässig zu erklären.

In *Anton ./. Algerien*⁴⁵ kommt die Mehrheit des Ausschusses zu dem Schluß, die Beschwerde *ratione materiae* für unzulässig zu erklären, da eine Gefährdung von Eigentumsrechten per se nicht als Paktrechtsverletzung anzusehen ist.⁴⁶

Aus diesem Grund wurden zudem die Fälle *Lozano et al. ./. Spanien*,⁴⁷ *J.O. et al. ./. Belgien*,⁴⁸ *Crippa et al. ./. Frankreich*,⁴⁹ *Lindner ./. Finnland*⁵⁰ und *Anderson ./. Australien*⁵¹ für unzulässig erklärt.

Rechtswegerschöpfung

Eine wesentliche Voraussetzung der Zulässigkeit einer Beschwerde ist gem. Art. 5 Abs. 2 lit. b FP die Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs.

In dem Fall *Vargas Más ./. Peru*⁵² bestätigt der Ausschuß seine bisherige ständige Auffassung, daß nur Rechtsbehelfe ergriffen

werden müssen, die tatsächlich zugänglich und effektiv sind.⁵³ Der Beschwerdeführer konnte nicht nachweisen, daß er bezüglich der Foltervorwürfe und der schlechten Haftbedingungen Rechtsbehelfe erhoben hatte. Der Ausschuß beobachtete jedoch, daß derartige Vorwürfe im Einklang mit der bisherigen Praxis gegenüber inhaftierten Personen stehen, die verdächtigt werden, in Verbindung zu der Terroristenvereinigung „*Sendero Luminoso*“⁵⁴ zu stehen, und daß gegen diese Maßnahmen kein wirksamer Rechtsschutz besteht. Hinzu kommt, daß sich Peru nicht zu den Vorwürfen äußerte. Aus diesen Gründen erklärte der Ausschuß die Beschwerde für zulässig, obwohl eine Rechtsmittelanlegung durch den Beschwerdeführer nicht nachgewiesen worden war.

Der Ausschuß erklärt aber nicht alle Beschwerden für zulässig, in denen der Autor die Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs damit erklärt, die dortigen Gerichtsverfahren seien ineffektiv. In *Ekanayake ./. Sri Lanka*⁵⁵ befand der Ausschuß, daß der generalisierte Vortrag des Beschwerdeführers, alle Richter des Berufungsgerichts und Obersten Gerichtshofes seien in seinem Verfahren parteiisch und nicht unabhängig, nicht substantiiert dargelegt wurde. Die Beschwerde war deshalb gem. Art. 5 Abs. 2 lit. b FP diesen Teil betreffend unzulässig.

In *Lim Soo Ja ./. Australien*⁵⁶ stellt der Ausschuß heraus, daß es nicht dem Vertragsstaat angelastet werden kann, wenn der Vertreter des Beschwerdeführers eine Beschwerdefrist versäumt und sich so die Möglichkeit des Beschreitens des Rechtswegs beschneidet. Im vorliegenden Fall verweigerte das *Migration Review Tribunal*

⁴⁵ Entscheidung v. 1. November 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1424/2005 Nr. 8.2. Der Beschwerdeführer *Armand Anton* starb am 12. August 2005. Die Beschwerde wurde von seiner Frau *Alice* und den beiden Kindern *Jaqueline* und *Martine* als Rechtsnachfolger fortgeführt.

⁴⁶ Für eine Unzulässigkeitsentscheidung aus Gründen des Mißbrauchs des Beschwerderechts sprechen sich *Elisabeth Palm*, *Nigel Rodley* und *Nisuke Ando* aus. Siehe Fn. 45, Concurring opinion.

⁴⁷ Entscheidung v. 28. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1323/2004.

⁴⁸ Entscheidung v. 28. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1417/2005.

⁴⁹ Entscheidung v. 28. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/993-995/2001.

⁵⁰ Entscheidung v. 28. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1420/2005.

⁵¹ Entscheidung v. 31. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1367/2005.

⁵² Entscheidung v. 26. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1058/2002 Nr. 5.3.

⁵³ (Fn. 19), Nr. 130.

⁵⁴ „Der leuchtende Pfad“; nähere Informationen zu der Organisation finden sich im Final Report/Informe Final der Truth and Reconciliation Commission/Comisión de la verdad y reconciliación unter: www.cverdad.org.pe (17. Juli 2007).

⁵⁵ Entscheidung v. 31. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1201/2003.

⁵⁶ Entscheidung v. 25. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1175/2003.

eine Entscheidung wegen Fristablaufs. Der Beschwerdeführer behauptete zwar, daß er die Frist nur durch den fehlerhaften Hinweis eines Einwanderungsbeamten versäumte. Demgegenüber erkennt der Ausschuß keine Anzeichen staatlichen Fehlverhaltens. Vielmehr liegt es in der Verantwortung eines jeden einzelnen, die Verfahrensvoraussetzungen zu erfüllen. Zudem versäumte es der Beschwerdeführer, weiteren Rechtsschutz gegen die Entscheidung des *Migration Review Tribunals* zu ersuchen. Daraus schloß der Ausschuß, daß der innerstaatliche Rechtsweg nicht ausgeschöpft wurde und erklärte die Beschwerde gem. Art. 5 Abs. 2 lit. b FP für unzulässig.

Bestätigt wird diese Auffassung des Ausschusses in *Bhullar ./. Kanada*⁵⁷. Der Beschwerdeführer hat es durch den Fristablauf versäumt, die innerstaatliche Rechtsverfolgung mit der erforderlichen Sorgfalt wahrzunehmen. Zudem hat er weder dargelegt, daß bestimmte Gründe einer Fristeinhaltung entgegenstanden, noch daß die Fristen entweder unfair oder unverhältnismäßig festgesetzt wurden.

Weitere 19 Individualbeschwerden wurden wegen der Nichtausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges teilweise oder insgesamt für unzulässig erklärt.⁵⁸ Zudem wurde in weiteren 5 Beschwerden⁵⁹ die Frage der Rechtswegerschöpfung aufgeworfen, ohne daß daraus eine Unzulässigkeitsentscheidung abgeleitet wurde.

Prüfung derselben Sache durch ein anderes internationales Organ in einem vergleichbaren Verfahren

Der Ausschuß prüft eine Beschwerde gem. Art. 5 Abs. 2 lit. a FP nur, wenn dieselbe Sache nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Schlichtungsverfahren geprüft wird.⁶⁰

In *Wdowiak ./. Polen*⁶¹ mußte der Ausschuß die Frage beantworten, ob bereits dann eine Prüfung in derselben Angelegenheit⁶² vor einer anderen internationalen Institution stattgefunden hat, wenn der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte eine Unzulässigkeitsentscheidung mit der Begründung getroffen hat, der innerstaatliche Rechtsweg sei nicht erschöpft worden. Nach Ansicht des Ausschusses ist eine Prüfung dann zu bejahen, wenn in der Unzulässigkeitsentscheidung bereits implizit materielle Gesichtspunkte betrachtet wurden. Demgegenüber stellt eine Unzulässigkeitsentscheidung aus rein prozessualen Gründen noch keine Prüfung im Sinne des Art. 5 Abs. 2 lit. a FP dar. Die vorliegende Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, in der nur festgestellt wurde, daß der innerstaatliche Rechtsweg nicht erschöpft wurde, war rein prozessualer Natur und führte demnach nicht zu einer Unzulässigkeitsentscheidung aus diesem Grunde, da noch keine Prüfung stattgefunden hat.

Demgegenüber bejahte der Ausschuß das Kriterium der Prüfung im Fall *Rivera ./. Spanien*.⁶³ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte befand in seiner Unzulässigkeitsentscheidung, daß eine Verletzung von Rechten und Freiheiten, die in der Menschenrechtskonvention oder deren Protokollen festgesetzt wurden, nicht erkennbar war. Nach Ansicht des Ausschus-

⁵⁷ Entscheidung v. 31. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/982/2001.

⁵⁸ Auflistung der Entscheidungen der 85.-87. Sitzungen in: Fn. 19, Nr. 138, 139, 140; Entscheidungen der 88. Sitzung: *Martinez ./. Spanien*, Entscheidung v. 31. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1098/2002; *Masaharu et al. ./. Australien*, Entscheidung v. 31. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1154/2003; *Wdowiak ./. Polen*, Entscheidung v. 31. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1446/2006.

⁵⁹ Nachweis der Auffassungen in (Fn. 19), Nr. 132, 134, 135, 137.

⁶⁰ Zu beachten ist, daß einige Staaten Vorbehalte zu Art. 5 Abs. 2 lit. a FP erklärt haben. Darunter befindet sich auch die Bundesrepublik Deutschland. Näheres dazu: *Nowak*, (Fn. 5), S. 1051ff.

⁶¹ (Fn. 58), Nr. 6.2.

⁶² „examination of the same matter“

⁶³ Entscheidung v. 28. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1396/2005.

ses beinhaltete diese Unzulässigkeitsentscheidung materielle Betrachtungen, so daß die Beschwerde teilweise gem. Art. 5 Abs. 2 lit. a FP für unzulässig erklärt wurde.

In dem Fall *Bandajewski ./ Weißrußland*⁶⁴ befindet der Ausschuß das Verfahren vor dem *Executive Board's Committee on Conventions and Recommendations of UNESCO* für extra-konventionell. Eine Empfehlung dieses Komitees begründet keine Verpflichtung der Vertragspartei, einen Kooperationsprozeß einzuleiten. Dieses Verfahren stellt kein anderes Verfahren vor einer anderen internationalen Institution im Sinne des Art. 5 Abs. 2 lit. a FP dar.

Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen

In der abweichenden Auffassung von *Elisabeth Palm, Nigel Rodley und Nisuke Ando* in der Beschwerde *Anton ./ Algerien*⁶⁵ wird der Mißbrauch des Beschwerderechts wegen zeitlicher Verzögerung der Erhebung der Beschwerde gem. Art. 3 FP vorgebracht. Entgegen der von der Mehrheit des Ausschusses getroffenen Unzulässigkeitsentscheidung auf Grund *ratione materiae*⁶⁶ plädieren die drei Ausschußmitglieder in ihrer *Concurring opinion* für eine Unzulässigkeitsentscheidung wegen Mißbrauch des Beschwerderechts durch Zeitablauf. Im vorliegenden Fall vergingen zwischen der Ratifizierung des FP durch Algerien im Jahre 1989 und der Einreichung der Beschwerde 15 Jahre. Es wird zwar festgestellt, daß keine expliziten Fristenregelungen zur Erhebung einer Individualbeschwerde bestehen, jedoch ist der Ausschuß berechtigt, entsprechende Begründungen vom Initiator zu verlangen, warum es zu erheblichen Verzögerungen bei der Erhebung der Individualbeschwerde gekommen ist. Da keine dementsprechende Erklärung zur Begründung der Verzögerung abgegeben wurde, kommen die drei Ausschußmitglieder in ihrer abweichenden

Auffassung zu dem Schluß, daß ein Mißbrauch des Beschwerderechts vorlag, der nach Art. 3 FP zu einer Unzulässigkeit der Beschwerde führt. Nach Ansicht der Ausschußmitglieder ist eine genaue Begründung von besonderer Wichtigkeit, da diese Beschwerde ein Pilotfall für über 600 ähnliche Beschwerden ist.

Beweisfragen/Kooperationspflicht

Mehrere Vertragsstaaten kamen im Jahr 2006 nicht ausreichend ihrer in Art. 4 Abs. 2 FP statuierten Kooperationspflicht nach. In seinem Jahresbericht des Ausschusses an die Generalversammlung der VN für die 85. bis einschließlich 87. Sitzung⁶⁷ bedauert der Ausschuß diese Situation und verweist auf die Verpflichtung Vertragsgliedsstaaten, dem Ausschuß alle Informationen zu unterbreiten. Kommt die Vertragspartei dem nicht nach, wird dem Vorbringen des Beschwerdeführers entsprechendes Gewicht beigelegt, soweit dieses Vorbringen hinreichend substantiiert ist.⁶⁸

In den Fällen *Bousroual ./ Algerien*⁶⁹; *Medjnounne ./ Algerien*⁷⁰ und *Boucherf ./ Algerien*⁷¹ kommt der Ausschuß zu dem Schluß, daß die vom Beschwerdeführer behaupteten Verletzungshandlungen auch dann als substantiiert anzusehen sind, wenn die Klarstellung der Beweislage allein von Informationen abhängt, die exklusiv dem Vertragsstaat zugänglich sind und dieser die Herausgabe der Informationen verweigert.

V. Vorläufiger Rechtsschutz

Dem Ausschuß wird gem. Art. 92 Verfo die Möglichkeit eröffnet, nach Eingang der

⁶⁴ Entscheidung v. 28. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1100/2002.

⁶⁵ (Fn. 45).

⁶⁶ Siehe (Fn. 45).

⁶⁷ (Fn. 19), Nr. 96.

⁶⁸ (Fn. 19), Nr. 96; *Persaud/Rampersaud ./ Guyana*, Auffassungen v. 21. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/812/1998.

⁶⁹ Auffassungen v. 30. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/992/2001.

⁷⁰ Auffassungen v. 14. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1297/2004.

⁷¹ Auffassungen v. 30. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1196/2003.

Beschwerde und vor Erlaß der Auffassungen, den Vertragsstaat zur Ergreifung vorläufiger Maßnahmen aufzufordern.⁷² Vorläufige Maßnahmen dürfen nur ergriffen werden, um irreparable Schäden für das Opfer der behaupteten Paktverletzung abzuwenden. Hauptanwendungsbereich dieser einstweiligen Rechtsschutzmaßnahmen betrifft die drohende Ausführung von Todesstrafen in Fällen in denen eine Verletzung des fairen Verfahrens geltend gemacht wird. Hinzu kommen Fälle, in denen eine Abschiebung unmittelbar bevorsteht und der Beschwerdeführer die tatsächliche Gefahr einer Verletzung seiner im Pakt niedergelegten Rechte darlegt.⁷³

Unbeeindruckt von dem Erlaß der vorläufigen Maßnahmen zeigten sich sowohl Usbekistan in *Ruzmetov ./ Usbekistan*⁷⁴ als auch Tadschikistan in *Shukurova ./ Tadschikistan*⁷⁵. Nachdem der Ausschuß nach Eingang der Beschwerde gegen Usbekistan vorläufige Maßnahmen ergriffen hatte, um die Hinrichtung der Söhne der Beschwerdeführerin zu verhindern, vollzog der Vertragsstaat diese Hinrichtungen, ohne weitere Erklärungen zu dem Beschwerdeverfahren abzuliefern. Der Ausschuß stellte daraufhin unter anderem eine Verletzung der Verpflichtungen aus dem FP durch den Vertragsstaat fest. Auch Tadschikistan führte die Hinrichtung aus, obwohl der Ausschuß vorläufige Maßnahmen ergriffen und daraufhin mehrere Erinnerungen an den Vertragsstaat gesendet hatte.

Im Fall *Boucherf ./ Algerien*⁷⁶ hatte der Ausschuß im Jahr 2006 Aufforderungen zur Ergreifung vorläufiger Maßnahmen ausgesprochen. Er forderte den Vertragsstaat auf, von der Inkraftsetzung des Amnestiegesetzes (*Projet de Charte pour la Paix et la Reconciliation Nationale*) vorerst abzuse-

hen, da dieses Gesetz irreparablen Schaden an Opfern, die verschollen waren und jenen, die immer noch verschollen sind, anrichtet und ihnen eine effektive Beschreitung des Rechtsweges verwehrt wird. Eine Antwort auf die vorläufigen Maßnahmen erhielt der Ausschuß nicht. Daraufhin forderte der Sonderberichterstatter für neue Beschwerden und vorläufige Maßnahmen den Vertragsstaat am 23. September 2005 auf, keine Maßnahmen gegen Personen zu ergreifen, die eine Beschwerde beim Ausschuß eingereicht haben oder noch einreichen könnten.⁷⁷ Nunmehr wurde in den Auffassungen des Ausschusses eine Verletzung der Paktrechte festgestellt.⁷⁸

VI. Materielle rechtliche Fragen

Im folgenden Abschnitt werden die materiellrechtlichen Fragen dargestellt, zu denen der Ausschuß im Jahr 2006 Stellung nahm:

Recht auf Leben (Art. 6)

In der Beschwerde *Larrañaga ./ Philippinen*⁷⁹ verweist der Ausschuß auf seine bisherige Rechtsprechung, wonach die automatische und zwingende Verhängung der Todesstrafe, wie es Art. 267 des philippinischen Strafgesetzbuches vorsah, eine willkürliche Beraubung des Lebens darstellt. Besteht in diesem Zusammenhang keine Möglichkeit,

⁷² Ausführlich zu den vorläufigen Maßnahmen: *Schäfer* (Fn. 7), S. 51ff.

⁷³ (Fn. 19), Nr. 141.

⁷⁴ (Fn. 30), Nr. 5.1.-5.3.

⁷⁵ Auffassungen v. 17. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1044/2002 Nr. 6.1.

⁷⁶ Der Inhalt der geforderten Maßnahmen findet sich in den Auffassungen v. 30. März (Fn. 71), Nr. 1.2.

⁷⁷ Der Sonderberichterstatter erklärt zudem folgendes: „that no-one, in Algeria or abroad, has the right to use, or make use of, the wounds caused by the national tragedy in order to undermine the institutions of the People's Democratic Republic of Algeria, render the State fragile, question the integrity of all the agents who served it with dignity, or tarnish the image of Algeria abroad,” and rejecting “all allegations aiming at rendering the State responsible for deliberate disappearances. They [the Algerian people] consider that reprehensible acts on the part of State agents, which have been punished by law each time they have been proved, cannot be used as a pretext to discredit the whole of the security forces who were doing their duty for their country and received public backing”.

⁷⁸ (Fn. 71), Nr. 9.1.-11.

⁷⁹ Auffassungen v. 24. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1421/2005.

die persönlichen Umstände des Angeklagten oder die spezielle Situation des konkreten Falles bei der Strafzumessung zu beachten, bejaht der Ausschuß eine Verletzung des Art. 6 Abs. 1. Auch in diesem Fall stellt der Ausschuß eine dementsprechende Paktrechtsverletzung fest, betont aber gleichzeitig, daß die Philippinen nunmehr den Republic Act Nr. 9346 verabschiedet haben, wonach die Verhängung der Todesstrafe verboten wird.

In seinen Auffassungen zu *Kornetov ./.* *Usbekistan*⁸⁰; *Bazarov ./.* *Usbekistan*⁸¹ und *Shukurova ./.* *Tadschikistan*⁸² wiederholt der Ausschuß seine ständige Rechtsprechung, daß die Verhängung der Todesstrafe, dann nicht mit Art. 6 vereinbar ist, wenn das zugrundeliegende Strafverfahren nicht den Anforderungen an ein faires Verfahren nach Art. 14 entspricht.

Folterverbot (Art. 7)

In *Ruzmetov ./.* *Usbekistan*⁸³ führten die Schilderungen der Mutter der geschädigten Söhne zu der Feststellung des Ausschusses, daß ein Verstoß gegen das Folterverbot nach Art. 7 vorlag. *Uigun* und *Oibek Ruzmetov* wurden am 1. Januar 1999 festgenommen und im Keller der Dienststelle für Innere Angelegenheiten in Urgench unter Folteranwendung verhört. Um selbstbelastende Geständnisse abzugeben wurden sie geschlagen, getreten, vergewaltigt, mit den Händen am Rücken zusammengebunden aufgehängt, gewaltvoll auf den Zementboden geworfen und es wurde mit der Vergewaltigung ihrer Frauen gedroht.

Einerseits wurden die Personen identifiziert, die verantwortlich dafür waren, daß die Söhne unter der Ausführung von Folter ein Geständnis der Schuld ablegten. Auf diese Vorwürfe wurden die nationalen Behörden andererseits bereits durch die Opfer aufmerksam gemacht, ignorierten sie

aber. Diese Information geht aus Unterlagen hervor, die der Ausschuß von der Beschwerdeführerin erhielt. Hierzu hat der Vertragsstaat sich nicht geäußert. Er hat die Vorwürfe überdies nicht effektiv untersucht. Der Ausschuß nimmt daher eine Verletzung von Art. 7 an, wobei er besonderes Gewicht auf die glaubwürdigen Aussagen der Beschwerdeführerin legte.

Dem Fall *Kornetov ./.* *Usbekistan*⁸⁴ lag ein fast identischer Sachverhalt wie der soeben geschilderte zu Grunde. Die Beschwerdeführerin gab an, daß sie sogar in zwei Fällen Zeugin war, wie ihr Sohn von Untersuchungsbeamten geschlagen wurde, um zu einem Geständnis zu gelangen.

In *Medjnoune ./.* *Algerien*⁸⁵ untersuchte der Ausschuß einen Vorwurf der Haft mit verbundener Kontaktsperre.⁸⁶ In diesem Zusammenhang beruft sich der Ausschuß auf die Grundlagen, die in den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 20 (44) zu Art. 7⁸⁷ niedergelegt wurden. Darin wird die Empfehlung ausgesprochen, Maßnahmen zu ergreifen, die zum Verbot der Haft mit verbundener Kontaktsperre führen. Da der Vertragsstaat sich nicht zu den Vorwürfen äußerte, kam der Ausschuß zu dem Schluß, daß die erlittene Qual, welche durch die vom Beschwerdeführer substantiiert behauptete Haft mit verbundener Kontaktsperre verursacht wurde, zu einer Verletzung des Art. 7 führte.

In *Alzery ./.* *Schweden*⁸⁸ wurde der Beschwerdeführer aus Schweden nach Ägypten ausgewiesen. Der Ausschuß hatte zunächst zu klären, ob mit dieser Ausweisung die konkrete Gefahr für den Beschwerdeführer verbunden war, im Zielland Opfer von Gewalt oder Mißhandlungen zu werden. Um festzustellen, ob ein

⁸⁰ Auffassungen v. 20. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1057/2002.

⁸¹ Auffassungen v. 14. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/959/2000.

⁸² (Fn. 75), Nr. 8.6.

⁸³ (Fn. 30), Nr. 2.2., 2.3., 2.6., 7.2.

⁸⁴ (Fn. 80), Nr. 8.4.

⁸⁵ (Fn. 70).

⁸⁶ Bezeichnet als: „incommunicado detention“.

⁸⁷ General Comment No. 20 (44) vom 10. März 1992: Replaces general comment 7 concerning prohibition of torture and cruel treatment or punishment.

⁸⁸ Auffassungen v. 25. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1416/2005.

Verstoß gegen Art. 7 vorlag, mußten alle relevanten Gesichtspunkte, darunter auch die generelle Menschenrechtssituation und das Bestehen sowie der konkrete Umfang diplomatischer Unterstützung einbezogen werden. Dazu stellte der Ausschuß fest, daß in diesem Fall der Vertragsstaat selbst das Risiko der Mißhandlung im Zielstaat erkannte. Schweden war allerdings der Auffassung, daß das Risiko ausreichend durch die diplomatische Unterstützung minimiert wurde. Demgegenüber bejahte der Ausschuß eine Verletzung von Art. 7, da einerseits die Vertragspartei nicht nachgewiesen hat, daß die diplomatischen Zusicherungen die konkrete Gefährdung des Beschwerdeführers auf ein Niveau reduzierten, welches den Voraussetzungen aus Art. 7 entsprochen hätte. Andererseits verfehlten die diplomatischen Maßnahmen in Ägypten die internationalen Standards, indem nicht darauf bestanden wurde, privaten Zugang zu dem Inhaftierten zu erlangen und es versäumt wurde, medizinische und forensische Gutachten einzufordern.

Eine weitere Verletzung von Art. 7 stellte der Ausschuß bezüglich der Vorkommnisse am Flughafen von Bromma vom 18. Dezember 2001 fest. Bereits wenige Stunden nach der Auslieferungsentscheidung wurde der Beschwerdeführer von der Schwedischen Sicherheitspolizei festgenommen und zum Flughafen von Bromma transferiert. Auf der Polizeistation am Flughafen wurde er an ausländische Agenten in Zivilkleidung, die mit Sturmmasken ausgestattet waren, ausgehändigt. Durch den Ombudsmann des schwedischen Parlaments wurde später festgestellt, daß diese Agenten ägyptische und amerikanische Geheimdienstmitarbeiter gewesen sind. Obwohl bereits eine Sicherheitskontrolle durch schwedische Beamte durchgeführt wurde, kontrollierten die Geheimdienstmitarbeiter den Beschwerdeführer erneut, zerschnitten die Kleidung und zogen ihn aus. Er wurde mit Hand- und Fußschellen gefesselt und gezwungen, einen Overall anzuziehen. Während dieser Durchsuchung wurde zudem ein Beruhigungsmittel zwangsweise rektal zugeführt.

Mit verbundenen Augen und barfüßig führten ihn die Agenten zum Flugzeug ab, mit dem er nach Ägypten verbracht wurde. Der Ausschuß stellt fest, daß der Vertragsstaat zumindest dann für souveräne Handlungen ausländischer Offizieller auf dem Territorium der Vertragspartei zur Verantwortung gezogen werden kann, wenn diesen Handlungen zugestimmt wurde. Da die Geschehnisse am Flughafen sogar unter der Präsenz schwedischer Beamter und unter der Jurisdiktion des Vertragsstaates geschahen, konnte eine Verletzung von Art. 7 gegenüber Schweden festgestellt werden.

Im Fall *Kouidis ./ Griechenland*⁸⁹ wurde eine Verletzung des Art. 7 vom Ausschuß aus zwei Gründen verneint. Erstens konnte der Beschwerdeführer keine konkrete unmenschliche oder grausame Behandlung an seiner Person nachweisen. Das Einreichen einer Zeitungsfotografie von schlechter Qualität und allgemeiner Berichte einer NGO und des Komitees zur Verhinderung von Folter reichen zur Beweisführung für eine behauptete Verletzungshandlung nicht aus. Zweitens ist ein Verfahren, mit dem ein Vorwurf untersucht werden soll, um zu entscheiden, inwieweit die Handlungen als nicht willkürlich anzusehen sind, Angelegenheit der nationalen Untersuchungsbehörden.

Der Ausschuß stellte des weiteren eine Verletzung von Art. 7 in den Fällen *K.N.L.H. ./ Peru*,⁹⁰ *Kurbonov ./ Tadschikistan*,⁹¹ *Larrañaga ./ Philippinen*⁹² und *Shukurova ./ Tadschikistan*⁹³ fest.

⁸⁹ Auffassungen v. 28. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1070/2002.

⁹⁰ Auffassungen v. 24. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1153/2003.

⁹¹ Auffassungen v. 16. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1208/2003.

⁹² (Fn. 79), Nr. 7.11.

⁹³ (Fn. 75), Nr. 8.7.

Verbot der Zwangsarbeit (Art. 8 Abs. 3)

Im Fall *Faure ./ Australien*⁹⁴ untersuchte der Ausschuß, ob die Verpflichtung zur Ausführung bestimmter Arbeiten, um im Ausgleich Arbeitslosengeld empfangen zu können, eine Verletzung des Verbotes der Zwangsarbeit gem. Art. 8 Abs. 3 darstellt. Unter Zwangsarbeit subsumiert der Ausschuß z.B. Arbeit, die als Strafsanktion auferlegt wurde und im speziellen unter ausbeutenden, erzwungenen oder anderweitig ungeheuerlichen Konditionen stattfindet bis hin zu Arbeiten, bei deren Nichtausführung Bestrafung droht. Der Ausschuß weist darauf hin, daß Art. 8 Abs. 3 lit. c (iv) diejenigen Arbeiten von dem Begriff Zwangsarbeit ausnimmt, die zu den normalen Bürgerpflichten gehören. Um der Bürgerpflicht genüge zu tun, darf die Arbeit keine außergewöhnlichen Maßstäbe enthalten und keine Strafzwecke verfolgen. Im Lichte dieser Betrachtungen kam der Ausschuß zu dem Schluß, daß eine Verletzung von Art. 8 Abs. 3 nicht vorlag, da keine herabwürdigenden oder unmenschlichen Aspekte der konkret auszuführenden Arbeiten erkennbar waren.

Freiheit und Sicherheit der Person; Verfahrensgarantien bei Freiheitsentzug (Art. 9)

Im Fall *Ruzmetov ./ Usbekistan*⁹⁵ untersuchte der Ausschuß die detailliert dargestellte Freiheitsentziehung vom 28. Dezember 1998 bis zum 6. Februar 1999, welche von Personen in offizieller Eigenschaft herbeigeführt wurde, ohne daß eine Anklage erhoben wurde. Der Ausschuß rief seine bisherige Rechtsprechung in Erinnerung, wonach Art. 9 Abs. 1 auf alle Arten von Freiheitsentziehung anwendbar ist.⁹⁶ Angesichts der Tatsache, daß der Vertragsstaat keine sachdienliche Erklärung für diese Freiheitsentziehung abgegeben hat, bejaht der Ausschuß an Hand der eingereichten

Fakten eine Verletzung von Art. 9 Abs. 1. Zudem erkannte der Ausschuß eine Verletzung von Art. 9 Abs. 3 in der Versagung einer Rechtsschutzmöglichkeit gegen die Überprüfung des Haftbefehls durch den öffentlichen Ankläger, der nicht die Voraussetzungen an Unparteilichkeit und Unabhängigkeit erfüllte.

Eine Verletzung von Art. 9 Abs. 1 nahm der Ausschuß auch im Fall *Shukurova ./ Tadschikistan*⁹⁷ an. Der Ehemann der Beschwerdeführerin wurde am 25. April 2000 verhaftet und verblieb bis zum 28. Mai 2000 ohne Kontaktmöglichkeit zur Außenwelt im Gewahrsam des Sicherheitsministeriums. Erst am 29. Mai 2000, also 34 Tage nach der Inhaftierung, wurde eine Erklärung zu der Inhaftierung durch einen Ankläger aufgenommen.

Im Fall *D. und E. ./ Australien*⁹⁸ wurden die beiden Beschwerdeführer sowie deren zwei Kinder für 3 Jahre und 2 Monate in einer Immigrationshaftanstalt untergebracht. Um Willkür ausschließen zu können, betont der Ausschuß, daß die Vertragsstaaten eine angemessene Rechtfertigung bei der Aufrechterhaltung einer Haftanordnung sicherstellen müssen. Da die Vertragspartei keine milderen Mittel, wie z.B. die Hinterlegung von Sicherheiten oder die Auferlegung von Meldeauflagen, in Erwägung gezogen hat, stellt die überlange Immigrationsinhaftierung eine Verletzung von Art. 9 Abs. 1 dar.

Der Ausschuß rief im Fall *Lalith Rajapakse ./ Sri Lanka*⁹⁹ seine bisherige Rechtsauffassung bezüglich der Anwendbarkeit von Art. 9 Abs. 1 in Erinnerung, in welcher er auch das Recht auf Sicherheit der Person außerhalb der formalen Freiheitsentziehung unter den Schutzbereich des Art. 9 Abs. 1 subsumiert. Einem Vertragsstaat ist es nicht gestattet, Bedrohungen der persönlichen Sicherheit gegenüber Personen zu dulden, die nicht inhaftiert sind. Seitdem

⁹⁴ Auffassungen v. 31. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/1036/2001.

⁹⁵ (Fn. 30).

⁹⁶ Siehe auch: General Comment No. 8 (16) vom 30. Juni 1982: Right to liberty and security of persons (Art. 9), Art. 1.

⁹⁷ (Fn. 75), Nr. 8.4.

⁹⁸ Auffassungen v. 27. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1044/2002, Nr. 8.7.

⁹⁹ Auffassungen v. 14. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1250/2004.

der Beschwerdeführer eine Grundrechtsverletzung geltend machte, wurde er mehrfach von Polizeibeamten bedroht und mußte sich im Verborgenen aufhalten. Sri Lanka versäumte es in diesem Zusammenhang, für ausreichend Schutz vor den polizeilichen Bedrohungen zu sorgen. Hinzu kommt, daß der Täter nicht inhaftiert wurde. Folglich kam der Ausschuß zu der Auffassung, daß das Recht auf Sicherheit gem. Art. 9 Abs. 1 verletzt wurde.

Im Fall *Medjnoune ./ Algerien*¹⁰⁰ wurde neben der Verletzung von Art. 7 (s. o.) auch eine Verletzung von Art. 9 Abs. 1, 2 festgestellt, da der Beschwerdeführer in Haft mit verbundener Kontaktsperre war und 218 Tage nicht über die Gründe seiner Festnahme unterrichtet wurde.

Der Ausschuß bejahte des weiteren eine Verletzung von Art. 9 in *Kurbonov ./ Tadschikistan*¹⁰¹; *Boucherf ./ Algerien*¹⁰²; *Bousroual ./ Algerien*¹⁰³ und *Bandajevsky ./ Weißrußland*¹⁰⁴.

Menschliche Behandlung bei Freiheitsentzug (Art. 10)

Im Fall *Bandajevsky ./ Weißrußland*¹⁰⁵ befand sich der Beschwerdeführer in der Haftanstalt Gomel vom 13. Juli 1999 bis zum 6. August 1999. Diese Haftanstalt war ungeeignet für längere Aufenthalte, da sie nicht über Betten verfügte. Zudem trug der Beschwerdeführer vor, daß er über keine persönlichen sanitären Gegenstände noch über ausreichende persönliche Gegenstände verfügte. Da die Vertragspartei diese Behauptungen nicht widerlegte, bejahte der Ausschuß eine Verletzung von Art. 10 Abs. 1.

In seiner Beschwerde gegen Australien trug *Brough*¹⁰⁶ vor, daß er unrechtmäßig in das Parklea Correctional Centre für Erwachsene überstellt wurde, obwohl er noch Jugendlicher war. In dieser Anstalt wurde der Beschwerdeführer von anderen Insassen separiert in einer Sicherheitszelle eingesperrt. Folge dieser Haftbedingung war, daß sich der Beschwerdeführer verletzte und androhte, sich umzubringen. Nach einer weiteren Eskalation, in welcher er versuchte, die Linse der Überwachungskamera zu zerkratzen, wurde der Beschwerdeführer für 72 Stunden mit dauerhafter Beleuchtung in seiner Zelle eingesperrt. Um die Schwelle zu überschreiten, die eine Schutzbereichsverletzung des Art. 10 darstellt, muß ein Minimum an unmenschlicher Behandlung erkennbar sein. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuß, daß sich der Maßstab dafür aus einer Vielzahl von Faktoren ergibt, wie z.B. die Natur und Umstände der Behandlung, die Dauer, die physischen oder psychischen Effekte sowie Geschlecht und Alter des Verletzten. Der Ausschuß stellte fest, daß die Behörden des Vertragsstaates nicht ausreichend auf die persönliche Lage des Beschwerdeführers Bezug genommen haben. Die Isolation von erheblicher Dauer ohne jegliche Möglichkeit der Kommunikation in Verbindung mit der dauerhaften Ausleuchtung der Zelle und der Wegnahme von Kissen und Decke stellen eine unangemessene Behandlung dar, da bei diesen Behandlungen die Behinderung, das Alter des Beschwerdeführers und sein Status als Aborigine nicht ausreichend Beachtung fanden. Daraus schlußfolgerte der Ausschuß, daß eine unmenschliche Behandlung durch den Vertragsstaat vorlag und Art. 10 Abs. 1 und 3 verletzt wurden.

Recht auf ein faires Verfahren (Art. 14)

Der Ausschuß hatte sich, wie in den Vorjahren, auch im Jahr 2006 mit einer Vielzahl von Fällen, in denen eine Verletzung von Art. 14 geltend gemacht wurde, auseinanderzusetzen.

¹⁰⁰ siehe (Fn. 70).

¹⁰¹ (Fn. 91), Nr. 6.5.

¹⁰² (Fn. 71), Nr. 9.5.

¹⁰³ (Fn. 69), Nr.9.5-9.7.

¹⁰⁴ Auffassungen v. 28. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1100/2002.

¹⁰⁵ Fn. 104, Nr. 10.5.-10.7.

¹⁰⁶ *Brough ./ Australien*, Auffassungen v. 17. März 2006, UN-Dok. CCPR/ C/86/D/1184/2003.

Garantie des fairen Verfahrens (Art. 14 Abs. 1)

Im Fall *Bazarov ./.* *Usbekistan*¹⁰⁷ machte der Beschwerdeführer geltend, daß die Mitangeklagten seines Sohnes während der Untersuchungen geschlagen und gefoltert wurden, bis sie falsche Geständnisse abliefern, die wiederum Grundlage für die Verurteilung waren. Der Vertragsstaat stellte dazu nur fest, daß von den Mitangeklagten oder deren Rechtsanwälten kein Antrag bei Gericht auf Durchführung einer medizinischen Untersuchung eingereicht wurde und ein Fehlverhalten während des Ermittlungsverfahrens nicht festzustellen war. Zudem lieferte die Vertragspartei keinen Beweis für die Durchführung einer Untersuchung bezüglich dieser Gerichtsverhandlung. Nach Ansicht des Ausschusses stellt das Verhalten während des Gerichtsverfahrens eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1 dar.

Eine Verletzung dieses Grundsatzes nahm der Ausschuß auch in *Bandajewsky ./.* *Weißrußland*¹⁰⁸ an. Der Beschwerdeführer wurde von der Militärkammer des Obersten Gerichtshofs verurteilt. In einer vorherigen Entscheidung des Obersten Gerichts vom 7. Juni 1996 wurde festgelegt, daß die Jury in Militärgerichten mit Personen besetzt werden muß, die im aktiven Militärdienst stehen. In diesem Fall war nur der Richter Teil des aktiven Militärs, während die Jury mit Personen besetzt war, die diesen Status nicht inne hatten. Der Vertragsstaat widerlegte diese Vorwürfe nicht. Er beteuerte vielmehr, daß das Gerichtsverfahren an keinem prozessualen Fehler litt. Demgegenüber stellt diese fehlerhafte Besetzung für den Ausschuß einen Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 dar, da das Gericht nicht rechtmäßig errichtet wurde.

Im Fall *Larrañaga ./.* *Philippinen*¹⁰⁹ machte der Beschwerdeführer u. a. geltend, daß bereits im erstinstanzlichen Verfahren mehrere prozessuale Ungereimtheiten festzustellen waren. Bei der Beurteilung dieses

Falles waren zwei Richter des Obersten Gerichtshofes und ein weiterer Richter beteiligt, die bereits mit der Untersuchung des ursprünglichen Falles vor Eröffnung des Hauptverfahrens im Jahre 1997 beschäftigt waren. Dieser Umstand trug dazu bei, daß die Richter sich bereits eine Meinung gebildet hatten, bevor es zu dem weiteren Gerichtsverfahren kam. Das daraus erlangte Wissen wurde nach Ansicht des Ausschusses bei der Untersuchung der Anklagepunkte gegen den Beschwerdeführer verwendet. Konsequenter Weise bejaht die Mehrheit des Ausschusses eine Verletzung des Art. 14 Abs. 1, da die Richter nicht unparteiisch waren.

In ihrem Sondervotum zu der Entscheidung kommt das Ausschußmitglied *Ruth Wedgwood* zu einer ablehnenden Auffassung. Sie stellt zunächst fest, daß es in vielen Rechtssystemen richterliche Tätigkeiten während des Vorverfahrens gibt. Diese beruhen darauf, daß es dem Beschuldigten ermöglicht wird, Beschlüsse zur Untersuchungshaft, zum dringenden Tatverdacht und zum Erlaß des Eröffnungsbeschlusses richterlich überprüfen zu lassen. Der Gedanke der Voreingenommenheit beruhe nach ihrer Ansicht auf Gesichtspunkten, die außerhalb der Rechtssache liegen und zu einer Parteilichkeit des Richters führen könnten. Er bezieht sich gerade nicht auf die Überprüfung des Falles im Vorverfahren. In ihrem Sondervotum kommt sie daher zu dem Schluß, daß es radikal wäre, den Richter allein deshalb vom weiteren Verfahren auszuschließen, weil er einen Beschluß erlassen hat, der die Verschonung von der Untersuchungshaft gegen Hinterlegung einer Sicherheitsleistung anordnet oder eine Haftprüfung vorgenommen hat. Weder stellt die weitere Argumentation des Ausschusses dar, woher sich die Voreingenommenheit aus dem vorhergehenden Verfahren ergebe, noch wird versucht, die Abweichung von der bisherigen Rechtsansicht des Ausschusses zu rechtfertigen.

¹⁰⁷ (Fn. 81), Nr. 8.3.

¹⁰⁸ (Fn. 104), Nr. 10.10.

¹⁰⁹ (Fn. 79), Nr. 7.9.

Unschuldsvermutung (Art. 14 Abs. 2)

In seinen Auffassungen in der soeben dargestellten Sache *Larrañaga ./ Philippinen*¹¹⁰ stellt der Ausschuß zudem eine Verletzung von Art. 14 Abs. 2 fest. Er hebt in seiner Begründung hervor, daß der Richter in der Wahrnehmung seines Entscheidungsspielraumes unrechtmäßige Einschränkungen vornahm, indem er die Verteidigungsrechte derart abschnitt, daß er eine Mehrzahl an Zeugen ausschloß, die zu einem Alibi des Beschwerdeführers hätten beitragen können. Zudem stellte der Richter Suggestivfragen, welche darauf hindeuteten, daß der Beschwerdeführer nicht mehr als unschuldig angesehen wurde, bis der Nachweis der Schuld erbracht wurde. In diesem Zusammenhang kam es zu öffentlichen Äußerungen von Gerichtsbediensteten während des Verfahrens, die den Beschwerdeführer bezüglich der vorgeworfenen Taten schuldig sprachen. Derartige Interviews erfreuten sich großer medialer Aufmerksamkeit. Der Ausschuß verweist auf seine Generellen Bemerkungen Nr. 13 zu Art. 14, in welchen er feststellt: "it is, therefore, a duty for all public authorities to refrain from prejudging the outcome of a trial."¹¹¹

Recht auf Verteidigung (Art. 14 Abs. 3 lit. a und d)

In *Sirageva ./ Usbekistan*¹¹² machte die Beschwerdeführerin geltend, daß das Recht auf Verteidigung ihres Sohnes deshalb verletzt sei, weil es einerseits dem Rechtsanwalt im Vorverfahren verwehrt wurde, ungestörten vertraulichen Kontakt mit seinem Mandanten auszuüben, und andererseits die Verfahrensakten erst kurz vor Beginn der Hauptverhandlung zugänglich gemacht wurden. Da der Vertragsstaat keine erwidernde Stellungnahme bezog, bejahte der Ausschuß eine Verletzung von Art. 14 Abs. 3 lit b.

Zu einer Verletzung von Art. 14 Abs. 3 lit. b und d kam der Ausschuß auch in dem bereits unter Art. 7 dargestellten Fall *Ruzmetov ./ Usbekistan*.¹¹³ Den Söhnen der Beschwerdeführerin wurde es während des Ermittlungsverfahrens und der Hauptverhandlung verweigert, Kontakt zu der Verteidigung ihrer Wahl aufzunehmen. Dem Wahlverteidiger wurde es zudem zweimal verwehrt, seine Mandanten nach Verhängung der Todesstrafe zu besuchen. Der Ausschuß verweist diesbezüglich auf seine bisherige Rechtsauffassung, daß in Fällen, in denen die Todesstrafe als Sanktion droht, grundsätzlich dem Angeklagten eine effektive Verteidigung in allen Verfahrensabschnitten beizuordnen ist. Diesen Vorgaben wurde der Rechtsbeistand im konkreten Fall nicht gerecht.

Eine gleichlautende Auffassung vertrat der Ausschuß in *Shukurova ./ Tadschikistan*.¹¹⁴

In *Correia de Matos ./ Portugal*¹¹⁵ machte der Beschwerdeführer, der Rechtsanwalt in Portugal ist, eine Verletzung seines Rechts, sich selbst zu verteidigen, geltend. Jedoch wurde der Beschwerdeführer im Jahr 1993 vorübergehend aus der Verteidigerliste des „Bar Councils“ ausgeschlossen. 1996 wurde er der *insulting a judge* angeklagt. Entgegen seinem Wunsch wurde dem Angeklagten ein Verteidiger beigeordnet, was nach der Ansicht des Beschwerdeführers ein Verstoß gegen Art. 14 Abs. 3 lit. d) darstellte. Der Ausschuß stellt fest, daß der Wortlaut des Paktes in allen offiziellen Sprachen eine klare Formulierung dahingehend enthält, daß der Angeklagte das Recht hat, sich selbst *oder* durch einen Verteidiger seiner Wahl verteidigen zu lassen. Faktisch bedeutet dies die Unmöglichkeit der effektiven Verteidigung in dem Fall, in dem der Angeklagte eine ungewollte Verteidigung zu akzeptieren hat, der er nicht vertraut, da diese Verteidigung keine Unterstützung darstellt. Das Recht auf Selbstverteidigung ist jedoch kein absolutes Recht. Gerechtig-

¹¹⁰ (Fn. 79), Nr. 7.4.

¹¹¹ General Comment No. 13 vom 13. April 1984 on Article 14.

¹¹² Auffassungen v. 1. November 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/907/2000.

¹¹³ (Fn. 30), Nr. 7.4.

¹¹⁴ (Fn. 75), Nr. 8.5.

¹¹⁵ Auffassungen v. 28. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1123/2002.

keitsinteressen können zu einer Bestellung einer Verteidigung auch gegen den Willen des Angeklagten führen, insbesondere in Fällen, in denen der Angeklagte im erheblichen Umfange *“obstructing the proper conduct of trial”* oder eine Strafandrohung von großem Ausmaß im Raum steht und der Angeklagte unfähig ist, im eigenen Interesse zu handeln, oder zum Zeugenschutz. Die Einschränkungen des Selbstverteidigungsrechts sind nur dann gerechtfertigt, wenn ein ernsthafter Grund besteht und die Stufe der Notwendigkeit im Sinne der Aufrechterhaltung von Gerechtigkeitsinteressen nicht überschritten wird.¹¹⁶ Sowohl die Gesetzgebung als auch die Rechtsprechung Portugals sehen eine Ausnahme zu der Bestellung eines Verteidigers in Strafverfahren nicht vor, selbst dann nicht, wenn der Angeklagte ein Rechtsanwalt ist. Zudem wird keine Rücksicht auf die Schwere der vorgeworfenen Straftat oder das Verhalten des Angeklagten diesbezüglich genommen. Die Vertragspartei hat keine Stellungnahme bezogen, warum in einem relativ einfach gelagerten Fall, wie dem vorliegenden, das Recht auf Selbstverteidigung eingeschränkt werden mußte. Dies führte nach Ansicht des Ausschusses zu einer Verletzung von Art. 14 Abs. 3 lit. d).

Eine Verletzung des Rechts aus Art. 14 Abs. 3 lit c), daß ohne unangemessene Verzögerung ein Urteil gegen den Angeklagten zu erfolgen hat, wurde durch den Ausschuß in *Larrañaga* ./ *Philippinen*¹¹⁷ und *Medjnoune* ./ *Algerien*¹¹⁸ festgestellt.

Der Ausschuß bejahte in *Larrañaga* ./ *Philippinen*¹¹⁹ eine Verletzung von Art. 14 Abs. 5. Das Recht auf Nachprüfung eines Urteils durch ein Gericht höherer Instanz ist dann verletzt, wenn der *Supreme Court* erstmalig den Angeklagten schuldig spricht, nach-

dem er erstinstanzlich freigesprochen wurde und ihm keine Möglichkeit zusteht, ein Rechtsmittelverfahren gegen diese Entscheidung einzuleiten. Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung kam der Ausschuß in *Ali-boeva* ./ *Tadschikistan*¹²⁰.

Schutz vor willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in das Privatleben, die Wohnung und den Schriftverkehr (Art. 17)

Im Fall *K.N.L.H.* ./ *Peru*¹²¹ beschäftigte sich der Ausschuß mit dem Vorwurf des unrechtmäßigen Eingriffs in das Privatleben der Beschwerdeführerin. Ein öffentlich bestellter Arzt verweigerte der betroffenen Patientin die Ausführung eines Schwangerschaftsabbruchs, obwohl es sich um eine Risikoschwangerschaft handelte, welche das Leben der Beschwerdeführerin gefährdete. Dadurch, daß die Bedingungen für die Durchführung eines rechtmäßigen Schwangerschaftsabbruchs gegeben waren, kam der Ausschuß zu dem Schluß, daß eine Verletzung von Art. 17 in der Verweigerungshandlung des Arztes bestand.

Gedanken-, Gewissens-, Religions- und Weltanschauungsfreiheit (Art. 18)

Im Fall *Yeo-Bum Yoon et. al.* ./ *Republik Korea*¹²² hatte sich der Ausschuß mit der Frage auseinanderzusetzen, in welcher Form Art. 18 Abs. 1 ein Recht auf Kriegsdienstverweigerung gewährleistet. Zunächst wiederholt der Ausschuß seine bisherige Auffassung, daß sich der Anspruch auf Wehrdienstverweigerung als Ausfluß des Rechts auf freie Religionsausübung darstellt und vom Schutzbereich des Art. 18 Abs. 1 mitumfaßt wird. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß das Recht auf Gewissens- und Religionsfreiheit an sich nicht als so weitgehend betrachtet werden kann, daß jegliche Verpflichtungen, die durch das Recht auferlegt werden, verweigert werden könnten. Vielmehr ge-

¹¹⁶ “... any restriction of the accused’s wish to defend himself must have an objective and sufficiently serious purpose and not go beyond what is necessary to uphold the interests of justice.” (Fn. 115), Nr. 7.4.

¹¹⁷ (Fn. 79), Nr. 7.10.

¹¹⁸ (Fn. 70), Nr. 8.3.

¹¹⁹ (Fn. 79), Nr. 7.8.

¹²⁰ Auffassungen v. 18. Oktober 2005, UN-Dok. CCPR/C/85/D/985/2001.

¹²¹ (Fn. 90).

¹²² Auffassungen v. 3. November 2006, UN-Dok. CCPR/C/88/D/1322/2004.

währt es nur einen bestimmten Schutz in Übereinstimmung mit Art. 18 Abs. 3 gegen auferlegte Zwangshandlungen, die sich gegen die direkte Religionsausübung richten.¹²³ Der Ausschuß verweist zudem auf die Erklärung in seinen Allgemeinen Bemerkungen Nr. 22, die klarstellt, daß die Verpflichtung zu tödlicher Gewaltanwendung in ernsthaftem Konflikt zu der Gewissens- und Religionsfreiheit stehen kann.¹²⁴ Unbestritten war nach Ansicht des Ausschusses die Feststellung, daß in der Verweigerung der Musterung der Beschwerdeführer, die der Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas angehören, eine direkte Ausübung der Religionsfreiheit zu sehen ist. Diese Freiheit wurde durch die Verurteilung und anschließende Auferlegung der Strafe eingeschränkt. Im folgenden hatte sich der Ausschuß mit der Frage auseinanderzusetzen, ob diese Einschränkung durch Art. 18 Abs. 3 gerechtfertigt ist. In diesem Fall kommt der Ausschuß zu der Schlußfolgerung, daß die Rechtfertigung, die der Vertragsstaat vorbringt, nicht ausreicht, um den Anforderungen an Art. 18 Abs. 3 gerecht zu werden und bejaht demnach eine Verletzung von Art. 18 Abs. 1.

Bemerkenswert ist an dieser Stelle die abweichende Auffassung von Ausschußmitglied Frau *Ruth Wedgwood*.¹²⁵ Zwar sieht sie den Schutz der Religionsausübung, was auch die Lehre zur Verpflichtung von Gewaltverzicht beinhaltet, als Aufgabe eines demokratischen und liberalen Staates an, doch kommt sie entgegen der Mehrheit des Ausschusses zu dem Schluß, daß sich aus dem Wortlaut des Art. 18 Abs. 1 gerade nicht zwingend ein Recht auf Befreiung von der Verpflichtung zum Militärdienst ableiten läßt. Art. 18 geht nach ihrer An-

sicht nicht soweit, daß sich eine Person aus religiösem Glauben von ansonsten legitimen Anforderungen in einer gemeinsamen Gesellschaft befreien könne.

Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit (Art. 19)

Im Fall *Shchetko et. al. ./.* Weißrußland¹²⁶ wurde den Beschwerdeführern eine Strafzahlung von jeweils 10.000 Weißrussischen Rubeln auferlegt, weil sie Flugblätter verteilten, auf denen sie zum Boykott der am 15. Oktober 2000 geplanten Präsidentenwahlen aufriefen. Diese gerichtliche Sanktion basierte auf Art. 167-3 des Ordnungswidrigkeitengesetzes.¹²⁷ Der Ausschuß erinnert zunächst daran, daß das Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit kein absolutes Recht ist. Es sind jedoch nur solche Einschränkungen rechtmäßig, die notwendig sind a) um Rechte anderer Personen oder deren Ansehen zu schützen; b) um den Schutz der nationalen Sicherheit oder des *ordre public*, der Volksgesundheit oder der Moral zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuß darauf hin, daß die Meinungsäußerungsfreiheit von übergeordneter Bedeutung in einer demokratischen Gesellschaft ist und eine Einschränkung der Ausübung nur unter restriktiven Bedingungen gerechtfertigt sein kann. Da es der Vertragsstaat versäumte, eine Begründung für die Einschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit darzutun, und eine Einschränkung der freien Entscheidung der Wähler durch die Flugblätter nicht erkennbar war, kam der Ausschuß zu einer Bejahung der Verletzung von Art. 19 Abs. 2.¹²⁸

In *Coleman ./.* Australien¹²⁹ machte der Beschwerdeführer geltend, daß sein Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit aus Art. 19 Abs. 2 verletzt worden sei, weil er dafür verurteilt wurde, daß er eine Rede in einem

¹²³ (Fn. 122), Nr. 8.3.

¹²⁴ General Comment No. 22 (48) vom 30. Juli 1993 on Article 18 § 11: "The Covenant does not explicitly refer to a right of conscientious objection, but the Committee believes that such a right can be derived from article 18, inasmuch as the obligation to use lethal force may seriously conflict with the freedom of conscience and the right to manifest one's religion or belief."

¹²⁵ (Fn. 122), dissenting opinion by Committee member Ms. Ruth Wedgwood.

¹²⁶ Auffassungen v. 11. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1009/2001.

¹²⁷ Im Englischen: Administrative Offences Code.

¹²⁸ (Fn. 126), Nr. 7.5.

¹²⁹ Auffassungen v. 17. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1157/2003.

Einkaufszentrum hielt, ohne die entsprechende Erlaubnis erteilt bekommen zu haben. Der Beschwerdeführer stand am Rande einer Wasserfontäne und sprach lautstark ca. 15 bis 20 Minuten über die *bill of rights*, die Redefreiheit und über Bergbau- und Landrechte, wobei er eine Flagge über der Schulter trug. Daraufhin verurteilte ihn der Townsville Magistrate Court zu \$ 300 und 10 Tagen Haft im Falle der Nichtzahlung. Nachdem er Beschwerdeführer erneut eine Rede in der Fußgängerzone hielt, wurde er inhaftiert und für 5 Tage in Gewahrsam bei der Polizei genommen. Hinzu kam eine Bestrafung für das Versäumnis der Kooperation mit der Polizei, da er bei der Ingewahrsamnahme nicht freiwillig mitkam, sondern sich auf den Boden setzte. Der Ausschuß betont zunächst erneut, daß es Angelegenheit des Vertragsstaates ist, darzulegen, daß die Einschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit im vorliegenden Fall notwendig war. Selbst wenn ein Erlaubnissystem eingeführt wird, welches darauf abzielt, eine Balance zwischen der individuellen Meinungsäußerungsfreiheit einerseits und dem generellen Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung andererseits herzustellen, muß dieses System den Anforderungen des Art. 19 genüge tun. Im vorliegenden Fall trug der Beschwerdeführer Themen von öffentlichem Interesse vor, die weder bedrohlich waren noch anderweitig die öffentliche Ordnung gefährdeten. Der Beschwerdeführer hatte nur keine Erlaubnis für diese Rede eingeholt. Der Ausschuß ist daher der Ansicht, daß eine derartige Reaktion durch den Vertragsstaat unverhältnismäßig ist und zu einer Beeinträchtigung der Meinungsäußerung führte, welche nicht von Art. 19 Abs. 3 erfaßt wird.¹³⁰ Daher bejaht der Ausschuß eine Verletzung von Art. 19 Abs. 2.

Recht auf politische Mitwirkung und gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern (Art. 25)

Der Ausschuß setzte sich im Fall *Sinitin ./ Weißrußland*¹³¹ mit Art. 25 lit. b auseinander und bejahte eine Verletzung dieses Artikels, da die Nominierung des Beschwerdeführers für die Präsidentenwahl abgelehnt wurde und ihm kein Rechtsschutz gegen diese Entscheidung zustand.

Konkret wollte der Beschwerdeführer als Präsidentschaftskandidat bei der Wahl im Jahre 2001 antreten. Die Zentrale Wahlkommission Weißrußlands verweigerte jedoch die Nominierung, woraufhin der Beschwerdeführer den Obersten Gerichtshof Weißrußlands anrief. Dieser erklärte sich für unzuständig, da ihm nicht die Macht zusteht, Inhalte der Entscheidung der Wahlkommission zu überprüfen. Zudem blieben jegliche Petitionen und Unterschriften von weißrussischen Bürgern unbeachtet. Nach Ansicht des Ausschusses führte diese Verweigerung zu einem Entzug des Rechts auf Wahrnehmung effektiven Rechtsschutzes, hier gegenüber behaupteten Verletzungen des Wahlrechts. Im Ergebnis bejahte deshalb der Ausschuß eine Verletzung von Art. 25 lit. b in Verbindung mit Art. 2 Abs. 3.¹³²

Im Fall *Hinostroza ./ Peru*¹³³ machte der Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 25 lit. c geltend, da er auf Grund einer Restrukturierungsmaßnahme aus einem öffentlichem Amt gekündigt wurde, wobei die Auswahl hauptsächlich an Hand des Kriteriums der Altersauswahl erfolgte. Der Ausschuß stellt diesbezüglich fest, daß mehrere Angestellte ihren Arbeitsplatz durch diese Maßnahme verloren und die Restrukturierung einem „Supreme Decree“ folgte, wonach die Exekutive eine Reorga-

¹³⁰ (Fn. 129), Nr. 7.3.

¹³¹ Auffassungen v. 20. Oktober 2006, UN-Dok. CCPR/ C/88/D/1047/2002.

¹³² Zu beachten sind: Partially dissenting opinion by Committee members, Mr. Rafael Rivas Posada, Mr. Edwin Johnson and Mr. Hipólito Solari Yrigoyen und die Concurring Opinion by Committee member Ms. Ruth Wedgwood; (Fn. 131).

¹³³ Auffassungen v. 27. März 2006, UN-Dok. CCPR/ C/86/D/1016/2001.

nisation des gesamten öffentlichen Sektors verkündete. Die Auswahlkriterien, wer zu entlassen war, folgten einem generellen Implementationsplan. In diesem Plan wurde eine Altersbeschränkung als objektives Kriterium benutzt, um zu entscheiden, wer weiterbeschäftigt wird. Der Ausschuß gelangt zu dem Schluß, daß dieses Kriterium im Kontext eines generellen Restrukturierungsplans nicht als unverhältnismäßig anzusehen ist und folglich nicht zu einer Verletzung von Art. 25 lit. c führt.

Diskriminierungsverbot (Art. 26)

Im Fall *Blaga ./ Rumänien*¹³⁴ beschäftigte sich der Ausschuß mit dem Prinzip der Gleichbehandlung vor dem Gesetz in bezug auf Urteile, die bereits rechtskräftig geworden sind, jedoch durch eine außerordentliche Berufungseinlegung des *Procurator General* erneut verhandelt wurden. Der Vertragsstaat bestritt nicht, daß der Oberste Gerichtshof ein Urteil aufhob, welches bereits durch das Berufungsgericht rechtskräftig entschieden worden war, da der *Procurator General* ein außerordentliches Rechtsmittel erhob. Rumänien erkannte die damit verbundene Rechtsunsicherheit und schaffte diese Regelung im Jahr 2003 ab. Da der dem Ausschuß vorliegende Fall bereits im Jahr 1996 nach Eintritt der Rechtskraft aufgehoben wurde, kam der Ausschuß zu einer Verletzung von Art. 26 in Zusammenhang mit Art. 2 Abs. 3.

Der Ausschuß befaßte sich in *O'Neill and Quinn ./ Irland*¹³⁵ mit der Frage, wie eine durch die Beschwerdeführer vorgetragene Diskriminierung zu beurteilen sei, wenn die geltend gemachte Verletzungshandlung auf einer politischen Entscheidung, die zu einem Friedensabkommen führte, beruht. Es handelte sich um einen Anspruch auf frühzeitige Entlassung aus dem Gefängnis, der sich nach Ansicht der Beschwerdeführer auch für sie aus dem im Zusammenhang mit dem *Good Friday*

Agreement stehenden *Criminal Justice (Release of Prisoners Act)* 1998 ergab. Während andere politische Gefangene frühzeitig entlassen wurden, wurde dies den Beschwerdeführern verwehrt, obwohl nach ihrer Ansicht die identischen Voraussetzungen vorlagen. Sowohl die Schreiben an den Justizminister als auch das Beschreiten des Rechtswegs blieben erfolglos. Der Ausschuß wiederholt zunächst seine Rechtsauffassung, daß nicht jegliche unterschiedliche Behandlung in eine Diskriminierung nach Art. 26 mündet. Diese unterschiedliche Behandlung bedarf jedoch einer Rechtfertigung, die auf objektiven Gründen beruht, die den legitimen Zielen des Paktes entsprechen und verhältnismäßig sind. Zunächst stellt der Ausschuß in seiner Auffassung fest, daß er diesen Fall nicht außerhalb seines politischen Zusammenhanges betrachten könne.¹³⁶ Der Ausschuß verneint einen Anspruch aus dem *Good Friday Agreement* auf frühzeitige Entlassung. Vielmehr ist diese Entscheidung den zuständigen Behörden und deren Ermessensausübung überlassen. Da dieses Ermessen sehr weit ist, kann nach Ansicht des Ausschusses allein aus dem Vorbringen des Bestehens ähnlicher Sachverhalte, die divergierend entschieden wurden, keine Verletzung von Art. 26 abgeleitet werden. Zudem sei der Ausschuß nicht in der Position, eine staatliche Entscheidung über Fakten zu untersuchen, die auch schon fast 10 Jahre zurückliegen und in einem politischen Zusammenhang stehen, welcher zu einem Friedensabkommen führte.

Diese stark auf den politischen Hintergrund abstellende Entscheidung wurde nicht von allen Ausschußmitgliedern mitgetragen, insbesondere bezüglich der Frage nach der Überprüfbarkeit einer geltend gemachten Paktrechtsverletzung, die in einem politischen Zusammenhang steht, und der Überprüfbarkeit von Ermessensentscheidungen.¹³⁷

¹³⁴ Auffassungen v. 30. März 2006, UN-Dok. CCPR/C/86/D/1158/2001.

¹³⁵ Auffassungen v. 24. Juli 2006, UN-Dok. CCPR/C/87/D/1314/2004.

¹³⁶ (Fn. 135), Nr. 8.4.

¹³⁷ So für die volle Überprüfbarkeit ohne politische Einflußnahme: (Fn. 35), Appendix Dissenting Opinion by Committee member Mr. Hipólito Solari-Yrigoyen. Andererseits die Auffassung von

VII. Follow-up zu den Auffassungen

Festzustellen ist, daß sich der Sonderberichterstatte¹³⁸ auch weiterhin in den Fällen, in denen eine Paktverletzung festgestellt wurde, bemüht, Informationen von den Vertragsstaaten im Follow-up-Verfahren zu den Auffassungen des Ausschusses nach Art. 5 Abs. 4 FP gemäß Regel 101 der Verfahrensordnung einzuholen.

Sowohl die Kritikpunkte der letzten Jahre als auch die veränderte Wahl des Formats aus dem Vorjahr wurden im Jahresbericht des Ausschusses¹³⁹ beibehalten.¹⁴⁰ Zudem wird hervorgehoben, daß eine Vielzahl von Auffassungen durch die jeweiligen Vertragsstaaten weder beachtet noch implementiert wurde.¹⁴¹

Ms. Ruth Wedgwood, die eine Überprüfbarkeit einer Ermessensentscheidung durch den Ausschuß ablehnt: (Fn. 135) Appendix Concurring Opinion by Committee member Ms. Ruth Wedgwood. Zu beachten ist auch die Individual Opinion von Mr. Rajsoomer Lallah und Ms. Christine Chanet, die eine Verletzung von Art. 26 in Form des Anspruchs auf gleichen Schutz durch das Recht bejahen.

¹³⁸ Seit März 2001 ist der Sonderberichterstatte Mr. Ando.

¹³⁹ (Fn. 19), Nr. 227ff.

¹⁴⁰ Siehe zum Vorjahr: *Schäfer* (Fn. 38), S. 159f.

¹⁴¹ (Fn. 19), Nr. 231.

Bericht über die Sitzungen des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen 2006/2007

Gunda Meyer

Inhaltsübersicht

- I. Dritte reguläre Sitzung
- II. Vierte Sondersitzung
- III. Ausblick

Der vorliegende Bericht setzt den in MenschenrechtsMagazin 3/2006, S. 318-322 erschienenen Bericht über die ersten Sitzungen des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen fort.

I. Dritte reguläre Sitzung

Die dritte reguläre Sitzung des Menschenrechtsrates wurde vom 29. November bis zum 8. Dezember 2006 abgehalten. Verabschiedet wurden mehrere Resolutionen und Entscheidungen.

So erinnerte der Menschenrechtsrat an seine Resolution S-1/1 vom 6. Juli 2006, die sich mit der Situation in den besetzten palästinensischen Gebieten beschäftigt, und mahnt deren Durchsetzung an.¹ Dieses Votum erging mit 34 Stimmen zu einer Stimme und 12 Enthaltungen.

Der Rat griff auch die bereits auf seiner zweiten Sondersitzung behandelte Situation im Libanon wieder auf. Es wurde der Bericht der Untersuchungskommission über den Libanon, die aufgrund der Resolution S-2/1 vom 11. August 2006 eingerichtet worden war, vorgestellt. Im Anschluß wurde eine Resolution verabschie-

det, in der die Hochkommissarin für Menschenrechte der Vereinten Nationen ersucht wurde, mit der Regierung des Libanon über die Ergebnisse des Berichts und die darin enthaltenen Vorschläge zu beratschlagen.²

Um die Durchsetzung der Resolution 60/251 der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu gewährleisten, entschied der Menschenrechtsrat, eine zwischen den Tagungen zusammentretende zwischenstaatliche Arbeitsgruppe zu beauftragen, konkrete Vorschläge über die Tagesordnung, das jährliche Arbeitsprogramm, die Arbeitsmethoden und die Geschäftsordnung zu erarbeiten und Beratungen mit allen Interessenvertretern abzuhalten.³

Der Rat entschied, die Beratung des Entwurfs der Entscheidung „Die Rechte der indigenen Völker“⁴ sowie den Workshop zum Thema „Regionale Zusammenarbeit für die Förderung und den Schutz von Menschenrechten im asiatisch-pazifischen Raum“⁵ zu vertagen.

Weiter befaßte der Menschenrechtsrat sich ausführlich mit den globalen Anstrengungen für die vollständige Beseitigung von Rassismus, Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und hiermit verbundener Intoleranz sowie den Folgen der Weltkonferenz gegen Rassismus, Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und hiermit verbundener Intoleranz in Durban und der effek-

¹ UN-Dok. A/HRC/RES/3/1. Alle Dokumente können über die Seiten des Menschenrechtsrates (www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/) abgerufen werden.

² UN-Dok. A/HRC/RES/3/3.

³ UN-Dok. A/HRC/RES/3/4.

⁴ UN-Dok. A/HRC/DEC/3/101.

⁵ UN-Dok. A/HRC/DEC/3/102.

tiven Durchsetzung der Durban-Erklärung und des Durban-Aktionsprogramms.

Diesbezüglich entschied der Menschenrechtsrat mit 33 zu 12 Stimmen und einer Enthaltung, die Entscheidung und den Auftrag der Konferenz von Durban zu beachten, indem er ein Ad-hoc-Komitee des Menschenrechtsrates für die Ausarbeitung von ergänzenden Regeln einsetzt.⁶ Diesem Komitee soll die Aufgabe zukommen, in der Form einer Konvention oder eines Zusatzprotokolls zu dem internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD),⁷ ergänzende Regelungen auszuarbeiten, um bestehende Lücken in dem Übereinkommen zu schließen und neue Regeln für die Bekämpfung von zeitgenössischem Rassismus, einschließlich der Aufstachelung zu rassistischem und religiösem Haß zu schaffen. Das Ad-hoc-Komitee wurde ersucht, bis zum Ende des Jahres 2007 zusammenzukommen, und, als eine seiner Hauptaufgaben, ergänzende Rechtsinstrumente auszuarbeiten, über die in einem weiteren Schritt von den Staaten beraten werden kann.

Darüber hinaus begrüßte der Rat die kürzliche Einsetzung von fünf Experten durch die Hochkommissarin für Menschenrechte, die untersuchen sollen, welche Lücken in der CERD bestehen und diesbezüglich konkrete Empfehlungen aussprechen sollen. Der Bericht der Expertengruppe soll bis Juni 2007 fertig gestellt werden und dem Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte vorgelegt werden.

Die „Intergovernmental Working Group on the Effective Implementation of the Durban Declaration and the Programme of Action“ wurde vom Rat ersucht, einen Meinungsaustausch mit den fünf Experten vorzunehmen und es wurde ihr empfohlen, bis zum September 2007 ihre Beratungen über ergänzende Maßnahmen abzuschließen. Ihr Vorsitzender wurde gebeten, den Be-

richt der fünf Experten an das Ad-hoc-Komitee zu übergeben. Darüber hinaus wurde die „Intergovernmental Working Group on the Effective Implementation of the Durban Declaration and the Programme of Action“ gebeten, ihre wichtige Arbeit fortzusetzen, indem sie sich auf andere kritische Punkte der Durban-Erklärung und des Durban-Aktionsprogrammes konzentriert.

Schließlich wurde die Hochkommissarin für Menschenrechte aufgefordert, die Antidiskriminierungsabteilung ihres Kommissariats zu stärken, zu fördern und mit den für eine effektive Arbeit notwendigen sowie zusätzlichen Mitteln zu versehen. Auf diese Weise soll die Antidiskriminierungsabteilung sicherstellen, daß das Hochkommissariat zu den weltweiten Bemühungen, die wiederauflebende Geißel des Rassismus zu bekämpfen, beiträgt und dabei eine Führungsrolle einnimmt.

In diesem Zusammenhang beschäftigte sich der Menschenrechtsrat auch mit den Vorbereitungen für die Durban Review Conference und entschied, mit 34 zu 12 Stimmern und einer Enthaltung, daß der Menschenrechtsrat als Vorbereitungskomitee für die Durban Review Conference agieren soll.⁸ Er forderte die Akteure auf allen Ebenen dazu auf, die Durchsetzung der Durban-Erklärung und des Durban-Aktionsplans weiter zu verfolgen und bat relevante Menschenrechtsmechanismen, dem Vorbereitungskomitee bei der Nachprüfung und bei der Unterbreitung von Vorschlägen zu assistieren.

Eine weitere Entscheidung des Rates betraf die Einrichtung von Konferenzen (conference facilities) und die Sicherstellung der finanziellen Unterstützung für die Arbeit des Menschenrechtsrates.⁹

⁶ UN-Dok. A/HRC/DEC/3/103.

⁷ Vom 21. Dezember 1965, UNTS Bd. 660, S. 195; BGBl. 1969 II, S. 962.

⁸ UN-Dok. A/HRC/RES/3/2.

⁹ UN-Dok. A/HRC/DEC/3/104.

II. Vierte Sondersitzung

Auf seiner vierten Sondersitzung, die am 12./13. Dezember 2006 stattfand, befaßte sich der Menschenrechtsrat mit der Situation der Menschenrechte in Darfur.

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, *Kofi Annan*, sowie die Hochkommissarin für Menschenrechte der Vereinten Nationen, *Louise Arbour*, die über die Lage der Menschenrechte in Darfur berichtete und diese als Tragödie bezeichnete, riefen den Menschenrechtsrat zum Ergreifen von Maßnahmen auf.

Für eine mögliche Reaktion des Menschenrechtsrates auf die Situation in Darfur wurden verschiedene Entwürfe vorgeschlagen. Die Staaten der EU forderten ein sofortiges Ende der „groben und systematischen Gewalt“ in Darfur sowie die Einsetzung einer vom Sonderberichterstatter für Menschenrechte im Sudan geleiteten Mission.¹⁰ Der Entwurf der afrikanischen Staaten sah lediglich vor, Besorgnis über den Ernst der Lage auszudrücken sowie eine aus Mitgliedern des Menschenrechtsrates bestehende Mission nach Darfur zu entsenden.¹¹

Am 13. Dezember 2006 einigte sich der Menschenrechtsrat und nahm die Entscheidung S-4/101 an.¹² Damit erging zum ersten Mal eine Entscheidung des Menschenrechtsrates einstimmig.

In seiner Entscheidung brachte der Rat seine Besorgnis über die ernste Situation der Menschenrechte und der humanitären Lage in Darfur zum Ausdruck, verurteilte die Menschenrechtsverletzungen aber nicht ausdrücklich.

Er begrüßte die Annahme des Darfur-Friedensabkommens, mahnte aber gleichzeitig dessen volle Durchsetzung an. Darüber hinaus forderte er alle Parteien auf, das Friedensabkommen zu unterzeichnen und die Waffenruhe einzuhalten. Die Zu-

sammenarbeit der sudanesischen Regierung mit dem Sonderberichterstatter für Menschenrechte wurde begrüßt und die Regierung zu weiterer und intensiverer Zusammenarbeit mit dem Menschenrechtsrat und dem Hochkommissariat für Menschenrechte der Vereinten Nationen aufgefordert.

Um die Lage der Menschenrechte in Darfur und den diesbezüglichen Bedarf im Sudan beurteilen zu können, einigte sich der Menschenrechtsrat auf die Entsendung einer hochrangigen Untersuchungskommission (High-Level Mission). Diese soll sich aus fünf „hochqualifizierten Personen“, die von dem Präsidenten des Menschenrechtsrates unter Absprache mit den anderen Mitgliedern benannt werden sollen, und dem Sonderberichterstatter für die Menschenrechtssituation im Sudan zusammensetzen.

Der Generalsekretär und die Hochkommissarin für Menschenrechte wurden ersucht, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die Mission unverzüglich und effektiv durchgeführt werden kann.

III. Ausblick

Die vierte reguläre Sitzung des Menschenrechtsrates fand vom 12. bis zum 30. März 2007 statt. Unter anderem wurde einstimmig eine Resolution erlassen, in der sich der Rat „zutiefst beunruhigt“ über die Lage im Sudan zeigt. Auch beschäftigte der Rat sich erneut, gemäß der Umsetzung der Resolution 60/251 der Generalversammlung, mit der Ausgestaltung seiner Arbeitsweise. Hierüber werden wir im nächsten Heft berichten.

¹⁰ UN-Dok. A/HRC/S-4/L.1.

¹¹ UN-Dok. A/HRC/S-4/L.2.

¹² UN-Dok. A/HRC/DEC/S-4/5.

Interamerikanischer Menschenrechtsgerichtshof, *Almonacid Arellano* ./ Chile, Urteil vom 26. September 2006 - Verbrechen gegen die Menschlich- keit, Aussöhnung und Amnestie

Eva Hagelauer

Inhaltsübersicht

- I. Sachverhalt
- II. Verfahren vor chilenischen Gerichten
- III. Verfahren der Familie Arellano vor der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte
- IV. Verfahren vor dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte
- V. Aussöhnung
- VI. Amnestie

I. Sachverhalt

Bei *Almonacid Arellano* (A) handelte es sich um einen Lehrer, der verheiratet, Vater von drei Kindern und Anhänger der Kommunistischen Partei Chiles war. Am 16. September 1973 kamen 12 Carabineros in das Haus von A. In Anwesenheit seiner Familie wurde A geschlagen und beschimpft, vor seinem Haus löste *Raul Neveux Cortessi*, einer der Carabineros, den entscheidenden Schuß aus; der Tod von A trat am nächsten Tag im Krankenhaus ein.

II. Verfahren vor chilenischen Gerichten

Am 19. September 1973 wurde vor dem Gericht Erster Instanz von Rancagua das Ermittlungsverfahren im Fall A eingeleitet. Am 8. April 1974 wurde dieses Verfahren eingestellt. Das Berufungsgericht von Rancagua machte zwar die Einstellung des Verfahrens rückgängig, tatsächlich wurde es aber wieder eingestellt. Während der Dauer von 17 Jahren machte das Berufungsgericht von Rancagua diese Einstellung immer wieder rückgängig und das

Gericht Erster Instanz stellte das Verfahren immer wieder ein.

Dies hängt damit zusammen, daß damals ein Teil der chilenischen ordentlichen Gerichtsbarkeit die Notverordnung zur Amnestie Nr. 2.191 von 1978¹ dahingehend interpretierte, daß die Amnestie zwar die Bestrafung der Täter, nicht aber die Ermittlung von Tatsachen verhindere. Nachdem die Regierung von Präsident *Salvador Allende* am 11. September 1973 durch ein Militärregime gestürzt worden war, wurden Regimegegner durch Staatsagenten inhaftiert, gefoltert und hingerichtet. Die Notverordnung amnestiert alle Täter, Teilnehmer und „Begünstigte“ von Delikten, die während der Dauer des Belagerungszustandes zwischen dem 11. September 1973 und dem 10. März 1978 begangen worden waren, sofern gegen die betreffenden Personen kein Verfahren läuft und sie nicht verurteilt wurden, Art. 1 Verordnung Nr. 2.191. Die Amnestie bewirkt nach Art. 93 Nr. 3 des Código Penal² das Erlöschen der „Strafe“ und aller ihrer Wirkungen.³

Im Ergebnis führte das Gesetz dazu, daß eine Vielzahl von Fällen vorübergehend geschlossen, aber wieder geöffnet werden

¹ Verordnung mit Gesetzeskraft vom 18. April 1978, veröffentlicht im Diario Oficial am 19. April 1978.

² Der Código Penal ist das chilenische Strafgesetzbuch.

³ *Kai Ambos*, Strafflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen, Zur „impunidad“ in südamerikanischen Ländern aus völkerstrafrechtlicher Sicht, 1997, S. 101, 247.

konnte, sobald neue Erkenntnisse ans Licht kamen.⁴

Am 4. November 1992 reichten die Angehörigen von A die Klageschrift vor dem Strafgericht Erster Instanz von Rancagua ein und beantragten die Wiederaufnahme des Falls.⁵ Das Gericht erklärte sich für unzuständig und verwies die Sache an das Militärgericht.⁶ Frau *Gómez Olivares* legte gegen die Entscheidungen des erstinstanzlichen Gerichtes Berufung ein.⁷

Am 28. August 1996 verurteilte schließlich das Berufungsgericht von Rancagua *Cortessi* wegen versuchten Mordes an A. Dagegen legte der Militärstaatsanwalt beim Obersten Gerichtshof Berufung ein. Dieser urteilte, daß die Militärgerichtsbarkeit zuständig sei. Dies ist damit zu erklären, daß von der Zuständigkeit der Militärgerichte neben allen Amtshandlungen auch die von Militärs oder Carabineros während oder bei Gelegenheit der Dienstausbung oder in militärischen Einrichtungen begangenen allgemeinen Delikte umfaßt sind, Art. 5 Br. 3 Código de Justicia Militar CJM.⁸

Am 28. Januar 1997 entschied das Militärgericht, weitere Ermittlungen über *Cortessi*

abzulehnen. Daraufhin legten die Kläger Berufung ein. Am 25. März 1998 wies das Militärgericht diese Berufung zurück und hielt die Einstellung des Verfahrens aufrecht. Das Gericht berief sich darauf, daß das Amnestiegesetz von 1978 anwendbar sei und daß „mit der Amnestie, das Delikt zu bestehen aufhöre“ (con la amnistía el delito deja de serlo). Mit der Entscheidung des Militärgerichts waren die gerichtlichen Ermittlungen definitiv abgeschlossen und das Verfahren im Mordfall A eingestellt, ohne daß dessen Mörder bestraft worden wären.

Dieses Gesetz war von der Militärjunta, die von 1973 bis 1990 an der Macht war, erlassen worden. Das Gesetz ist ein Teil des Versuchs der Militärjunta, sich vor einer eventuellen Strafverfolgung zu schützen.⁹ Da das Gesetz alle kriminellen Handlungen betraf, die während des Ausnahmezustandes begangen worden waren und sich somit die Schuldigen selbst der Verbrechen amnestierten, wird es auch als Auto- oder Selbstamnestie bezeichnet.¹⁰

Der Oberste Gerichtshof legte in seinem Urteil von 1996 das Amnestiegesetz dahingehend aus, daß es nicht nur die Bestrafung der Täter, sondern schon die Untersuchung der Vorfälle verhindere. Damit beantwortete der Oberste Gerichtshof die prozeßrechtliche Frage, in welchem Stadium des Verfahrens ein Gericht das Amnestiegesetz anzuwenden habe, anders als ein Teil der Zivil- und Militärgerichtsbarkeit.¹¹ Eine Amnestierung war nach Meinung des Obersten Gerichtshofes demnach schon vor der vollständigen Aufklärung der Tat und vor der Feststellung persönlicher Verantwortlichkeit möglich.¹²

Der Fall A zeigt, daß das Amnestiegesetz eine der Ursachen dafür war, daß es, abge-

⁴ Naomi Roht-Arriaza, *Impunity and Human Rights in International Law and Practice*, 1995, S. 181.

⁵ Vgl. querrela criminal presentada por Elvira del Rosario Gómez Olivares el 4 de noviembre de 1992, (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, Anexo 1, folios 1694 a 1696).

⁶ Vgl. resolución del Primer Juzgado del Crimen de Rancagua de 3 de febrero de 1993, (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, Anexo 1, folio 1711).

Vgl. resolución del Primer Juzgado del Crimen de Rancagua de 3 de junio de 1993, (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, Anexo 1, folio 1740).

⁷ Vgl. recursos de reposición y apelación presentados por el representante de la señora Gómez Olivares el 9 de febrero de 1993, (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, Anexo 1, folios 1718 y 1719).

⁸ Guido Klumpp, *Vergangenheitsbewältigung durch Wahrheitsfindungskommissionen – das Beispiel Chile*, 2001, S. 53.

⁹ Jon Elster, *Die Akten schließen, Recht und Gerechtigkeit nach dem Ende von Diktaturen*, 2005, S. 77.

¹⁰ Hernán K. Montealegre, *Justicia y Derechos Humanos*, Patoral Popular Nr. 200, 1990, S. 28.

¹¹ Klumpp (Fn. 8), S. 249.

¹² Klumpp (Fn. 8), S. 248.

sehen von wenigen Ausnahmen, keine Untersuchung staatlicher Menschenrechtsverletzungen und keine Bestrafung der Schuldigen gab, und es folglich zur Straflosigkeit der Täter („impunidad“) führte. Das Amnestiegesetz hatte die Verhinderung der strafrechtlichen Verfolgung und Aburteilung der Täter von Menschenrechtsverletzungen und der gerichtlichen Aufklärung der Verbrechen zur Folge.¹³

III. Verfahren der Familie Arellano vor der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte

Am 15. September 1998 erreichte eine Petition von *Mario Márquez Maldonado* und *Elvira del Rosario Gómez*, den Angehörigen von A, in der die Verletzung der Artikel 1 I, 8 I und 25 AMRK angeführt wurde, die Interamerikanische Kommission (IAK). Am 9. Oktober 2002 nahm die IAK während ihrer 116. ordentlichen Sitzung die Petition als zulässig an. Am 7. März 2005 stellte die IAK die Verletzung des Rechtes auf ein faires Verfahren, Art. 8 AMRK, und des Rechtes auf gerichtlichen Rechtsschutz, Art. 25 AMRK, durch Chile zu Lasten der Angehörigen der Familie von A fest. Die IAK sah die Verletzung dieser Vorschriften in der Tatsache begründet, daß eine Bestrafung der Hinrichtung von A in Folge der Anwendung des Autoamnestiegesetzes ausgeblieben war.

Am 11. Juli 2005 rief die IAK den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR) an, damit sich das Gericht zu den Verletzungen äußere und damit es erkläre, daß Chile die sich aus Art. 2 AMRK ergebende Verpflichtung verletzt habe. Diese Norm sieht vor, daß die Vertragsstaaten dazu verpflichtet sind, Maßnahmen des nationalen Rechts durchzuführen, um für die Gewährleistung der sich aus der AMRK ergebenden Rechte zu sorgen.¹⁴ Die IAK wollte also erreichen, daß

Chile dazu verurteilt würde, seiner Verpflichtung, durch nationale Maßnahmen das Recht auf ein faires Verfahren und das Recht auf gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, nicht nachgekommen zu sein.

IV. Verfahren vor dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte

1. Zuständigkeitsfragen

Nach Art. 61 Nr. 2 AMRK muß ein Fall, bevor sich der Gerichtshof damit beschäftigt, von der IAK behandelt worden sein. Hier wurde das Verfahren vor der IAK nach Art. 48-50 AMRK durchgeführt. Damit steht die Voraussetzung des Art. 61 Nr. 2 AMRK der Zuständigkeit des IAGMR nicht entgegen.

Fraglich ist, ob der Gerichtshof auch *ratione temporis* zuständig war. Chile machte geltend, der IAGMR sei *ratione temporis* nicht kompetent; das Gericht hielt sich dagegen für zuständig. Für diese Frage ist darauf abzustellen, ob Chile im Moment der fraglichen Handlung die AMRK bereits ratifiziert hatte. Chile ist seit dem 21. August 1990 Vertragsstaat der AMRK. Der Tod von A im Jahr 1973 liegt zeitlich vor der Bindung Chiles an die AMRK.

In die Zeit nach 1990 fallen aber folgende Ereignisse: die Bewilligung der Zuständigkeit der Militärgerichtsbarkeit; die Tatsache, daß das Amnestiegesetz aufrechterhalten wurde; die Entscheidung des Militärgerichts von 1998 und die damit verbundene Anwendung des Amnestiegesetzes. Aus diesen drei Chile zurechenbaren und zeitlich nach der Ratifizierung der AMRK ge-

Si l'exercice des droits et libertés visés à l'article 1 n'est pas déjà garanti par des dispositions législatives ou autres, les Etats parties s'engagent à adopter en accord avec leurs prescriptions constitutionnelles et les dispositions de la présente Convention les mesures législatives ou autres nécessaires pour effet auxdits droits et libertés.

¹³ Klumpp (Fn. 8), S. 52.

¹⁴ Article 2. Obligation d'adopter des mesures de droit interne.

legenen Handlungen folgt, daß der IAGMR *ratione temporis* im Fall A zuständig war.

Der IAGMR ist befugt, über Fälle, bei denen die Auslegung oder Anwendung der AMRK in Frage steht, zu entscheiden, Art. 62 Nr. 3 AMRK. Möglicherweise hatte Chile durch die Militärgerichtsentscheidung von 1998 Art. 2 der AMRK verletzt, so daß der Gerichtshof *ratione materiae* zuständig war.

2. Kernaussage des Urteils

Im Fall geht es nicht um eine Verletzung des Rechts auf Leben, sondern um eine Menschenrechtsverletzung durch einen Justizfehler chilenischer Behörden nach dem Ende der Diktatur.

In seinem Urteil vom 26. September 2006¹⁵ lehnt der Gerichtshof Amnestien für schwere Menschenrechtsverletzungen ab und bestätigt damit seine Rechtsprechung in bezug auf Amnestien.

Die Rechtsgrundlage des Verbrechens gegen die Menschlichkeit leitet der Gerichtshof in vier Schritten her: Zunächst qualifiziert das Gericht den Mord an A als Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Dann prüft der IAGMR, ob für ein solches Verbrechen eine Amnestie möglich ist. Anschließend erfolgt die Überlegung, ob das Gesetz das fragliche Verbrechen amnestiert und ob Chile die Konvention verletzt hat, indem es das Gesetz aufrechterhalten hat. Schließlich muß der Gerichtshof herausfinden, ob die Anwendung des Gesetzes im vorliegenden Fall eine Verletzung der Rechte aus Art. 8 I und Art. 25 AMRK darstellt.¹⁶

a. Qualifikation des Mordes an A als Verbrechen gegen die Menschlichkeit

In den Regeln des Internationalen Militärtribunals von Nürnberg wird Mord erstmalig als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifiziert.¹⁷ Ein Mord im Rahmen eines allgemeinen und systematischen Übergriffs auf Zivilisten ist unabhängig von Kriegs- oder Friedenszeiten auch dann ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit, wenn nur ein Akt und nicht mehrere Akte vorliegen.¹⁸ Im relevanten Zeitabschnitt (Prozeß nach 1992) waren diese Elemente durch die Nürnberger Regeln und das Statut des Internationalen Gerichtshofes für Ex-Jugoslawien definiert.

Schließlich zitiert der Gerichtshof die Resolution 3074 der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1973, die es Staaten verbietet, Maßnahmen anzunehmen, die die internationalen Verpflichtungen zur Identifikation, Haft, Auslieferung und Bestrafung von Personen, die sich Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit schuldig gemacht haben, schädigen.¹⁹ Durch die Verletzung imperativer Normen des Völkerrechts stellt der Mord an A ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit dar und muß nach den obligatorischen Normen des Völkerrechts bestraft werden.

b. Prüfung der Möglichkeit einer Amnestie für ein solches Verbrechen

Zunächst stellt der IAGMR fest, daß die gesamte Menschheit Opfer des Verbrechens gegen die Menschlichkeit ist.²⁰ Ein solches Verbrechen verursacht die Verletzung mehrerer Rechte, die in internationalen Konventionen anerkannt sind und die

¹⁵ Online abrufbar unter www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf (25. Juni 2007).

¹⁶ § 90 des Urteils.

¹⁷ Art. 6 (c) des Statuts des Internationalen Militärtribunals von Nürnberg, abrufbar unter www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/proc/imtconst.htm (4. Juli 2007).

¹⁸ United States Nuremberg Military Tribunal, United States v. Ohlendorf, 15 I.L.R. 656 (1948).

¹⁹ § 106 des Urteils.

²⁰ § 105 des Urteils.

nicht unbestraft bleiben können.²¹ Außerdem bezieht sich das Gericht auf das *Barrios Altos-Urteil* vom 14. März 2001²², in dem es Amnestiegesetze grundsätzlich als unvereinbar mit der AMRK erklärt hatte.²³ Aus diesen Gründen dürfen sich die Staaten durch den Erlaß von Amnestiegesetzen nicht der Verantwortung entziehen, die Verantwortlichen zu bestrafen. Der Gerichtshof kommt zu dem Schluß, daß ein solches Verbrechen folglich nicht amnestiert werden kann.²⁴

c. Schlußfolgerung des Gerichts

Das Gericht kommt zu dem Ergebnis, daß der Mord an A eines von vielen möglichen Beispielen für die chilenische Politik der Repression an Teilen der Zivilgesellschaft darstellt. Das Verhalten des chilenischen Staates kann nicht amnestiert werden, da es sich nach den Grundlagen des Völkerrechts um ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit handelt.²⁵

V. Aussöhnung

Die Militärdiktatur endete am 11. März 1990. Am Folgetag des Regimewechsels wurde eine „Wahrheitsfindungskommission“ durch Präsident *Aylwin* gegründet.²⁶ Die Kommission wurde durch staatliche Organe oder zumindest unter Mitwirkung staatlicher Organe geschaffen; innerhalb eines bestimmten Zeitraumes sollte sie die in sachlicher und zeitlicher Hinsicht spezifizierte Unrechtsvergangenheit des Landes untersuchen und die Ergebnisse ihrer Un-

tersuchungen in einem Bericht festhalten.²⁷ Die Kommission verfolgte nur Tatsachen, die zu Tod oder Verschwinden führten. Dieses selektive Verhalten ist grundsätzlich problematisch, da dadurch Fälle der Folter ohne Todesfolge, illegale Haft mit anschließender Befreiung und Zwangsexil von der Kommission nicht untersucht wurden.

Im Rahmen dieser „vorläufigen Justiz“ erfolgten im Fall A verschiedene Wiedergutmachungsmaßnahmen durch den Staat. Die Familie von A erhielt 98.000 Dollar sowie 12.180 Dollar Erziehungsbeihilfe; außerdem trägt eine Straße den Namen von A.

Problematisch ist, daß sich solche Fälle erst Jahrzehnte später vor internationalen Gerichten finden. Trotzdem scheint diese Art der vorläufigen Justiz die einzige Möglichkeit zu sein, um auf ein Vakuum zu reagieren und um die fehlenden juristischen Strafverfolgungen zu kompensieren. Diese Kommissionen haben es den Opfern möglich gemacht, als solche anerkannt zu sein, ohne die Peiniger zu brandmarken.

Nach Meinung des IAGMR darf sich in einem Rechtsstaat eine solche historische Wahrheit nicht über das Erfordernis eines Justizprozesses stellen. Für die nationale Versöhnung sei es daher erforderlich, die strafrechtlichen Möglichkeiten durch den Staat komplett auszuüben.²⁸ Das Gericht präzisiert, daß der Staat nicht auf eine Beschwerde der Familien warten darf, um die Verantwortlichen zu bestrafen.

VI. Amnestie

Die Tendenz, Amnestiedekrete aufzuheben, besteht auch in anderen Ländern Lateinamerikas. So hat kürzlich der Oberste Gerichtshof Argentiniens ein vom früheren Präsidenten *Carlos Menem* erlassenes Amnestiedekret, mit dem wegen Menschen-

²¹ § 111 des Urteils.

²² Online abrufbar unter www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf (25. Juni 2007).

²³ § 112 des Urteils.

²⁴ § 114 des Urteils.

²⁵ § 129 des Urteils.

²⁶ 2 von 8 Mitgliedern dieser Kommission waren allerdings Funktionsträger der Regierung *Pinochet*.

²⁷ *Priscilla B. Hayner, Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: A Comparative Study, Human Rights Quarterly 16, 1994, S. 604.*

²⁸ § 150 des Urteils.

rechtsverletzungen verurteilte frühere Machthaber der Militärdiktatur begnadigt worden waren, für verfassungswidrig erklärt.²⁹

Allgemein stellt sich die Frage, ob nationale Gesetze die Ausübung internationaler Gerichtsbarkeit verhindern können.

In der Präambel des Statuts des IStGH findet sich dazu grundsätzlich eine klare Aussage: Die schlimmsten Verbrechen, die die gesamte internationale Gemeinschaft betreffen, dürfen nicht ungestraft bleiben. Allerdings kann sich in der Praxis der Ankläger (prosecutor) auf Art. 53.1 IStGH-Statut stützen, um zu entscheiden, eine Sache im Interesse der Justiz nicht zu verfolgen. Hintergrund dieser Vorschrift ist, daß sich die Unabhängigkeit des Anklägers aus dem Interesse an einer unparteiischen Justiz begründet, von der Glaubwürdigkeit und Legitimität eines Strafprozesses abhängen.³⁰

Nach einer Erklärung der Interamerikanischen Kommission von 1985, hat jede Gesellschaft das Recht, die Wahrheit über das zu wissen, was passiert ist, um zu verhindern, daß sich diese Dinge in der Zukunft erneut ereignen. Um dieser Forderung nachzukommen, genügt es nicht, eine beschränkt mandatierte „Wahrheitsfindungskommission“ zu gründen, auch eine unparteiische Justiz und ein fairer Strafprozeß sind äußerst wichtig.

²⁹ S. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16. Juli 2007, S. 6.

³⁰ Morten Bergsmo/Pieter Kruger, in: Otto Triffterer (Hrsg.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, 1999, Art. 53 Rn. 1f.

Zum zweiten ILO-Gesamtbericht über Kinderarbeit: „Das Ende der Kinderarbeit – zum Greifen nah“

Eva Panek

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Trends und Entwicklungen
- III. Entstehung eines internationalen politischen Rahmenwerks gegen Kinderarbeit
- IV. ILO-Aktivitäten seit 2000
- V. Globale Herausforderungen

I. Einleitung

Der vorliegende Text faßt die Hauptaussagen des zweiten ILO-Gesamtberichtes über Kinderarbeit „Das Ende der Kinderarbeit – Zum Greifen nah“¹ zusammen.

Eine Zukunft ohne Kinderarbeit ist in greifbare Nähe gerückt – das ist das Ergebnis des im Mai 2006 erschienenen zweiten Gesamtberichtes im Rahmen der Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, der sich gänzlich dem neuesten Stand in der Bekämpfung der Kinderarbeit widmet. Der Grundton des Berichtes ist von vorsichtigem Optimismus geprägt: auch wenn es noch erheblicher Anstrengungen zur Beseitigung der Kinderarbeit bedarf, haben die Bemühungen der letzten Jahre zu bemerkenswerten Fortschritten geführt.

II. Trends und Entwicklungen

Im Jahr 2002 präsentierte die ILO in ihrem ersten Gesamtbericht über Kinderarbeit² eine Reihe von Statistiken, die eine verlässliche Einschätzung der Größenordnung des Problems erlaubten. Vier Jahre später liegt nun der zweite Gesamtbericht über Kinderarbeit vor: er soll ein Bild des aktuellen Geschehens vermitteln, Einblick in neue Entwicklungen geben und über erreichte Ziele und Durchbrüche ebenso informieren, wie über jene Bereiche, in denen noch Handlungsbedarf besteht. Tragende Säule des Berichtes ist jedoch die vorsichtige Hoffnung der ILO: entwickeln sich die Trends den Prognosen entsprechend, könnten zumindest die schlimmsten Formen der Kinderarbeit binnen eines Jahrzehntes der Vergangenheit angehören.

1. Daten und Definitionen

Die Darstellung aktueller Trends und Entwicklungen³ erfolgt unter Bezugnahme auf drei Kategorien von Kinderarbeit: „Wirtschaftliche Aktivität“ umfaßt jegliche produktive Aktivität von Kindern – ungeachtet dessen, ob sie für den Markt oder den eigenen Haushalt bestimmt, bezahlt oder unbezahlt, erlaubt oder illegal ist, oder ob sie nur gelegentlich oder in Vollzeit ausgeübt wird. „Wirtschaftliche Aktivität“ ist eher eine statistische Größe als eine recht-

¹ ILO, Das Ende der Kinderarbeit – Zum Greifen nah, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, 2006.

² ILO, Eine Zukunft ohne Kinderarbeit, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, 2002.

³ Sämtliche Definitionen und statistischen Daten sind dem aktuellen ILO-Gesamtbericht (Fn. 1) entnommen.

lich anerkannte Definition. „Kinderarbeit“ umfaßt alle Kinder bis zu einem Alter von 17 Jahren, die im Sinne einer Erwerbstätigkeit regelmäßig arbeiten; gefährliche Arbeiten ausgeschlossen. „Gefährliche Arbeit“ meint jede Arbeit, die eine Gefahr für die Sicherheit, Gesundheit, sowie für die mentale und physische Entwicklung des betroffenen Kindes darstellt oder zu einer solchen führen könnte. Die Kategorien sind als jeweilige Subkategorien von einander aufzufassen.

Nach ILO-Schätzungen existierten im Jahr 2004 weltweit etwa 317 Millionen wirtschaftlich aktive Kinder im Alter von 5 bis 17 Jahren. Von diesen fallen 218 Millionen in die Kategorie der sogenannten „Kinderarbeiter“, von denen wiederum 126 Millionen Kinder mit gefährlichen Arbeiten beschäftigt sind.⁴ Schlüsselergebnis des Berichtes ist, daß das Vorkommen der erwerbstätigen Kinder in allen drei Bereichen im Zeitraum zwischen 2000 und 2004 zurückgegangen ist. So ist die Zahl der „Kinderarbeiter“ bis 2004 um 11 Prozent gesunken; die Zahl der Kinder, die gefährliche Arbeiten ausführen, sogar um 26 Prozent. Aus den Zahlen läßt sich eine erfreuliche Schlußfolgerung ableiten: je jünger die Kinder und je gefährlicher die Arbeit, desto drastischer war der Rückgang der Betroffenen.

Auch wenn es ein Grund zur Freude ist, daß die wirtschaftliche Aktivität von Kindern weltweit abgenommen hat, ist dies in von Region zu Region sehr unterschiedlichen Ausmaßen geschehen. Während Lateinamerika und die Karibik die vergleichsweise höchste Rückgangsrates verzeichnen können (die Zahl der erwerbstätigen Kinder in dieser Region sank zwischen 2000 und 2004 von 17,4 auf 5,7 Millionen und verringerte sich damit um zwei Drittel), weist der Asien-Pazifik-Raum zwar ebenfalls eine fallende Tendenz wirtschaftlicher Aktivität unter Kindern auf – dies

allerdings in deutlich geringeren Ausmaßen (von 127,3 auf 122,3 Millionen wirtschaftlich aktive Kinder; damit sank die Erwerbsquote von Kindern von 2000 bis 2004 von 19,4 Prozent auf 18,8 Prozent). Das afrikanische Gebiet südlich der Sahara (Subsahara), das außer steigenden Geburtenraten kaum statistische Veränderungen vorweist, bleibt die Region mit dem größten Nachholbedarf. Mit einer Erwerbsquote von 26,4 Prozent ist dies das Gebiet mit den meisten wirtschaftlich aktiven Kindern.

Die Verteilung der Kinderbeschäftigung nach Wirtschaftssektoren legt offen, daß mit 69 Prozent die Mehrheit der Kinder im landwirtschaftlichen Sektor beschäftigt ist. Im Dienstleistungssektor sind 22 Prozent der Kinder aktiv, sie üben Tätigkeiten in Groß- und Einzelhandel, Lagerhaltung, Gastronomie, Versicherungs-, Wirtschafts- und Personalservices und der Tourismusbranche aus. In der Industrie sind mit 9 Prozent zwar nur vergleichsweise wenig Kinder beschäftigt, allerdings sind sie in besonderem Maße betroffen, da sie in Manufakturen, in der Baubranche oder in Minen und Steinbrüchen erheblichen Risiken ausgesetzt sind und in der Regel schlechte Arbeitsbedingungen verkraften müssen.

Hinsichtlich der Geschlechterverteilung ergaben sich seit 2002 keine bedeutsamen Veränderungen: Jungen sind häufiger von Kinderarbeit betroffen als Mädchen, vor allem in gefährlichen Arbeitssituationen.

2. *Politische Aktivität auf nationaler Ebene*

Die unterschiedlichen globalen Trends erklären sich nicht nur anhand divergierender sozialer und wirtschaftlicher Bedingungen – viel hängt vom politischen Engagement und vom strategischen Vorgehen der Regierungen im Kampf gegen die Mißstände ab. Um dem Übel schnell und effektiv beizukommen, hat sich eine Mischung unterschiedlicher, komplementärer politischer Instrumente und Maßnahmen als empfehlenswert erwiesen. Beispiele für Länder, die in vergangenen Jahrzehnten positive Erfahrungen bei der Bekämpfung

⁴ Die Schätzungen beruhen auf Daten des *Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour (SIMPOC)*, dem statistischen Erhebungsinstrument der ILO.

von Kinderarbeit durch Aktivität an mehreren Fronten machen konnten, sind in Ost- und Südostasien zu finden. Korea, Malaysia, Thailand und China kombinierten vor allem Strategien zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums, zur Bekämpfung der Armut und zum Ausbau einer allgemeinen Schulpflicht, untermauerten die Maßnahmen mit einer entsprechenden Gesetzgebung zum Schutze der Kinder und konnten mit diesem Vorgehen beachtliche Erfolge erzielen.

III. Entstehung eines internationalen politischen Rahmenwerks gegen Kinderarbeit

1. Internationales Programm zur Beseitigung von Kinderarbeit (IPEC)

Als die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 1989 das zeichensetzende Übereinkommen über die Rechte des Kindes annahm,⁵ war dies der ausschlaggebende Impuls für die ILO, ein Konzept zu entwickeln, das der Bekämpfung der Kinderarbeit – einem ihrer Hauptanliegen – Rechnung tragen sollte. Das Internationale Programm zur Beseitigung von Kinderarbeit (IPEC) wurde 1992 ins Leben gerufen, es leistet seitdem Ländern bei der Bekämpfung der Kinderarbeit unmittelbare Unterstützung. Dank der Beiträge von 30 Geberländern konnte IPEC kontinuierlich ausgeweitet werden und sich insbesondere ab 2000 durch die finanzielle Unterstützung der Vereinigten Staaten eines bemerkenswerten Aufschwungs erfreuen. Die zahlreichen Spenden ließen IPEC zum größten Förderungsprogramm der ILO werden, und ermöglichten Projekte und Programme, die seit 2002 weltweit 5 Millionen Kinder erreichten.

2. ILO-Konventionen zur Kinderarbeit

1999 erwies sich als Schlüsseljahr im Kampf gegen die Kinderarbeit. Die Einfüh-

rung der ILO-Konvention Nr. 182⁶ über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit hatte eine unerwartet katalysierende Wirkung auf das internationale politische Engagement und löste geradezu eine Welle von Ratifizierungen der Konvention aus. Zwischen 1999 und 2006 ratifizierten sie insgesamt 156 Länder. Auch die von der ILO im Jahr 1973 eingeführte Konvention Nr. 138⁷ über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung profitierte enorm von der politischen Mobilisierung und der wachsenden Bedeutung, welche dem Thema beigemessen wurde, und erhielt seit 1999 73 weitere Ratifikationen. Insgesamt sind inzwischen annähernd 87 Prozent der ILO-Mitgliedstaaten an Konvention Nr. 182 gebunden, an Konvention Nr. 138 ca. 79 Prozent der Staaten.

Auch wenn dies durchaus nicht immer der Fall ist, haben viele Nationen infolge der Ratifikationen ihr Bekenntnis zur Notwendigkeit der Abschaffung der Kinderarbeit mit Taten untermauert. Aufschluß darüber geben Berichte über die umgesetzten Maßnahmen, die die jeweiligen Regierungen der ILO-Mitgliedstaaten dem ILO-Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR) übersenden. Ab dem Jahr 1999 geht aus den Berichten das ermutigende Bild hervor, daß die Ratifizierungen der ILO-Konventionen tatsächlich einen positiven Effekt auf die Eliminierung einer oder mehrerer Kategorien der schlimmsten Formen der Kinderarbeit hat. Dies zeigt sich durch politische Entscheidungen (hauptsächlich legislativer Art, wie etwa Verbote der „gefährdenden Beschäftigungen“, des Kinderhandels, etc.), sowie durch die Einführung von Aktionsplänen auf staatlicher Ebene. Auch zeitgebundene Programme (Time-bound Programmes – TBP) wurden von einer ermutigenden Anzahl von Ländern aufgenommen, meist mit Unterstützung des IPEC.

⁵ UNTS Bd. 1577, S. 3; BGBl. 1992 II, S. 122.

⁶ 38 I.L.M. 1207, vom 17. Juni 1999, in Kraft getreten am 19. November 2000.

⁷ 1015 U.N.T.S. 297, vom 26. Juni 1973, in Kraft getreten am 19. Juni 1976.

Obgleich die zahlreichen implementierten politischen Initiativen und Förderungsprogramme zur Bekämpfung der Kinderarbeit begrüßenswert sind, zeigen sich Mängel: so wird etwa dem Schutz der verletzlichsten Kinder, sowie der besonderen Situation der Mädchen bislang nur wenig Beachtung entgegen gebracht. Kaum im Zentrum der Maßnahmen stehen ebenfalls die Fälle erzwungener Kinderarbeit, was besonders bedauerlich ist, da nach Schätzungen der ILO 40-50 Prozent aller Opfer von Zwangsarbeit Kinder sind. Auch zielen nur wenige Initiativen auf die Verhinderung des Mißbrauchs von Kindern für illegale Aktivitäten im Drogenhandel.

3. *Übereinkommen der UN zur Kinderarbeit*

Nicht nur die ILO ist an der Schaffung eines internationalen politischen Normenwerkes zur Bekämpfung von Kinderarbeit beteiligt: Im Jahr 2000, dem Folgejahr der Einführung der ILO-Konvention Nr. 182, legte die UNO drei weitere internationale Instrumente zur Ratifikation auf, die einen besonderen Fokus auf die schlimmsten Formen von Kinderarbeit legen:

- das Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten (OPAC)⁸,
- das Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie (OPSC)⁹,
- und das Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschrei-

tende organisierte Kriminalität (Palermo Protocol)¹⁰.

Zu den Arten von Kinderarbeit, die mittlerweile durch die internationalen Rahmenkonventionen abgedeckt werden, zählen:

- die schlimmsten Formen von Kinderarbeit: darunter Versklavung, Kinderhandel, Zwangsarbeit bzw. Pflichtarbeiten zum Schuldenausgleich, Prostitution, Pornographie, Rekrutierung von Kindern für bewaffnete Konflikte und für illegale Aktivitäten.
- Arbeiten, die von Kindern durchgeführt werden, die das Mindestalter für derartige Beschäftigungen unterschreiten, und insofern Nachteile in ihrer Entwicklung, etwa hinsichtlich ihrer Bildungschancen, erleiden können,
- Arbeiten, die die physische, mentale oder moralische Entwicklung eines Kindes angreifen, wie „gefährliche Arbeiten“.

IV. ILO-Aktivitäten seit 2000

1. *Erster Gesamtbericht*

In dem 2002 veröffentlichten ersten Gesamtbericht über Kinderarbeit stellte die ILO einen neuen, dreisäuligen Aktionsplan zur effizienteren Bekämpfung von Kinderarbeit vor.¹¹ Intention war es, mehr maßgeschneiderte Assistenz bei Projekten unter nationaler Leitung zu bieten, wobei Wert auf die Übernahme staatlicher Eigenverantwortung gelegt wurde, die Integration des Themas in die ILO-Agenda für menschenwürdige Arbeit voranzutreiben und technische Kooperationen unter den ILO-Partnern zu fördern.

⁸ A/RES/54/263, vom 25. Mai 2000, in Kraft getreten am 12. Februar 2002.

⁹ A/RES/54/263, vom 25. Mai 2000, in Kraft getreten am 18. Januar 2002.

¹⁰ A/RES/55/25, vom 15. November 2000, in Kraft getreten am 25. Dezember 2003.

¹¹ ILO (Fn. 2), S. 115ff.

2. Zweiter Gesamtbericht

Im zweiten Gesamtbericht von 2006 über Kinderarbeit gibt die ILO einen ersten Rückblick auf die bis dato durchgeführten Förderungstätigkeiten im Rahmen des 2002 Aktionsplans. Sie reichen von der Stärkung der Basisinstrumente, wie des erfolgreichen Förderprogramms IPEC, über den Ausbau bereits vorhandener Ansätze, wie etwa der TBP oder der Überwachung der Kinderarbeit, bis hin zur Konzeption und Implementierung neuer, erfolgversprechender Initiativen, wie etwa „SCREAM – Stoppt Kinderarbeit“ oder dem Welttag gegen Kinderarbeit.

a. Neue Initiativen

„SCREAM – Stoppt Kinderarbeit“ (Unterstützung der Rechte von Kindern durch Bildung, Kunst und Medien) ist eine 2002 lancierte Initiative, die in entwickelten wie in Entwicklungsländern auf kommunaler Ebene die soziale Mobilisierung von Jugendlichen in den Bereichen Bildung, Kunst und Medien fördern will. So sollen Schulen, Kunst- und Jugendgruppen zu Kooperationspartnern des IPEC werden und mithelfen, ein größeres Verständnis unter den Jugendlichen für die Probleme der Kinderarbeit zu wecken.

Welttag gegen Kinderarbeit: der Startschuß für den ersten Welttag gegen Kinderarbeit fiel am 12. Juni 2002. Aus ihm ist eine alljährlich stattfindende Veranstaltung erwachsen, die als Katalysator für die weltweit wachsende Bewegung gegen Kinderarbeit funktionieren möchte. Der Welttag gegen Kinderarbeit konzentriert sich jeweils auf eine der unbestreitbar schlimmsten Formen der Kinderarbeit; wie etwa im Jahr 2005, als sich die Veranstaltung der Kinderarbeit in Bergbau und Minen widmete. 2006 stand der Welttag hingegen gänzlich im Zeichen des zweiten Gesamtberichtes der ILO: „Das Ende der Kinderarbeit – Zum Greifen nah“.

b. Stärkung der Wissensbasis

Seit 2002 hat die ILO erhebliche Anstrengungen unternommen, um ihre Wissensbasis sowohl quantitativ wie auch qualitativ auszuweiten. Der Umfang von Forschung, Datenarchivierung und Umfrageprojekten zum Thema Kinderarbeit wurde in signifikanten Maßen ausgebaut. Der Fortschritt zeigte sich in drei Bereichen:

- Das ILO-Erhebungsinstrument SIMPOC (Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour) expandierte spürbar, mit 50 Forschungsländern seit 1998. Zusätzlich schuf IPEC 2003 das SIMPOC External Advisory Committee (SEAC) mit der Absicht, seine Befragungsmethoden und Services bezüglich der Vermittlung von Statistiken und Daten zu verbessern. In diesem Sinne brachten die vergangenen Jahre eine Vielzahl neuer Befragungen, Basiserhebungen und Schätzungen zu verschiedenen Aspekten zum Thema Kinderarbeit hervor.¹²
- Die Forschung in Schlüsselfeldern wie etwa Bildung, Gesundheit, Aids, Gender, Zwangsarbeit, Kosten und Nutzen der Abschaffung von Kinderarbeit wurde intensiviert. Um das Wissen über Kinderarbeit fortwährend zu vertiefen und auszubauen, wurden zwischen 2002 und 2005 etliche Forschungsinitiativen ins Leben gerufen. Dazu gehörten unter anderem Erhebungen zu nicht-wirtschaftlichen Beschäftigungen von Kindern, zum Einfluß von Kinderarbeit auf Schulbesuche und Schulleistungen, zum Einfluß von Arbeitszeit auf Gesundheit und Sicherheit, zu geschlechtsspezifischen Verzerrungen und zur Nachfrageseite der Kinderarbeit.

¹² Sämtliche Erhebungen auf nationalstaatlicher Ebene, sowie Informationen zu Umfragethemen, Datenmaterial und Erhebungsmethoden können auf der SIMPOC-Homepage eingesehen werden: www.ilo.org/public/english/standards/ippec/simpoc/index.htm (4. Mai 2007).

- In den letzten Jahren konzentrierte man sich verstärkt auf den Auf- und Ausbau von Forschungsk Kooperationen. Die Rufe nach einer verstärkten Kooperation zwischen den auf dem Feld tätigen Organisationen trafen auf fruchtbaren Boden, so daß drei Jahre später ILO, UNICEF und Weltbank eine gemeinsame Forschungskoooperative vorstellten: das *Understanding Children's Work Project (UCW)*.¹³ Zu ihren Kernzielen gehören neben dem „Informationsmapping“ und der Schließung von Wissenslücken die Entwicklung neuer Meßinstrumente und die Stärkung nationaler Kapazitäten. Ein weiteres von der ILO im Jahr 2002 initiiertes Forschungsnetzwerk ist das *Child Labour Research Network*.
- c. Strategischer Programmwirkungsrahmen SPIF

Darüber hinaus hat die ILO über die Jahre ein Konzept entwickelt, das ihr bei der Ausarbeitung und Koordination von landesgebundenen Programmen Hilfestellung leistet. So bildet der Strategische Programmwirkungsrahmen SPIF (*Strategic Programme Impact Framework*) seit 2002 den Leitfaden für die technische Zusammenarbeit des IPEC mit den ILO-Mitgliedstaaten. SPIF dient bei der Planung von Interventionen auf nationaler Ebene als Ansatz, gewünschte Ziele zu identifizieren sowie Wege, die am geeignetsten erscheinen, diese Ziele zu erreichen. Dabei hat sich SPIF im Laufe der Jahre zu einer Theorie des Wandels entwickelt – wobei die Erkenntnis eine Rolle spielt, daß Kinderarbeit nach mehrdimensionalen Lösungsansätzen verlangt. Dementsprechend sieht SPIF vor, IPEC-Programme anhand dreier Aktionslinien auszurichten: erstens die Prävention von Kinderarbeit, zweitens das Herausholen von Kindern aus der Arbeitssituation und drittens das Ergreifen

von Schutzmaßnahmen. Die Anwendung der Theorie des Wandels auf die betroffenen Länder erlaubt eine genaue Ausrichtung der erforderlichen Handlungsabläufe und erleichtert wesentlich die Entwicklung eines Rahmenplanes für zeitgebundene Programme.

d. Time-bound Programmes

Die Idee, zeitgebundene Programme (TBPs) ins Leben zu rufen, erhielt besonderen Antrieb durch die Implementation der ILO-Konvention Nr. 182 im Jahr 1999, die mit ihrer expliziten Forderung nach konkreten, an eine feste Zeitdauer gebundenen Programmen und Maßnahmen gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit eine entscheidende Voraussetzung für die zügige Ausarbeitung des TBP-Ansatzes war. El Salvador, Nepal und die Vereinigte Republik Tansania zählten Anfang 2002 zu den ersten Ländern, die den Ansatz aufgriffen und TBP implementierten. 2003 und 2004 folgten zahlreiche weitere Staaten ihrem Beispiel. TBP unterstützen Staaten dabei, Rahmenbedingungen zu schaffen, innerhalb derer sie ihre Interventionen ausrichten können, darüber hinaus bieten sie den Ländern eine Reihe von Ansätzen, Instrumenten und Strategien, um meßbare und wirksame Schritte gegen die schlimmsten Formen von Kinderarbeit vornehmen zu können.¹⁴

Die Unterstützung in Form zeitgebundener Programme steckt jedoch noch in den Kinderschuhen: bislang liegen von lediglich fünf Nationen Zwischenberichte vor. Trotzdem lassen sich aus ihnen bereits Lektionen ableiten: so wird bei der Implementation von TBP etwa die Schwierigkeit der sozialen Mobilisierung vor Ort deutlich. Die Sensibilisierung von lokalen Politikern, Funktionären, Amtspersonen und anderen Akteuren für das Thema Kinderarbeit gestaltet sich als nicht gerade einfach – besonders in Ländern, in denen zu geringe menschliche und finanzielle Ressourcen

¹³ Weitere Informationen zum *Understanding Children's Work Project* unter: www.ucw-project.org/ (7. Mai 2007).

¹⁴ S. IPEC, *Time-Bound Programme: TBP Manual for Action Planning, Guidebooks I - V*, 2003.

vorhanden sind, zählt es zu den wichtigsten Herausforderungen, überlastete Ämter und Ministerien, die sich bereits mit Problemen wie Bildungschancen, Arbeitslosigkeit, der Förderung ländlicher Entwicklung und sozialer Wohlfahrt beschäftigen müssen, davon zu überzeugen, Kinderarbeit in ihre Agenda aufzunehmen. In vielen Fällen erschwert der Mangel an Fürsprechern auf nationalem wie regionalem Niveau, die das Problem ins öffentliche Bewußtsein rücken könnten, die Durchführung von TBP, es mangelt am politischen Willen vieler Regierungen, die Trägerschaft von Programmen und Projekten zu übernehmen, am effektiven Zusammenspiel und Funktionieren verschiedener Behörden und an institutionellen, organisatorischen und technischen Kapazitäten. So mögen TBP zwar ein fruchtbarer Ansatz bei der Bekämpfung von Kinderarbeit sein, ihr Erfolg ist aber in größtem Maße abhängig von einer begünstigenden Umwelt, die nicht immer vorhanden ist und in vielen Fällen erst noch geschaffen werden muß.

e. Überwachung der Kinderarbeit

Die Notwendigkeit einer wirksameren Überwachung von Kinderarbeit hat sich in der sukzessiven Ausarbeitung des Child Labour Monitoring Konzept (CLM) niedergeschlagen. So wurde im Laufe der letzten Jahre ein breites Spektrum an Überwachungsinitiativen konzipiert, durchgeführt und erprobt, wobei sich die Initiativen auf alle Wirtschaftsbereiche und Formen von Kinderarbeit konzentrieren. In der Praxis gehen die Überwachungsmaßnahmen mit der Identifikation von Kinderarbeitern, der Einschätzung des Risikos, dem sie ausgesetzt sind, dem Herausholen der Kinder aus der Arbeitssituation und zusätzlichen Schutzmaßnahmen einher, die alle Kinder in einer abgesteckten geographischen Region abdecken. Weiterhin wird sowohl der Erfolg der Herauslösung der Kinder überprüft, wie auch versucht, die Betroffenen fernerhin zu beobachten, um zu gewährleisten, daß ihnen zufriedenstellende Alternativen

geboten werden und sie diese wahrnehmen können.

Die Überwachung der Kinderarbeit wird, je nachdem, ob sie in der informellen oder in der formellen Wirtschaft stattfindet, auf unterschiedliche Art und Weise durchgeführt. In der formellen Wirtschaft spielen in der Regel die offiziellen Mechanismen der Arbeitsaufsicht eine Rolle, oft sind es sektorübergreifende Überwachungsteams, in denen neben Arbeitsinspektoren auch Sozialarbeiter, Erzieher und/oder NGO-Vertreter mitwirken. In der informellen Wirtschaft dagegen ist die Überwachung der Kinderarbeit eher von zivilgesellschaftlichen Organisationen, NGO und Zivilpersonen getragen, die durch soziale Mobilisierung ein flächendeckendes Netz bilden sollen. Diese Art der gemeinschaftsgestützten Überwachung kommt häufig in ländlichen Gebieten und in denjenigen Sektoren der Kinderarbeit zum Einsatz, in denen das physische Herausholen von Kindern aus der Arbeitssituation nicht möglich ist, etwa im Fall von Kindern, die mit ihren Familien zusammen auf Kleinbauernhöfen, an den Standorten kleiner Bergwerke oder auf Fischerbooten leben.

Um die Überwachung der Kinderarbeit zu einem ganzheitlichen und umfassenden Werkzeug bei der Bekämpfung dieses Übels zu machen, wird verstärkt versucht, die Überwachungstätigkeit in immer mehr Bereiche einzugliedern, wie etwa in örtliche Rechtsvorschriften, in die Arbeit der lokalen Verwaltung oder in bereits vorhandene staatliche Programme.

V. Globale Herausforderungen

Zu den globalen Herausforderungen, denen sich die ILO zukünftig im Kampf gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu stellen hat, gehören die Vermittlung von Kinderarbeit als Querschnittsaufgabe in der Entwicklungspolitik, und somit ihre Integration in übergreifende Rahmenkonzepte, die ungewisse Zukunft Afrikas, das sich als Sorgenkind bei der Beseitigung von Kinderarbeit erweist, und die Stärkung der internationalen Bewegung.

1. *Kampf gegen Kinderarbeit als Querschnittsaufgabe*

Zu den wichtigsten Erkenntnissen im Kampf gegen die Kinderarbeit zählt, daß ungeachtet allen Fortschritts die schlimmsten Formen der Kinderarbeit nur erfolgreich eliminiert werden können, wenn es den betroffenen Ländern gelingt, die Dimensionen der Armut einzudämmen, und wenn sie zur selben Zeit ein breites Spektrum an Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Diskriminierung ergreifen. Glücklicherweise stellen viele Länder ihre Entwicklungsanstrengungen heute in den Kontext verschiedener sich ergänzender Rahmenkonzepte wie etwa der Millenniums-Entwicklungsziele, der Strategiepapiere zur Verringerung von Armut, der Initiative „Bildung für alle“, der ILO-Agenda für menschenwürdige Arbeit und der besonders für Afrika wichtigen Neuen Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas (NEPAD). In ihren Kernzielen variierend, decken diese internationalen Rahmenwerke eine Bandbreite verschiedenster Schwerpunkte der Entwicklungspolitik ab, und stellen insofern ideale Instrumente zur Bekämpfung der Kinderarbeit dar.

Um die Bekämpfung der Kinderarbeit zur Querschnittsaufgabe zu machen, vertritt die ILO eine Strategie, die Maßnahmen an mehreren Fronten enthält: 1. Verbesserung der Wissensbasis, 2. Förderungsarbeit, 3. Kapazitätsaufbau und 4. Politikentwicklung und Koordinierung.

a. Verbesserung der Wissensbasis

Der verstärkte Ausbau empirischer Untersuchungen und das Sammeln von Informationen sind unerlässlich, um Entscheidungsträger besser über den Gegenstand der Kinderarbeit zu informieren und von der Notwendigkeit ihrer Bekämpfung zu überzeugen.

Leider sind statistische Daten zu Kinderarbeit trotz der massiven Fortschritte, die in den letzten Jahren auf dem Gebiet gemacht wurden, nach wie vor verhältnismäßig rar, was darauf zurückzuführen ist, daß die

Abschaffung der Kinderarbeit bislang ein politisch stark unterbewertetes Anliegen war. Infolgedessen haben nur sehr wenige Staaten Erhebungen auf Landesebene durchgeführt, und selbst wenn dies der Fall war, nur selten mehr als eine, was die Bewertung von langfristigen Entwicklungen nicht ermöglicht. Beim Ausbau der Analysearbeit sollte auch die Untersuchung der Verknüpfungen zwischen Kinderarbeit und den Hauptzielen des politischen Entscheidungsprozesses, in den diese integriert werden soll, nicht zu kurz kommen. Ebenso sollte die Evaluation der vorgeschlagenen Initiativen zur Eindämmung der Kinderarbeit Berücksichtigung finden.

b. Förderungsarbeit

Das schwache Profil, das Kinderarbeit im nationalen und internationalen Politikprozeß innehat, ist nicht weiter verwunderlich, bedenkt man, daß die Armen meist nur begrenzte Mittel haben, um sich wirksam gegen die Mißstände zur Wehr setzen zu können. Insofern ist es unverzichtbar, weiterhin um Aufmerksamkeit für die Anliegen der Betroffenen zu werben, damit fortzufahren, Informationen über Kinderarbeit zugänglich zu machen und ihr Vorkommen und ihre Ausmaße zu erklären. Zu berücksichtigen ist auch die Verbindung der Kinderarbeit mit anderen Entwicklungsaspekten und ihr Potential, langfristige Entwicklungsstrategien zu behindern, wenn sie bei der Konzeption dieser außer Acht gelassen wird. In diesem Sinne ist es notwendig, die Abschaffung der Kinderarbeit fortan als explizites Entwicklungsziel und als Teil von Maßnahmen zur Armutsreduzierung zu erklären und zu fördern.

c. Kapazitätsaufbau

Die ILO formuliert in ihrem Bericht mit Nachdruck die Notwendigkeit, die fachliche, organisatorische und führungstechnische Kapazität ihrer Interessenvertreter im Kampf gegen die Kinderarbeit zu verstärken, ihr technisches Know-how auszubau-

en und für mehr Allianzen zwischen ihnen zu werben. Ein Grund, weshalb die Eliminierung von Kinderarbeit keine hohe Priorität auf der internationalen Entwicklungsagenda hat, ist, daß im Kampf gegen Kinderarbeit politisch aktive Interessengruppen bislang nur spärlich gesät sind, und das Thema innerhalb der Regierungsinstitutionen, in deren Kompetenzrahmen Kinderarbeit fällt, aufgrund der mangelnden Fürsprache eines der politisch schwächsten ist.

d. Politikentwicklung und Koordinierung

Die Bemühungen, Kinderarbeit zu einer Querschnittsaufgabe zu machen, würden entscheidend von der Implementierung einer ganzheitlichen Gesetzgebung auf Landesebene profitieren. Obgleich die Planung und Einführung nationaler Rechtsvorschriften zur Gewährleistung und Förderung bestmöglicher Bedingungen für die mentale und physische Entwicklung von Kindern und Jugendlichen in Artikel 1 der ILO-Konvention Nr. 138 ausdrücklich gefordert wird, sind bisher nur wenige Staaten den Forderungen nachgekommen.

2. Die Einbindung der Kinderarbeit in internationale Rahmenwerke

a. Millenniums-Entwicklungsziele

Die enge Verflechtung zwischen Kinderarbeit und Millenniums-Entwicklungszielen offenbart sich an mehreren Stellen: wechselseitig wirkende Zusammenhänge mit Kinderarbeit finden sich etwa bei der Bekämpfung von extremer Armut (Millenniumsziel 1) und Bildung für alle (Millenniumsziel 2). Aber auch die Gleichstellung der Geschlechter (Millenniumsziel 3) spielt bei der Kinderarbeit eine Rolle angesichts diskriminierender Praktiken, die vielen Mädchen eine angemessene Bildung verweigern und ihnen stattdessen häusliche Pflichten auferlegen. Auch der Kampf gegen HIV/AIDS (Millenniumsziel 6) hat Auswirkungen auf die Kinderarbeit, weil Aidswaisen zu den am stärksten gefährdeten Kindern gehören. Schließlich wirkt sich

auch der Aufbau einer globalen Partnerschaft für Entwicklung (Millenniumsziel 8) auf die Kinderarbeit aus, da dieses Ziel die Förderung menschenwürdiger Arbeit für Jugendliche umfaßt. Angesichts der Verbindung der jeweiligen Ziele miteinander ist die Eingliederung von Kinderarbeit in das internationale Rahmenwerk der Millenniums-Entwicklungsziele ein wichtiges Bestreben.¹⁵

b. Strategiepapiere zur Verringerung von Armut

Die Strategien zur Verringerung von Armut werden oft als Wege gesehen, die zu den Millenniumszielen führen. Während letztere die Endziele darstellen, umfassen erstere all jene Strategien, politische Entscheidungen und Programme, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen. Strategien zur Verringerung der Armut wurden in den vergangenen Jahren von zahlreichen Ländern ausgearbeitet – da sie sämtliche Merkmale innerstaatlicher Entwicklungspläne beinhalten, und ihre Schwerpunkte nicht nur auf wirtschaftlichen Notwendigkeiten, sondern auch auf sozialen Belangen, auf nationaler Eigenverantwortung, und auf Einbezug eines partizipatorischen Ansatzes liegen (der eine wichtige Chance für zivilgesellschaftliches Engagement bietet), haben sie großen Anklang gefunden und ersetzen mittlerweile in einer wachsenden Zahl von Ländern sämtliche nationalen Entwicklungspläne. Ein nicht von der Hand zu weisendes Manko ist, daß die Eliminierung von Kinderarbeit weder in den Millenniums-Entwicklungszielen noch in den Strategien zur Verringerung von Armut eine ausdrückliche Erwähnung findet. Dennoch umfassen die meisten Strategien zur Verringerung von Armut zumindest im Prinzip alle fundamentalen Elemente, die auch bei der Bekämpfung der Kinderarbeit relevant sind, unter anderem

¹⁵ Für weiterführende Informationen zu dem Thema s. *UNICEF, The State of the World's Children 2006, Excluded and Invisible, 2005, S. 46-55.*

Reformvorschläge für eine Verbesserung der Bildungschancen und Bildungsqualität, oder Programme zur Armutsbekämpfung. Erfreulich ist, in Anbetracht der Tatsache, daß die Landwirtschaft die meisten Kinderarbeiter auf sich vereinigt, ebenfalls der Fokus auf die ländliche und agrikulturelle Entwicklung.

c. Kinderarbeit und „Bildung für alle“

Schätzungsweise 104 Millionen Kinder weltweit erhalten derzeit keine Grundschulausbildung, 56 Prozent davon sind Mädchen. „Bildung für alle“ ist das größte Programm der UNESCO im Bildungsbereich. Im Jahr 2000 haben sich auf dem Weltbildungsgipfel in Dakar 164 Länder verpflichtet, bis zum Jahr 2015 sechs Bildungsziele zu erreichen, darunter die Einführung der kostenfreien Grundschulpflicht für alle Kinder, die Verbesserung der Bildungsqualität und die Absicherung der Lernbedürfnisse von Jugendlichen durch Zugang zu Lernangeboten und Training von Basisqualifikationen. Trotz anfänglich gegenläufiger Tendenzen wuchs in den vergangenen Jahren zunehmend die Einsicht, daß die internationalen Bemühungen, „Bildung für alle“ zu erreichen, und die Bekämpfung von Kinderarbeit kaum voneinander zu trennen sind. Der Zugang zu Bildung, vor allem zu kostenfreier Bildung von zufriedenstellender Qualität bis zum Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung ist ein Schlüsselement in der Prävention von Kinderarbeit. Bildung schafft ein schützendes Umfeld für alle Kinder und bietet ihnen das, was für ihre Zukunft unerlässlich ist: Alternativen. Umgekehrt stellt Kinderarbeit eines der wichtigsten Hindernisse für den Vollzeit-Schulbesuch dar, und hindert selbst Kinder, die nur Teilzeitarbeit verrichten, daran in vollem Umfang von ihrer Zeit in der Schule profitieren zu können.

Noch bestehen spürbare Lücken in der Gesetzgebung zur allgemeinen Schulpflicht: Gesetze zur Schulpflicht haben rund 85 Prozent der Entwicklungsländer, in mindestens 25 Ländern jedoch gibt es keine der-

artigen Rechtsvorschriften. Erschwerend kommt hinzu, daß in mindestens 33 Prozent der Länder keine Festlegung eines Mindestalters für den Eintritt in die Beschäftigung existiert, wodurch für Kinder die Gefahr, in feste Arbeitsverhältnisse zu geraten und vom Schulbesuch abgehalten zu werden, zusätzlich gesteigert wird. Ein weiterer Bereich, der besonderes Engagement erfordert, ist, der Bildung von Mädchen, die wegen ihres Geschlechtes zusätzlicher Diskriminierung ausgesetzt sind, Priorität einzuräumen und dafür zu sorgen, daß Standards in der Qualität der Bildung gesetzt und gewährleistet werden.¹⁶

d. HIV/Aids

Die Auswirkungen von HIV/Aids haben die Einstellung zum Problem der Kinderarbeit und auch zur Verwirklichung des Ziels der Bildung grundsätzlich verändert. Aidsweisen zählen zu den am stärksten gefährdeten Kindern, was Kinderarbeit betrifft.¹⁷ Die gewonnenen Erfahrungen deuten immer mehr darauf hin, daß die Bemühungen um „Bildung für alle“ eine Strategie ist, die Waisen und anderen durch HIV/Aids gefährdeten Kindern überproportional zugute kommen kann.

¹⁶ Eine detaillierte Erklärung des Verhältnisses zwischen Kinderarbeit und Schulbildung, sowie einen Einblick in den aktuellen Stand der internationalen Gesetzgebung zum Schutz der Kinder und zur Gewährleistung der Chancengleichheit beim Zugang zu Bildung geben: *Betcherman, Fares, Luinstra, Prouty*, Child Labour, Education, and Children's Rights, in: *Alston, Robinson* (Hrsg.), 2005, S. 173-200.

¹⁷ Die Bevölkerung der afrikanischen Staaten südlich der Sahara ist in besonderem Maße von den Folgen der HIV/Aids-Epidemie betroffen. Das Beziehungsdreieck zwischen der familiären Betroffenheit von Aids, den Bildungschancen für Aidsweisen und der Gefahr, in Kinderarbeit abzurutschen, wird in einem Bericht der Organisation *Human Rights Watch* am Beispiel von Kenia, Südafrika und Uganda veranschaulicht, der auch einen Überblick über die Handhabung des Problems auf Regierungsebene gibt: *Human Rights Watch*, Letting Them Fail, Government Neglect and the Right to Education for Children Affected by Aids, 2005.

e. Menschenwürdige Beschäftigung für Jugendliche

Bestandteil des Millenniums-Entwicklungsziels zum Aufbau einer globalen Entwicklungspartnerschaft ist die nachdrückliche Forderung der Zusammenarbeit bei der Konzipierung und Durchführung von Strategien, die eine menschenwürdige und produktive Arbeit für Jugendliche sicherstellen sollen. Dies ist aber nur dann zu erreichen, wenn allen Menschen von Kindheit an die gleichen Chancen geboten werden. Wenn Kinder arbeiten, statt in die Schule zu gehen, werden sie unter größeren Belastungen und mit geringeren Aussichten auf eine menschenwürdige Arbeit heranwachsen. Es ist zwingend erforderlich sicherzustellen, daß Kinder nicht bereits in jungen Jahren Nachteile und Diskriminierungen erleiden müssen, die ihnen später den problemlosen Übergang zum Arbeitsmarkt verwehren.

3. *Kinderarbeit und die Zukunft Afrikas*

Das Vorkommen wirtschaftlich aktiver Kinder im subsaharischen Afrika ist mit 26 Prozent das derzeit höchste im internationalen Vergleich. Zu den Ursachen zählen die steigende Armut (nach Schätzungen der ILO soll sich die Zahl armer Menschen in Afrika von 315 Millionen im Jahr 1999 auf 404 Millionen bis zum Jahr 2015 vergrößern), sowie die hohen Geburtenraten in der Region. Hinzu kommt mit HIV/Aids eine der gravierendsten Epidemien in der Geschichte, die laut Vorhersagen bis 2010 die Zahl der Aidsweisen auf 50 Millionen ansteigen lassen wird.

Doch in jeder Krise findet sich auch eine Chance zur Besserung: das Jahr 2005 erwies sich als Schlüsseljahr für die internationale Bewegung im Kampf gegen die Mißstände in Afrika. Nicht nur internationale Organisationen, Regierungen, NGO, Gewerkschaften und kirchliche Vereinigungen verstärkten ihre Bemühungen, mehr internationale Anteilnahme für die zahlreichen Probleme und Nöte in Afrika zu gewinnen; auch auf dem G8-Gipfel in

Gleneagles im Juli 2005 standen diese im Zentrum der Aufmerksamkeit.

In Anbetracht der Tatsache, daß das subsaharische Afrika aller Voraussicht nach nicht dazu in der Lage sein wird, bis 2015 den Vorgaben der Millenniums-Entwicklungsziele gerecht zu werden, und somit weiterhin im Fokus der G8 bleiben wird, ist es sinnvoll, darüber nachzudenken, wie die Probleme der Kinderarbeit am besten in die Folgemaßnahmen der G8-Agenda integriert werden können. Ein wichtiges Mittel dieser Strategie ist ein breites Bündel sich wechselseitig verstärkender Maßnahmen, die die Entstehung von selbsttragendem Wachstum fördern. Dazu gehören Investitionen, die sicherstellen, daß alle Kinder kostenfreien Zugang zu einer obligatorischen Schulbildung von guter Qualität haben, und die Erkenntnis, daß Kinderarbeit als eines der Haupthindernisse für die Verwirklichung dieses Ziels weiterhin bekämpft werden muß. Ähnlich gilt, daß der Wunsch nach einer von Aids befreiten Generation in Afrika die Einsicht in die Beziehung zwischen HIV/Aids und Kinderarbeit voraussetzt. Da die Landwirtschaft der wichtigste Wirtschaftssektor für die meisten Afrikaner ist, und darüber hinaus in ihr die meisten Kinder arbeiten, ist es auch hier notwendig, sämtliche Maßnahmen zur Steigerung der Agrarproduktivität mit Initiativen zur Beseitigung von Kinderarbeit zu verknüpfen. Programme zur Förderung der Jugendbeschäftigung bieten, nebst einer arbeitsmarktgerechten Berufsausbildung, schließlich einen weiteren Ansatzpunkt, Kinderarbeitsprobleme anzugehen.

Die programmatischen Herausforderungen des IPEC im subsaharischen Afrika umgreifen eine Spannweite von Problemen, beispielsweise die unzureichende Sensibilisierung für die Belange der Kinderarbeit auf allen Ebenen – von der Familie bis hin zu politischen Entscheidungsträgern. Problematisch sind außerdem der Mangel an tragfähigen Alternativen zur Kinderarbeit, vor allem auf dem Gebiet der Schul- und Berufsbildung sowie die Folgen von kritischen Faktoren wie HIV/Aids, Ernäh-

rungskrisen oder traditionellen Praktiken, die Kinderarbeit fördern.

Die Weiterentwicklung der IPEC-Strategie erfolgt als Reaktion auf die gesteigerte Nachfrage nach fachlicher und technischer Unterstützung bei der Bekämpfung von Kinderarbeit, da immer mehr Länder den Willen aufbringen, ihre Verpflichtungen aus den beiden ILO-Konventionen Nr. 138 und Nr. 182 zu erfüllen. Diesen Tendenzen entsprechend soll verschiedenen Bereichen der IPEC-Tätigkeit in Afrika, wie etwa der Wissensbasis zum Thema Kinderarbeit, der Implementierung nationaler Politiken und Gesetze, oder dem Ausbau von Bildungschancen und Aktionskapazitäten, eine erhebliche Stärkung zukommen.

4. *Stärkung der weltweiten Bewegung*

Nach Jahrzehnten einer weitgehenden Verleugnung des Problems der Kinderarbeit konnte in den vergangenen Jahren die sukzessive Entstehung einer weltweiten Bewegung gegen Kinderarbeit beobachtet werden. Die Förderung dieser weltweiten Bewegung gehört zu den vorrangigen Instrumenten der ILO-Strategie zur Abschaffung der Kinderarbeit, und in der Tat hat die langjährige Erfahrung des IPEC gezeigt, daß Aktionen auf nationaler und internationaler Ebene durch wichtige globale Akteure verstärkt und unterstützt werden müssen.

Die weltweite Bewegung war in den letzten zehn Jahren durch eine wachsende Vielfalt von Akteuren gekennzeichnet – so wurden zunehmend auch andere Organisationen innerhalb der Vereinten Nationen, wie UNICEF, UNESCO, UNDP und die Weltbank, aktiv und stellten Finanzmittel und politische Unterstützung zur Verfügung, um sicherzustellen, daß Kinderarbeit ein international schärferes Profil gewinnt und um eine stärkere institutionenübergreifende Kooperation zu fördern.

Auch Arbeitgeberverbände, wie die Internationale Arbeitgeberorganisation (IOE), erkannten ihre wichtige Rolle bei der Bekämpfung von Kinderarbeit und schalteten

sich vermehrt in den Prozeß ein, was zu großen Fortschritten bei der unternehmerischen Selbstregulierung und der freiwilligen Übernahme von Verhaltenskodizes führte.¹⁸ Die Zusammenarbeit mit Arbeitgeberverbänden ist besonders zweckmäßig, nicht nur, weil sie ihre Mitglieder dazu bringen können, in ihren Unternehmen auf Kinderarbeit zu verzichten, sondern auch, weil sie sie dazu ermutigen können, noch einen Schritt weiter zu gehen und auch ihre Zulieferer und Auftraggeber davon zu überzeugen, es ihnen gleich zu tun.

Gewerkschaften spielen in der internationalen Bewegung gegen Kinderarbeit eine ebenso wichtige Rolle. Sie trugen bereits in den 90er Jahren maßgeblich dazu bei, daß das Problem der Kinderarbeit seinen Platz auf der internationalen Agenda erhielt, und sorgen heute noch dafür, indem sie mit der für sie exemplarischen Nachdrücklichkeit fortfahren, die Notwendigkeit von Menschen- und Gewerkschaftsrechten zu betonen, mit denen die Existenz von Kinderarbeit unvereinbar ist.

Auch NGO beteiligen sich rege an der globalen Bewegung gegen Kinderarbeit, und vor allem an den internationalen Debatten zum Thema, wobei sich viele Organisationen einem spezifischen Themenbereich verschrieben haben. Dabei erfüllen sie im Besonderen die Aufgabe, globale Anteilnahme für die Belange der Kinderarbeiter zu gewinnen.

Selbst die Medien erfüllen ihre Funktion bei der Stärkung der weltweiten Bewegung. Sie widmen dem Problem der Kinderarbeit weiterhin Aufmerksamkeit und verbreiten Nachrichten über die wichtigsten Ereignisse und Durchbrüche in ihrer Bekämpfung. Die Massenmedien sind zwar oft reaktiv, haben aber dennoch maßgeblich dazu beigetragen, andere globale Akteure dazu zu veranlassen, dem Thema ihre Aufmerksamkeit zu schenken.

¹⁸ S. ILO (Fn. 1), S. 72ff.

4. *Schluß*

Die weltweite Bewegung gegen Kinderarbeit ist heute stärker als noch vor einer Dekade. Es können mehr Akteure und Aktivitäten auf allen Niveaus der Bewegung beobachtet werden, von den lokalen bis zur globalen Ebene. Allerdings besteht das Gesamtbild immer noch aus diffusen Bemühungen einer Vielzahl verschiedener

Akteure zu einer Vielzahl verschiedener Fragen, so daß sich der Verdacht aufdrängt, daß es ihre Uneinheitlichkeit ist, die die Bewegung an Dynamik hat einbüßen lassen. Aus diesem Grund ist es ein wichtiges zukünftiges Bestreben der ILO, unterschiedliche Maßnahmen zur Revitalisierung und Stärkung der globalen Bewegung gegen Kinderarbeit zu ergreifen.

Zum Problem der Kinderarbeit vgl. bereits die nachstehenden Beiträge im MRM:

Norman Weiß, Kinder. Rechte. Kinderrechte: Kinderarbeit/Die Lage der Kinder in der Welt, in: MRM 1998, S. 64-68.

Norman Weiß, Kinder. Rechte. Kinderrechte: Weltwirtschaft, Kinderarbeit und Sozialklauseln, in: MRM 1999, S. 46-57.

Nikolas Dörr, 165 Jahre Einschränkung der Kinderarbeit in Preußen: Ein Beitrag zum Beginn der Sozialgesetzgebung in Deutschland, in: MRM 2004, S. 141-151.

Das 14. Außenministertreffen der OSZE (2006) in Brüssel

Lutz Römer

Im Mittelpunkt des 14. Außenministertreffens der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), welches vom 4. bis zum 5. Dezember 2006 in Brüssel stattfand, stand vor allem die bereits auf dem Ministertreffen im Vorjahr beschlossene Reform zur Stärkung der Organisation.¹

Das insbesondere mit Wahlbeobachtungen befaßte OSZE-Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (englisch abgekürzt ODIHR) mit Sitz in Warschau wurde im Rahmen des Reformbeschlusses aus dem Jahr 2005 damit beauftragt, den 56 Teilnehmerstaaten bis zu dem hiesigen Treffen in Brüssel einen Bericht über die Einhaltung der von den Staaten eingegangenen OSZE-Verpflichtungen vorzulegen. Wenige Wochen vor dem Treffen in Brüssel stellte das ODIHR den Report fertig.² In diesem wird unter anderem berichtet, daß einige der Teilnehmerstaaten in bestimmten Bereichen der menschlichen Dimension – gemeint sind fundamentale Menschenrechte wie die Religionsfreiheit, die Pressefreiheit, die Versammlungsfreiheit, das Folterverbot und das Recht auf freie und faire Wahlen – deutlich hinter den übernommenen Verpflichtungen liegen.

Während die überwiegende Mehrheit der Teilnehmerstaaten die Arbeit des ODIHR, nicht nur im Bereich der Wahlmissionen, lobte und besagten Bericht begrüßte, kriti-

sierte der russische Außenminister *Sergej Lawrow* das ODIHR.³ Dieses sei in seinem Bericht nicht auf von Rußland erhobene Einwände eingegangen. Weiterhin erklärte *Lawrow*, daß Demokratie und Menschenrechte zwar universelle Prinzipien seien, im Rahmen des OSZE-Reformprozesses jedoch berücksichtigt werden müsse, daß das ODIHR nur solchen Aktivitäten nachgehen dürfe, die auf der Grundlage des gemeinsamen Konsenses *aller* Teilnehmer beruhen. Darüber hinaus beklagte sich der russische Politiker grundsätzlich über eine seiner Meinung nach wachsende Unausgewogenheit innerhalb der Tätigkeitsfelder der OSZE: Im Bereich der Sicherheit und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sei die Arbeit der OSZE in den Hintergrund gerückt, die Organisation konzentriere sich vorrangig auf die Angelegenheiten der menschlichen Dimension. *Lawrow* forderte schließlich eine Reform aller Schlüsselaspekte der Organisationstätigkeit. Diesem Aufruf schlossen sich Armenien, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Usbekistan und Weißrußland an. In seiner Rede brachte insbesondere der weißrussische Außenminister *Sergei Martynov* bezüglich der Wahlbeobachtungsmissionen des ODIHR „erhebliche Bedenken“ zum Ausdruck.⁴ Die Arbeit des ODIHR in diesem Bereich müsse „transparent und nachvollziehbar“ sein sowie von allen Staaten gebilligt werden. Sonst, so drohte *Martynov*, müsse dem ODIHR die Finanzierung entzogen werden. Tschechiens Außenminister, *Alexandr*

¹ Der Reformbeschluß von Laibach ist unter www.osce.org/documents/mcs/2005/12/17439_en.pdf online abrufbar (alle Internetadressen wurden zuletzt am 7. Mai 2007 abgerufen).

² Der „Report on Common Responsibility: Commitments and Implementation“; ist unter www.osce.org/publications/odihhr/2006/11/22321_761_en.pdf online abrufbar.

³ Die Rede des russischen Außenministers ist unter www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22408_en.pdf online abrufbar.

⁴ Die Rede des weißrussischen Außenministers ist unter www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22473_en.pdf online abrufbar.

Vondra, der mit Bezug auf den ODIHR-Report sagte, daß der OSZE selten zuvor ein Dokument von vergleichbarer Wichtigkeit vorgelegen habe, warf Weißrußland vor, in hohem Maße Menschenrechtsverletzungen zu begehen und bezeichnete es als einziges totalitäres Regime Europas im 21. Jahrhundert.⁵

Der Außenminister Finnlands, welches in der zweiten Hälfte des Jahres 2006 die EU-Ratspräsidentschaft innehatte, *Erkki Tuomioja*, bekräftigte stellvertretend für die EU deren volle Unterstützung für das ODIHR im Bereich der Wahlbeobachtungen.⁶ Die USA stellten klar, daß jedes Vorhaben eines Teilnehmerstaates, das ODIHR zu schwächen, auf ihren Widerstand stoßen werde.⁷ Weiterhin forderten sie eine Erhöhung des ODIHR-Budgets. Auch der Vertreter Deutschlands, Staatssekretär *Gernot Erler*, betonte, daß das Ziel einer jeden Reform die Stärkung, nicht die Schwächung der OSZE sein müsse. Zur Stärkung der Organisation gehöre vor allem die weitere Unabhängigkeit ihrer Institutionen, auch des ODIHR.⁸

Ein weiterer Streitpunkt auf dem Treffen waren die Kandidaturen für die nächsten Vorsitze der OSZE. Uneinigkeit herrschte insoweit bezüglich der Kandidatur Kasachstans für das Jahr 2009. Einige Staaten Zentralasiens und Rußland brachten deutlich ihre Unterstützung für Kasachstan zum Ausdruck. Die USA lehnten einen Vorsitz Kasachstans wegen erheblicher Verletzungen von Menschenrechten kategorisch ab. Innerhalb der EU sind die Meinungen dazu geteilt: Während sich Großbritannien den

USA anschloß, plädierte eine Vielzahl der Gemeinschaftsmitglieder, darunter Deutschland, Frankreich, Norwegen, Holland, Italien und die Slowakei, für einen Vorsitz Kasachstans. Nach Auffassung der genannten Staaten soll durch den OSZE-Vorsitz Kasachstans „ein Zeichen für die Teilhabe der jungen Staaten Zentralasiens und für die Gleichberechtigung in der OSZE“⁹ gesetzt werden. Eine endgültige Entscheidung wurde jedoch vorerst nicht getroffen.

Am Ende des Treffens stand eine Reihe von Beschlüssen in allen Aktivitätsbereichen der Organisation¹⁰: Im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit wurde die Aufnahme von Dialogen über die Verkehrs- und Energiesicherheit beschlossen. In der sicherheitspolitischen Dimension ist vor allem auf den Beschluß zur Bekämpfung der Nutzung des Internets zu terroristischen Zwecken und den Beschluß über die organisierte Kriminalität hinzuweisen. In der menschlichen Dimension wurde neben dem Beschluß zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und dem Beschluß zur Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung der Beschluß gefaßt, die Bemühungen im Kampf gegen den Menschenhandel zu verstärken.

Die Reform der OSZE ist noch längst nicht abgeschlossen. Welche endgültigen Ergebnisse der Veränderungsprozeß mit sich bringen wird, bleibt abzuwarten. Das nächste OSZE-Ministertreffen wird in diesem Jahr unter dem Vorsitz Spaniens vom 29. bis zum 30. November in Madrid stattfinden.

⁵ Die Rede des tschechischen Außenministers ist unter www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22393_en.pdf online abrufbar.

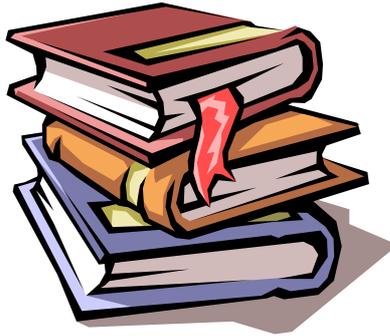
⁶ Die Rede des damaligen EU-Ratsvorsitzenden ist unter www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22431_en.pdf online abrufbar.

⁷ Die Rede des US-Staatsminister *Burns* ist unter www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22474_en.pdf online abrufbar.

⁸ Die Rede von *Gernot Erler* ist unter www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22407_de.pdf online abrufbar.

⁹ *S. Erler* (Fn. 8).

¹⁰ Die am Ende des Treffens von den Teilnehmerstaaten abgegebenen Erklärungen und gefaßten Beschlüsse sind in dem Journal vom 5. Dezember 2006 enthalten und unter www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22731_de.pdf online abrufbar.



Buchbesprechungen

Sönke C. Weiss, *Das Mädchen und der Krieg*, 2006, 141 Seiten, ISBN 3-86506-149-4, 12,90 €.

„Das Mädchen und der Krieg“, geschrieben von Sönke C. Weiss, ist die authentische Geschichte des Mädchens Hope vom Volk der Acholi im Norden Ugandas. Schauplatz der Geschichte ist Uganda im Kontext des seit mittlerweile 20 Jahren anhaltenden Konflikts zwischen der Regierung und der paramilitärischen „Widerstandsarmee des Herrn“ (Lord’s Resistance Army, LRA).

Unter der Führung von Joseph Kony kämpft die LRA für einen Gottesstaat, dessen Grundzüge biblisch sind, jedoch auch islamische und stammesreligiöse Ideen enthalten. Dabei geht die LRA mit erschreckender Brutalität vor. Immer wieder werden im - insofern faktisch nahezu rechtlosen - Norden Ugandas Dörfer und Familien überfallen. Zivilisten werden grausam getötet und Kinder entführt, um sie der Armee als Soldaten und Sexsklaven zuzuführen.

Eines Nachts, Hope ist 12 Jahre alt, wird das Dorf ihrer Familie überfallen. Mit schweren Stiefeltritten wird sie geweckt. Es sind Rebellen der LRA, eine Begegnung, die Hope ihre Kindheit raubt und das Leben des Mädchens für immer verändern wird.

Zusammen mit ihrem Bruder, ihrem Vater und 35 anderen Kindern wird Hope gezwungen, gefesselt und mit einem schweren Mehlsack beladen, einen Gewaltmarsch von 350 km anzutreten, dessen Ziel Lubanga Tek, Ausbildungsort und Hauptquartier der LRA, ist.

Wer stöhnt oder weint, wird beleidigt, gedemütigt und gepeinigt, wer Schwäche zeigt, wird erschossen. Zehn der Kinder überleben den grausamen und strapaziösen Weg nicht. Auch Hopes Vater schafft es nicht; als er zusammenbricht, wird Hope gezwungen, den auf dem Boden liegenden Mann mit aller Kraft immer wieder zu treten, bis er sich nicht mehr rührt.

Nach 14 Tagen erreichen die Kinder Lubanga Tek, den Ort, an dem die Kinder durch eine Ausbildung zu Kindersoldaten nochmals auf ihre Brauchbarkeit für die Armee selektiert werden. Wer Widerstand leistet, Widerspruch gibt oder den Anforderungen der Ausbilder nicht genügt, wird getötet; wer flieht, wird von den Kindern auf Befehl bei lebendigem Leibe zerbissen und zerrissen. Die Regeln sind einfach: Wer überleben will, muß gehorchen.

„Hope beginnt zu funktionieren. Als Soldatin, die plündert und mordet. Als Sexsklavin, die ihren Herrn befriedigt und manchmal auch seinen Adjutanten, wenn er sich Hope als Belohnung verdient hat, der sie quält, züchtigt und die unvorstellbarsten Dinge mit ihr anstellt. Hope macht, was ihr befohlen wird. Hope gehorcht. Hope übt aus. Hope denkt nicht für sich. Tag für Tag wird Hope mehr und mehr zu einer Maschine. Ihre Gefühle packt Hope weg. Ganz weit weg. Tief ins Innere ihrer Seele, dorthin, wo die Widerstandsarmee des Herrn sie nicht finden kann.“ (S. 75).

1998, fast zwei Jahre nach ihrer Rekrutierung, gelingt Hope die Flucht. Zu diesem

Zeitpunkt ist sie dreizehn Jahre alt und trägt ein Kind in ihrem Bauch. Von einem Missionar wird sie nach Gulu in das von Michael geleitete Zentrum für ehemalige Kindersoldaten gebracht, wo sie die nächsten neun Monate verbleibt und einen langen und schmerzhaften Aufarbeitungsprozeß beginnt. Mit ihren Freundinnen gründet Hope eine Initiative der Aufklärung. Im Oktober 2000 hält sie auf einer Konferenz der Vereinten Nationen eine Rede über ihre schrecklichen Erlebnisse und die Situation der Kinder ihres Landes.

„Das Mädchen und der Krieg“ ist mehr als die tragische Geschichte eines afrikanischen Mädchens. Es ist die Geschichte unzähliger Kinder dieser Welt, die ihre Kindheit als Soldatinnen und Soldaten erleben.

Nach Schätzungen von UNICEF¹ sind weltweit gegenwärtig mehr als 300.000 Kindersoldaten in Kriegen und kriegerischen Konflikten aktiv involviert. Einige der Kinder wollen durch den Dienst an der Waffe Armut und Hunger entfliehen, andere werden mit Gewalt entführt und rekrutiert. Um Familienbande zu zerstören und die Kinder dauerhaft an die Armeen bzw. Paramilitärs zu binden, ist es nicht unüblich, die Kinder zu unvorstellbaren Greueltaten an ihrer eigenen Familie zu zwingen.

Ein wichtiger Schritt im Kampf gegen die Rekrutierung Minderjähriger liegt in dem 2002 in Kraft getretenen Zusatzprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention über die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, das bis zum jetzigen Zeitpunkt² 114 Länder ratifiziert haben. Auch Uganda hat das Zusatzprotokoll am 6. Mai 2002 vorbehaltlos ratifiziert.

Trotz dieser internationalen Ächtung ist eine Verbesserung der Situation nicht abzusehen. Die rechtliche Situation der Kinder hat sich verbessert, faktisch sind jedoch keine Erfolge zu verbuchen. Zu beliebt ist

der Einsatz von Kindern als leicht manipulierbares menschliches „Kriegsmaterial“, zu kurzgreifend die Wirkung internationaler Verträge auf das Leben des Einzelnen.

Das Spannungsfeld zwischen Recht und Wirklichkeit läßt sich auch hier am Beispiel Ugandas demonstrieren. Nach Art. 34 der ugandischen Verfassung von 1995 sind die Rechte der Kinder ausdrücklich geschützt. Trotz des Verfassungsstatus der Kinderrechte war Uganda nicht willens oder nicht in der Lage, der Zwangsrekrutierung zehntausender Kinder während der letzten zwei Jahrzehnte durch die LRA Einhalt zu gebieten. Hoffnung bot erstmals ein Waffenstillstand, der im August 2006 zwischen Regierung und LRA ausgehandelt worden war, der jedoch wegen Nichteinhaltung der Vereinbarungen seitens der LRA und der ugandischen Armee mittlerweile aufgekündigt wurde. Ob die noch laufenden Friedensverhandlungen erfolgreich sein werden, bleibt abzuwarten.

Interessant ist die Frage nach der Nichtwahrnehmung der Verantwortung der internationalen Staatengemeinschaft. Trotz schwerster Menschenrechtsverletzungen und immer wiederkehrenden Appellen von Nichtregierungsorganisationen schwelt der Konflikt in Uganda, der immerhin als einer der schlimmsten humanitären Konflikte unserer Zeit anzusehen ist, ohne die Aufmerksamkeit der Weltgemeinschaft wirklich zu erreichen.

Spricht eine der handelnden Personen die Wahrheit, wenn sie behauptet, ein Krieg im Herzen von Afrika würde niemanden interessieren? Ist es tatsächlich so, daß menschliche Katastrophen ignoriert werden, wenn sie ohne Einfluß auf Weltpolitik und wirtschaftliche Interessen sind?

Im Dezember 2003 ersuchte Uganda den Internationalen Gerichtshof in Den Haag (ICC) um Aufnahme von Untersuchungen über die LRA, im Juni 2005 stellte der ICC Haftbefehl gegen Kony, seinen Stellvertreter Oti und drei weitere Anführer der LRA aus. Darüber, inwieweit dieses Vorgehen Früchte tragen wird und ob die Anklage gegen Kony und seine Gefährten friedens-

¹ Abrufbar unter: www.unicef.org/protection/index_armedconflict.html (2. Juli 2007).

² 2. Juli 2007.

fördernd oder eher – behindernd sein wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt nur spekuliert werden.

Festzuhalten bleibt, daß „die internationale Gemeinschaft (...) Hope und den Kindern

im Norden Ugandas mehr [schuldet], als sie je wieder gutmachen kann.“³

Heide Günther

Nicole Janz/Thomas Risse (Hrsg.), Menschenrechte – Globale Dimension eines universalen Anspruchs, 2007, 188 Seiten, ISBN 978-3-8329-2279-5, 29.- €.

Sammelbände stehen unter einem gewissen Rechtsfertigungsdruck; insbesondere die bloße Dokumentation kann als Zweck ihrer Veröffentlichung nur ausnahmsweise überzeugen. So mag sich beim Leser eine gewisse Skepsis einstellen, wenn er den vorliegenden Sammelband, der eine Vorlesungsreihe an der Freien Universität Berlin dokumentiert, zur Hand nimmt und feststellt, daß drei der neun Beiträge bereits zuvor publiziert worden waren.

Thomas Risse geht der Frage nach, ob Menschenrechte die Grundlage einer Weltgemeinschaft darstellen und auf diese Weise die Menschheit als globale Gemeinschaft konstituieren. Um eine Antwort hierauf zu finden, bedient sich *Risse* mehrerer, in Anlehnung an die Compliance-Forschung gebildeter Indikatoren: Legalisierung, Verbreitung im Sinne rechtlicher Bindung und weltweiter, jeweils regional verankerter Konsens. Während die Analyse dieser Indikatoren eine hohe Anerkennung ausweise, sei es um das zweite Kriterium für „Compliance“ – Einhaltung – wesentlich schlechter bestellt. *Risse* beschreibt das von ihm (mit-)entwickelte „Spiralmodell des Menschrechtswandels“ als Prozeß der schrittweisen Durchsetzung von Menschenrechten, um zu einer befriedigenden Einhaltung der (abstrakt) anerkannten Menschenrechtsnormen zu gelangen.

Risse weist zu Recht darauf hin, daß es für die Durchsetzung der Menschenrechte entscheidend auf die Staaten ankommt. Schwache oder zusammengebrochene Staaten fallen als Adressaten von Menschen-

rechtspolitik – auch im Sinne des Spiralmodells – schlicht aus.

Gudrun Krämer untersucht das Verhältnis von Islam, Menschenrechten und Demokratie. Wie es für diese Autorin typisch ist und gute Hochschullehrer allgemein kennzeichnet, ist der Text verständlich geschrieben und nimmt den Leser zuverlässig an die Hand und führt in sicher auch durch ihm unbekanntes Gelände. Nach äußerst hilfreichen begrifflichen Klarstellungen fragt *Krämer*, ob eine islamische Ordnung demokratisch verfaßt sein könne. Hier fallen die Ausführungen leider recht knapp aus – *Krämer* präsentiert eher Ergebnisse denn Begründungen: Staat und Politik dienen als Mittel zum Zweck, nämlich der Verwirklichung einer guten islamischen Ordnung.

Somit präsentiert *Krämer* eine eher selbstreferenzielle Ordnung, die alles dem Islam unterordnet und so der These *Risses* widerspricht, Menschenrechte seien weltweit anerkannt.

Dorothea E. Schulz stellt fest, daß es in zahlreichen afrikanischen Ländern südlich der Sahara intensive Menschenrechtsdiskurse gebe, die Mehrheit der Bevölkerungen freilich von den Debatten ausgeschlossen bleiben, aber auch deren Gegenstand kritisch gegenüberstünde. Der Beitrag unternimmt es, die Debatten transparent zu machen, und zeigt auf, wer welche Positionen vertritt. Interessant sind die Passagen über den Einfluß der Kolonialzeit auf „indigenes afrikanisches“ Recht: seinerzeitige Akteure hätten gezielt ihnen günstige Rechtsinhalte gegenüber den Kolonialherren als ursprünglich ausgegeben und abweichende Positionen unterdrückt (S. 66f.). Am Bei-

³ „Das Mädchen und der Krieg“, Anmerkungen zum Buch (S. Weiss) S. 136.

spiel von Sambia und Malawi belegt *Schulz* diese These.

Der Beitrag macht auch vielfältige kulturelle Vorbehalte gegen universelle Menschenrechte sichtbar und widerspricht somit ebenfalls der These von *Risse*, diese seien weltweit akzeptiert.

Wie es um die Menschenrechte in Lateinamerika bestellt ist, untersucht *Wolfgang S. Heinz*. Er schildert das System des inter-amerikanischen Menschenrechtsschutzes, weist auf das neue Ziel der Demokratieförderung hin und untersucht die praktische Bedeutung der Durchsetzungsmechanismen. Wie eingangs *Risse* unterstreicht auch *Heinz* die Bedeutung des (funktionierenden) Staates für den Schutz der Menschenrechte.

Der Beitrag von *Junhua Zhang* geht der Frage nach, ob das chinesische Menschenrechtsbild konfuzianisch oder universell ist. Der Autor vermittelt den Lesern Einblicke in die historischen Zusammenhänge und erläutert Besonderheiten des aktuellen chinesischen Diskurses. Eine Analyse der bestehenden Probleme bei der Implementierung schließt den lesenswerten Beitrag ab.

Für Asien und die Welt insgesamt genauso wichtig wie China ist Indien, und so ist es nur konsequent, daß sich einer der Beiträge „Ursprung und Entwicklung der Menschenrechte in Indien“ (*Jona Aravind Dohrmann*) widmet. Indien wird eingangs in knappen Worten als der Bundesrepublik Deutschland vergleichbarer moderner Verfassungsstaat bezeichnet, der wie jene den Gedanken der Grundrechtsdemokratie mit dem Rechtsstaatsgedanken vereint habe. Gleichzeitig scheine das jahrtausendealte Kastensystem quer zur Menschenrechtsidee – vor allem zum Gleichheitspostulat – zu stehen. Um hierüber Klarheit zu erlangen, zeigt der Autor genuin indische Menschenrechtsquellen auf, die in der nachkolonialen Verfassung positivrechtlich verankert worden sind. *Dohrmann* schildert Probleme bei der Implementierung der Menschenrechtsstandards und geht dabei auf

die Arbeit der nationalen Menschenrechtskommission Indiens ein.

China und Indien erscheinen in den beiden Beiträgen als Staaten und Gesellschaft im Übergang. Die Autoren sehen jeweils Chancen dafür, daß aufgeklärte und selbstbewußte Bürger zur Durchsetzung von Menschenrechten beitragen, ohne ihre kulturelle Identität preiszugeben.

Der Beitrag von *Reetta Toivanen* behandelt „das Recht auf Gleichheit oder das Recht auf Differenz. Minderheitenkulturen in Europa“. Nach einer knappen Darlegung der Rechtslage gemäß der EMRK und dem Gemeinschaftsrecht erörtert die Anthropologin, ob die Minderheiten ein Recht auf Kultur haben. Ihre These lautet dabei, daß dies der Fall sei, sofern die Minderheiten „ihre Ansprüche auf eine ‚richtige‘ Art zu artikulieren“ wissen. Um anders sein zu dürfen als die Mehrheitsbevölkerung, müssen Minderheiten in einer von der Mehrheit vorgegebenen Art und Weise anders sein, erläutert *Toivanen*. Um den auf Seiten von Mehrheit und Minderheit bestehenden Aufklärungs- und Erkenntnisbedarf zu befriedigen, regt die Autorin eine verstärkte Menschenrechtsbildung an. So könnten langfristig die Weichen dafür gestellt werden, daß „die Minderheitsangehörigen das Recht auf Gleichheit sinnvoll mit dem Recht auf Differenz [verbinden könnten] und [...] demzufolge das gleiche Recht [hätten], über die Bedingungen des Minderheitenschutzes spezifisch zu entscheiden“ (S. 157).

Der Beitrag von *Klaus Buchenau* geht auf das Verhältnis von orthodoxem Christentum und Menschenrechten ein. Als Hauptproblem der Länder Mittel- und Osteuropas nennt der Autor das Verhältnis zu den Minderheiten. Es gebe einen mit der Mehrheitsreligion verbündeten Nationalismus der Mehrheit, der in Minderheiten und Minderheitenrechten eine Gefahr für den Nationalstaat sehe. *Buchenau* skizziert die historischen Ursachen und stellt kluge Verbindungen zur Bedeutung von Religionen her. Dabei geht *Buchenau* auf interessante Besonderheiten der Orthodoxie ein (S.

166ff.). Eine überkommene Frontstellung zum Westen färbt auch auf die als westlich begriffenen Menschenrechte ab – erneut ein Widerspruch zur These von *Risse* –, die besondere Nähe zum Staat sorgt für Distanz zu den Minderheiten. Da einige der neuen Mitgliedstaaten der EU orthodox geprägt sind, wird die Frage auch künftig von Bedeutung sein.

Ein Beitrag von *Heiner Bielefeldt* zu „Ideengeschichte(n) der Menschenrechte“ beschließt den Band. In komprimierter Form präsentiert *Bielefeldt* hier seine prägnant formulierten Thesen – auch die Verschriftlichung läßt den Vortrag lebendig und den Vortragenden präsent werden. Auch wenn

man den Text in leicht variiertes Form schon mehrfach gehört hat, so ist er doch ein überzeugendes Plädoyer dafür, daß Menschenrechte in keiner Kultur selbstverständlich, aber in jeder Kultur möglich sind.

Das Buch überzeugt am Ende auch den skeptischen Leser, weil es durch die Zusammenstellung seiner Beiträge einen informativen Überblick über die aktuelle Diskussion und – noch wichtiger – über künftige Herausforderungen bietet.

Norman Weiß

Wolfram Karl/Eduard C. Schöpfer (Hrsg.), Mobilfunk, Mensch und Recht (menschenrechte konkret, Bd. 1), 2006, 148 Seiten, ISBN 978-3-9502273-0-7, 14,90 €.

Wolfram Karl/Philip Czech (Hrsg.), Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte vor neuen Herausforderungen, Aktuelle Entwicklungen in Verfahren und Rechtsprechung (menschenrechte konkret, Bd. 2), 2006, 165 Seiten, ISBN 978-3-9502273-1-4, 14,90 €.

Die Reihe „menschenrechte konkret“ wird vom Österreichischen Institut für Menschenrechte (ÖIMR) in Salzburg herausgegeben und ist praktischen Fragen des Menschenrechtsschutzes gewidmet. Die beiden vorliegenden Bände enthalten die Ergebnisse von Veranstaltungen des ÖIMR.

Zunächst war eine Podiumsdiskussion Fragen im Zusammenhang von „Mobilfunk, Mensch und Recht“ gewidmet. Der Band versammelt fünf Referate und eine Diskussionszusammenfassung. *Gerd Oberfeld* behandelt das „Gesundheitsrisiko Mobilfunk“ aus medizinischer Sicht. Seine faktengesättigte Studie kommt zu dem Ergebnis, daß die elektromagnetische Strahlung sowohl von Mobiltelefonen als auch von Sendestationen gesundheitsbelastend sei.

Karl Richter thematisiert „Mobilfunk und Demokratie im Widerstreit“ und geht dabei von der These aus, daß technischer und sozialer Fortschritt nicht notwendigerweise gleichlaufen. Gleichzeitig trieben marktmächtige Unternehmen ersteren ungeachtet der damit verbundenen Risiken weiter

voran, oft begleitet von einer willfährigen Wissenschaft, die sich nicht der Minimierung des Risikos, sondern der Erhöhung von dessen Akzeptanz widme.

Der Staat vernachlässige den ihm obliegenden Schutz der Elektrosensiblen (3-5 % der Bevölkerung) vor Gesundheitsbeeinträchtigungen und ihres Eigentum vor Wertminderung.

Der Beitrag von *Ferdinand Kerschner* erläutert den „Rechtsschutz gegen behauptete gesundheitsschädliche Auswirkungen durch GSM-Sender“ im Spannungsfeld von europarechtlichen Vorgaben und menschenrechtlichen Anforderungen. Insbesondere die Zivilgerichte sehen sich nach seiner Kurzanalyse dem Vorwurf ausgesetzt, keinen effektiven Rechtsschutz zu bieten.

Wolfram Karl befaßt sich mit den „Vorgaben der EMKR in Angelegenheiten des Umweltschutzes“. Dabei vermag er zu zeigen, daß die Straßburger Organe, obwohl die Konvention selbst kein Recht auf eine gesunde Umwelt o.ä. enthält, die unter-

schiedlichen Konventionsgarantien, wie etwa das Recht auf Achtung der Wohnung oder auf Schutz vor Beeinträchtigungen der Privatsphäre, für diese Belange fruchtbar machen. Daneben können natürlich Verfahrensfehler im Rahmen der Genehmigungsverfahren von Anlagen an Art. 6 EMRK gemessen werden.

Schließlich werden „Grund- und menschenrechtliche Defizite im Bereich des Mobilfunks am Beispiel Österreich“ von *Eduard C. Schöpfer* untersucht. Er kommt zu dem Ergebnis, daß Österreich seiner Schutzpflicht hinsichtlich des Lebens und der Gesundheit seiner Bürger nicht ausreichend nachkomme. Aber auch bereits die Informationspflichten erfülle die Alpenrepublik in unzureichendem Maße. *Schöpfer* skizziert danach die interessante Frage, ob die Untätigkeit des Staates eine Bedrohung für den Rechtsstaat darstelle; er diskutiert u.a. die Einführung einer Beschwerde wegen gesetzgeberischer Untätigkeit zum österreichischen Verfassungsgerichtshof. Hoffnungen, von den Vortragenden die in den EMGR gesetzt wurden, sind durch eine Entscheidung im Januar 2006 zum Thema Mobilfunk (Katharina Luginbühl ./ Schweiz, auszugsweise im Anhang abgedruckt) allerdings enttäuscht worden.

Die den Band abschließende Diskussionszusammenfassung zeigt, auf welche reges Interesse die behandelten Fragen stoßen. Dem Anspruch „menschenrechte konkret“ wird das ÖIMR mit dieser Publikation gerecht.

Der zweite Band der Reihe, 2007 erschienen, behandelt das wichtige Thema „Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte vor neuen Herausforderungen, Aktuelle Entwicklungen in Verfahren und Rechtsprechung“. Einleitend schreibt *Wolfram Karl*, der EGMR habe bislang zwei wesentliche, aber sehr unterschiedliche Aufgaben der Rechtspflege erfolgreich erfüllt: Einerseits habe er einer stetig gewachsenen Zahl von Rechtsunterworfenen einen freien Zugang zum Recht gewährleistet (Quantitätsmoment), andererseits habe

er die Konvention weiterentwickelt und so inhaltlich auf die nationalen Rechtsordnungen eingewirkt (Qualitätsmoment). Die Frage sei, ob das auch weiterhin möglich sein könne oder „Qualität schließlich von Quantität gekillt“ (S. 15) werde.

Christoph Schwaighofer beschreibt in seinem Beitrag die Neuerungen, die das nach wie vor von Rußland blockierte Protokoll Nr. 14 zur EMRK für das Verfahren des EGMR bringen soll(te). An diesen präzise geschriebenen Ausblick schließt sich eine bilanzierende Darstellung zum „Vollzug von EGMR-Urteilen in Österreich“ an. *Wolfram Karl* erläutert die generellen Urteilsfolgen und die konkrete Umsetzung in Österreich an Hand ausgewählter Beispiele. *Karl* vertritt die Auffassung, ein Schadenersatzurteil des EGMR müsse als ein in Österreich gültiger Vollstreckungstitel angesehen werden (S. 56f.).

Philip Czech schildert „die aktuelle Rechtsprechung des EGMR zu Österreich“. Wichtig sind dabei die Bereiche des Rechts auf ein faires Verfahren, des Rechts auf freie Meinungsäußerung, der Versammlungsfreiheit und des Diskriminierungsverbotes. Die Urteile aus den Jahren 2005 und 2006 zeigten, so der Autor in seinem Fazit, „dass einzelne Bereiche der österreichischen Rechtsordnung nach wie vor in einem Spannungsverhältnis zu den Vorgaben der EMRK stehen und weiterer Anpassungsbedarf gegeben“ (S. 117) sei. Es gebe – etwa im Verwaltungsverfahren – strukturelle Probleme, die nur durch Gesetzesänderungen zu lösen seien.

Auch dieser Band enthält eine Wiedergabe der engagiert geführten Diskussion und hilfreiche Materialien im Anhang. Mit den beiden Bänden hat das ÖIMR einen unübersehbaren Akzent gesetzt, der durch seine Praxisorientierung besticht.

Norman Weiß

Das historische Kalenderblatt

Maria Montessori und das Recht der Kinder auf Bildung

Ein Beitrag zum Montessori-Jahr 2007

Die Menschheit kann auf eine Lösung ihrer Probleme [...] nur dann hoffen, wenn sie ihre Aufmerksamkeit und Energie auf die Entdeckung des Kindes sowie auf die Entwicklung der großen Potentialität der in ihrer Bildung begriffenen menschlichen Personalität konzentriert.¹

Die Entdeckung des Kindes war für die Ärztin und Forscherin Montessori eine fortwährende Aufgabe und gleichzeitig Anregung, ein pädagogisch und psychologisch fundiertes Bildungskonzept zu erarbeiten, das dem natürlichen Prozeß der kindgerechten Wissensaneignung und Fähigkeitsentwicklung entgegenkam. Interdisziplinäres Denken gepaart mit Engagement, Willensstärke und Empathie waren die Kennzeichen dieser bemerkenswerten Frau. Sie wies Wege, auf denen Kinder zur vollen Entfaltung ihrer Persönlichkeit gelangen können.

Das Recht auf Bildung und die Eröffnung des ersten „Casa dei Bambini“

„Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung“,² wurde 1948 in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) festgeschrieben. Doch bis heute bleibt dieses fundamentale Recht Millionen von Menschen verwehrt.

Im Jahr 1989 wurde die AEMR durch die UN-Konvention über die Rechte des Kindes ergänzt, die von Deutschland 1992 ratifiziert und in Kraft gesetzt wurde.³ Die Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten in Artikel 28 (Recht auf Schul- und Berufsausbildung) und 29 (Bildungsziele und -einrichtungen), die Rahmenbedingungen für die Umsetzung des Bildungsrechtes eines jeden Kindes zu schaffen. Der an die Bildungspolitik gerichtete Maßnahmenkatalog beschreibt die von den Staaten im Interesse der Kinder zu gewährleistenden Aufgaben – die Entwicklung und Umsetzung eines Bildungssystems, das auf Chancengleichheit baut und die Würde des Kindes achtet. Es gilt, „die Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen;“ und es „auf ein verantwortungsbewußtes Leben in einer freien Gesellschaft [...]“ vorzubereiten.

Die Eltern tragen Sorge für das Wohl ihrer Kinder und haben nach Artikel 26 Abs. 3 AEMR das Recht, die Art der ihren Kindern zuteil werdenden Bildung zu bestimmen. Dem Staat obliegt die Aufgabe, die menschenrechtliche Konformität der Bildungsangebote zu gewährleisten.

Der Rechtsraum schafft Sicherheit, so daß das Individuum die Möglichkeiten zur vollen Entfaltung seiner Persönlichkeit erhält. Die auf die Naturwissenschaften und damit auf die natürlichen Vorgänge des Lebens bauenden Kognitions- und Verhaltenswissenschaften kön-

¹ Maria Montessori, Die Entdeckung des Kindes, hrsg. u. eingel. von Paul Oswald und Günther Schulz-Benesch, Herder-Verlag, Freiburg, Basel, Wien 1969, S. 2.

² Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948, Art. 26 Abs. 1, siehe weiter den gesamten Artikel 26 (Recht auf Bildung und freie Entfaltung der Persönlichkeit).

³ Vgl. Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC) vom 20. November 1989 (BGBl. 1992 II 121).

nen konkrete Wege entwickeln, *w i e* sich allseitige Persönlichkeitsentwicklung realisieren läßt.

Einen solchen Weg hat Maria Montessori mit ihrem Bildungskonzept (s. u.) erschlossen, das sich seither in einhundertjähriger Praxis bewährt hat. Erstmals umgesetzt wurde es mit dem am 6. Januar 1907 im römischen Stadtteil San Lorenzo, einem Viertel der Sozialschwächsten, eröffneten Haus für Kinder, dem „Casa dei Bambini“. Es war die weltweit erste Stätte einer immer größer werdenden Zahl von Montessori-Einrichtungen. Inzwischen gehören Kindertagesstätten zu unserem Alltag. Nach dem Konzept der Montessori arbeiten heute allein in Deutschland z. Z. ca. 1.000 Einrichtungen – sowohl Kitas als auch Schulen, einschließlich Gymnasien, Berufs- und Sonderschulen.

Symbolisch kann die Eröffnung des ersten Kinderhauses als ein richtungsweisender Schritt auf einem langen, steinigen Weg angesehen werden, einem wichtigen Schritt in der Entwicklung und Umsetzung einer neuen, der Menschenwürde verpflichteten pädagogischen Konzeption.

Maria Montessoris Lebensweg

Maria Montessori, die einer gutsituierten und gebildeten Familie entstammte, entwickelte frühzeitig ein besonderes – für junge Mädchen dieser Zeit völlig atypisches – Interesse an den Naturwissenschaften. Auch die Verwandtschaft mit dem umstrittenen Theologie- und Geologieprofessor Antonio Stoppani, der in seiner Theorie Natur- und Geisteswissenschaft resp. Theologie miteinander zu verbinden suchte, prägte ihren doch sehr ungewöhnlichen Werdegang. Sein Denkansatz wurde zum Grundgedanken ihres späteren Erziehungskonzeptes. Als junges Mädchen besuchte Maria Montessori eine technisch-wissenschaftliche Schule für Jungen, studierte anschließend von 1890 bis 1892 Naturwissenschaften und von 1892 bis 1896 Medizin an der Universität Rom. Das Staatsexamen bestand sie mit großem Erfolg und promovierte als erster Frau Italiens in der Medizin.



*31. August 1870, Italien
† 6. Mai 1952, Niederlande

Die begabte junge Frau arbeitete nicht nur erfolgreich als Assistenzärztin in der Chirurgie, sondern auch in der Psychiatrie des Universitätsklinikum von Rom. Parallel dazu engagierte sie sich für Frauenemanzipation, Sozialreform sowie Bildungs- und Erziehungsfragen. Ihre Tätigkeit mit zum Teil schwer behinderten Kindern veranlaßte sie, eine Erziehungs- und Unterrichtsmethode für behinderte Kinder zu konzipieren. Diesem Denkansatz weiter folgend, begann sie 1902 ein neues Studium, das der Pädagogik, Experimentalpsychologie und Anthropologie. Die Eröffnung des „Casa dei Bambini“ (1907) verband sie mit der Weiterentwicklung ihres pädagogischen Konzeptes. Montessori setzte hier nicht nur ihre Vorstellungen einer kindgemäßen Umgebung ein, sondern sie nutzte die von ihr entwickelten Beschäftigungsmaterialien zum ersten Mal auch für nicht-beeinträchtigte Kinder – mit überwältigendem Erfolg. 1911 wurde ihre Methode in italienischen und schweizerischen Volksschulen eingeführt. Drei Jahre später erschien „Dr. Montessori's Own Handbook“, das 1922 auch in Deutschland veröffentlicht wurde. Sie hielt Vorträge in ganz Europa, den USA und 1926 auch in Südamerika. Nach anfänglicher Unterstützung ihrer Arbeit durch Mussolini und der faschistischen Regierung Italiens in den zwanziger Jahren wurde mit der Machtergreifung des Nationalsozialismus in Deutschland ein Feldzug gegen die Montessori-Methode begonnen. Logisch war das durchaus erklärbar, denn ein diktatorisches Regime kann kein Interesse an frei denkenden, mündigen Bürgern haben. 1936 verließ Maria Montessori wegen des Bürgerkriegs in Spanien ihren Wohnsitz Barcelona, wo sie zwanzig Jahre

lang gelebt hatte, und ging nach Amsterdam, bis sie 1939 Europa hinter sich ließ. Bis 1946 hatte sie ihre Heimstatt in Adyar (Indien). Hier verhalf sie der indischen Montessori-Bewegung zum Aufschwung, traf Gandhi, der ihre Friedenspädagogik ausdrücklich unterstützt, und war maßgeblich an der all-indischen Montessori-Konferenz beteiligt. Insgesamt veranstaltete sie neun internationale Montessori-Kongresse. 1949 ging sie endgültig nach Europa zurück. Ihren letzten Ausbildungskurs hielt sie 1951 in Innsbruck, bevor sie am 6. Mai 1952 in Noordwijk aan Zee (Niederlande) verstarb.

Montessoris pädagogisches Konzept – ihr Lebenswerk

Was ist Freiheit des Kindes? Die Freiheit ist dann erlangt, wenn das Kind sich seinen inneren Gesetzen nach, den Bedürfnissen seiner Entwicklung entsprechend, entfalten kann. Das Kind ist frei, wenn es von der erdrückenden Energie des Erwachsenen unabhängig geworden ist. [...] Wir schließen damit nicht die Notwendigkeit der Kulturübermittlung, noch die notwendige Disziplin und auch nicht die Notwendigkeit des Erziehers aus. Der Unterschied ist allein der, daß in dieser Freiheit die Kinder voll Freude arbeiten und sich die Kultur durch eigene Aktivität erwerben, daß die Disziplin aus dem Kind selbst entsteht.⁴

Maria Montessori schenkte den Kindern eine besondere Aufmerksamkeit, beobachtete, analysierte und entwickelte spezifische didaktische Arbeitsmaterialien und Übungen für die Beschäftigung mit den Kindern. Ihr Ziel war es, über deren Sinne das in ihnen schlummern- de eigene Interesse wachzurufen. Die Kinder erhielten neben dem Hören und Sehen auch die Möglichkeit, zu riechen und zu schmecken, vor allem aber zu ertasten und anzufassen und so im doppelten Wortsinn zu b e g r e i f e n. Die Aufmerksamkeit und die Lust am Lernen kamen so von innen her. Wissen wurde nicht oktroyiert, sondern konnte aufgesogen werden, indem es den menschlichen Anlagen entsprechend altersspezifisch v e r m i t t e l t wurde.

In ihrer Methodik griff die Wissenschaftlerin auf die Erkenntnis zurück, daß Kinder wenig Geduld haben, um das Ergebnis einer Arbeit zu bewundern. Vielmehr sind sie am Schaffensweg interessiert. Aktivität regt die innere Aufnahmebereitschaft an und erleichtert dadurch die Kompetenzentwicklung.

Menschenrechtlich relevant ist nicht nur Montessoris Bildungskonzept als solches, sondern auch der Fakt, daß es sich ausdrücklich an *alle* Kinder – gesunde ebenso wie gesundheitlich beeinträchtigte – richtet. Behinderte Kinder entsprechend dem Gleichheitsgebot in die vermittelnde „Erziehungsarbeit“⁵ einzubeziehen, war Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts noch ein Novum und eine besondere Leistung der engagierten Ärztin und Pädagogin. Damals war es üblich, diese Kinder in speziellen Anstalten sich selbst zu überlassen. Aber auch heute ist der Gemeingeist im Alltagsleben keineswegs allorts selbstverständlich. Montessoris Pädagogik integriert und läßt soziale Kompetenzen wachsen, so wie sie auch auf die Förderung des individuellen Leistungsvermögens der Kinder zielt und diese zu eigenverantwortlich denkenden und handelnden Menschen heranwachsen läßt. Es bleibt permanente Aufgabe aller Verantwortlichen, das Potential der Kinder unserer Welt zu fördern – für Eltern wie für die Erwachsenen allgemein und damit auch für alle die Menschenrechte gewährleistenden Instanzen.

Anne Dieter, Emilie McConaughy, Marie Luise Steffens

⁴ Maria Montessori, Grundlagen meiner Pädagogik und weitere Aufsätze zur Anthropologie und Didaktik, 7. Aufl., Quelle&Meyer Verlag, Heidelberg, Wiesbaden 1988, S. 23f.

⁵ Erziehung wird hier im modernen Sinn als vermittelnde pädagogische Arbeit verstanden. Vermittelt wird nicht das Wissen, sondern die Beziehung dazu.

Kurzgefaßt: Menschenrechte aktuell

Straßburg: Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung

Das Ministerkomitee des Europarates hat den Text einer Konvention zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Mißbrauch verabschiedet. Die neue Konvention wird nach ihrer Ratifikation durch die Mitgliedstaaten des Europarates das erste Rechtsinstrument sein, das die verschiedenen Formen des sexuellen Mißbrauchs von Kindern als Straftat einstuft (Art. 18ff.), einschließlich des Mißbrauchs zu Hause oder innerhalb der Familie, wenn Gewalt, Zwang oder Drohungen angewendet werden.

Neben den am meisten verbreiteten Verletzungen in diesem Bereich – sexueller Mißbrauch, Kinderprostitution, Kinderpornographie, erzwungene Beteiligung von Kindern an pornographischen Darbietungen – bezieht sich die Konvention auch auf das sogenannte „Grooming“, der sexuellen Belästigung von Kindern im Internet, und auf „Sextourismus“.

Die Konvention setzt daneben auch auf eine Reihe präventiver Maßnahmen, vor allem Aufklärung und Selbstregulierung. Ferner ist die Betreuung und Rehabilitation der Opfer von großer Bedeutung. Neuartig ist auch Art. 26, der die Verantwortung von Unternehmen für entsprechende Straftaten ihrer leitenden Angestellten fordert, sofern die Tat „for its benefit“ begangen wurde.

Die Konvention wird bei der Konferenz der Justizminister der Mitgliedstaaten auf Lanzarote am 25. und 26. Oktober dieses Jahres zur Zeichnung aufgelegt. Ihre Verabschiedung ist Bestandteil des dreijährigen Programms des Europarates „Ein Europa von Kindern für Kinder“, das seit einem Jahr besteht. (wfs)

Serbien: Reform der Polizeiausbildung fortgesetzt

Seit dem Jahr 2004 gehört die Reform der Polizeiausbildung zu den Hauptaufgaben der OSZE-Mission in Serbien. Nach längeren Vorbereitungen wurde die seit sechzig Jahren mehr oder weniger unverändert praktizierte Ausbildung mit dem Einstellungsjahr 2006 beendet. Die im Herbst 2007 neu beginnenden Auszubildenden werden nach neuen Vorgaben rekrutiert und ausgebildet. Dabei werden Empfehlungen internationaler Experten ebenso berücksichtigt wie moderne Ausbildungstechniken und -inhalte sowie die Bedürfnisse der serbischen Gesellschaft.

Besonderer Wert wird darauf gelegt, daß die Polizei zukünftig die Zusammensetzung der Gesellschaft spiegelt, also auch mehr Frauen als Polizisten arbeiten. Inhaltlich nimmt die Ausbildung auf Menschenrechte und Minderheitenschutz Bedacht; sie orientiert sich am sogenannten „Community policing“. Eine weitere Herausforderung bestand darin, das Lehrpersonal auf die neuen Anforderungen einzustellen und zu deren Vermittlung zu qualifizieren. In allen Belangen haben die OSZE und die serbischen Stellen eng zusammengearbeitet. (wfs)

Informationen
aus dem MenschenRechtsZentrum
der Universität Potsdam

Neuerscheinungen

Paul Tiedemann, Menschenwürde als Rechtsbegriff, Eine philosophische Begründung (Schriften des MenschenRechtsZentrums der Universität Potsdam, Bd. 29), 2007.

Das gerade noch vor Drucklegung dieses Hefts erschienene Buch versucht eine rationale Rekonstruktion des Begriffs Menschenwürde, die unabhängig von den metaphysischen und kulturellen Vorverständnissen globale Verständigung erstrebt.

Christoph Menke/Arnd Pollmann, Philosophie der Menschenrechte, Zur Einführung, Hamburg: Junius 2007.

Die Menschenrechte sind in der Gegenwart zur schlechthin grundlegenden und weltweit gültigen politischen Idee geworden. Auch wenn ihre Geschichte viel weiter zurückreicht, beginnt ihr eigentlicher Aufstieg erst nach dem Zweiten Weltkrieg in Reaktion auf die „Akte der Barbarei“ totalitärer Politik. Diese haben nicht nur die Praxis, sondern auch die Theorie der Menschenrechte vor gänzlich neue Herausforderungen gestellt. Christoph Menke und Arnd Pollmann erkunden die Umrisse dieser Theorie und stellen *philosophische* Grundfragen der Menschenrechte im Lichte *gegenwärtiger* politisch-moralischer Erfahrungen: Wie kann die Leitidee, daß alle Menschen als Gleiche zu berücksichtigen sind, heute verstanden, begründet und verwirklicht werden.

Dominik Steiger, Die CIA, die Menschenrechte und der Fall Khaled el-Masri. Zugleich ein Beitrag zur Frage der Anwendbarkeit des gemeinsamen Art. 3 der Genfer Konventionen auf den „Krieg gegen den Terror“ (Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 14), 2007, 195 Seiten, ISBN 978-3-939469.

Das Heft kann über sekremrz@rz.uni-potsdam.de zum Preis von 10,- € bestellt werden.

In Vorbereitung

Eckart Klein (Hrsg.) Meinungsäußerungsfreiheit versus Religions- und Glaubensfreiheit (Schriften des MenschenRechtsZentrums der Universität Potsdam, Bd. 28), 2007.

Der Band gibt die Referate einer Konferenz wieder, die das MRZ im November 2006 veranstaltete. Zunächst geht es um den Schutz religiöser Gefühle durch das Strafrecht, bevor die Rolle des Staates als Garant und Begrenzer von Freiheiten behandelt wird. Abschließend wird eine Verbindung zum europäischen Menschenrechtsschutz im Rahmen der EMRK hergestellt.

Die dreifache Sicht auf das Problem macht das Spannungsfeld deutlich, das zwischen einander widerstreitenden Freiheitsrechten gerade in diesem sensiblen Bereich besteht. Die Herausforderungen für ein rechtsstaatlich verfaßtes und dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verpflichtetes Gemeinwesen sind nicht nur theoretisch anspruchsvoll, sondern auch in der Rechtspraxis wie im gesellschaftlichen Alltag hoch. Der vorliegende Band liefert wichtige Argumentationshilfen.

Auswärtige Lehrtätigkeit

Prof. Dr. Eckart Klein hat vom 2. bis zum 5. Juli 2007 am International Institute of Human Rights in Straßburg einen Kurs zum Thema „*The human rights protection system of the United Nations and of its specialized agencies*“ abgehalten.

Referendarstation / Praktikum

Abhängig von der vorherigen Anerkennung durch das zuständige Justizprüfungsamt können Rechtsreferendarinnen und -referendare sowohl ihre Verwaltungspflichtstation als auch ihre Wahlstation im MRZ ableisten. Interessierte richten ihre Bewerbungen bitte an Prof. Dr. iur. Eckart Klein.

Auch Praktikantinnen und Praktikanten (mindestens vier Wochen) aller Fachbereiche sind jederzeit willkommen. Je nach Praktikumsdauer, Kenntnisstand und schriftlicher Ausdrucksfähigkeit ist neben der Mithilfe bei der laufenden Institutsarbeit die Einbeziehung in aktuelle Projekte möglich. Auf unseren Internetseiten finden sich weitere Informationen und Arbeitsproben aus früheren Praktika (<http://www.uni-potsdam.de/u/mrz/praktikum.htm>). Interessierte richten ihre Bewerbungen bitte an Dr. phil. Anne Dieter.

Bewerbungen für das Wintersemester 2007/2008 können noch eingereicht werden; es stehen noch Plätze zur Verfügung.

Förderverein

Der Verein der Freunde und Förderer des MenschenRechtsZentrums der Universität Potsdam e.V. besteht seit 1995 und hat inzwischen über 60 Mitglieder. Unter diesen finden sich Juristen, Ärzte und (Hochschul-) Lehrer aus dem In- und Ausland. Aufgabe des Vereins ist es, die Arbeit des MenschenRechtsZentrums der Universität Potsdam in jeder Weise durch ideelle und finanzielle Unterstützung zu fördern.

So wurden in der Vergangenheit beispielsweise mehrfach Bücherkäufe und -reparaturen finanziert und im Rahmen des Jahresprogramms „50 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – Menschenrechte für Alle“ das Begleitheft zur Ausstellung hergestellt. Später finanzierte der Verein die Beschäftigung von studentischen Hilfskräften in nennenswerter Höhe mit und schaffte einen leistungsfähigen PC für das Sekretariat an. Als Kooperationspartner des Leonardo-Büros Brandenburg ermöglicht er auch die Beschäftigung ausländischer Praktikanten.

Wenn Sie *Mitglied* in unserem Förderverein werden wollen, wenden Sie sich bitte an

Herrn
Rechtsanwalt Dr. Dirk Engel
„Förderverein“
Kanzlei Horn & Engel
Wilhelm-Staab-Straße 4
14 467 Potsdam

oder telefonisch unter 03 31 - 2 80 42 20. Wir schicken Ihnen gerne Informationsmaterial zu.

Möchten Sie den Verein bereits jetzt durch eine steuerlich absetzbare *Spende* fördern, so überweisen Sie diese bitte auf das Konto Nr. 491 0170 703 bei der HypoVereinsbank (Potsdam), BLZ 160 200 86.

Kalender

24. September 2007 Studientag Vereinte Nationen Entwicklung und Menschenrechte

Der in Zusammenarbeit mit der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Landesverband Berlin-Brandenburg e.V., durchgeführte Studientag wird sich in zwei Vorträgen den Themen „Das ‚Recht auf Entwicklung‘: Recht, Konzept, Utopie? Eine Bilanz nach 20 Jahren GV-Res. 41/128 vom 4. Dezember 1986“ (Prof. Dr. Eibe Riedel, Mannheim) und „Der neue Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen - ein Beispiel für die gelingende UN-Reform?“ (Prof. Dr. Beate Rudolf, Berlin) widmen.

Im Anschluß daran findet eine Podiumsdiskussion unter dem Titel „Sicherheit, Entwicklung, Frieden“ statt.

Veranstaltungsort: Universität Potsdam
August-Bebel-Straße 89
14482 Potsdam
Raum 2.31

Kontakt: Dr. Norman Weiß
E-Mail: weiss@uni-potsdam.de

26.-28. Oktober 2007 Jenseits ziviler Normen? Ethik staatlichen Handelns am Beispiel von Sicherheitsinsti- tutionen

Die Tagung der Evangelischen Akademie Berlin nimmt die Ausweitung der Befugnisse von Sicherheitsinstitutionen zum Anlaß, um Fragen nach rechtlichen und ethischen Maßstäben und Ansprüchen auf Transparenz zu diskutieren. Es soll auch darum gehen, auf welche Weise Staatsräson und gesellschaftliche Moral bei der Abwägung der Methoden von Gefahrenabwehr zur Geltung kommen.

Veranstaltungsort: Evangelische Bildungsstätte auf Schwanenwerder
Inselstraße 27/28
14129 Berlin

Kontakt: Ulrike Poppe
Tel.: (030) 2 03 55-503
E-Mail: poppe@eaberlin.de

Kontakt: Dagmar Maria Degen
Tel.: (030) 259 359-0
www.institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

**Autorinnen und Autoren in diesem Heft:
(Beiträge, Berichte und Dokumentation)**

Daniel Andrae

Rechtsreferendar, Dresden.

Camille Billet

Studentin an den Universitäten Paris X und Potsdam; momentan bereitet sie ihren „Master 2 bilingue des droits de L'Europe im deutschen und französischen Recht“ vor.

Eva Hagelauer

Rechtsreferendarin, Berlin.

Gunda Meyer

Rechtsreferendarin, Wissenschaftliche Mitarbeiterin im MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam, Redaktion MRM.

Eva Panek

Studentin der Sozialwissenschaften an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Wolf Peterhoff

Dr. iur., Rechtsanwalt bei der Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Eschborn.

Arnd Pollmann

Dr. phil., Assistent am Lehrstuhl für Praktische Philosophie, Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.

Lutz Römer

Stud. iur., MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam.

Kristina Roepstorff

Studentin der Philosophie an der Ludwig-Maximilians-Universität, München.

Marianne Vicari

Stud. iur., Ludwig-Maximilians-Universität München.

Leopold von Carlowitz

Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Irmgard Coninx Stiftung, c/o WZB, Berlin.



MENSCHENRECHTSZENTRUM
der Universität Potsdam

ISSN 1434-2828