

§ 4. Weitere universell geltende Menschenrechtsinstrumente (Überblick)

Neben dem IPBPR gibt es auf universeller Ebene eine Vielzahl weiterer, spezielle Menschenrechtsfragen regelnde, vertraglicher Völkerrechtsinstrumente.

An erster Stelle zu nennen ist der **Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** von 1966 (IPwirtR), der die sog. „Rechte der zweiten Generation“ zum Inhalt hat und zur Zeit für rund 160 Staaten in Kraft ist (Stand: März 2012). Im Gegensatz zum IPBPR bewirkt er keine unmittelbar anwendbaren Rechte, sondern begründet Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, bestimmte „Rechte“ in ihren Rechtsordnungen zu verwirklichen. Wie sich insbesondere aus Art. 2 (1) ergibt, soll dies vor allem durch entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen erfolgen; weiter ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung dieser staatlichen Pflichten an die Verfügbarkeit der notwendigen Ressourcen anknüpft. Gemäß seinem Art. 16 (1) dient der Überwachung der genannten staatlichen Pflichten ein periodisches und obligatorisches Berichtssystem; zuständig hierfür ist ein 1985 durch den Sicherheitsrat als Hilfsorgan des ECOSOC i.S.d. Art. 68 SVN eingerichteter, aus 18 unabhängigen Experten bestehender Ausschuss. Im Gegensatz zum Fakultativprotokoll zum IPBPR kennt der IPwirtR keine Staaten- oder Individualbeschwerde. Jedoch ist am 10. Dezember 2008 das Fakultativprotokoll zum IPwirtR verabschiedet worden, welches ein Individualbeschwerdeverfahren zur Durchsetzung der im Pakt verankerten Rechte vorsieht. Ab dem 24. September 2009 liegt es für die Staaten zur Unterzeichnung aus. Bis heute (Stand: Dezember 2010) wurde es von 8 Staaten (Ecuador, Mongolei, Spanien, El Salvador, Argentinien, Bolivien, Bosnien-Herzegowina und Slowakei ratifiziert.

Unter den zahlreichen speziellen Menschenrechtsinstrumenten sei auf folgende eingegangen:

- **Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords** von 1948, zurzeit in Kraft für 142 Staaten (Stand: März 2012). Sie bestimmt, dass Völkermord (definiert in Art. 2) ein internationales Verbrechen ist, zu dessen Bestrafung (nach nationalem Recht) sich die Mitgliedstaaten verpflichten. Bislang war die praktische Bedeutung der Anti-Genozid-Konvention eher gering. Dies änderte sich durch die Rechtsprechung von Jugoslawien- und Rwanda-Tribunal (das Anfang September 1998 die ersten Urteile fällte, in denen Angeklagte wegen Völkermord zu lebenslänglicher Freiheitsstrafe verurteilt wurden); „problematisch“ erwies sich bisher vor allem der subjektive Tatbestand, dass nämlich die den objektiven Tatbestand ausmachenden Handlungen „in der Absicht begangen“ sein müssen, eine „nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören“. Dem Genozid-Verbot wird meist *ius cogens* - Charakter zugewiesen.
- **Übereinkommen über die Nichtanwendbarkeit gesetzlicher Verjährungsfristen auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit** von 1968, derzeit in Kraft für 54 Staaten (keine 49 „westlichen“, auch nicht Deutschland - Grund waren zumeist Bedenken wegen der Retroaktivität der Nichtverjährbarkeit; Stand: März 2012)
- **Übereinkommen betreffend die Sklaverei** von 1926/1953 (zurzeit in Kraft für 99 Staaten / Stand März 2012) und das Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken von 1956 (zurzeit in Kraft für rund 123 Staaten/Stand März 2012). Diese Verträge, die letztlich auf Dokumente der 80er Jahre des 19. Jahrhunderts zurückreichen (und somit die ältesten, noch geltenden Menschenrechtsverträge sind), definieren Sklaverei (deren Verbot *ius cogens* - Charakter hat) und verpflichten die Staaten zu deren Abschaffung und Bekämpfung. Einen eigentlichen Überwachungsmechanismus kennen sie nicht. In vergleichbare Richtungen zielen die Übereinkommen über Zwangs- und Pflichtarbeit von 1930 (zur Zeit in Kraft für 175 Staaten/Stand: März 2012) und das Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit von 1957 (zur Zeit in Kraft für 169 Staaten/Stand März 2012) sowie die - frühere Verträge gegen den „weißen Menschenhandel“ fortführende - Konvention zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung von Prostituierten von 1950 (zur Zeit in Kraft für 82 Staaten –

nicht Deutschland/März 2012). Die jüngste Entwicklung in dieser Richtung stellen die Zusatzprotokolle zu dem Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität dar. Das Übereinkommen ist seit dem 29.09.2003 für 166 Staaten in Kraft (Stand: März 2012). Das erste Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See-, und Luftweg, ist seit dem 28.01.2004 für 129 Staaten (Stand: März 2012) in Kraft und das zweite Zusatzprotokolls zur Verhinderung-, Bekämpfung und Strafverfolgung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels ist seit dem 25.12.2003 für 147 Staaten in Kraft (Stand: März 2012). Die Verträge schaffen ein hochkomplexes Regelwerk für die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in einem klassischen Kernbereich staatlicher Souveränität, in dem bisher kaum bilaterale und noch viel weniger multilaterale bindende Vereinbarungen bestehen. Deutschland hat das Übereinkommen sowie die Zusatzprotokolle unterzeichnet, der Ratifizierungsprozess wurde am 14.06.2006 abgeschlossen. (Am 03.07.2005 trat ein weiteres Zusatzprotokoll zum Übereinkommen der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität bzgl. der Feuerwaffenproblematik für bisher 90 Staaten (Stand: März 2012) in Kraft. Deutschland hat das Protokoll 2002 unterzeichnet und befindet sich noch im Verfahren der Ratifikation. Durch die Änderungen des Waffenrechts zum 1. April 2008 hat Deutschland die Vorgaben des Zusatzprotokolls in nationales Recht umgesetzt.

- **Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung** aus dem Jahre 1966 (zur Zeit in Kraft für 175 Staaten/März 2012). Kern des Abkommens ist Art. 2, demzufolge sich die Staaten verpflichten, bestimmte gesetzliche und andere Maßnahmen zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung zu ergreifen. Daneben enthält Art. 5 einen umfassenden Katalog von Rechten, die ohne Diskriminierung zu gewähren sind, was eine wichtige Ergänzung des IP-bürgR darstellt, zumal der zuständige Überwachungsausschuss diese Bestimmung zunehmend als Anlass nimmt, die Menschenrechtslage in einem Staat überhaupt zum Gegenstand seiner Prüfung der periodisch zu erstattenden Berichte (vgl. Art. 8 ff.) zu machen. Dieser Ausschuss ist auch zuständig zur Behandlung (Art. 11-13) von Staatenbeschwerden und der nach Art. 14 bei entsprechender Erklärung zulässigen Individualbeschwerden (bislang 52 Erklärungen/Stand: März 2012 - am 30.08.2001 hat sich auch Deutschland dem Individualbeschwerdeverfahren unterworfen).
- **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau** von 1979, derzeit in Kraft für 187 Staaten (Stand: März 2012). Auch dieses Übereinkommen bewirkt überwiegend nur Verpflichtungen der Staaten, bestimmte, Frauen diskriminierende Normen und Praktiken durch entsprechende - nicht zuletzt auch bildungspolitische - Maßnahmen und Politiken zu bekämpfen und auf die Gleichberechtigung der Frau hinzuwirken. Das Übereinkommen enthält aber auch *self-executing* Bestimmungen (politische Rechte, Gleichheit vor dem Gesetz, Familien- und Erbrecht). Die Überwachung des Übereinkommens ist einem Sachverständigenausschuss anvertraut, der insbesondere die periodischen Berichte zu prüfen hat. Am 22.12.2000 trat ein Fakultativprotokoll für z.Zt. 104 Mitgliedsstaaten (Stand: März 2012) in Kraft. Das Berichtprüfungsverfahren und das Verfahren der Staatenbeschwerde als Kontrollinstrumente des Übereinkommens werden nunmehr durch ein Individualbeschwerdeverfahren sowie ein Untersuchungsverfahren ergänzt. Die Bundesrepublik hat dieses Zusatzprotokoll im Januar 2002 ratifiziert.
- **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe** von 1984, zurzeit in Kraft für 150 Staaten (Stand: März 2012). Art. 1 enthält eine Definition der Folter (deren Verbot *ius cogens* - Charakter hat) und verpflichtet in Art. 2 die Vertragsstaaten, wirksame Maßnahmen jeder Art zu treffen, um Folter zu verhindern und mutmaßliche Folterer strafrechtlich zu verfolgen. Wichtig ist, dass auch besondere Umstände (Krieg, Notsstand) Folter nicht rechtfertigen. Ferner finden sich ein Verbot der Abschiebung bei drohender Folter und Regelungen über die internationale Rechtshilfe. Der Durchsetzung dienen ein obligatorisches Berichtsverfahren, eine fakultative Staaten- (Art. 21) und eine fakultative Individualbeschwerde (Art. 22) (bislang 67 Erklärungen nach Art. 22/Stand: März 2012). Die Bundesrepublik lässt seit Oktober 2001 sowohl die Individualbeschwerde als auch die Staatenbeschwerde zu. Allerdings kann der Ausschuss Folter keine rechtlich verbindlichen Feststellungsentscheidungen treffen, sondern nur seine Auffassung dem betroffenen Staat mitteilen. Am 18.12.2002 hat die UNO Generalversammlung

einem Zusatzprotokoll zur Antifolterkonvention zugestimmt, welches ein präventives Besuchssystem in den Gefängnissen, Polizeiwachen, Abschiebezentren und psychiatrische Anstalten, aber auch Alten- und Pflegeheimen sowie geschlossenen Heime für Kinder und Jugendliche - der ratifizierenden Staaten - vorsieht. Neben dem Besuchsrecht sind die Gremien befugt, gegenüber den zuständigen Behörden Empfehlungen auszusprechen und Vorschläge für die Gesetzgebung zu machen. Das Zusatzprotokoll ist am 22. Juni 2006 für 62 Staaten in Kraft getreten, Deutschland hat das Zusatzprotokoll am 04. Dezember 2008 ratifiziert (Stand März 2012)

- **Übereinkommen über die Rechte des Kindes** von 1989, zurzeit in Kraft für 193 (!) Staaten (Stand: März 2012). Es gilt für nicht-volljährige Personen unter 18 Jahren und enthält Verpflichtungen der Staaten, die Konventionsrechte zu gewährleisten. Interessen der Kinder sind bei allen staatlichen Handlungen vorrangig zu berücksichtigen, Rechte der Eltern zu respektieren. Ferner finden sich spezifische Rechte (Leben, Namen, Schutz vor körperlicher oder geistiger Schädigung, sexueller Ausbeutung, etc.). Nach einer Änderung des deutschen Sorgerechts (gemeinsames Sorgerecht als Regelfall) steht dieses in Einklang mit Art. 18 (I) des Übereinkommens. Darüber hinaus hat Deutschland nunmehr auch seinen Vorbehalt, welcher die Geltung des Übereinkommens für ausländische Kinder in Teilen beschränkte, zurückgenommen, wodurch u.a. nun auch Flüchtlingskinder gleichgestellt sind. Der Durchsetzung dient ein Berichtsverfahren; die Prüfung der Berichte obliegt einem Gremium von Sachverständigen. Die beiden Zusatzprotokolle zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie bzw. betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten sind für 154 bzw. für 146 Staaten seit Anfang 2002 in Kraft (Stand: März 2012). Deutschland hat die beiden Protokolle unterzeichnet und schließlich in den Jahren 2009 und 2004 ratifiziert. Am 19. Dezember 2011 hat die Generalversammlung der UN ein 3. Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention verabschiedet. Das Protokoll betrifft ein Mitteilungsverfahren, welches es ermöglicht, missachtete Kinderrechte im Einzelfall durch den UN-Kinderrechtsausschuss prüfen zu lassen. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Protokoll am 28. Februar 2012 mit 19 weiteren Staaten (Stand: März 2012) unterzeichnet.
- **Internationale Konvention über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid**. Apartheid gilt als Verbrechen gegen die Menschlichkeit; erfasst werden alle unmenschlichen Handlungen, darunter auch Gesetzgebung, durch die eine andere rassische Gruppe systematisch unterdrückt werden soll. Staatenberichte über die Umsetzung der Konvention werden durch eine Dreiergruppe aus Mitgliedern der Menschenrechtskommission (jetzt MRR) geprüft. In Kraft ist die Konvention seit 1976 für z.Zt. 107 Staaten (Stand: März 2012). Die Internationale Konvention gegen Apartheid im Sport ist seit 1988 in Kraft für zurzeit 60 Staaten (Stand: März 2012), verpflichtet die Vertragsparteien, jegliche Sportkontakte auf nationaler oder internationaler Ebene mit einem Land, das Apartheid praktiziert, zu verbieten und zu verhindern. Die Kommission gegen Apartheid im Sport (CAAS) prüft die Befolgung des Abkommens anhand der vorgelegten Staatenberichte.
- Die sogenannte **Wanderarbeitnehmerkonvention** (Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen) vom 18. Dezember 1990, welche am 1. Juli 2003 in Kraft getreten ist, konkretisiert die Internationalen Pakte und formuliert die Rechte der Arbeitsmigranten und ihrer Familien. Neben Spezialvorschriften wird insbesondere der Anspruch auf Gleichbehandlung wie die Staatsangehörigen z.B. bezüglich des Zuganges zu Bildungsinstitutionen, Wohnungsmarkt, Sozialversicherung und Gesundheitseinrichtungen postuliert. Weiterhin fordert das Übereinkommen von den Mitgliedstaaten Anstrengungen, um sicherzustellen, dass die Arbeits- und Lebensbedingungen illegaler Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien nicht schlechter sind als diejenigen der legal anwesenden ausländischen Bevölkerung, insbesondere im Hinblick auf die rechtlichen Vorgaben betreffend Sicherheit, Gesundheit und Anerkennung der menschlichen Würde. Bis heute haben 45 Staaten die Konvention unterzeichnet (Stand: März 2012), darunter jedoch keine westliche Industrienation.
- Am 13. Dezember 2006 wurde von der Generalversammlung der VN das **Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen** (Convention on the Rights of Persons with Disabi-

lities) und sein Zusatzprotokoll angenommen und am 30. März 2007 zur Unterschrift vorgelegt. An diesem Tag haben 99 Mitgliedstaaten (darunter die Europäische Union) die Konvention unterzeichnet. Dies war die höchste Zahl von Unterzeichnungen, die es jemals bei einer Konvention am Eröffnungstag gab. 60 Mitgliedstaaten haben zudem das Zusatzprotokoll unterzeichnet. Ziel der Konvention ist es, sicher zu stellen, dass Personen mit Behinderungen Menschenrechte auf gleicher Grundlage wie anderen Menschen zuteil werden. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, jegliche Form der Diskriminierung auf Grund einer körperlichen oder geistigen Behinderung zu unterbinden. Bisher haben 153 Staaten das Übereinkommen unterzeichnet. 111 Staaten haben es ratifiziert (Stand: März 2012). Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist am 03.05.2008 in Kraft getreten.

- *Andere Verträge* (Flüchtlinge, Humanitäres Völkerrecht, usw.) werden in Teil IV. behandelt.
- *Übersichtliche internationale Homepage zu den verschiedenen Übereinkommen:*
www.humanrights.ch