



**Internationale
Menschenrechtsübereinkünfte**

Verteilung:
ALLGEMEIN

HRI/MC/2006/2
22. März 2006

Original: ENGLISCH

Fünfte Gemeinsame Tagung der Ausschüsse der Menschenrechts-Vertragsorgane
Genf, 19.-21. Juni 2006

Achtzehnte Tagung der Vorsitzenden der Menschenrechts-Vertragsorgane
Genf, 22.-23. Juni 2006
Punkt 6 der vorläufigen Tagesordnung

**KONZEPTPAPIER ZUM VORSCHLAG DER HOHEN KOMMISSARIN ZUR
SCHAFFUNG EINES EINHEITLICHEN STÄNDIGEN VERTRAGSORGANS**

Bericht des Sekretariats

INHALT

	<u>Ziffer</u>	<u>Seite</u>
Einleitung.....	1	3
I. REFORMZIELE	3	3
II. ZIELE UND ERGEBNISSE DES SYSTEMS UND AKTUELLE HERAUS- FORDERUNGEN	8	5
A. Ziele der Überwachungsverfahren	8	5
B. Das bisher Erreichte	11	6
C. Herausforderungen an das System	15	7
III. WEGE ZUR BEWÄLTIGUNG DER AKTUELLEN HERAUSFORDERUN- GEN DURCH DIE SCHAFFUNG EINES EINHEITLICHEN STÄNDIGEN VERTRAGSORGANS	27	12
IV. DURCHFÜHRUNGSMASSNAHMEN: EIN EINHEITLICHES STÄNDIGES VERTRAGSORGAN.....	37	15
A. Formen/Modalitäten der Arbeit.....	38	15
B. Aufgaben	46	17
V. BEI DER SCHAFFUNG EINES EINHEITLICHEN STÄNDIGEN VER- TRAGSORGANS ZU BERÜCKSICHTIGENDE FRAGEN	59	19
A. Spezifität	59	19
B. Unterschiedliche Ratifikationsmuster	60	20
C. Mitglieder.....	61	20
D. Rechtsfragen.....	64	21
 Anhänge		
Anhang 1: Fakten und Zahlen zur Berichterstattung		22
Anhang 2: Stand der Berichterstattung der Vertragsstaaten per 16. Februar 2006		24
Anhang 3: Durchschnittlicher Zeitabstand zwischen der Vorlage der Staatenberichte und ihrer Prüfung durch die Vertragsorgane im Jahr 2005		31
Anhang 4: Statistiken zu den Individualbeschwerdeverfahren des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte, des Ausschusses gegen Folter und des Ausschusses zur Beseitigung der Rassendiskriminierung		32
Anhang 5: Mittelbedarf der Menschenrechts-Vertragsorgane		35

Einleitung

1. In ihrem Aktionsplan teilte die Hohe Kommissarin für Menschenrechte mit, dass sie Vorschläge zur Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans erarbeiten und die Vertragsstaaten der sieben Menschenrechtsverträge im Jahr 2006 zu einer zwischenstaatlichen Tagung einladen werde, um verschiedene Optionen zu prüfen¹. Das vorliegende Konzeptpapier führt ihren Vorschlag näher aus und dient als Grundlage zur Auseinandersetzung mit Reformmöglichkeiten. Zu konkreten Fragen, die für die Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans wichtig sind, wie etwa rechtliche Aspekte, Mitglieder und Mittelbedarf, werden weitere Hintergrundpapiere erstellt. Parallel zu Gesprächen mit Interessenträgern über den Vorschlag der Hohen Kommissarin gehen auch die auf Grund der Reformvorschläge des Generalsekretärs von 2002 eingeleiteten Anstrengungen zur Stärkung des Berichterstattungssystems im Rahmen der Menschenrechtsverträge weiter². Andere Ideen zur Stärkung des Systems, die sicherstellen sollen, dass es möglichst hohe Wirkung entfaltet, werden ebenfalls geprüft.

2. Das Konzeptpapier besteht aus fünf Teilen. Der erste stellt die Ziele des Vorschlags der Hohen Kommissarin vor, sowie die Grundsätze, an denen er sich orientiert. Der zweite analysiert das gegenwärtige System, seine Ziele und Leistungen sowie die Herausforderungen, denen es sich gegenüber sieht. Der dritte zeigt auf, wie die Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans diese Herausforderungen bewältigen und ein gestärktes und wirksames Überwachungssystem entstehen lassen würde. Der vierte Teil enthält Überlegungen zu möglichen Formen, Arbeitsmodalitäten und Aufgaben eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans. Im letzten Teil werden verschiedene Fragen erörtert, die bei der Schaffung eines solchen Organs zu berücksichtigen sind. Dem Konzeptpapier sind mehrere Anhänge beigelegt; sie betreffen Fakten und Zahlen zur Berichterstattung an die Menschenrechts-Vertragsorgane, den Stand der Berichterstattung der Vertragsstaaten der verschiedenen Menschenrechtsverträge per 16. Februar 2006, Informationen über den durchschnittlichen Zeitabstand zwischen der Vorlage der Staatenberichte und ihrer Prüfung, Statistiken über die Individualbeschwerdeverfahren sowie den derzeitigen Mittelbedarf der Menschenrechts-Vertragsorgane.

I. REFORMZIELE UND LEITGRUNDSÄTZE

3. Das System der Menschenrechtsverträge beruht auf den sieben grundlegenden Menschenrechtsverträgen der Vereinten Nationen, die Rechtsnormen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte festlegen und rechtliche Verpflichtungen für die Vertragsstaaten schaffen, die Menschenrechte auf nationaler Ebene zu verwirklichen³. Die Verträge bilden auch den normativen Rahmen für die Anstrengungen, die die Vereinten Nationen unternehmen, um die Umsetzung der Menschenrechtsnormen auf nationaler Ebene zu unterstützen. Die Einhaltung dieser Normen durch die Vertragsstaaten wird durch sieben Vertragsorgane im Rahmen verschiedener Verfahren überwacht. Alle Vertragsorgane prüfen Berichte; fünf sind befugt, Individualbeschwerden zu prüfen, sofern diese die Zulässigkeitskriterien erfüllen; vier sind zur Prüfung von Staatenbeschwerden berechtigt, und zwei sind zur Untersuchung von Vorwürfen schwerer oder systematischer Verstöße befugt. Diese Verfahren sind dazu bestimmt, die Situation in den Vertragsstaaten objektiv zu bewerten und diese dazu zu ermutigen, ihren völkerrecht-

¹ A/59/2005/Add.3, Ziffer 147.

² In Gesprächen mit der Hohen Kommissarin für Menschenrechte und auf ihre Aufforderung hin haben die Vertragsorgane erste Auffassungen zu ihrem Vorschlag dargelegt; siehe CERD/C/SR.1723, CERD/C/SR.1726, CCPR/C/SR.2296, E/C.12/2005/SR.47 und CMW/C/SR.23.

³ Sieben grundlegende Menschenrechtsverträge setzen Rechtsnormen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte durch die Vertragsstaaten: der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes und die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen.

lichen Verpflichtungen nachzukommen. Sie sind auch ein Mittel, das den Vereinten Nationen die Unterstützung der Staaten bei diesen Bemühungen ermöglicht.

4. Das Hauptziel des Systems der Menschenrechts-Vertragsorgane ist die Gewährleistung des Menschenrechtsschutzes auf nationaler Ebene durch die Erfüllung der in den Verträgen enthaltenen Menschenrechtsverpflichtungen. Dementsprechend muss die Wirksamkeit des Vertragssystems danach beurteilt werden, inwieweit die Staaten die Empfehlungen, die aus dem konstruktiven Dialog im Rahmen der Berichterstattungsverfahren hervorgehen, die Beschlüsse aus den vier gegenwärtig aktiven Individualbeschwerdeverfahren und die Ergebnisse von Untersuchungen umsetzen. Sie muss auch danach beurteilt werden, mit welchem Erfolg das System den Staaten autoritativen Rat im Hinblick auf die Auslegung von Vertragsbestimmungen, die Verhütung von Menschenrechtsverletzungen und die Durchführung rascher und wirksamer Maßnahmen beim Auftreten solcher Verletzungen erteilt hat, sowie ferner danach, inwieweit die Ergebnisse dieser Verfahren in alle auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene unternommenen Anstrengungen zum Schutz der Menschenrechte einbezogen wurden.

5. Möglichkeiten, das System so zu verbessern, dass es diese Ziele möglichst wirksam erreichen kann, werden seit der Schaffung des ersten Vertragsorgans im Jahr 1970 (Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung) erörtert, insbesondere durch die Tagung der Vorsitzenden der Menschenrechts-Vertragsorgane, die erstmals 1984 stattfand und seit 1994 jährlich zusammentritt. Ein vom Generalsekretär ernannter unabhängiger Experte, der während der 1980er Jahre mit der Durchführung einer Studie über die Verstärkung der langfristigen Wirksamkeit des Systems der Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen beauftragt wurde, regte unter anderem die Schaffung eines einzigen Überwachungsorgans für alle Verträge an⁴. Der 2002 veröffentlichte zweite Reformbericht des Generalsekretärs verlieh diesen Erörterungen neue Impulse, indem er die internationalen Menschenrechts-Vertragsorgane dazu aufrief, "koordinierter an ihre Tätigkeiten heranzugehen und ihre Berichtserfordernisse zu standardisieren", und indem er anregte, dass "es jedem Staat gestattet werden sollte, einen einzigen Bericht vorzulegen, in dem er seine Einhaltung sämtlicher internationaler Menschenrechtsübereinkünfte, deren Vertragspartei er ist, zusammenfasst" (A/57/387, Ziffer 54). In seinem Bericht "In größerer Freiheit" (A/59/2005) hob der Generalsekretär erneut die Notwendigkeit hervor, das System der Vertragsorgane zu straffen und zu stärken, und forderte die Anwendung harmonisierter Leitlinien für die Berichterstattung an alle Vertragsorgane, damit diese als ein einheitliches System arbeiten können. In ihrem Aktionsplan (A/59/2005/Add.3) wiederholte die Hohe Kommissarin diese Forderung und betonte, dass das System das Ziel verfolgen müsse, allen Rechtsträgern den größtmöglichen Schutz zu gewährleisten, und sie schlug vor, ein einheitliches ständiges Vertragsorgan einzurichten, um durch ein gestärktes und effektiveres Überwachungssystem dafür zu sorgen, dass das System der Menschenrechtsverträge höhere Wirksamkeit entfalten kann, vor allem auf nationaler Ebene.

6. Mit ihrem Vorschlag verfolgt die Hohe Kommissarin zwei übergreifende Ziele. Erstens soll dafür gesorgt werden, dass die Vertragsstaaten die in den Verträgen enthaltenen wesentlichen rechtlichen Verpflichtungen, die sie freiwillig eingegangen sind, umfassend und ganzheitlich erfüllen. Zweitens sollen Rechtsträger auf nationaler Ebene umfassender geschützt werden, indem ein autoritatives, sichtbares und wirksames System, zu dem sie problemlos Zugang haben, die Einhaltung der Verpflichtungen kontrolliert.

⁴ Der unabhängige Experte, Philip Alston, erstellte drei Berichte über die Verstärkung der langfristigen Wirksamkeit des Systems der Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen. Der erste (A/44/668) wurde der Generalversammlung 1989 vorgelegt, ein Zwischenbericht (A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1) wurde 1993 für die Weltkonferenz über Menschenrechte erstellt, und ein abschließender, aktualisierter Bericht (E/CN.4/1997/74) wurde der Menschenrechtskommission 1997 auf ihrer dreiundfünfzigsten Tagung vorgelegt. Die Auffassungen der Staaten, der Organisationen der Vereinten Nationen, des Generalsekretärs und anderer interessierter Parteien zu dem abschließenden Bericht wurden eingeholt und der Menschenrechtskommission 1998 und 2000 unterbreitet (E/CN.4/1998/85 und E/CN.4/2000/98).

7. Der Vorschlag der Hohen Kommissarin beruht auf verschiedenen Grundsätzen, von denen einer besagt, dass dem System der Menschenrechtsverträge bei der Förderung und beim Schutz der Menschenrechte auf nationaler und internationaler Ebene eine Schlüsselrolle zukommt. Aufbauend auf dem, was das gegenwärtige System erreicht hat, sollte ein leistungsfähigerer Rahmen für die Erfüllung und Überwachung der bestehenden Vertragsverpflichtungen, aber auch der Verpflichtungen aus künftigen internationalen Menschenrechtsverträgen, beispielsweise zu den Themen Verschwindenlassen von Personen und Behinderung, geschaffen werden. Die Spezifität der einzelnen Verträge muss gewahrt bleiben und ihre Schwerpunktsetzung bei spezifischen Rechten, wie etwa Freiheit von Folter oder Rassendiskriminierung, und bei den Rechten bestimmter Rechtsträger, wie etwa Kinder, Frauen und Wanderarbeitnehmer, sollte nicht eingeschränkt werden. Gleichzeitig muss deutlich gemacht werden, dass die in den Verträgen festgelegten Verpflichtungen ineinandergreifen und unteilbar sind. Die Erfüllung der bestehenden Verpflichtungen der Vertragsstaaten muss gestärkt werden, doch sollten sie von der Sache her nicht beeinträchtigt oder neu verhandelt werden.

II. ZIELE UND LEISTUNGEN DES SYSTEMS UND GEGENWÄRTIGE HERAUSFORDERUNGEN

A. Ziele der Überwachungsverfahren

8. Die derzeitigen Mechanismen zur Vertragsüberwachung verfolgen mehrere Ziele⁵. Der Berichterstattungsprozess bietet den einzelnen Vertragsstaaten Gelegenheit zu einer umfassenden Bilanz ihrer Maßnahmen zur Harmonisierung ihres innerstaatlichen Rechts und ihrer Politik mit den Bestimmungen der Verträge, deren Vertragspartei sie sind. Die Erstellung der Berichte bietet eine Plattform für den innerstaatlichen Dialog über Menschenrechte zwischen den verschiedenen Interessenträgern in einem Vertragsstaat. Der Bericht selbst dient der Regierung und anderen Akteuren, einschließlich der Zivilgesellschaft, als Bezugsgrundlage für die Erarbeitung klar formulierter und zielgerichteter Politiken, deren Prioritäten mit den Bestimmungen der Verträge im Einklang stehen. Außerdem fördert und erleichtert der Berichterstattungsprozess auf nationaler Ebene die Kontrolle der staatlichen Maßnahmen zur Verwirklichung der Menschenrechte durch die Öffentlichkeit und gibt Anreize für konstruktive Gespräche mit der Zivilgesellschaft über Möglichkeiten, den Genuss der in den verschiedenen Übereinkünften verankerten Rechte durch alle zu fördern. Die Prüfung der Berichte durch die Ausschüsse, bei der ein konstruktiver Dialog mit den Vertragsstaaten geführt wird, ermöglicht es einzelnen Staaten und den Staaten insgesamt, Erfahrungen mit Durchführungsproblemen und bewährten Praktiken, die eine bessere Durchführung erleichtern, untereinander auszutauschen. Ferner gestattet sie internationale Kontrolle mit dem Gewicht auf der Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht der Staaten für den Schutz der Menschenrechte.

9. Die Beschwerdeverfahren geben den zur Entgegennahme von Beschwerden befugten Vertragsorganen Gelegenheit, die Staaten darauf hinzuweisen, durch welche Schritte sie im Kontext konkreter Einzelsituationen ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommen sollten. Die Verfahren gewähren den Opfern von Menschenrechtsverletzungen individuellen Rechtsschutz und sollten zu allgemeinen rechtlichen, politischen und programmatischen Veränderungen ermutigen. Die Untersuchungsverfahren ermöglichen es den Ausschüssen, sich mit den strukturellen Ursachen systematischer Verstöße auseinanderzusetzen und Empfehlungen zu einem breiten Themenspektrum abzugeben.

10. In welchem Umfang die Verfahren der Vertragsorgane diese Ziele erreichen, hängt von mehreren Faktoren ab, die auch für jedes andere Überwachungssystem von Bedeutung sein werden. Hinsichtlich der Berichterstattung gehört dazu die Bereitschaft und Fähigkeit der Staa-

⁵ Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte benannte in seiner ersten allgemeinen Bemerkung, die während seiner dritten Tagung 1989 verabschiedet wurde, sieben Ziele des Berichterstattungsprozesses; siehe HRI/GEN/1/Rev.7.

ten, regelmäßig Berichte vorzulegen, den Prozess als Gelegenheit für eine aufrichtige und umfassende Bewertung der Erfüllung ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen zu nutzen und vor und nach der Prüfung der Berichte durch den Ausschuss einen Dialog mit den nationalen Interessenträgern zu führen. Die Zielerreichung ist aber auch abhängig vom Bewusstseins- und Kenntnisstand der nationalen Interessengruppen und ihrer Bereitschaft, an dem Prozess mitzuwirken und ihn zu nutzen, um die Durchführungsfortschritte zu bewerten und Fragen, so auch Durchführungshindernisse auf nationaler und internationaler Ebene, aufzuzeigen. Des Weiteren ist sie abhängig vom Zeitabstand zwischen der Vorlage der Berichte und ihrer Prüfung, von der Qualität und Fairness des Dialogs, der abschließenden Bemerkungen und der Empfehlungen sowie von etwaigen Folgemaßnahmen. Hinsichtlich der Individualbeschwerden sind folgende Aspekte entscheidend: auf nationaler Ebene die Aufklärung der Rechtsträger über die Beschwerdemöglichkeit, auf internationaler Ebene die Effizienz der Verfahren und die Qualität der Ergebnisse; ferner aber auch die Bereitschaft der Vertragsstaaten, die vorgebrachten Auffassungen umzusetzen und die erforderlichen gesetzgeberischen und politischen Änderungen vorzunehmen, um ihren Verpflichtungen nachzukommen. Entsprechend hängt die Wirksamkeit der Untersuchungsverfahren von der Bekanntheit dieser Verfahren auf nationaler Ebene, von der Qualität des Prozesses und seinen Ergebnissen ab.

B. Leistungen

11. Die verschiedenen Verfahren und Produkte der Vertragsorgane wurden im Laufe der Zeit immer mehr ausgefeilt, weiterentwickelt und gestärkt. Durch autoritativen Rat zur Auslegung der internationalen Menschenrechtsnormen, zur Anwendung der Verträge und zu den Schritten, die die Vertragsstaaten ergreifen sollten, um die volle Verwirklichung der Menschenrechte und ihren Genuss durch alle zu gewährleisten, hat das System der Vertragsorgane einen wesentlichen Beitrag zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte geleistet.

12. Der Berichterstattungsprozess begünstigte die Entstehung von Interessengruppen auf nationaler Ebene, die die Verwirklichung der Menschenrechte fördern. Er leistete auch unmittelbare Beiträge zur Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften, Politiken und Programme. Der Prozess bot eine Plattform für den nationalen Menschenrechtsdialog zwischen den verschiedenen Interessenträgern und eine Gelegenheit zur Kontrolle der staatlichen Politik durch die Öffentlichkeit. Die Ergebnisse des Prozesses, also die abschließenden Bemerkungen oder Empfehlungen der Ausschüsse, dienten auch als Umsetzungsleitlinien für die Regierungen und bildeten häufig einen Rahmen für gemeinsame Maßnahmen der Staaten, der Stellen der Vereinten Nationen, der Zivilgesellschaft und anderer Akteure.

13. Obwohl die Beschlüsse der Vertragsorgane im Rahmen der Individualbeschwerdeverfahren rechtlich nicht bindend sind, verschaffen sie dem Opfer doch häufig individuellen Rechtsschutz. Durch ihre Beschlüsse in Einzelfällen haben die Ausschüsse eine Rechtsprechung zu der Auslegung und Anwendung der Menschenrechtsverträge aufgebaut, die immer häufiger von nationalen und regionalen Gerichtsinstanzen herangezogen wird⁶.

14. Nationale Menschenrechtsinstitutionen, nichtstaatliche Organisationen und andere Teile der Zivilgesellschaft, Regionalorgane und Organisationen der Vereinten Nationen haben ebenfalls Nutzen aus dem Prozess der Vertragsüberwachung gezogen. So verwendet beispielsweise das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), das die Mitwirkung der Staaten und der nationalen Interessenträger am Berichterstattungsprozess gemäß dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes erleichtert, die Arbeitsergebnisse des Ausschusses für die Rechte des Kindes als Programmierungsinstrument und betrachtet die Berichterstattung als dynamische Gelegenheit zur Bewertung und zum Dialog mit den Staaten, den Stellen der Vereinten Nationen und

⁶ *Final report on the impact of findings of the United Nations human rights treaty bodies* (2004). Siehe auch die Erörterung in *Interim report on the impact of the work of the United Nations human rights treaty bodies on national courts and tribunals* (2002).

den nichtstaatlichen Organisationen, wodurch ein Rahmen für die Rechenschaftslegung der Staaten über die Erfüllung ihrer vertraglichen Verpflichtungen entsteht. Andere Teile des Systems der Vereinten Nationen, namentlich das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM) und die Weltgesundheitsorganisation (WHO) wirken ebenfalls an dem Berichterstattungsprozess mit und bemühen sich mehr oder weniger intensiv darum, seine Ergebnisse in ihre Programmierung einzubeziehen. Sie stehen den Ausschüssen bei der Ausarbeitung Allgemeiner Bemerkungen mit Fachwissen und Unterstützung zur Seite und entnehmen aus den Bemerkungen die Normen, die sie bei ihrer eigenen Programmierungs- und Schutztätigkeit anwenden.

C. Herausforderungen an das System

15. Trotz dieser Leistungen sieht sich das System ernsthaften Herausforderungen gegenüber. Zum Teil hängen diese mit seinem Erfolg zusammen: sie sind das Ergebnis der Zunahme von Menschenrechtsübereinkünften und der ständig wachsenden Zahl von Staaten, die formelle völkerrechtliche Verpflichtungen eingehen. Die Zahl der Menschenrechts-Vertragsorgane ist seit 1970 von einem auf sieben Ausschüsse gestiegen, und gegenwärtig sind 115 Sachverständige für die Vertragsorgane tätig. Mit der Einsetzung des Unterausschusses für Prävention nach dem Inkrafttreten des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und der Schaffung neuer Organe zur Überwachung der vorgeschlagenen Rechtsinstrumente über das Verschwindenlassen von Personen und über Behinderung werden sich diese Zahlen noch weiter erhöhen. Das Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen gegen Folter wird dem System ebenfalls neue Überwachungsaufgaben übertragen⁷.

Tabelle 1: Zusammensetzung der Vertragsorgane

	<i>Ursprünglich</i>	<i>Erweiterung</i>	<i>Zahl der für eine Erweiterung notwendigen Vertragsstaaten</i>
Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung	18 Mitglieder	-	-
Menschenrechtsausschuss	18 Mitglieder	-	-
Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	18 Mitglieder	-	-
Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau	18 Mitglieder	23 Mitglieder	35 Vertragsstaaten
Ausschuss gegen Folter	10 Mitglieder	-	-
Ausschuss für die Rechte des Kindes	10 Mitglieder	18 Mitglieder*	-
Ausschuss für Wanderarbeitnehmer	10 Mitglieder	14 Mitglieder	41 Vertragsstaaten
Unterausschuss für Prävention – Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter	10 Mitglieder	25 Mitglieder	50 Vertragsstaaten
Die Mitglieder werden für eine vierjährige Amtszeit gewählt. Alle zwei Jahre wird eine Hälfte der Mitglieder gewählt.			
* Änderung des Art. 43.2 des Übereinkommens, die von der Generalversammlung mit ihrer Resolution 50/155 vom 21. Dezember 1995 gebilligt wurde und am 18. November 2002 mit der Annahme durch zwei Drittel der Vertragsstaaten in Kraft trat.			

⁷ Das noch nicht in Kraft getretene Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter setzt einen aus zehn Mitgliedern bestehenden Unterausschuss für Prävention ein, der Orte der Freiheitsentziehung in den Vertragsstaaten besuchen soll. Der Entwurf eines internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen, der im September 2005 von einer Arbeitsgruppe der Menschenrechtskommission verabschiedet wurde (E/CN.4/2005/WG.22/WP.1/Rev.4) sieht die Schaffung eines aus zehn Mitgliedern bestehenden Vertragsorgans zur Überwachung der Durchführung vor. Der Ad-hoc-Ausschuss der Generalversammlung über ein umfassendes und integratives Internationales Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen erwägt die Einsetzung eines Überwachungsmechanismus, einschließlich eines möglichen neunten Vertragsorgans.

16. Herausforderungen an das System entstehen auch dadurch, dass viele Staaten das System der Menschenrechtsverträge zwar formell akzeptieren, aber nicht daran mitwirken oder höchstens auf oberflächliche Weise, weil es ihnen entweder an der Kapazität oder am politischen Willen dazu fehlt. Manche Staaten legen die in den Verträgen vorgeschriebenen Berichte gar nicht vor, die meisten anderen nur mit erheblicher Verzögerung. Zahlreiche Staaten, einschließlich derjenigen, die über beträchtliche fachliche Kapazitäten verfügen und sehr engagiert sind, empfinden die Erfüllung der komplexen und sich überschneidenden Berichterstattungspflichten als schwierig angesichts anderer Berichtserfordernisse, die sie möglicherweise ebenfalls einzuhalten haben. Aus den Zahlen von Februar 2006 geht hervor, dass von der Gesamtzahl der fälligen Staatenberichte 70 Prozent vorgelegt wurden, ein Prozentsatz, der auf Grund der Vorlage konsolidierter Berichte erreicht wurde⁸. Von den fälligen Erstberichten stehen noch 30 Prozent aus⁹. Im Februar 2006 hatten nur acht der 194 Staaten, die Vertragspartei eines oder mehrerer der sieben Verträge sind, alle fälligen Berichte vorgelegt, während die verbleibenden 186 Staaten den Vertragsorganen 1.442 Berichte schuldeten. Die Ausschüsse verfügen kaum über reale Machtbefugnisse, um die Staaten zur Einhaltung der Verfahren zu zwingen, aber gleichzeitig wäre es ihnen bei voller Einhaltung der Berichterstattungspflichten durch die Vertragsstaaten gar nicht möglich, mit ihren derzeitigen Arbeitsmethoden ihr Arbeitspensum zu bewältigen. Wenn das von der Hohen Kommissarin angestrebte Ziel der universellen Ratifikation und der uneingeschränkten Annahme von Beschwerde- und Untersuchungsverfahren, verbunden mit der vollständigen Einhaltung der Berichterstattungsverfahren durch die Staaten, tatsächlich erreicht würde, dann würde sich diese Sachlage weiter zuspitzen.

⁸ Mehrere Vertragsorgane akzeptieren kombinierte Berichte, um den Rückstand bei der Berichterstattung auszuräumen. Ein Vertragsstaat legte in einem 24seitigen Dokument seinen Erstbericht (fällig am 17. März 1978) sowie alle weiteren periodischen Berichte bis zum vierzehnten (fällig am 17. März 2004) auf einmal vor.

⁹ Die Vertragsorgane prüfen die Berichterstattungspflichten von Nachfolgestaaten auf unterschiedliche Weise. Infolgedessen kann es bei der Gesamtzahl der Berichte zu leichten Abweichungen kommen.

Tabelle 2: Periodizität der Berichterstattung nach den Verträgen		
<i>Vertrag</i>	<i>Erstberichte innerhalb von</i>	<i>Periodische Berichte alle</i>
Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung	1 Jahr	2 Jahre
Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*	2 Jahre	5 Jahre
Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte	1 Jahr	4 Jahre†
Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau	1 Jahr	4 Jahre
Ausschuss gegen Folter	1 Jahr	4 Jahre
Ausschuss für die Rechte des Kindes	2 Jahre	5 Jahre
Ausschuss für Wanderarbeitnehmer	1 Jahr	5 Jahre
Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie**	2 Jahre	5 Jahre oder mit dem nächsten Bericht an den Ausschuss für die Rechte des Kindes
Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten††	2 Jahre	5 Jahre oder mit dem nächsten Bericht an den Ausschuss für die Rechte des Kindes
<p>* Artikel 17 des Paktes schreibt keine Periodizität der Berichterstattung vor, sondern überlässt es dem Wirtschafts- und Sozialrat, sein eigenes Berichterstattungsprogramm festzulegen. † Artikel 40 des Paktes überlässt es dem Menschenrechtsausschuss, zu entscheiden, wann die periodischen Berichte vorzulegen sind. Im Allgemeinen sind sie alle vier Jahre fällig. ** Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie †† Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten</p>		

17. Die Zunahme der Zahl der Verträge und Vertragsorgane ist ungeplant vor sich gegangen, und ihre Bestimmungen und Kompetenzen überschneiden sich. Dies hat zu Doppelarbeit geführt. Die bestehenden Organe wenden unterschiedliche Arbeitsmethoden an, beeinträchtigen dadurch die Kohärenz des Systems und verursachen Unklarheiten für die Vertragsstaaten und andere an dem System beteiligte Akteure. Gegenwärtig gibt es zwischen den Vertragsorganen keine Abstimmung bei der Terminfestlegung für die Prüfung von Berichten. Es kommt vor, dass ein Vertragsstaat aufgefordert wird, innerhalb eines Monats oder sogar einer Woche mehreren Ausschüssen Berichte zu unterbreiten, und viele Vertragsstaaten erscheinen im gleichen Jahr vor mehreren Ausschüssen. Da die Vertragsorgane für die Berichtsprüfung unterschiedliche Verfahren eingeführt haben, können die Vertragsstaaten schwer wissen, wie sie sich am besten auf den Dialog mit dem Ausschuss vorbereiten und Nutzen daraus ziehen können. Es kann sein, dass ein Vertragsstaat von mehreren Vertragsorganen die gleiche Frage gestellt bekommt, während er andererseits feststellt, dass vertragspezifischen Fragen weniger Zeit eingeräumt wird. Wegen der geringen Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Vertragsorganen und den unterschiedlichen Ansätzen, insbesondere in Bezug auf die Rolle der nichtstaatlichen Organisationen, der nationalen Menschenrechtsinstitutionen und des breiteren Systems der Vereinten Nationen, kommt es vermehrt zu Doppelarbeit und zu schwerfälligem Zusammenwirken mit den Interessenträgern, die das System als undurchsichtig empfinden.

18. Die Zunahme der Zahl der Verträge und Ratifikationen hat zu einem steilen Anstieg des Arbeitsvolumens der Vertragsorgane und des Sekretariats, zu Rückständen bei der Prüfung von Berichten und Individualbeschwerden und zu einem steigenden Mittelbedarf geführt. Gleichzeitig sind die Vertragsorgane unterfinanziert und die ihnen zur Verfügung stehende Sitzungszeit reicht nicht aus, um ihr Arbeitsvolumen zu bewältigen. Obwohl die Individualbeschwerdeverfahren nicht in vollem Umfang genutzt werden, vergehen zwischen dem Eingang einer Beschwerde und der Bekanntgabe einer abschließenden Entscheidung im Durchschnitt 30 bis 33 Monate, weswegen das System bei schwerwiegenden Verletzungen der Rechte von Einzelpersonen kaum Abhilfe schaffen kann. Gingen noch mehr Petitionen ein, würde sich die Bearbeitung der Individualbeschwerden noch weiter verzögern.

19. In Anbetracht dieser Schwierigkeiten bemühen sich die Vertragsorgane mit Unterstützung des Sekretariats um größere Effizienz und die Beseitigung einiger dieser Probleme, und zwar sowohl einzeln als auch gemeinsam durch die Tagung der Vorsitzenden und die Gemeinsame Tagung der Ausschüsse, die seit 2002 jährlich zusammentritt und in der die einzelnen Vertragsorgane durch ihren Vorsitzenden und zwei Mitglieder vertreten sind. Diese Bemühungen haben zu Verbesserungen und Neuerungen geführt. Staaten, deren Berichte seit langem überfällig sind, werden jetzt von den Ausschüssen ohne Vorliegen eines Berichts geprüft; außerdem steht den Vertragsstaaten technische Unterstützung durch das Sekretariat zur Verfügung. Ab Ende 2006 werden zwei Vertragsorgane in zwei Kammern tagen, um ihre Arbeitskapazität zu erhöhen. In einigen Bereichen wurden die Arbeitsmethoden der Vertragsorgane harmonisiert, doch verfolgen die Ausschüsse nach wie vor unterschiedliche Ansätze in Bezug auf den Dialog mit den Vertretern der Vertragsstaaten, die Listen der zu behandelnden Punkte, die abschließenden Bemerkungen sowie die Rolle der Zivilgesellschaft und der Stellen der Vereinten Nationen bei ihrer Arbeit.

20. Durch die Einführung harmonisierter Arbeitsmethoden und gestraffter Leitlinien für die Berichterstattung wird das gegenwärtige System zu einem gewissen Grad berechenbarer. Diese Maßnahmen dürften auch den Staaten die Berichterstattung erleichtern und weitere Ratifikationen, vor allem durch kleine Staaten und Entwicklungsstaaten, fördern, wodurch dazu beigetragen wird, die Ratifikation durch alle Staaten zu erreichen. Es könnten auch zusätzliche Maßnahmen ins Auge gefasst werden, wie etwa gleichzeitige Tagungen verschiedener Vertragsorgane, um so für bessere Koordinierung und größeren Austausch zu sorgen oder den Mitgliedern die Möglichkeit zu geben, die Sitzungen anderer Vertragsorgane als ihres eigenen zu beobachten oder daran teilzunehmen. Die Vertragsorgane könnten auch eine gemeinsame Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten erwägen. Durch die Ausarbeitung gemeinsamer Allgemeiner Bemerkungen durch die Vertragsorgane, die Einsetzung gemeinsamer themenbezogener Arbeitsgruppen und die Harmonisierung der Tagesordnungen, Prioritäten und Ziele könnte die Integration der Sachtätigkeiten erreicht werden. Die Tagungen der Vorsitzenden und die Gemeinsamen Tagungen der Ausschüsse könnten auch formelle und strukturierte Koordinierungsfunktionen übernehmen, um bei den Berichterstattungs- und Petitionsverfahren einen einheitlichen Ansatz zu verwirklichen.

21. Diese Maßnahmen würden jedoch die grundlegenden Herausforderungen, vor denen das System steht, nicht beheben. Trotz seiner bisherigen Leistungen ist das System höchstens bei akademischen Kreisen, Ministerien und Amtsträgern, die unmittelbar mit ihm zusammenarbeiten, Fachanwälten und nichtstaatlichen Organisationen überhaupt bekannt. Das System der Vertragsorgane wird kaum als zugänglicher und wirksamer Mechanismus zur Herbeiführung von Veränderungen wahrgenommen. Opfer von Menschenrechtsverletzungen und Akteure der Zivilgesellschaft sind mit den komplexen Verfahren des Systems nicht vertraut oder sich seiner Möglichkeiten nicht bewusst. In den Medien wird kaum darüber berichtet. Anwälte und nationale Justizsysteme machen von der Rechtsprechung der Vertragsorgane nur begrenzten Gebrauch. Besuche von Mitgliedern der Vertragsorgane in den Ländern sind nach wie vor eher die Ausnahme, und häufig wird das System, dessen Sitzungen nur in Genf und New York stattfinden, als realitätsfern dargestellt. Die Zahl der beim Sekretariat einereichten Beschwerden ist niedrig im Ver-

gleich zur Zahl der Personen, die im Hoheitsbereich von Staaten leben, die Individualbeschwerdeverfahren akzeptiert haben, und die meisten Beschwerden richten sich gegen eine Minderheit von Vertragsstaaten. Die Untersuchungsverfahren des Ausschusses gegen Folter und des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau werden kaum genutzt, während der Mechanismus der Staatenbeschwerde überhaupt nie in Anspruch genommen wurde.

22. Die Sichtbarkeit des Systems ist an die Autorität der Überwachungsorgane gebunden, die wiederum von der Qualität des Überwachungsprozesses, seiner Ergebnisse und seiner Entscheidungsfindung abhängt, sowie davon, ob die angewandten Verfahren als unabhängig und fair wahrgenommen werden. Aus den Erfahrungen mit dem gegenwärtigen System lässt sich schließen, dass die Vertragsorgane mit in Teilzeit und ohne Vergütung tätigen Sachverständigen, die als Staatsangehörige der Vertragsstaaten von diesen nominiert und für feste, verlängerbare Amtszeiten gewählt werden, hinsichtlich Sachkenntnis und Unabhängigkeit sowie hinsichtlich der geografischen Verteilung, der Vertretung der wichtigsten Rechtsordnungen und der ausgewogenen Vertretung von Männern und Frauen Unterschiede aufweisen. Auf Grund konkurrierender Beanspruchung war es manchen Mitgliedern der Vertragsorgane nicht immer möglich, die erforderliche Zeit für die Arbeit in ihren Ausschüssen aufzubringen, und manche konnten nicht an den Tagungen teilnehmen. Da die Anzahl der möglichen Amtszeiten nicht beschränkt ist, üben mehrere Mitglieder ihr Amt über lange, ununterbrochene Zeiträume hinweg aus. Allerdings ist zu sagen, dass Artikel 9 des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und Artikel 26.4 des Entwurfs für ein Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen vorsehen, dass die Mitglieder nur einmal wiedergewählt werden können. Außerdem soll der ausgewogenen Vertretung von Männern und Frauen Rechnung getragen werden (Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter, Art. 5.4, und Entwurf des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen, Art. 26.1.). Artikel 5.2 des Fakultativprotokolls enthält weitere detaillierte Bestimmungen zu den von den Mitgliedern verlangten Qualifikationen und Fachkenntnissen.

23. Das System der Vertragsorgane hat sich ungeplant entwickelt und funktioniert nicht als integrierter und unteilbarer Rahmen für den Menschenrechtsschutz. Dies hat seine Gesamtwirkung geschwächt. Da es sieben Vertragsorgane gibt, die unabhängig voneinander die Einhaltung der auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte beruhenden Verpflichtungen überwachen, werden abweichende Auslegungen möglich, die zu Unsicherheit bei wichtigen Menschenrechtskonzepten und -normen führen können, durch die die ganzheitliche, umfassende und querschnittsmäßige Auslegung der Menschenrechtsbestimmungen in Frage gestellt wird. Mangelnde Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Vertragsorganen kann zu einer widersprüchlichen Rechtsprechung führen. Dieses Problem wird konkret aufgegriffen im Entwurf des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen, dessen Ausschuss aufgefordert wird, andere Vertragsorgane zu konsultieren, um sicherzustellen, dass ihre jeweiligen Bemerkungen und Empfehlungen miteinander vereinbar sind¹⁰. Die Vielzahl der von den einzelnen Vertragsorganen abgegebenen Empfehlungen erschwert es den Vertragsstaaten und anderen nationalen Interessenträgern, sich ein umfassendes Bild von den wichtigsten Menschenrechtsbelangen und Empfehlungen in Bezug auf die Menschenrechtslage in einem jeweiligen Staat zu machen. Dadurch könnte es weniger wahrscheinlich werden, dass die Vertragsstaaten diese Empfehlungen in eine integrierte, sektorübergreifende nationale Planung und Programmierung umsetzen.

24. Der Berichterstattungsprozess verfehlt häufig sein Ziel, den einzelnen Vertragsstaaten eine regelmäßige Gelegenheit zur periodischen Durchführung einer umfassenden Überprüfung der Maßnahmen zu geben, die sie ergriffen haben, um ihre nationalen Rechtsvorschriften und Politiken mit den Verträgen, denen sie angehören, in Übereinstimmung zu bringen. Die Qualität der Staatenberichte an die verschiedenen Vertragsorgane ist sehr unterschiedlich. In den Jahren 2004 und 2005 vermerkte der Ausschuss, dass nur 39 Prozent der geprüften Berichte die Leitli-

¹⁰ E/CN.4/2005/WG.22/WP.1/Rev.4, Artikel 28.2.

nien für die Berichterstattung eingehalten hatten. In 18 Prozent der Fälle wurde die Nichteinhaltung in den abschließenden Bemerkungen ausdrücklich erwähnt¹¹. Manche Regierungen wurden vom Ausschuss für ihren gut dokumentierten, aufrichtigen und selbstkritischen Ansatz gelobt, aber viele Berichte sind auch repetitiv, bieten Informationen dar, die schon in anderen Dokumenten enthalten sind, oder enthalten unzureichende oder selektive Angaben über die rechtliche und faktische Verwirklichung der Menschenrechte in dem betreffenden Vertragsstaat. In vielen Fällen werden die Berichte ohne vorherige Konsultation mit den verschiedenen Ministerien oder Debatten mit nationalen Interessenträgern erstellt. Es kommt auch vor, dass die nationale Zivilgesellschaft vor Ort keinen Zugang zu den Berichten hat.

25. Häufig reichen die den Vertragsorganen vorliegenden Informationen nicht aus, um die Umsetzung der in den Verträgen verankerten rechtlichen Verpflichtungen in Recht und Praxis umfassend zu analysieren. Dies hat nachteilige Auswirkungen auf die Qualität des Dialogs und der Empfehlungen der Ausschüsse. Die Staatenberichte stellen zwar den rechtlichen Rahmen dar, gehen jedoch zu wenig auf die praktische Verwirklichung der Rechte und ihren tatsächlichen Genuss durch Einzelpersonen ein. Von Organisationen der Vereinten Nationen und nicht-staatlichen Organisationen eingeholte Informationen über alle Vertragsstaaten stehen vor der Prüfung der Berichte nicht systematisch zur Verfügung. Den von den Vertragsorganen sodann abgegebenen Empfehlungen fehlt es demzufolge mitunter an der Präzision, der Klarheit und dem praktischen Wert, die für eine bessere Vertragsumsetzung erforderlich wären.

26. Obwohl einige Vertragsorgane vor kurzem Kontrollverfahren eingeführt haben, und obwohl das OHCHR durch technische Zusammenarbeit eine bessere Erfüllung der Vertragsverpflichtungen anstrebt, liegt eine große Schwäche des derzeitigen Systems darin, dass es keine wirksamen, umfassenden Kontrollmechanismen gibt, durch die sichergestellt würde, dass das System eine dauerhafte und systematische Wirkung für die Ausübung der Menschenrechte auf nationaler Ebene besitzt. Die Regierungen schenken den Empfehlungen der Vertragsorgane häufig zu wenig Aufmerksamkeit, und die Tatsache, dass nationale Interessengruppen sich der Existenz der Überwachungsverfahren und ihrer Empfehlungen nicht bewusst sind bzw. dass sie nichts darüber wissen, hat zur Folge, dass diese auf nationaler Ebene überhaupt nicht wahrgenommen werden.

III. WEGE ZUR BEWÄLTIGUNG GEGENWÄRTIG BESTEHENDER HERAUSFORDERUNGEN DURCH DIE SCHAFFUNG EINES EINHEITLICHEN STÄNDIGEN VERTRAGSORGANS

27. Der Vorschlag, ein einheitliches ständiges Vertragsorgan zu schaffen, geht von der Annahme aus, dass der Mangel an Sichtbarkeit, Autorität und Zugänglichkeit, unter dem das gegenwärtige System leidet, weiterbestehen wird, wenn das System der internationalen Menschenrechtsverträge nicht als eine einzige, einheitliche Einrichtung fungiert und wahrgenommen wird, die für die Überwachung der Erfüllung aller internationalen Menschenrechtsverpflichtungen verantwortlich ist und den Rechtsträgern eine einzige, leicht zugängliche Anlaufstelle bietet. Der Vorschlag beruht außerdem auf der Einsicht, dass das System in seiner gegenwärtigen Form an der Grenze seiner Leistungsfähigkeit angelangt ist und dass zwar kurz- und mittelfristige Schritte zur Verbesserung seiner Funktionsweise möglich sind, dass jedoch langfristig seine Wirksamkeit nur durch grundlegendere strukturelle Veränderungen gewährleistet werden kann. Im Gegensatz zu dem derzeitigen System mit sieben Teilzeitausschüssen ist bei einem einheitlichen ständigen Vertragsorgan, das aus fest angestellten, vollzeitlich tätigen Fachkräften besteht, die Wahrscheinlichkeit höher, dass es eine konsistente und autoritative Rechtsprechung hervorbringt. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan würde den Opfern ständig zur Verfügung stehen und könnte rasch auf schwerwiegende Verstöße reagieren. Als ständiges Organ hätte es die Flexibilität, innovative Arbeitsmethoden und Ansätze auf dem Gebiet des Menschenrechtsschut-

¹¹ Office of the High Commissioner for Human Rights, *Report on compliance of States parties with the existing guidelines for the treaty body reporting procedure*. Informelles Papier des Sekretariats, erstellt für die Facharbeitsgruppe für harmonisierte Berichterstattungsleitlinien, Genf, 8.-9. Dezember 2005.

zes zu entwickeln, und wäre in der Lage, klare Modalitäten für die Mitwirkung der Partner der Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft auszuarbeiten, die auf den bewährten Praktiken des gegenwärtigen Systems aufbauen. Außerdem könnte es eine starke Kapazität aufbauen, um die Vertragsstaaten bei der Erfüllung ihrer Menschenrechtsverpflichtungen zu unterstützen, namentlich durch Kontrolltätigkeiten und die von der Hohen Kommissarin in ihrem Aktionsplan vorgeschlagenen Strategien zur Interaktion mit den Ländern. Ebenfalls im Einklang mit dem Aktionsplan würde das Sekretariat eine erhebliche Stärkung erfahren, damit es die sachverständige Unterstützung und Beratung anbieten kann, die ein einheitliches ständiges Vertragsorgan benötigt und die außerdem notwendig ist, um die nationalen Kapazitäten und Partnerschaften so zu stärken, dass sich die Länder voll an dem Vertragsdurchführungsprozess beteiligen können (Ziffern 145-146).

28. Da die Staaten ihre Menschenrechtsverpflichtungen auf integrierte Weise und nicht unter Ausrichtung auf einzelne Verträge erfüllen, und da der Genuss der Menschenrechte durch Einzelpersonen oder Gruppen beziehungsweise die Verletzung dieser Rechte sich nicht an einzelnen Verträgen orientiert, würde ein einheitliches ständiges Vertragsorgan einen Rahmen für einen umfassenden, querschnittsmäßigen und ganzheitlichen Ansatz in Bezug auf die Durchführung der Verträge bieten. Im Gegensatz zu dem gegenwärtigen System mit sieben Vertragsorganen, die Berichte mit unterschiedlichen Terminvorgaben prüfen, könnte ein einheitliches ständiges Vertragsorgan flexible und kreative Maßnahmen zur Förderung der Berichterstattung einführen und für eine möglichst wirkungsvolle und einflussreiche Überwachung sorgen. So könnte für jeden Vertragsstaat ein einziger Zyklus eingeführt werden, innerhalb dessen er etwa alle drei bis fünf Jahre über die Erfüllung sämtlicher Vertragsverpflichtungen Bericht erstattet, sodass die Vertragsstaaten und die Partner Gelegenheit hätten, eingehende, ganzheitliche, umfassende und querschnittsmäßige Bewertungen und Analysen der Erfüllung aller relevanten Menschenrechtsverpflichtungen durch den betreffenden Staat vorzunehmen. Ein einziger, von einem einheitlichen ständigen Vertragsorgan überwachter Berichtszyklus würde einen Rahmen für die Prioritätensetzung bei den zur Erfüllung der Menschenrechtsverpflichtungen auf Landesebene notwendigen Maßnahmen bieten. Die Berichterstattung könnte mit nationalen Prozessen und Systemen wie etwa der Ausarbeitung und Durchführung nationaler Menschenrechts-Aktionspläne und anderen Berichterstattungspflichten des betreffenden Vertragsstaats abgestimmt werden. Als Ergebnis einer umfassenden Prüfung der Erfüllung aller Vertragspflichten durch einen Staat würde die Berichterstattung an ein einheitliches ständiges Vertragsorgan eine effektivere systematische Berücksichtigung der Rechte bestimmter Gruppen beziehungsweise spezifischer Fragen bei der Auslegung und Erfüllung aller Verpflichtungen aus den Menschenrechtsverträgen fördern, sodass diese eine sichtbarere und zentralere Bedeutung erhalten würden. Gleichzeitig würden das in den Vertragsorganen gegenwärtig vorhandene Fachwissen und deren gezielte Ausrichtung auf spezifische Rechte und Rechtsträger gewahrt bleiben und ausgebaut werden.

29. Würde ein einheitliches ständiges Vertragsorgan umfassend und ganzheitlich bewerten, inwieweit ein Staat alle relevanten Menschenrechtsverpflichtungen erfüllt hat, und dies in einem einzigen Dokument zusammenfassen, das alle wichtigen Belange und Empfehlungen enthält, dann würde dies den Vertragsstaaten und anderen nationalen Interessenträgern die Aufgabe erleichtern, das gesamte Spektrum der in Betracht kommenden Menschenrechtsbelange und der erforderlichen gesetzgeberischen, politischen und programmatischen Maßnahmen zu prüfen. Indem er ihnen ein Gesamtbild der Prioritäten auf dem Gebiet der Menschenrechte vermittelt, würde ein solcher ganzheitlicher Ansatz auch Interessenträgern wie etwa nichtstaatlichen Organisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen und anderen Teilen der Zivilgesellschaft auf Landesebene die Arbeit erleichtern, sodass sie die Empfehlungen bei der Aufstellung von Landesprogrammen besser berücksichtigen können. Partner würden von dem Fachwissen in verschiedenen Menschenrechtsbereichen profitieren und für Menschenrechtsfragen und Menschenrechtserfordernisse auf nationaler Ebene einen gemeinsamen Ansatz entwickeln.

30. Durch ein einheitliches ständiges Vertragsorgan würde Konsistenz bei der Auslegung ähnlicher oder sich sachlich überschneidender Vertragsbestimmungen sichergestellt. Beschwer-

deführer hätten auch die Möglichkeit, sich auf sich sachlich überschneidende oder ähnliche Bestimmungen aus mehr als einem Rechtsinstrument zu berufen, was für größere Konsistenz und Kohärenz bei der Auslegung sachlich ähnlicher Bestimmungen in den verschiedenen Rechtsinstrumenten sorgen würde. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan würde auch die Konsistenz und Klarheit der Allgemeinen Bemerkungen/Empfehlungen gewährleisten und dadurch die Auslegung der Vertragsbestimmungen stärken. Das Produkt eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans würde deutlicher machen, dass die Menschenrechtsverpflichtungen unteilbar sind und dass ein ganzheitliches, querschnittsmäßiges und umfassendes Herangehen an ihre Erfüllung geboten ist.

31. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte die Zeit für den Dialog mit den einzelnen Vertragsstaaten, die derzeit im Durchschnitt einen Tag pro Vertragsorgan beträgt, etwa auf bis zu fünf Tage verlängern, in Abhängigkeit von Faktoren wie etwa der Anzahl der ratifizierten Verträge. Würden die sieben Dialoge, die derzeit unabhängig voneinander geführt werden, zu einem einzigen, eingehenden Dialog mit einer einzigen Überwachungsstelle anstatt mit sieben zusammengelegt, entstünde ein kontinuierlich tätiges, strategisches Instrument zur Überwachung der Erfüllung sämtlicher Menschenrechtsverpflichtungen. Die Vertragsstaaten würden ermutigt, sachverständige Delegationen mit Vertretern aus allen für das Gesamtspektrum der Menschenrechte verantwortlichen Ministerien zu entsenden, um detaillierte Fragen zu beantworten und von der Sachkenntnis der Ausschussmitglieder zu profitieren. Eine Verlängerung der Dialogzeit würde den Interessenträgern neue Möglichkeiten eröffnen, Informationen beizusteuern und einen Meinungsaustausch mit dem Ausschuss zu führen. Durch Verbesserungen bei der Mitwirkung, der Information und dem Meinungsaustausch über alle Menschenrechtsverpflichtungen käme ein Gesamtpaket präziserer, klarerer und praktischerer Empfehlungen zustande. Ein verbesserter Dialog, eine stärkere Interaktion und bessere Produkte würden die Zivilgesellschaft und andere Akteure zu mehr Mitarbeit ermutigen und so die Vertragsdurchführung auf nationaler Ebene erleichtern.

32. Die Mitglieder eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans wären permanent verfügbar. Dies würde es ihnen erlauben, aufbauend auf den gegenwärtigen Leistungen des Systems starke, kohärente, innovative und flexible Ansätze zur Überwachung der Vertragsdurchführung zu entwickeln. Mit ständigen Mitgliedern könnten anhängige Individualbeschwerden zügig entschieden werden, was die Wirkung der im Rahmen von Beschwerdeverfahren verabschiedeten Auffassungen stärken und Rechtsträger zur stärkeren Nutzung solcher Verfahren ermutigen würde. Dank eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans könnte auch eine erweiterte Kontrollkapazität gewährleistet werden, da mit ständig tätigen Sachverständigen Kontrollmissionen eher möglich und durchführbar werden.

33. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan hätte zwangsläufig ein stärkeres Profil als die bestehenden Vertragsorgane und könnte dafür sorgen, dass seine Verfahren, Empfehlungen und Beschlüsse auf nationaler Ebene besser bekannt werden. Zusammen mit offenen und transparenten Verfahren würde dieses stärkere Profil auch das Interesse der Medien wecken, und die von einem einheitlichen ständigen Vertragsorgan verabschiedeten Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur gesamten Menschenrechtssituation eines Landes würden sicherlich mehr Medienaufmerksamkeit auf sich ziehen als diejenigen zur Durchführung eines einzelnen Vertrags.

34. Als ständiges Gremium hätte das einheitliche Vertragsorgan größere Flexibilität bei der Terminplanung und der Wahl der Tagungsorte als die gegenwärtigen sieben Teilzeitorgane. Es könnte innerhalb einiger weniger Wochen die Berichte mehrerer Vertragsstaaten aus einer Region nacheinander prüfen, sodass sich der Druck auf andere Staaten aus der Region zur Zusammenarbeit mit dem System erhöhen würde. Es könnte auch Tagungen in den Regionen veranstalten, was wiederum die Sichtbarkeit des Systems stärken und seine Zugänglichkeit sicherstellen würde. Eine weitere Möglichkeit wäre die Entsendung regelmäßiger Missionen zur Kontrolle oder zum Kapazitätsaufbau.

35. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte auch neue Normen absorbieren. Es wäre sicher einfacher, die Überwachung eines neuen Rechtsinstruments in eine einheitliche Überwachungsstruktur zu integrieren, die bereits mit mehreren Verträgen befasst ist, als dem Mandat eines bestehenden Vertragsorgans neue Überwachungsaufgaben hinzuzufügen, eine Option, die im Fall des Übereinkommens gegen Folter und des Entwurfs des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen bereits verworfen wurde.

36. Die ständige Verfügbarkeit und Tätigkeit eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans würde eine stärkere Anbindung an andere Menschenrechtsorgane ermöglichen, wie etwa die Mechanismen der besonderen Verfahren oder die regionalen Menschenrechtssysteme, mit dem Ziel, im Einklang mit den jeweiligen Mandaten die Aktivitäten zu koordinieren und dafür zu sorgen, dass die Maßnahmen sich ergänzen. Auch die Herstellung von Verbindungen zu politischen Organen wäre für ein einheitliches ständiges Vertragsorgan leichter als für sieben Teilzeitorgane. Eine umfassende, übergreifende Bewertung der Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen aus den Menschenrechtsverträgen, die für jedes Land in einem einzigen Dokument zusammengefasst anstatt auf sieben gesonderte Dokumente verteilt wäre, könnte wahrscheinlich mit erhöhter Aufmerksamkeit seitens politischer Organe wie des künftigen Menschenrechtsrats oder des Sicherheitsrats rechnen.

IV. DURCHFÜHRUNGSMASSNAHMEN: EIN EINHEITLICHES STÄNDIGES VERTRAGSORGAN

37. Der folgende Abschnitt erörtert einige der möglichen Formen/Modalitäten der Arbeit eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans und seine Überwachungsaufgaben, einschließlich möglicher Neuerungen.

A. Formen/Modalitäten der Arbeit

38. Gegenwärtig treten die Vertragsorgane für insgesamt 57 Sitzungswochen zusammen. Um die derzeit von den Vertragsorganen durchgeführten Überwachungsaufgaben wahrzunehmen, würde das einheitliche ständige Vertragsorgan permanent tagen. Dies hätte Auswirkungen auf seine Arbeitsmethoden und Verfahren, aber auch für seine Mitglieder, sowohl hinsichtlich der Anzahl als auch der formellen Anforderungen und Qualifikationen.

39. Für ein einheitliches ständiges Vertragsorgan sind unterschiedliche Gestaltungsmodelle denkbar, wobei es stark auf die Anzahl der Mitglieder ankommt. Mit einem Kammern- oder Arbeitsgruppensystem wäre das Organ in der Lage, ein höheres Arbeitsvolumen zu übernehmen, um alle Verfahren durchzuführen. Ein solches System würde es dem einheitlichen ständigen Vertragsorgan auch ermöglichen, stärkere Kontrollmechanismen und innovative Ansätze für die Überwachung der nationalen Durchführung zu entwickeln. Es wäre eine Aufgabenteilung zwischen Berichten und Petitionen denkbar, wobei die Arbeit an diesen Aufgaben entweder in Kammern oder Arbeitsgruppen, die nach Vertrag, Thema oder Region organisiert sind, oder aber parallel stattfinden könnten. Wie diese verschiedenen Aufgaben ausgestaltet und durchgeführt werden, hängt von der Gesamtkonzeption des einheitlichen ständigen Vertragsorgans ab.

1. Ein einziges Organ ohne Kammern

40. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan ohne Kammern oder Arbeitsgruppen würde eine konsistente Auslegung gewährleisten. Dieses Modell würde jedoch die Probleme, die dem System derzeit durch sein hohes Arbeitsvolumen entstehen, nicht beheben und könnte den Rückstand sogar verschlimmern. Außerdem könnte es bei einer hohen Mitgliederzahl des Organs schwierig werden, in Sach- und Verfahrensfragen einen Konsens zu erzielen.

2. Parallel arbeitende Kammern

41. Bei diesem Modell hätte jede Kammer ein umfassendes Mandat für alle Verträge und Überwachungsfunktionen. Der Vorteil dabei wäre, dass Kapazitäten zur Verteilung der Aufgaben und des Arbeitsvolumens entstehen würden. Alle Ausschussmitglieder würden die verschiedenen Überwachungsfunktionen ausüben und dadurch würden die Ergebnisse, die das Organ im Rahmen der verschiedenen Verfahren erzielt, zu einer gegenseitigen Bereicherung führen. Aus den Erfahrungen des Ausschusses für die Rechte des Kindes, der gegenwärtig ein Zweikammern-Modell anwendet, und des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, der in der zweiten Hälfte des Jahres 2006 diese Modalität einführen wird, dürften sich nützliche Erkenntnisse ergeben, die bei der Erörterung dieser Option berücksichtigt werden sollten.

3. Aufgabenbezogene Kammern

42. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte sich dafür entscheiden, für die Behandlung von Berichten und von Individualbeschwerden jeweils gesonderte Kammern zu schaffen. Für Untersuchungen und Länderbesuche könnten ebenfalls gesonderte Kammern vorgesehen werden. Außerdem könnte eine "Kontroll-" oder "Durchführungs-"Kammer geschaffen werden, obwohl diese Aufgaben auch speziellen Arbeitsgruppen innerhalb der mit Berichten und Mitteilungen befassten Kammern übertragen werden könnten. Dieses Modell würde eine Verteilung der Aufgaben zwischen den Kammern ermöglichen und den Mitgliedern den Aufbau von Fachwissen über bestimmte Verfahren, insbesondere Individualbeschwerden, gestatten. Allerdings gäbe es das Risiko einer Abkopplung zwischen den Kammern in Sachfragen, was zu Inkonsistenz bei der Auslegung führen könnte. Idealerweise würden Informationen über die Arbeit, die das einheitliche ständige Vertragsorgan im Rahmen eines Verfahrens leistet, in seine Arbeit im Rahmen seiner anderen Verfahren einfließen. Allerdings lässt sich das Arbeitsvolumen, das das einheitliche ständige Vertragsorgan zu übernehmen hätte, mit dieser Option möglicherweise nicht angemessen bewältigen, sodass zusätzliche Mechanismen zur Aufteilung des Arbeitsvolumens erforderlich wären.

4. Vertragsbezogene Kammern

43. Die Einrichtung nach Verträgen organisierter Kammern hätte den Vorteil, dass die Verteilung des Arbeitsvolumens und die Wahrung der Spezifität eines jeden Vertrags einfacher wäre. Bei diesem Szenario könnte das Problem der Mitwirkung von Sachverständigen aus Nicht-Vertragsstaaten vermieden werden, und es könnten Mitglieder mit speziellem Fachwissen gewählt werden. Allerdings könnten die Vorteile, die mit der Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans angestrebt werden, nämlich eine ganzheitliche, umfassende und querschnittsmäßige Bewertung der Menschenrechtslage zu liefern, Überschneidungen und potenziell inkonsistente Auslegungen zu vermeiden, die Belastung durch die Berichtspflichten zu verringern, die Unteilbarkeit der Rechte zu unterstreichen, dem System ein schärferes Profil zu geben und den Zugang für die Interessenträger zu verbessern, durch diese Methode beeinträchtigt werden, da in ihm die gleichen Trennungen und Unterteilungen zum Tragen kämen wie in dem gegenwärtigen System. Im Gegensatz zu dem derzeitigen System mit sieben Vertragsorganen würde ein einheitliches ständiges Vertragsorgan mit nach Verträgen organisierten Kammern jedoch zumindest einheitliche Arbeitsmethoden anwenden.

5. Nach Themen organisierte Kammern

44. Bei dieser Option könnten die Kammern nach bestimmten Gruppen von Rechten strukturiert werden, wie etwa Nichtdiskriminierung, Herrschaft des Rechts usw. Ein Vorteil wäre etwa ein geringeres Risiko der inkonsistenten Auslegung sich überschneidender Bestimmungen. Allerdings könnte es sich als schwierig erweisen, diese Gruppen abzustecken, und die Überschneidungen zwischen den Kammern würden bestehen bleiben; außerdem könnten bestimmte Rechte zum Schaden anderer allzu großes Gewicht erhalten. Des Weiteren ist denkbar, dass die Vertragsstaaten Schwierigkeiten mit der Berichterstattung hätten und die Interessenträger die Interaktion mit dem System als schwierig empfinden würden.

6. Nach Regionen organisierte Kammern

45. Diese Option würde den Aufbau von Fachwissen über Menschenrechtsfragen in einer bestimmten Region ermöglichen und könnte die Beziehungen zu regionalen Systemen und Partnern stärken. Allerdings bestünde das Risiko von Inkonsistenzen zwischen den Kammern. Des Weiteren könnte diese Modalität die Arbeit regionaler Systeme duplizieren und zum Entstehen regionaler anstatt universeller Normen führen.

B. Aufgaben

1. Berichterstattung

46. Die Berichterstattung und der "konstruktive Dialog" sind die wichtigsten Instrumente, die die Vertragsorgane derzeit einsetzen, um die Erfüllung der Vertragsverpflichtungen durch die Vertragsstaaten zu überwachen. Hinsichtlich der Berichterstattung könnte das einheitliche ständige Vertragsorgan verschiedene Optionen in Erwägung ziehen. Es könnte sich den Ansatz des gegenwärtigen Systems zu eigen machen und Berichte prüfen, die die Staaten gemäß jedem der sieben für sie geltenden Verträge vorlegen. Es könnte die Staaten auffordern, ein erweitertes Grundlagendokument und vertragspezifische Berichte vorzulegen, die sich auf die von den Vertragsstaaten angenommenen Verträge beziehen. Antworten auf umfassende und integrierte Listen von Fragen in Bezug auf alle Vertragsverpflichtungen könnten die periodischen Berichte ersetzen. Dieser Ansatz würde die Berichterstattung durch die Vertragsstaaten erleichtern, die Berichtsrückstände beseitigen und sicherstellen, dass dem einheitlichen ständigen Vertragsorgan aktuelle Informationen über die Erfüllung der Verpflichtungen zur Verfügung stehen. Bei einem solchen System könnte das Vertragsorgan die Termine für die Prüfung von Berichten Jahre im Voraus festlegen, entsprechend einem regelmäßigen, vereinbarten Zyklus. Dies würde auch eine ordnungsgemäße Veranschlagung von Haushaltsmitteln und entsprechende Kostenschätzungen ermöglichen.

2. Individualbeschwerden

47. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte das Verfahren der Individualbeschwerden neu gestalten. Entsprechend der gegenwärtigen Praxis der Vertragsorgane, die zur Prüfung von Beschwerden befugt sind, könnte ein einheitliches ständiges Vertragsorgan Sonderberichterstatter für neue Beschwerden und für Interimsmaßnahmen einsetzen oder Arbeitsgruppen einrichten. Die Aufgabenbereiche der Sonderberichterstatter könnten nach Institution oder nach Vertrag festgelegt werden (Beschwerden nach dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt für bürgerliche und politische Rechte und zum Übereinkommen für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, nach Artikel 22 des Übereinkommens gegen Folter und Artikel 14 des Übereinkommens gegen die Rassendiskriminierung) oder nach übergreifenden sachbezogenen Themengruppen (Nichtdiskriminierung, Sicherheit der Person, Folter und Nichtzurückweisung, Recht auf Leben, ordnungsgemäßes Verfahren und Rechtspflege usw.)

48. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte beschleunigte Verfahren für die Behandlung offensichtlich unbegründeter Fälle vorsehen (die von einer aus drei Personen bestehenden Kammer entschieden werden könnten). Es könnte auch für die Entscheidung in begründeten Fällen, die Routinefälle sind, Schnellspurverfahren einführen, die lediglich der etablierten Rechtsprechung folgen.

49. Das einheitliche ständige Vertragsorgan könnte ermächtigt werden, im Kontext desselben Falles über Beschwerden betreffend Verstöße gegen Bestimmungen von mehr als einem Rechtsinstrument zu entscheiden, falls der betreffende Staat Vertragspartei beider Rechtsinstrumente ist. Dies würde eine kohärente Auslegung der wichtigsten Menschenrechtsübereinkünfte fördern und weitere Impulse für ein wirklich „einheitliches“ System liefern. Es könnten eine Kammer zur Prüfung von Beschwerden oder ein gestaffeltes Kammersystem in Erwägung gezogen werden.

3. Untersuchungen

50. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan würde die Sichtbarkeit dieses Verfahrens erhöhen und seine Existenz besser bekanntmachen, was zu mehr Untersuchungen führen könnte. Ein einheitliches Vertragsorgan mit ständigen Mitgliedern und größerer Flexibilität wäre in der Lage, wirksamere und innovative Verfahren zu entwickeln, einschließlich effizienterer Kontrollmaßnahmen.

4. Allgemeine Bemerkungen

51. Wie die bestehenden Vertragsorgane würde ein einheitliches ständiges Vertragsorgan seine Auslegung des Inhalts von Menschenrechtsbestimmungen verabschieden und veröffentlichen, in Form von Allgemeinen Bemerkungen/Empfehlungen zur weiteren Klärung des Inhalts von Menschenrechtsbestimmungen. Im Gegensatz zum derzeitigen System wäre ein einheitliches ständiges Vertragsorgan jedoch in der Lage, in Bezug auf sich überschneidende Vertragsverpflichtungen einen ganzheitlichen Ansatz zu verfolgen. Auch hätte es die Möglichkeit, bei der Ausarbeitung der Allgemeinen Bemerkungen/Empfehlungen transparentere und partizipatorische Prozesse für alle Interessenträger einzuführen.

5. Kontrolle

52. Ausgehend von der Praxis der bestehenden Vertragsorgane könnte ein einheitliches ständiges Vertragsorgan Mechanismen zur Kontrolle der Umsetzung der abschließenden Bemerkungen und Empfehlungen sowie der Beschlüsse zu Einzelfällen einführen. Die Verfahrensordnung des einheitlichen ständigen Vertragsorgans sollte klare Aussagen über die Kontrollbefugnisse des Organs machen, die auch Überwachungsmissionen vor Ort einschließen könnten.

6. Frühwarnung und Tatsachenermittlung

53. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte einen Frühwarnmechanismus entwickeln. Als ständiges Organ könnte es auf Verstöße, die sofortige Aufmerksamkeit erfordern, sowie auf sich abzeichnende Problemsituationen im Menschenrechtsbereich rasch reagieren, und es könnte die zuständigen Akteure innerhalb des Systems der Vereinten Nationen rechtzeitig warnen, damit sie entsprechende Maßnahmen ergreifen können.

54. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan würde in Bezug auf die Menschenrechte einen umfassenden, ganzheitlichen und querschnittmäßigen Ansatz verfolgen und hätte deshalb eine höhere Kapazität für die Bewertung konkreter Menschenrechtssituationen und Entwicklungen auf Landesebene als die bestehenden Organe. Aufbauend auf der Praxis des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung könnte ein einheitliches ständiges Vertragsorgan Frühwarn- oder Dringlichkeitsverfahren einführen, ohne dass bestehende Vertragsbestimmungen geändert werden müssten. Auf Menschenrechtsverletzungen könnte ein einheitliches ständiges Vertragsorgan in enger Zusammenarbeit mit den Mandatsträgern der besonderen Verfahren reagieren, wobei die normale Arbeitsteilung zwischen den Vertragsorganen und den besonderen Mechanismen bestehen bliebe.

7. Zusammenarbeit mit Partnern

55. Der Austausch mit Stellen der Vereinten Nationen ist bereits jetzt ein fester Bestandteil des Systems der Vertragsorgane. Bestimmungen, die einen formellen Austausch vorsehen, sind entweder in den Verträgen selbst enthalten (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Übereinkommen über die Rechte des Kindes und Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen), und/oder in der Verfahrensordnung der Ausschüsse (Menschenrechtsausschuss, Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Ausschuss gegen Folter, Ausschuss für die Rechte des Kindes). Ein einheitliches ständiges Vertrags-

organ könnte eine stärkere praktische Mitarbeit der Sonderorganisationen, Programme und Fonds der Vereinten Nationen am Berichterstattungsprozess in allen Phasen des Berichtszyklus, auf nationaler wie auf internationaler Ebene, fördern. Wie im gegenwärtigen System üblich, könnte das einheitliche ständige Vertragsorgan Sonderorganisationen und andere Teile des Systems der Vereinten Nationen um schriftliche Berichte mit landesspezifischen Informationen über Vertragsstaaten bitten, und es könnte Standardleitlinien zur Erleichterung dieses Prozesses verabschieden.

56. Alle Vertragsorgane haben Modalitäten für den Austausch mit nichtstaatlichen Organisationen entwickelt, der heute fester Bestandteil des Überwachungsprozesses ist. Außerdem messen die Vertragsorgane dem inzwischen entstandenen Austausch mit Vertretern der Zivilgesellschaft großen Wert bei. Einer der Maßnahmenschwerpunkte im Aktionsplan der Hohen Kommissarin ist daher, die Arbeitsbeziehungen zur Zivilgesellschaft zu verstärken und mit ihr zusammenzuarbeiten, um zu langfristigen Erfolgen bei der Verwirklichung der Menschenrechte beizutragen¹². Das einheitliche ständige Vertragsorgan könnte auf den Leistungen des gegenwärtigen Systems aufbauen und den Akteuren der Zivilgesellschaft bei seiner Tätigkeit eine erheblich umfangreichere Rolle einräumen.

8. Tage der allgemeinen Aussprache

57. Die von den bestehenden Vertragsorganen veranstalteten allgemeinen/themenbezogenen Aussprachen haben sich als wertvolle Diskussionsforen erwiesen, an denen sich Regierungsvertreter, einzelne Sachverständige, Organe und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen sowie Mitglieder der Zivilgesellschaft beteiligen. Die allgemeinen/themenbezogenen Aussprachen und die daraus hervorgegangenen Empfehlungen flossen in die Erarbeitung Allgemeiner Bemerkungen ein und gaben den Anstoß zu globalen Untersuchungen¹³.

58. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte auf dieser Erfahrung aufbauen und den allgemeinen/themenbezogenen Aussprachen eine wichtigere Rolle einräumen, wenn es darum geht, die Sichtbarkeit und Zugänglichkeit des Systems zu verbessern. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte unterschiedliche und flexiblere Ansätze einführen, um möglichst viele Interessenträger einzubeziehen. Es könnte Tage der allgemeinen Aussprache in den Regionen veranstalten, die sich ausschließlich bestimmten, für die betreffende Region spezifischen Menschenrechtsproblemen widmen könnten. Denkbar wären auch Tage der allgemeinen Aussprache über Themen, die allen Verträgen gemeinsam sind, um so einen querschnittsmäßigen Menschenrechtsansatz zu entwickeln. Die Produkte solcher durch das einheitliche ständige Vertragsorgan veranstalteter Tage der allgemeinen Aussprache könnten als Hintergrund für die Erarbeitung Allgemeiner Bemerkungen/Empfehlungen zu vertragsübergreifenden Themenbereichen dienen.

V. BEI DER SCHAFFUNG EINES EINHEITLICHEN STÄNDIGEN VERTRAGSORGANS ZU BERÜCKSICHTIGENDE FRAGEN

A. Spezifität

59. Ein entscheidender Aspekt des gegenwärtigen Systems von sieben Menschenrechtsverträgen ist die Förderung und der Schutz der Rechte bestimmter Rechtsträger wie etwa Kinder, Frauen und Wanderarbeitnehmer. Manche Kommentatoren vertreten die Auffassung, die Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans würde den Schutz für diese Rechtsträger schmälern, weil ein solches Organ nicht in der Lage wäre, die Erfüllung der spezifischen Ver-

¹² A/59/2005/Add.3, Ziffer 144.

¹³ Dank einer nur auf das Übereinkommen über die Rechte des Kindes beschränkten Bestimmung, Artikel 45 c), kann der Ausschuss der Generalversammlung empfehlen, den Generalsekretär zu ersuchen, Untersuchungen über Fragen im Zusammenhang mit den Rechten des Kindes durchzuführen. Die Generalversammlung hat den Generalsekretär er sucht, umfassende Studien über die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder und über Gewalt gegen Kinder durchzuführen.

pflichtungen aus den einzelnen Verträgen mit hinlänglicher Gründlichkeit zu prüfen. Außerdem befürchten die Kommentatoren, die Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans hätte weniger genaue Prüfungen der Verwirklichung spezifischer Rechte, beispielsweise der Freiheit von Folter und Rassendiskriminierung, zur Folge. Des Weiteren wird die Meinung vertreten, dass mit der Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans an Stelle der bestehenden Organe der Vertragsorgan-Prozess nicht mehr in gleichem Maße imstande wäre, die mit spezifischen Problemen befassten oder daran interessierten Teile der Regierung und der Gemeinschaft zum Handeln zu veranlassen. Ferner wird argumentiert, dass die vielfältigen Fachkenntnisse der Mitglieder der bestehenden Ausschüsse umfangreicher sind als diejenigen, die einem einheitlichen ständigen Vertragsorgan zur Verfügung stehen würden. Im Zuge des Aufbaus eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans müssten also Maßnahmen getroffen werden, um den Verlust des spezialisierten Fachwissens im gegenwärtigen System zu verhindern und sicherzustellen, dass der im Rahmen eines neuen Überwachungssystems geführte Dialog wie auch bisher Schwerpunkte bei der Förderung und dem Schutz der Rechte bestimmter Rechtsträger und bestimmter Kategorien setzt. Außerdem müssten Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass der Vertragsorgan-Prozess auch weiterhin die Teile der Regierung und der Gemeinschaft einbezieht, die sich mit den Rechten bestimmter Rechtsträger oder mit bestimmten Kategorien von Rechten befassen oder daran interessiert sind.

B. Unterschiedliche Ratifikationsmuster

60. Da die universelle Ratifikation noch nicht erreicht ist und die Ratifikationsmuster der Mitgliedstaaten voneinander abweichen, wirft die Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans eine Reihe von Verfahrensproblemen auf. Dazu gehört die Frage, wie die Mitglieder eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans zu bestimmen wären und ob diese Mitglieder an Beratungen und Beschlüssen über sachbezogene Vertragsverpflichtungen, die ihr Herkunftsland nicht akzeptiert hat, mitwirken könnten. Im begrenzten Kontext der Beschwerden haben die Mitglieder des Menschenrechtsausschusses, des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung und des Ausschusses gegen Folter entsprechend der gegenwärtigen Praxis die von ihnen auch genutzte Möglichkeit, an der Behandlung von Beschwerden teilzunehmen, selbst wenn ihr Herkunftsland das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte beziehungsweise zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau nicht ratifiziert hat oder die Erklärung nach Artikel 14 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung beziehungsweise nach Artikel 22 des Übereinkommens gegen Folter nicht abgegeben hat. Dieses Problem könnte auch durch eine entsprechende Zusammensetzung der Kammern gelöst werden, falls ein einheitliches ständiges Vertragsorgan für seine Arbeit die Modalität eines Kammersystems vorziehen sollte.

C. Mitglieder

61. Über den Erfolg eines jeglichen Überwachungssystems, also auch eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans, entscheidet letztendlich die Kompetenz und Unabhängigkeit der Sachverständigen, die die Umsetzung der in den Verträgen niedergelegten Normen überwachen. Die Qualität der Mitglieder eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans könnte durch Wahlverfahren gewährleistet werden, die unter anderem eine bessere Unterrichtung der Vertragsstaaten über die Bewerber vorsehen. Es könnten auch detailliertere Kriterien aufgestellt werden, was Kandidatur, Qualifikationen und Fachkenntnisse, Dauer der Amtszeit und Ausgewogenheit bei der geografischen und Geschlechterverteilung angeht. Die Besoldung der Mitglieder eines ständigen Organs müsste auf einer angemessen hohen Rangstufe erfolgen, um Kandidaten von höchster Qualität anzuziehen. In dieser Hinsicht könnten die Erfahrungen ähnlicher Organe, einschließlich solcher auf regionaler Ebene, hilfreich sein.

62. Es könnten Mechanismen geschaffen werden, die es den Mitgliedern ermöglichen, die Verbindung zu den Fachkreisen in ihrem Herkunftsland aufrechtzuerhalten, um sicherzustellen,

dass das einheitliche ständige Vertragsorgan aus entsprechenden nationalen Erfahrungen und Fachkenntnissen Nutzen zieht und eine Bürokratisierung vermeidet. Ein einheitliches ständiges Vertragsorgan könnte sich zum Teil aus ständigen und zum Teil aus nichtständigen Mitgliedern zusammensetzen, um zu gewährleisten, dass für die einzelnen Prüfungen/Verfahren Fachkenntnisse auf dem gebotenen Niveau zur Verfügung stehen. Die ständigen Mitglieder könnten so für Kontinuität, Kohärenz und Konsistenz sorgen, während die nichtständigen Mitglieder die für die konkrete Situation/den konkreten Fall benötigten Fachkenntnisse beisteuern könnten.

63. Es könnte auch ein detailliertes System für die Nominierung und Wahl der Sachverständigen ausgearbeitet werden, insbesondere angesichts der Unterschiede beim Ratifikationsverhalten.

D. Rechtsfragen

64. Mit Ausnahme des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte werden alle Menschenrechts-Vertragsorgane durch den Menschenrechtsvertrag eingesetzt, den sie überwachen. Die Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans wirft wichtige rechtliche Fragen auf. Verschiedene Optionen bieten sich an. Eine erste wäre etwa die Änderung der einzelnen Menschenrechtsverträge entsprechend ihren Änderungsbestimmungen. Als zweites käme ein Verfahrensprotokoll in Frage, das vertragsübergreifende Änderungen vornimmt. Es könnten auch nicht rechtsverbindliche Lösungen ins Auge gefasst werden, wie etwa eine allmähliche Übertragung der Zuständigkeiten an eines der bestehenden Menschenrechts-Vertragsorgane, oder aber die provisorische Tätigkeitseinstellung durch die Vertragsorgane und die Übertragung ihrer Befugnisse an ein einheitliches ständiges Vertragsorgan, das durch eine Resolution der Generalversammlung geschaffen würde.

65. Jede Übergangsregelung wäre von der Option abhängig, die als tragfähigster Ansatz für die Schaffung eines einheitlichen ständigen Vertragsorgans betrachtet würde. Die gleichzeitige Anwendung paralleler Überwachungsregimes sollte vermieden werden, da dies das Überwachungsregime weiter komplizieren würde, anstatt es zu vereinfachen und zu stärken. Parallele Systeme würden auch das mit der Reform angestrebte Ziel in Frage stellen. Als Minimum wäre ein vereinfachtes Ratifikationsverfahren oder auch die vorläufige Anwendung des neuen Überwachungsregimes bis zum Inkrafttreten der Änderungen (des Änderungsprotokolls) ins Auge zu fassen, wie dies beispielsweise auch in dem Übereinkommen zur Durchführung des Teiles XI des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vorgesehen ist.

Anhang 1: Zahlen und Fakten zur Berichterstattung

Ratifikationen

- Alle Staaten sind Vertragspartei von mindestens einem der Verträge, 75% sind Vertragspartei von vier oder mehr Verträgen;
- 71% aller möglichen Ratifikationen wurden vollzogen, sodass mehr als zwei Drittel des Wegs zur universellen Ratifikation zurückgelegt sind. Ohne die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen wurden 77% aller möglichen Ratifikationen vollzogen.

Das gegenwärtige System – einige grundlegende Fakten

- 7 Vertragsorgane; die Schaffung von 3 weiteren steht demnächst bevor oder ist geplant (Unterausschuss für Prävention nach dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter, Ausschuss über das Verschwindenlassen von Personen und Ausschuss für die Rechte von Personen mit Behinderungen);
- 115 Mitglieder, die von Vertragsstaaten (oder ECOSOC-Mitgliedern) gewählt werden;
- 57 Sitzungswochen pro Jahr.

Erfüllung der Berichtspflichten

	<i>Zahl der Vertragsstaaten</i>	<i>Zahl der vorgelegten Erstberichte</i>	<i>Zahl der überfälligen Berichte</i>	<i>Zahl der Vertragsstaaten ohne Berichtsrückstand</i>	<i>Gesamtzahl der eingegangenen Berichte¹⁴</i>	<i>Gesamtzahl der bis 16. Februar 2006 fälligen Berichte</i>
Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)	170 (88%)	152 (89%)	437	60 (35%)	1695 (80%)	2132
Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR)	155 (80%)	129 (83%)	187	53 (34%)	334 (64%)	521
Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR)	152 (78%)	110 (72%)	211	62 (41%)	213 (50%)	424
Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW)	180 (93%)	151 (84%)	166	94 (52%)	592 (78%)	758
Ausschuss gegen Folter (CAT)	141 (73%)	101 (72%)	178	45 (32%)	247 (58%)	425
Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC)	192 (99%)	183 (95%)	132	115 (60%)	302 (70%)	434

¹⁴ Mehrere Vertragsorgane akzeptieren kombinierte Berichte, um den Rückstand bei der Berichterstattung zu beheben. Ein Vertragsstaat legte in einem 24seitigen Dokument seinen Erstbericht (fällig am 17. März 1978) sowie alle weiteren periodischen Berichte bis zum vierzehnten (fällig am 17. März 2004) auf einmal vor.

	<i>Zahl der Vertragsstaaten</i>	<i>Zahl der vorgelegten Erstberichte</i>	<i>Zahl der überfälligen Berichte</i>	<i>Zahl der Vertragsstaaten ohne Berichtsrückstand</i>	<i>Gesamtzahl der eingegangenen Berichte¹⁴</i>	<i>Gesamtzahl der bis 16. Februar 2006 fälligen Berichte</i>
Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten (CRC-OPAC)	104 (54%)	18 (17%)	49	55 (53%)	18 (27%)	67
Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (CRC-OPSC)	103 (53%)	14 (14%)	56	47 (46%)	14 (20%)	70
Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (ICRMW)	34 (18%)	2 (6%)	26	8 (24%)	2 (7%)	28
Gesamt	1231 (71%)	860 (70%)	1442		3417 (70%)*	4859

- 70% aller bis 16. Februar 2006 fälligen Berichte wurden tatsächlich vorgelegt*;
- 30% der Erstberichte wurden bisher nicht vorgelegt;
- ein Staat, der alle neun Verträge mit Berichtspflichten ratifiziert hat, muss im Durchschnitt alle fünfeneinhalb Monate einen Bericht an ein Vertragsorgan erstellen;
- für den Zeitraum Januar 2004 bis Dezember 2005 wurden die Berichte von 188 Vertragsstaaten geprüft: 36 Staaten hatten einen Bericht an mehr als ein Vertragsorgan vorzulegen, 13 an drei Vertragsorgane und zwei Staaten an vier Vertragsorgane. Zusätzlich prüfte der Menschenrechtsausschuss zwei Vertragsstaaten ohne das Vorliegen eines Berichts, und der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung schloss sein Überprüfungsverfahren im Fall von vier Vertragsstaaten ab¹⁵.

¹⁵ Für den Zeitraum Januar 2004 bis Dezember 2005 setzte der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung eine Überprüfung der Durchführung des Übereinkommens in 24 Vertragsstaaten an. Einige Vertragsstaaten wurden nach Vorlegen ihrer Berichte wieder aus dem Überprüfungsverfahren herausgenommen. In anderen Fällen wurden die Überprüfungen auf Antrag der Vertragsstaaten, die ihre Absicht bekundeten, die verlangten Berichte innerhalb kurzer Zeit vorzulegen, verschoben.

Anhang 2: Stand der Berichterstattung der Vertragsstaaten per 16. Februar 2006

Land	Vorgelegte Berichte	Noch zu prüfende Berichte	Überfällige Berichte insgesamt	5 Jahre überfällig	10 Jahre überfällig	Überfällige Erstberichte
Afghanistan	5		25	16	8	4
Ägypten	31		10	2	1	2
Albanien	10	1 ¹⁶	3	1		
Algerien	25	1 ¹⁷	7	1		
Andorra	4		2			
Angola	6		6	4	2	2
Antigua und Barbuda	4		14	8	5	3
Äquatorialguinea	6		13	6	4	5
Argentinien	34		4			2
Armenien	12		7	1		
Aserbaidshan	15	2 ¹⁸	5			3
Äthiopien	14	1 ¹⁹	18	12	7	3
Australien	32	1 ²⁰	2			
Bahamas	15		3	2	1	1
Bahrain	9		5	1		3
Bangladesch	20	1 ²¹	8	2		3
Barbados	24		10	6	2	
Belarus	35		6	2		1
Belgien	27	1 ²²	5			
Belize	7	2 ²³	11	4	1	5
Benin	9	2 ²⁴	5			1
Bhutan	7		2	1		
Bolivien	27	3 ²⁵	8	1		2
Bosnien und Herzegowina	12	9 ²⁶	6	2	1	4
Botsuana	17	2 ²⁷	7	1		4
Brasilien	28	1 ²⁸	3	2	1	
Brunei Darussalam	1					
Bulgarien	26		17	8	2	2
Burkina Faso	18		13	5		4
Burundi	14	1 ²⁹	16	8	1	1
Chile	32	2 ³⁰	7	1		2
China	22	2 ³¹	5	1		
Cookinseln	0		2	1		
Costa Rica	31	2 ³²	9	3	1	

¹⁶ Erstbericht (Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – CESCR)

¹⁷ Dritter periodischer Bericht (CAT)

¹⁸ Zweiter und dritter periodischer Bericht (CEDAW)

¹⁹ Dritter periodischer Bericht (CRC)

²⁰ Dritter periodischer Bericht (CAT)

²¹ Erstbericht (CRC-SC)

²² Erstbericht CRC-AC)

²³ Dritter und vierter periodischer Bericht (CEDAW)

²⁴ Zweiter periodischer Bericht (CAT und CRC)

²⁵ Zweiter bis vierter periodischer Bericht (CEDAW)

²⁶ Erster bis sechster periodischer Bericht (CERD) und erster bis dritter periodischer Bericht (CEDAW)

²⁷ Fünfzehnter und sechzehnter periodischer Bericht (CERD)

²⁸ Sechster periodischer Bericht (CEDAW)

²⁹ Erstbericht (CAT)

³⁰ Vierter periodischer Bericht (CEDAW) und dritter periodischer Bericht (CRC)

³¹ Fünfter und sechster periodischer Bericht (CEDAW)

³² Erstberichte (CRC-AC und CRC-SC)

Land	Vorgelegte Berichte	Noch zu prüfende Berichte	Überfällige Berichte insgesamt	5 Jahre überfällig	10 Jahre überfällig	Überfällige Erstberichte
Côte d'Ivoire	15		17	7	2	4
Dänemark	41	5 ³³	1			
Demokratische Volksrepublik Korea	7		1			
Demokratische Republik Kongo	21	3 ³⁴	15	6	2	2
Deutschland	35		3			
Dominica	1		14	9	6	5
Dominikanische Republik	20		8	3		
Dschibuti	1		7	2		4
Ecuador	33		5			1
Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien	14	5 ³⁵	7	3		1
El Salvador	28	7 ³⁶	3			1
Eritrea	4		4			3
Estland	17	4 ³⁷	1			
Fidschi	17		6	2		
Finnland	39	2 ³⁸				
Frankreich	31		5	1		2
Gabun	17		11	4	2	1
Gambia	6		24	18	12	1
Georgien	15	3 ³⁹				
Ghana	24	3 ⁴⁰	8	1		4
Grenada	1		12	8	4	3
Griechenland	28	1 ⁴¹	5	1		1
Guatemala	27	6 ⁴²	4			3
Guinea	20	3 ⁴³	17	10	5	3
Guinea-Bissau	1		10	7	4	2
Guyana	24	14 ⁴⁴	8	4	2	1
Haiti	14		13	8	4	2
Heiliger Stuhl	16		8	2		3
Honduras	11	5 ⁴⁵	7	1		3
Indien	27	6 ⁴⁶	4	2	1	
Indonesien	9	3 ⁴⁷	4	1		1

³³ Sechzehnter und siebzehnter periodischer Bericht (CERD), sechster periodischer Bericht (CEDAW), fünfter periodischer Bericht (CAT) und Erstbericht (CRC-SC)

³⁴ Dritter periodischer Bericht (CCPR) und vierter und fünfter periodischer Bericht (CEDAW)

³⁵ Erstbericht (CESCR) und vierter bis siebenter periodischer Bericht (CERD)

³⁶ Zweiter periodischer Bericht (CESCR), neunter bis dreizehnter periodischer Bericht (CERD) und Erstbericht (CRC-AC)

³⁷ Sechster und siebenter periodischer Bericht (CERD), vierter periodischer Bericht (CEDAW) und zweiter periodischer Bericht (CAT)

³⁸ Fünfter periodischer Bericht (CESCR und CEDAW)

³⁹ Zweiter und dritter periodischer Bericht (CEDAW) und dritter periodischer Bericht (CAT)

⁴⁰ Dritter bis fünfter periodischer Bericht (CEDAW)

⁴¹ Sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁴² Achter bis elfter periodischer Bericht (CERD), sechster periodischer Bericht (CEDAW) und vierter periodischer Bericht (CAT)

⁴³ Vierter bis sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁴⁴ Erster bis vierzehnter periodischer Bericht (CERD)

⁴⁵ Erstbericht (CCPR), vierter bis sechster periodischer Bericht (CEDAW) und dritter periodischer Bericht (CRC)

⁴⁶ Zweiter und dritter periodischer Bericht (CEDAW) und fünfzehnter bis achtzehnter periodischer Bericht (CERD)

⁴⁷ Vierter und fünfter periodischer Bericht (CEDAW) und zweiter periodischer Bericht (CAT)

Land	Vorgelegte Berichte	Noch zu prüfende Berichte	Überfällige Berichte insgesamt	5 Jahre überfällig	10 Jahre überfällig	Überfällige Erstberichte
Irak	25		11	5		
Iran (Islamische Republik)	22		8	4	2	
Irland	13	1 ⁴⁸	3			2
Island	37	4 ⁴⁹				
Israel	25	5 ⁵⁰	1			
Italien	35	3 ⁵¹	2			
Jamaika	26	1 ⁵²	6			1
Japan	16	1 ⁵³	5			
Jemen	30	2 ⁵⁴	4	2		
Jordanien	25	3 ⁵⁵	10	4		
Kambodscha	13		14	6	1	2
Kamerun	22		11	4		
Kanada	41	7 ⁵⁶	1			
Kap Verde	19	6 ⁵⁷	15	7	3	6
Kasachstan	9	2 ⁵⁸	1			
Katar	15	2 ⁵⁹	6			2
Kenia	9	1 ⁶⁰	9	2		3
Kirgisistan	8		9	1		3
Kiribati	1	1 ⁶¹	2			1
Kolumbien	30	3 ⁶²	7	2		2
Komoren	1		5	3	1	1
Kroatien	15		5			2
Kuba	21	2 ⁶³	9	3		1
Kuwait	20		10	3		
Laotische Volksdemokratische Republik	21		2	1		
Lesotho	16		15	6	1	5
Lettland	15	3 ⁶⁴	3	1		
Libanon	25	1 ⁶⁵	7	3	1	1
Liberia	1		23	16	13	4

⁴⁸ Zweiter periodischer Bericht (CRC)

⁴⁹ Fünfter periodischer Bericht (CEDAW), dritter periodischer Bericht (CAT) und Erstberichte (CRC-AC and CRC-SC)

⁵⁰ Zehnter bis dreizehnter periodischer Bericht (CERD) und vierter periodischer Bericht (CEDAW)

⁵¹ Viertes periodischer Bericht (CAT) und Erstberichte (CRC-AC und CRC-SC)

⁵² Fünfter periodischer Bericht (CEDAW)

⁵³ Erstbericht (CAT)

⁵⁴ Fünfzehnter und sechzehnter periodischer Bericht (CERD)

⁵⁵ Dritter und vierter periodischer Bericht (CEDAW) und dritter periodischer Bericht (CRC)

⁵⁶ Viertes und fünfter periodischer Bericht (CESCR), fünfzehnter bis achtzehnter periodischer Bericht (CERD) und Erstbericht (CRC-AC)

⁵⁷ Erster bis sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁵⁸ Zweiter periodischer Bericht (CEDAW) und Erstbericht (CRC-AC)

⁵⁹ Erstberichte (CAT und CRC-SC)

⁶⁰ Zweiter periodischer Bericht (CRC)

⁶¹ Erstbericht (CRC)

⁶² Fünfter und sechster periodischer Bericht (CEDAW) und dritter periodische Bericht (CRC)

⁶³ Fünfter und sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁶⁴ Erstbericht (CESCR) und zweiter periodischer Bericht (CAT und CRC)

⁶⁵ Dritter periodischer Bericht (CRC)

Land	Vorgelegte Berichte	Noch zu prüfende Berichte	Überfällige Berichte insgesamt	5 Jahre überfällig	10 Jahre überfällig	Überfällige Erstberichte
Libysch-Arabische Dschamahirija	30	2 ⁶⁶	6	1		1
Liechtenstein	11	4 ⁶⁷	3	1		
Litauen	12	3 ⁶⁸	3			1
Luxemburg	30	1 ⁶⁹				
Madagaskar	25	1 ⁷⁰	11	7	4	1
Malawi	6	4 ⁷¹	14	7	1	4
Malaysia	2	2 ⁷²	3	1		1
Malediven	8	2 ⁷³	11	5	2	2
Mali	24	2 ⁷⁴	12	4	2	4
Malta	23	1 ⁷⁵	10	4		
Marokko	32	1 ⁷⁶	5			2
Marshallinseln	2	1 ⁷⁷	1			
Mauretanien	9	1 ⁷⁸	2	1		
Mauritius	28	3 ⁷⁹	9	2	1	
Mexiko	37	9 ⁸⁰	4			2
Mikronesien (Föderierte Staaten von)	1		2	1		
Monaco	7	2 ⁸¹	7	4		1
Mongolei	31	3 ⁸²	6	1		2
Mosambik	4	2 ⁸³	17	11	6	3
Myanmar	3		1			
Namibia	13	2 ⁸⁴	14	5		3
Nauru	0		2	1		1
Nepal	25		2	1		
Neuseeland	32		4			
Nicaragua	21	1 ⁸⁵	11	5	2	
Niederlande	32	3 ⁸⁶	1			
Niger	18	2 ⁸⁷	14	8	3	2

⁶⁶ Vierter periodischer Bericht (CCPR) und zweiter periodischer Bericht (CEDAW)

⁶⁷ Erstbericht (CESCR), zweiter und dritter periodischer Bericht (CERD) und zweiter periodischer Bericht (CEDAW)

⁶⁸ Zweiter und dritter periodischer Bericht (CERD) und dritter periodischer Bericht (CEDAW)

⁶⁹ Fünfter periodischer Bericht (CAT)

⁷⁰ Dritter periodischer Bericht (CCPR)

⁷¹ Zweiter bis fünfter periodischer Bericht (CEDAW)

⁷² Erster und zweiter periodischer Bericht (CEDAW)

⁷³ Zweiter und dritter periodischer Bericht (CEDAW)

⁷⁴ Zweiter periodischer Bericht (CRC) und Erstbericht (Ausschuss für Wanderarbeitnehmer - CMW)

⁷⁵ Erstbericht (CRC-AC)

⁷⁶ Dritter periodischer Bericht (CESCR)

⁷⁷ Zweiter periodischer Bericht (CRC)

⁷⁸ Erstbericht (CEDAW)

⁷⁹ Dritter bis fünfter periodischer Bericht (CEDAW)

⁸⁰ Vierter periodischer Bericht (CESCR), zwölfter bis fünfzehnter periodischer Bericht (CERD), sechster periodischer Bericht (CEDAW), vierter periodischer Bericht (CAT), dritter periodischer Bericht (CRC) und Erstbericht (CMW)

⁸¹ Erstberichte (CESCR und CRC-AC)

⁸² Sechzehnter bis achtzehnter periodischer Bericht (CERD)

⁸³ Erster und zweiter periodischer Bericht (CEDAW)

⁸⁴ Zweiter und dritter periodischer Bericht (CEDAW)

⁸⁵ Sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁸⁶ Dritter periodischer Bericht (CESCR) und vierter periodischer Bericht (CEDAW und CAT)

⁸⁷ Erster und zweiter periodischer Bericht (CEDAW)

Land	Vorgelegte Berichte	Noch zu prüfende Berichte	Überfällige Berichte insgesamt	5 Jahre überfällig	10 Jahre überfällig	Überfällige Erstberichte
Nigeria	27		5	2		1
Niue	0		2	1		1
Norwegen	43	5 ⁸⁸				
Oman	3	2 ⁸⁹				
Österreich	32	1 ⁹⁰	4			
Palau	1		1			
Panama	26		17	8	3	2
Papua-Neuguinea	2		13	10	6	1
Paraguay	13		7	1		3
Peru	31	2 ⁹¹	10	4	1	1
Philippinen	26	2 ⁹²	15	7	2	3
Polen	37	4 ⁹³	3			
Portugal	28	1 ⁹⁴	5			
Republik Kongo	8	1 ⁹⁵	15	9	6	2
Republik Korea	26	3 ⁹⁶	3			1
Republik Moldau	11	2 ⁹⁷	6			
Ruanda	20		16	9	5	2
Rumänien	30	1 ⁹⁸	13	5	2	2
Russische Föderation	38	1 ⁹⁹	2			
Salomonen	3		12	8	6	1
Sambia	27	2 ¹⁰⁰	2			
Samoa	4	1 ¹⁰¹	2			
San Marino	2		9	5	3	3
São Tomé und Príncipe	1		1			
Saudi-Arabien	6		3			1
Schweden	38	1 ¹⁰²	2			1
Schweiz	14		5	1		
Senegal	27	1 ¹⁰³	14	5	1	2
Serbien und Montenegro ¹⁰⁴	25		11	3		4
Seychellen	6		24	14	8	5

⁸⁸ Fünfter periodischer Bericht (CCPR), siebzehnter und achtzehnter periodischer Bericht (CERD), fünfter periodischer Bericht (CAT) und Erstbericht (CRC-AC)

⁸⁹ Erstbericht (CERD) und zweiter periodischer Bericht (CRC)

⁹⁰ Sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁹¹ Sechster periodischer Bericht (CEDAW) und vierter periodischer Bericht (CAT)

⁹² Fünfter und sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁹³ Vierter bis sechster periodischer Bericht (CEDAW) und vierter periodischer Bericht (CAT)

⁹⁴ Vierter periodischer Bericht (CAT)

⁹⁵ Erstbericht (CRC)

⁹⁶ Dritter periodischer Bericht (CCPR), fünfter periodischer Bericht (CEDAW) und zweiter periodischer Bericht (CAT)

⁹⁷ Zweiter und dritter periodischer Bericht (CEDAW)

⁹⁸ Sechster periodischer Bericht (CEDAW)

⁹⁹ Vierter periodischer Bericht (CAT)

¹⁰⁰ Dritter periodischer Bericht (CCPR) und zweiter periodischer Bericht (CAT)

¹⁰¹ Erstbericht (CRC)

¹⁰² Fünfter periodischer Bericht (CAT)

¹⁰³ Zweiter periodischer Bericht (CRC)

¹⁰⁴ Die Vertragsorgane prüfen die Berichterstattungspflichten von Nachfolgestaaten auf unterschiedliche Weise. Infolgedessen kann es bei der Zahl der Berichte zu leichten Abweichungen kommen. In diesem Fall umfasst die Zahl der vorgelegten Berichte diejenigen, die durch das ehemalige Jugoslawien, die Bundesrepublik Jugoslawien und Serbien und Montenegro vorgelegt wurden. Siehe <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/historicalinfo.asp>

Land	Vorgelegte Berichte	Noch zu prüfende Berichte	Überfällige Berichte insgesamt	5 Jahre überfällig	10 Jahre überfällig	Überfällige Erstberichte
Sierra Leone	4		30	19	13	6
Simbabwe	8		11	5		
Singapur	4	1 ¹⁰⁵				
Slowakei	11		6	3		
Slowenien	15		3			
Somalia	4		20	16	10	3
Spanien	36		7	1		2
Sri Lanka	22		9	2		2
St. Kitts und Nevis	5		3	1		
St. Lucia	7	6 ¹⁰⁶	8	5	3	1
St. Vincent und die Grenadinen	15		14	9	5	2
Südafrika	6	4 ¹⁰⁷	7	2		2
Sudan	16		6			1
Suriname	18	2 ¹⁰⁸	3	2	1	
Swasiland	15	1 ¹⁰⁹	8	2		3
Syrische Arabische Republik	25	2 ¹¹⁰	4	1		1
Tadschikistan	12	5 ¹¹¹	7	2		3
Thailand	8		2			2
Timor-Leste	0		8			8
Togo	16	1 ¹¹²	21	15	10	1
Tonga	14		5	1		1
Trinidad und Tobago	25		4			
Tschad	10		19	10		6
Tschechische Republik	18	4 ¹¹³	1			
Tunesien	31		12	3		2
Türkei	9	1 ¹¹⁴	5			3
Turkmenistan	8	3 ¹¹⁵	8	4		3
Tuvalu	0		4	2		2
Uganda	17		12	4	2	4
Ukraine	40	4 ¹¹⁶	2			1
Ungarn	35	2 ¹¹⁷	5	1		
Uruguay	27		18	7	1	3
Usbekistan	16	7 ¹¹⁸				
Vanuatu	4	3 ¹¹⁹	2	1		

¹⁰⁵ Dritter periodischer Bericht (CEDAW)

¹⁰⁶ Erster bis sechster periodischer Bericht (CEDAW)

¹⁰⁷ Erster bis dritter periodischer Bericht (CERD) und Erstbericht (CAT)

¹⁰⁸ Dritter periodischer Bericht (CEDAW) und zweiter periodischer Bericht (CRC)

¹⁰⁹ Erstbericht (CRC)

¹¹⁰ Erstberichte (CEDAW und CRC-SC)

¹¹¹ Erstbericht (CESCR), erster bis dritter periodischer Bericht (CEDAW) und Erstbericht (CAT)

¹¹² Erstbericht (CAT)

¹¹³ Sechster und siebenter periodischer Bericht (CERD), dritter periodischer Bericht (CEDAW) und Erstbericht (CRC-AC)

¹¹⁴ Erstbericht (CRC-SC)

¹¹⁵ Erster und zweiter periodischer Bericht (CEDAW) und Erstbericht (CRC)

¹¹⁶ Sechster periodischer Bericht (CCPR), siebzehnter und achtzehnter periodischer Bericht (CERD) und fünfter periodischer Bericht (CAT)

¹¹⁷ Dritter periodischer Bericht (CESCR) und vierter periodischer Bericht (CAT)

¹¹⁸ Dritter bis fünfter periodischer Bericht (CERD), zweiter und dritter periodischer Bericht (CEDAW), dritter periodischer Bericht (CAT) und zweiter periodischer Bericht (CRC)

¹¹⁹ Erster bis dritter periodischer Bericht (CEDAW)

Land	Vorgelegte Berichte	Noch zu prüfende Berichte	Überfällige Berichte insgesamt	5 Jahre überfällig	10 Jahre überfällig	Überfällige Erstberichte
Venezuela (Bolivari-sche Republik)	33		6	1		2
Vereinigte Arabische Emirate	12		7	2		1
Vereinigte Republik Tansania	24	1 ¹²⁰	9	4	2	2
Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland	37	1 ¹²¹	1			1
Vereinigte Staaten von Amerika	8	3 ¹²²	6			2
Vietnam	22	4 ¹²³	7	2	1	
Zentralafrikanische Republik	9		24	18	10	2
Zypern	32	3 ¹²⁴	6	1		
GESAMT	3417	295	1442	585	225	282

¹²⁰ Zweiter periodischer Bericht (CRC)

¹²¹ Fünfter periodischer Bericht (CEDAW)

¹²² Zweiter und dritter periodischer Bericht (CCPR) und zweiter periodischer Bericht (CAT)

¹²³ Fünfter und sechster periodischer Bericht (CEDAW) und Erstberichte (CRC-AC and CRC-SC)

¹²⁴ Dritter bis fünfter periodischer Bericht (CEDAW)

Anhang 3: Durchschnittlicher Zeitabstand zwischen der Vorlage von Staatenberichten und ihrer Prüfung durch die Vertragsorgane im Jahr 2005

Vertragsorgan	Monate			Monate im Durchschnitt
Ausschuss gegen Folter	34. Tagung	35. Tagung		
	17,5 Monate	20,5 Monate		19
Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	34. Tagung	35. Tagung		
	13 Monate	18 Monate		15,5
Menschenrechtsausschuss	83. Tagung	84. Tagung	85. Tagung	
	10 Monate	12 Monate	14 Monate	12
Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung	66. Tagung	67. Tagung		
	12 Monate	13 Monate		12,5
Ausschuss für die Rechte des Kindes	38. Tagung	39. Tagung	40. Tagung	
	24 Monate	22 Monate	21 Monate	22,3
Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau	32. Tagung	33. Tagung		
	18 Monate	28,5 Monate		23,25
GESAMTDURCHSCHNITT				17,4

Anhang 4: Statistiken zu den Individualbeschwerdeverfahren des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte (ICCPR), des Ausschusses gegen Folter (CAT) und des Ausschusses zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD)

Gesamtzahl der beim ICCPR registrierten Fälle		1453	
Anhängige Fälle		316	
Länder mit dem höchsten Prozentsatz registrierter Fälle			
	Vertragsstaat	Gesamtzahl der registrierten Fälle	Gesamtprozentsatz
1.	Jamaika	177	12,18
2.	Kanada	118	8,12
3.	Australien	98	6,74
4.	Spanien	93	6,40
5.	Niederlande	82	5,64
6.	Uruguay	79	5,44
7.	Usbekistan	71	4,89
8.	Frankreich	66	4,54
	Gesamt	784	53,95

Gesamtzahl der beim CAT registrierten Fälle		288	
Anhängige Fälle		41	
Länder mit dem höchsten Prozentsatz registrierter Fälle			
	Vertragsstaat	Gesamtzahl der registrierten Fälle	Gesamtprozentsatz
1.	Schweden	66	22,92
2.	Schweiz	56	19,44
3.	Kanada	49	17,01
4.	Frankreich	30	10,42
5.	Australien	20	6,94
6.	Niederlande	14	4,86
	Gesamt	235	81,60

Gesamtzahl der beim CERD registrierten Fälle		35	
Anhängige Fälle		3	
Länder mit dem höchsten Prozentsatz registrierter Fälle			
	Vertragsstaat	Gesamtzahl der registrierten Fälle	Gesamtprozentsatz
1.	Dänemark	14	40,00
2.	Australien	6	17,14
3.	Schweden	3	8,57
4.	Norwegen	3	8,57
5.	Slowakei	3	8,57
6.	Niederlande	3	8,57
	Gesamt	32	91,43

Anhang 5: Mittelbedarf der Menschenrechts-Vertragsorgane

2006-2007	Ordentlicher Haushalt	Außerplanmäßige Mittel	Insgesamt
Sachverständige der Vertragsorgane (Reisekosten und Tagegelder) OHCHR	5.957.800	2.625.200	8.583.000
OHCHR-Personal	10.756.500	6.133.000	16.889.500
Abteilung Frauenförderung ¹²⁵	2.912.000	entfällt	2.912.000
Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau	1.142.200	entfällt	1.142.200
Konferenzdienste ¹²⁶	19.200.000	entfällt	19.200.000

2006-2007

In Kapitel 24 Unterprogramm 2 des ordentlichen Haushalts der Vereinten Nationen wurden für die sechs in Genf ansässigen Vertragsorgane 5.957.800 US-Dollar zur Deckung der Reisekosten und Tagegelder von 92 Sachverständigen veranschlagt.

In Kapitel 9 Unterprogramm 2 (Abteilung Frauenförderung/Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten) wurden 1.142,200 Dollar zur Deckung der Reisekosten und Tagegelder von 23 Sachverständigen des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW) veranschlagt.

Insgesamt wurden im Zweijahreszeitraum 2006-2007 zur Deckung der Reisekosten und Tagegelder von 117 Sachverständigen **7.100.000 Dollar** veranschlagt.

Ein ständiges Organ mit 25 Sachverständigen würde schätzungsweise 7.700.000 Dollar im Jahr kosten. Es wird davon ausgegangen, dass die Sachverständigen der Rangstufe eines Untergeneralsekretärs einnehmen würden.

Kosten der Konferenzdienste

Auf Grund der von den Konferenzdiensten in New York mitgeteilten Auswirkungen auf den Programmhaushalt (für die zusätzliche Tagung des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Jahr 2007, A/59/38 Anlage 9, und für die beiden Kammern des Ausschusses für die Rechte des Kindes) wird eine dreiwöchige Tagung mit einer einwöchigen Tagung der Arbeitsgruppe schätzungsweise 1.200.000 Dollar kosten.

Infolgedessen hätten die Konferenzdienste für die beantragten 13 jährlichen Sitzungsperioden¹²⁷ der Vertragsorgane einen Mittelbedarf von rund 19.200.000 Dollar. Der überwiegende Teil dieser Mittel steht den Konferenzdiensten bereits zur Verfügung.

¹²⁵ Bedienstete der Abteilung Frauenförderung, die in der Sektion Rechte der Frau für die Betreuung des CEDAW eingesetzt sind (zwei P-4-Stellen, eine P-3-Stelle, eine P-2-Stelle und 2 Stellen des Allgemeinen Dienstes).

¹²⁶ Dies sind indikative Kostenangaben, die nicht von den Konferenzdiensten für diese konkrete Berechnung gebilligt, sondern aus früheren Kostenberechnungen des OHCHR und der Abteilung Frauenförderung übernommen wurden.

¹²⁷ Für den Menschenrechtsausschuss und den Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau drei dreiwöchige Tagungen pro Jahr, denen jeweils eine einwöchige Tagung der Arbeitsgruppe vorausgeht, für den Ausschuss für die Rechte des Kindes drei dreiwöchige Tagungen pro Jahr, denen jeweils eine einwöchige Tagung der Arbeitsgruppe vorausgeht, für den Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zwei dreiwöchige Tagungen pro Jahr, denen jeweils eine einwöchige Tagung der Arbeitsgruppe vorausgeht, für den Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung zwei dreiwöchige Tagungen pro Jahr, für den Ausschuss gegen Folter eine dreiwöchige und eine zweiwöchige Tagung pro Jahr, denen jeweils eine einwöchige Tagung der Arbeitsgruppe vorausgeht, und für den Ausschuss für Wanderarbeitnehmer eine dreiwöchige Tagung pro Jahr.