



**Internationale  
Menschenrechts-  
übereinkünfte**

Verteilung:  
ALLGEMEIN

HRI/MC/2006/7  
11. Mai 2006

Deutsch  
Original: ENGLISCH

---

Achtzehnte Tagung der Vorsitzenden der  
Menschenrechtsvertragsorgane  
Genf, 22.-23. Juni 2006

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

**BERICHT ÜBER INDIKATOREN FÜR DIE ÜBERWACHUNG  
DER EINHALTUNG DER INTERNATIONALEN MENSCHEN-  
RECHTSÜBEREINKÜNFTEN**

**Zusammenfassung**

Dieses Papier wurde erstellt, um dem Ersuchen der siebzehnten Tagung der Vorsitzenden der Menschenrechtsvertragsorgane (siehe A/60/278) an das Sekretariat Rechnung zu tragen, seine Arbeiten zur Unterstützung der Vertragsorgane bei der Analyse der in den Berichten der Vertragsparteien enthaltenen statistischen Informationen fortzusetzen und für die nächste Gemeinsame Tagung der Ausschüsse ein Hintergrundpapier über die mögliche Verwendung von Indikatoren zu erarbeiten. Dieses Dokument umreißt einen konzeptionellen und methodischen Rahmen für die Entwicklung von Indikatoren für die Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte durch die Vertragsstaaten.

## **Indikatoren für die Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte: ein konzeptioneller und methodischer Rahmen**

### **Einleitung**

1. Dieses Hintergrundpapier wurde vom Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte auf Grund des Ersuchens der Vorsitzenden der Menschenrechtsvertragsorgane auf ihrer siebzehnten Tagung (A/60/278; siehe Punkt g, S. 9) erstellt. Das Sekretariat war gebeten worden, seine Arbeiten zur Unterstützung der Vertragsorgane bei der Analyse der in den Berichten der Vertragsstaaten enthaltenen statistischen Informationen fortzusetzen und für die nächste Gemeinsame Tagung der Ausschüsse der Vertragsorgane im Juni 2006 ein Hintergrundpapier über die mögliche Verwendung von Indikatoren zu erarbeiten.
2. Dieses Papier umreißt den konzeptionellen und methodischen Rahmen für die Ermittlung quantitativer Indikatoren für die Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte durch die Vertragsstaaten. Obschon für die Tätigkeit der Vertragsorgane sowohl qualitative als auch quantitative Indikatoren relevant sind, liegt der Schwerpunkt dieses Papiers in Anbetracht des spezifischen Ersuchens an das Sekretariat auf quantitativen Indikatoren und Statistiken. Außerdem wurde im Rahmen der laufenden Reform der Vertragsorgane im Allgemeinen und des Berichtsverfahrens im Besonderen argumentiert, dass der Einsatz geeigneter quantitativer Indikatoren für die Bewertung der Verwirklichung der Menschenrechte – bei einer im Wesentlichen qualitativen und quasi-justiziellen Aufgabe – zur Straffung des Prozesses beitragen, seine Transparenz erhöhen, ihn wirksamer machen, den Berichtsaufwand verringern und vor allem die Kontrolle der Umsetzung der Empfehlungen und abschließenden Bemerkungen sowohl auf Ausschussebene als auch auf Landesebene verbessern könnte.
3. Geeignete Indikatoren werden nicht nur für die Überwachung der Durchführung der Menschenrechtsübereinkünfte durch die Vertragsstaaten benötigt, sondern auch als nützliche Instrumente bei der Stärkung der Rechenschaftspflicht, bei der Formulierung und Unterstützung von Forderungen an die Pflichtenträger und bei der Ausarbeitung der notwendigen öffentlichen Politiken und Programme für die Erleichterung der Verwirklichung der Menschenrechte angesehen. Bei diesem Versuch, die Berichterstattung über die Menschenrechtsverträge, ihre Durchführung und ihre Überwachung wirksamer und effizienter zu gestalten, wird davon ausgegangen, dass es erforderlich ist, statt allgemeiner Statistiken, deren Relevanz für solche Aufgaben oft indirekt und nicht klar erkennbar ist, spezifische Indikatoren einzusetzen, die zwar in den einschlägigen normativen Rahmen der Menschenrechte eingebettet sind, von den potenziellen Nutzern jedoch leicht angewendet und ausgelegt werden können.
4. Auch wenn sich die Bedeutung quantitativer Indikatoren im normativen Rahmen der Menschenrechte sowie in den Berichtspflichten der Vertragsstaaten<sup>1</sup> niederschlägt, war ihr Einsatz im Berichts- und Kontrollverfahren der Vertragsorgane bislang begrenzt. Dies lässt sich anhand konzeptioneller und methodischer Überlegungen erklären. Um als wirksame Instrumente bei der Überwachung der Verwirklichung der Menschenrechte genutzt werden zu können, müssen quantitative Indikatoren in einem konzeptionellen Rahmen verankert sein, der den Anliegen und Zielen dieses Prozesses Rechnung trägt. Ein angemessener konzeptioneller Rahmen ist notwendig, damit die Ermittlung und Konzeption dieser Indikatoren auf einer sachlichen Grundlage beruht und nicht auf eine reine Auflistung möglicher Alternativen reduziert wird<sup>2</sup>. Außerdem ist es wichtig, dass die Indikatoren ausgehend von einer annehmbaren Methodik der Datenerhebung und -präsentation explizit und präzise definiert werden

und in regelmäßigen Abständen verfügbar sind oder sein könnten. Ebenso wichtig ist es, dass die Indikatoren für den Kontext, in dem sie angewendet werden, geeignet sind. Wenn diese Voraussetzungen nicht gegeben sind, ist es für die Vertragsstaaten möglicherweise nicht machbar oder auch nur annehmbar, bei der Erfüllung ihrer Berichtspflichten gegenüber den Vertragsorganen quantitative Indikatoren zu verwenden. Gleichzeitig wäre es für die Ausschüsse schwierig, die Relevanz geeigneter Indikatoren zu beweisen und ihre Verwendung im Berichts- und Kontrollprozess zu fördern.

5. Die Erstellung dieses Papiers wurde durch zwei Expertenanhörungen erleichtert, die das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte im August 2005 beziehungsweise März 2006 veranstaltete. Ziel dieser Anhörungen war es, an Indikatoren für die Bewertung der Umsetzung der Menschenrechte arbeitende Experten aus akademischen Kreisen, von internationalen Organisationen, aus der Zivilgesellschaft und von Menschenrechtsvertragsorganen zusammenzubringen, um zu einem gemeinsamen Verständnis des konzeptionellen und methodischen Ansatzes für Indikatoren für die Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte zu gelangen. Bei der Anhörung im März einigten sich die Experten auf den in diesem Papier vorgestellten Ansatz und schlugen vor, eine Liste beispielhafter Indikatoren für einige Menschenrechte in das Hintergrundpapier für die gemeinsame Tagung der Ausschüsse der Menschenrechtsvertragsorgane aufzunehmen. Die Experten verwiesen auf die Notwendigkeit, weitere Anhörungen zu diesen Arbeiten abzuhalten und die beispielhaften Indikatoren durch ausgewählte Pilotversuche im Berichtsverfahren der Vertragsorgane zu validieren, stimmten jedoch gleichzeitig darin überein, dass die gemeinsame Tagung der Ausschüsse diese Arbeiten vor einem Beschluss über mögliche Folgemaßnahmen zu dieser Initiative prüfen sollte.

6. In Abschnitt I dieses Papiers wird das Konzept der Menschenrechtsindikatoren erläutert und eine Begründung für den Einsatz quantitativer Indikatoren bei der Überwachung der Durchführung der Menschenrechtsverträge gegeben. In den Abschnitten II und III wird der konzeptionelle beziehungsweise der methodische Rahmen für die Ermittlung der Indikatoren kurz umrissen. Der Anhang enthält eine Aufstellung beispielhafter Indikatoren für vier ausgewählte Menschenrechte, nämlich das Recht auf Leben, das Recht auf richterliche Überprüfung der Freiheitsentziehung, das Recht auf angemessene Nahrung und das Recht auf Gesundheit. Bei der Auswahl dieser Rechte wurde zum einen dem Anliegen Rechnung getragen, in den beiden Pakten verankerte Menschenrechte aufzunehmen, zum anderen bestand der Wunsch, in erster Linie Normen zu materiellen Rechten und Verfahrensrechten abzudecken. Ausgehend von den Schlussfolgerungen und Empfehlungen der beiden Expertenanhörungen werden der gemeinsamen Tagung der Ausschüsse der Vertragsorgane im Schlussabschnitt einige Fragen und Bemerkungen zur Kenntnis gebracht, die für die Festlegung möglicher Folgemaßnahmen zu diesen Arbeiten relevant sein können.

## **I. MENSCHENRECHTSINDIKATOREN: KONZEPT UND BEGRÜNDUNG**

7. In diesem Papier werden Menschenrechtsindikatoren als spezifische Informationen über den Stand eines Ereignisses, einer Aktivität oder eines Ergebnisses verstanden, die mit Menschenrechtsnormen und -standards in Verbindung gebracht werden können, Menschenrechtsbelange und -grundsätze betreffen und widerspiegeln und zur Bewertung und Überwachung der Förderung und des Schutzes der Menschenrechte herangezogen werden<sup>3</sup>. Legt man diese Definition zugrunde, könnte es einige Indikatoren geben, die reine Menschenrechtsindikatoren sind, da sie ihre Existenz bestimmten Menschenrechtsnormen oder -standards verdanken und im Allgemeinen in anderen Zusammenhängen nicht verwendet werden. Als Bei-

spiele dafür ließen sich Indikatoren wie die Zahl der gemeldeten Fälle außergerichtlicher, summarischer oder willkürlicher Hinrichtungen, die Zahl der Opfer von Folter durch die Polizei und paramilitärische Kräfte oder die Zahl der Kinder, die auf Grund behördlicher Diskriminierung keinen Zugang zu Grundschulbildung haben, anführen. Gleichzeitig könnte es zahlreiche andere Indikatoren geben, wie etwa sozioökonomische Statistiken (zum Beispiel die vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) erstellten Indikatoren der menschlichen Entwicklung), die – zumindest implizit – allen hier dargelegten definitorischen Kriterien für einen Menschenrechtsindikator genügen. In allen diesen Fällen wäre es hilfreich, soweit diese Indikatoren Menschenrechtsnormen betreffen und für die Bewertung der Umsetzung der Menschenrechte herangezogen werden, sie als Menschenrechtsindikatoren zu betrachten.

### **Quantitative und qualitative Indikatoren**

8. Indikatoren können quantitativer oder qualitativer Art sein. Im ersten Fall werden sie in enger Auslegung als Äquivalent von "Statistiken" aufgefasst; im zweiten in einem breiteren Sinn als "thematisch" angesehen, indem sie alle für die Einhaltung oder den Genuss eines konkreten Rechtes relevanten Informationen umfassen. In diesem Papier bezeichnet "quantitativer Indikator" alle Arten von Indikatoren, die in quantitativer Form, etwa in Zahlen, in Prozentwerten oder als Indizes, ausgedrückt sind oder ausgedrückt werden können<sup>4</sup>. Zu den allgemein gebräuchlichen quantitativen Indikatoren zählen die Einschulungsquoten für die Gruppe der Kinder im schulpflichtigen Alter, die Indikatoren über die Ratifikation von Verträgen, der Sitzanteil der Frauen in den nationalen Parlamenten und die Zahl der gemeldeten Fälle von Verschwindenlassen. Auch "Prüflisten" oder Fragenkataloge, die bisweilen die numerischen Informationen über die Verwirklichung der Menschenrechte ergänzen oder vertiefen sollen, finden häufig als Indikatoren Verwendung. Diese Auslegung des Begriffs "Indikator" wurde bei den Organisationen des Systems der Vereinten Nationen und den Menschenrechtsorganisationen von zahlreichen Experten oft bevorzugt. Dass der Begriff "Indikator" zwei Hauptverwendungen hat, bedeutet allerdings nicht, dass er für zwei gegensätzliche Ansätze steht. Die Bewertung der Einhaltung von Menschenrechtsnormen ist so komplex, dass alle einschlägigen qualitativen und quantitativen Informationen potenziell nützlich sind<sup>5</sup>. Quantitative Indikatoren können qualitative Evaluierungen erleichtern, indem sie das Ausmaß bestimmter Ereignisse messen. Umgekehrt können qualitative Informationen die Auslegung quantitativer Indikatoren ergänzen. Welche Art von Indikator ausgewählt wird, richtet sich bei jeder Bewertung in erster Linie nach den Erfordernissen und Bedürfnissen des Nutzers. Gegenstand dieses Papiers sind im Wesentlichen quantitative Indikatoren, die auf Grund ihrer Definition, ihrer Präsentation und der Methodik der Datengenerierung besonders geeignet sind, die Bewertung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsverträge durch die Vertragsstaaten zu unterstützen.

### **Indikatoren im völkerrechtlichen Rahmen**

9. Die Mechanismen zur Überwachung der Menschenrechte verweisen auf eine ganze Reihe von (qualitativen und quantitativen) Indikatoren, die sich in dem normativen Menschenrechtsrahmen niederschlagen, den die verschiedenen völkerrechtlichen Übereinkünfte, die sie näher erläuternden allgemeinen Bemerkungen, die Leitlinien für die Berichterstattung und die abschließenden Bemerkungen bilden. Während in den Menschenrechtsverträgen einige quantitative Indikatoren ausdrücklich genannt sind, werden in den von den Vertragsorganen verabschiedeten allgemeinen Bemerkungen Art und Rolle dieser Indikatoren näher ausgeführt<sup>6</sup>.

10. Quantitative Indikatoren werden in einigen Bestimmungen der internationalen Menschenrechtsverträge ausdrücklich genannt. So besagt Artikel 12 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt, IPWSKR), dass "die von den Vertragsstaaten zu unternehmenden Schritte zur vollen Verwirklichung" des Rechts auf Gesundheit "die erforderlichen Maßnahmen zur Senkung der Zahl der Totgeburten und der Kindersterblichkeit" umfassen<sup>7</sup>. Artikel 10 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, der das Recht auf Bildung betrifft, enthält eine Bestimmung zur "Verringerung des Prozentsatzes von Frauen, die ihre Ausbildung abbrechen", und Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt, IPBPR) sieht vor, dass jeder wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte Anspruch darauf hat, dass "ohne unangemessene Verzögerung" ein Urteil gegen ihn ergeht. Solche Verweise auf quantitative Indikatoren, hier im Wesentlichen auf amtlich zusammengestellte Statistiken, tragen zur Definition des Inhalts des betreffenden Menschenrechts und zur Stärkung seiner operationalen Aspekte bei.

11. Die Wichtigkeit von Indikatoren wird auch in den von den Vertragsorganen verabschiedeten allgemeinen Bemerkungen und in ihren abschließenden Bemerkungen zu den Berichten der Vertragsstaaten hervorgehoben. So forderte der Menschenrechtsausschuss Statistiken über die Zahl und die Behandlung der Beschwerden von Misshandlungsoptionen an, um seine normative Bewertung der Verwirklichung des Rechts, nicht der Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen zu werden<sup>8</sup>, zu untermauern. Im Zusammenhang mit dem Recht auf Teilnahme an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten bat dieser Ausschuss um statistische Informationen über den prozentualen Anteil der Frauen an öffentlich gewählten Ämtern, namentlich im Parlament, sowie in ranghohen Positionen im öffentlichen Dienst und in der Richterschaft<sup>9</sup>. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung, der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau und der Ausschuss für die Rechte des Kindes haben durchaus systematisch Statistiken und aufgeschlüsselte Daten angefordert, die für die Bewertung der Einhaltung der Menschenrechtsnormen relevant sind<sup>10</sup>. Auch wenn der Ausschuss gegen Folter auf den ersten Blick anscheinend weniger an Indikatoren und Statistiken interessiert ist, bemüht er sich um Beweise für Muster grober Menschenrechtsverletzungen in Ländern, in denen Fälle der Zurückweisung von Personen an der Grenze vorkommen<sup>11</sup>.

### **Von Indikatoren zu Zielmarken**

12. Zielmarken sind Indikatoren, denen auf Grund normativer oder empirischer Überlegungen ein festgelegter Wert zugewiesen wird. Während die normativen Überlegungen auf internationalen Normen oder den politischen und sozialen Bestrebungen der Bevölkerung beruhen können, gelten die empirischen Überlegungen hauptsächlich Fragen, die die Durchführbarkeit und die Mittelausstattung betreffen. Will man beispielsweise dem Indikator "Anteil der Einjährigen, die gegen durch Impfung vermeidbare Krankheiten immunisiert sind" eine Zielmarke zuordnen, muss ihm möglicherweise ein spezifischer Wert zugewiesen werden (zum Beispiel eine Anhebung auf 90 Prozent oder eine Ausweitung des bestehenden Impfschutzes um 10 Prozentpunkte), damit die durchführende Stelle ihre Bemühungen darauf ausrichten kann, diesen Wert im Bezugszeitraum zu erreichen. Im Zusammenhang mit der Bewertung der Einhaltung durch die Vertragsstaaten trägt die Verwendung einer Zielmarke gegenüber einem Indikator dazu bei, die Rechenschaftspflicht der Vertragsparteien zu erhöhen, da diese sich hinsichtlich des Gegenstands der Bewertung zu einem bestimmten Leistungsstandard verpflichten müssen. Insbesondere der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale

und kulturelle Rechte hat die Festlegung von Zielmarken gefordert, um den Verwirklichungsprozess zu beschleunigen<sup>12</sup>. Wenn es darum geht, die Verwirklichung der Menschenrechte anhand von Indikatoren zu überwachen, sollte zuerst eine allgemeine Einigung über die Wahl der Indikatoren erzielt werden. Anschließend sollten für diese ausgewählten Indikatoren Zielmarken festgelegt werden<sup>13</sup>.

## II. KONZEPTIONELLER RAHMEN

13. Bei der Beschreibung eines konzeptionellen Rahmens für Menschenrechtsindikatoren sind mehrere miteinander verknüpfte Aspekte zu beachten. Erstens ist es erforderlich, die für ein Menschenrecht festgelegten Indikatoren im normativen Gehalt dieses Rechts zu verankern, der aus den einschlägigen Artikeln der Verträge und den sich darauf beziehenden allgemeinen Bemerkungen der Ausschüsse hervorgeht. Zweitens ist es notwendig, bei der Auswahl der Indikatoren übergreifenden Menschenrechtsnormen und -grundsätzen (wie Nicht-diskriminierung und Gleichheit, Unteilbarkeit, Rechenschaftspflicht, Partizipation und Ermächtigung) Rechnung zu tragen. Drittens besteht der Schwerpunkt der Menschenrechtsbewertung (und ihr Mehrwert) darin, die Anstrengungen zu messen, die der Pflichtenträger unternimmt, um seine Verpflichtungen zu erfüllen – gleichviel ob sie auf die Förderung oder auf den Schutz eines Rechts ausgerichtet sind. Zugleich ist es äußerst wichtig, eine Vorstellung davon zu bekommen, inwieweit der Vertragsstaat die Menschenrechtsnormen "zu akzeptieren beabsichtigt oder tatsächlich akzeptiert", und ein kumulatives Bild seiner Anstrengungen zu gewinnen, wie es aus geeigneten "Ergebnisindikatoren" hervorgeht. Auch wenn durch eine solche Schwerpunktsetzung eine implizite Verknüpfung zwischen den Absichten eines Vertragsstaats, seinen Anstrengungen zur Erfüllung seiner Verpflichtungen und den kumulativen Ergebnissen dieser Anstrengungen anerkannt wird, ergibt sich aus dieser Verknüpfung möglicherweise nicht immer ein direkter kausaler Zusammenhang zwischen den Indikatoren für die genannten drei Phasen der Verwirklichung eines Menschenrechts. Menschenrechte sind nämlich unteilbar und bedingen einander, und somit können die bei der Verwirklichung eines Rechts erzielten Ergebnisse und die diesbezüglich unternommenen Anstrengungen tatsächlich von der Förderung und dem Schutz anderer Rechte abhängen. Außerdem wird durch die Schwerpunktsetzung auf der Messung der Verwirklichung von Menschenrechten ein gemeinsamer Ansatz für die Bewertung und Überwachung sowohl der bürgerlichen und politischen als auch der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte unterstützt<sup>14</sup>. Schließlich sollte in dem verabschiedeten Rahmen die Verpflichtung des Pflichtenträgers zum Ausdruck kommen, Menschenrechte zu *achten*, zu *schützen* und zu *verwirklichen*. Nachstehend werden diese Aspekte im Einzelnen erörtert.

### **Indikatoren für materielle Menschenrechte**

#### *Festlegung von Merkmalen*

14. Zunächst ist es erforderlich, aus der Formulierung der Rechtsnorm für jedes Menschenrecht eine begrenzte Zahl charakteristischer Merkmale abzuleiten, die die Ermittlung geeigneter Indikatoren für die Überwachung der Verwirklichung des Rechts erleichtern. Diese Vorgehensweise bietet sich erstens deshalb an, weil es aus analytischer Sicht zweckmäßig ist, den normativen Gehalt des Rechts anhand eines strukturierten Ansatzes zu betrachten. Oft ist festzustellen, dass die Nennung des Rechts in den einschlägigen Artikeln und seine weitere Ausführung in den allgemeinen Bemerkungen recht allgemein sind, sich sogar überschnei-

den und sich so nicht wirklich für die Festlegung von Indikatoren eignen. Durch die Bestimmung der wesentlichen Merkmale eines Rechts wird einmal die Auswahl geeigneter Indikatoren oder Gruppen von Indikatoren erleichtert. Zweitens soll dadurch ein Schritt in Richtung auf die Operationalisierung der Menschenrechtsnormen getan werden. Von der Nennung der Merkmale gelangt man so zu einer Kategorisierung samt einer Terminologie, die klar ist und die die Auswahl der Indikatoren vielleicht auf "greifbarere" Weise erleichtert. Schließlich müssen die Merkmale aller materiellen Rechte, soweit dies durchführbar ist, auf der Grundlage einer umfassenden Analyse der Rechtsnorm für das betreffende Recht und auf eine einander ausschließende Weise festgelegt werden.

15. Im Falle des Rechts auf Leben (Anlage, Tabelle 1) ergab die Anwendung dieses Ansatzes, gestützt vor allem auf Artikel 6 des Zivilpakts sowie die Allgemeine Bemerkung Nr. 6 des Menschenrechtsausschusses über das Recht auf Leben (1982), vier Merkmale: "willkürliche Tötung", "Verschwindenlassen von Personen", "Gesundheit und Ernährung" und "Todesstrafe". Ebenso wurden im Falle des Rechts auf Nahrung (Tabelle 3), gestützt auf Artikel 11 des Sozialpakts und die Allgemeine Bemerkung Nr. 12 des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte über das Recht auf angemessene Nahrung (1999), "Ernährung", "Ernährungssicherheit und Verbraucherschutz", "Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln" und "Zugang zu Nahrungsmitteln" als relevante Merkmale ermittelt<sup>15</sup>. Für die Bestimmung der Merkmale des Rechts auf richterliche Überprüfung der Freiheitsentziehung wurden vor allem Artikel 9 des Zivilpakts und die Allgemeine Bemerkung Nr. 8 des Menschenrechtsausschusses über das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit (1982) herangezogen. Die Merkmale des Rechts auf Gesundheit beruhen auf Artikel 12 des Sozialpakts und der Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte über das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (2000), der Allgemeinen Empfehlung Nr. 24 des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Artikel 12 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau über Frauen und Gesundheit, 1999), der Allgemeinen Bemerkung Nr. 3 des Ausschusses für die Rechte des Kindes über HIV/Aids und die Rechte des Kindes (2003) und der Allgemeinen Bemerkung Nr. 4 des Ausschusses für die Rechte des Kindes über die Gesundheit und Entwicklung von Jugendlichen im Kontext des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (2003)<sup>16</sup>. Für die Interpretation des normativen Gehalts dieser vier Rechte wurden ferner die einschlägigen Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und aller Übereinkommen, auf der Grundlage der Kongruenztabelle der materiellen Bestimmungen der sieben grundlegenden internationalen Menschenrechtsverträge, herangezogen<sup>17</sup>.

#### *Konfiguration von Indikatoren für die Merkmale von Menschenrechten*

16. In einem zweiten Schritt wird eine Konfiguration der Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren für die für jedes Menschenrecht ausgewählten Merkmale erstellt. Damit soll vor allem eine Bewertung der Schritte erreicht werden, die die Vertragsstaaten zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen unternommen haben – von der Erfüllungsabsicht über die Erfüllungsanstrengungen bis zu den Ergebnissen dieser Anstrengungen.

17. *Strukturindikatoren* erfassen die Ratifikation/Verabschiedung von Rechtsinstrumenten und das Vorhandensein der grundlegenden institutionellen Mechanismen, die als notwendig angesehen werden, um die Verwirklichung des betreffenden Menschenrechts zu erleichtern. Sie machen sichtbar, ob der Vertragsstaat die Menschenrechtsnormen akzeptiert oder zu akzeptieren beabsichtigt, indem er Maßnahmen zur Verwirklichung des betreffenden Menschenrechts ergreift. Strukturindikatoren müssen vor allem auf die Art der einzelstaatlichen

Rechtsvorschriften in Bezug auf das betreffende Recht – die Frage, ob sie die internationalen Normen berücksichtigen – und auf die institutionellen Mechanismen zur Förderung und zum Schutz dieser Normen ausgerichtet sein. Sie müssen ferner dem für das Recht maßgeblichen politischen Rahmen und den entsprechenden Strategien des Staates Rechnung tragen. Einige Strukturindikatoren können möglicherweise auf alle Menschenrechte angewandt werden, während andere eher für spezifische Menschenrechte oder auch nur für ein bestimmtes Merkmal eines Menschenrechts relevant sein können.

18. *Prozessindikatoren* setzen Instrumente der staatlichen Politik in Beziehung zu Zwischenergebnissen, aus denen Ergebnisindikatoren werden, die ihrerseits direkter auf die Verwirklichung von Menschenrechten bezogen werden können. Unter Instrumenten der staatlichen Politik sind alle Maßnahmen, einschließlich öffentlicher Programme und konkreter Interventionen, zu verstehen, die ein Staat zu ergreifen gewillt ist, um seiner beabsichtigten oder tatsächlichen Akzeptanz der Menschenrechtsnormen Wirksamkeit zu verleihen und so die mit der Verwirklichung eines bestimmten Menschenrechts verbundenen Ergebnisse zu erzielen. Indem Prozessindikatoren als konkrete Ursache-Wirkung-Beziehung definiert werden, lässt sich die Art und Weise, in der der Staat seine Verantwortung zur Erfüllung seiner Verpflichtungen wahrnimmt, besser bewerten. Gleichzeitig erleichtern diese Indikatoren die direkte Überwachung der schrittweisen Verwirklichung des betreffenden Rechts oder – je nach Fall – des mit dem Schutz dieses Rechts verbundenen Prozesses. Prozessindikatoren reagieren auf Veränderungen sensibler als Ergebnisindikatoren. Sie sind daher besser geeignet, die schrittweise Verwirklichung des Rechts oder die Anstrengungen der Vertragsparteien zu seinem Schutz zu registrieren.

19. *Ergebnisindikatoren* geben Auskunft über individuelle und kollektive Ergebnisse, die den Stand der Verwirklichung der Menschenrechte in einem bestimmten Kontext widerspiegeln. Sie ermöglichen nicht nur eine direktere Messung der Verwirklichung eines Menschenrechts, sondern spielen auch eine wichtige Rolle bei der Bewertung des Genusses des Rechts. Da Ergebnisindikatoren den Effekt verschiedener zugrunde liegender Prozesse (die Gegenstand eines oder mehrerer Prozessindikatoren sein können) über einen bestimmten Zeitraum zusammenfassen, entwickeln sie sich oft langsamer und reagieren weniger sensibel auf kurzzeitige Veränderungen als Prozessindikatoren. So können die Indikatoren für die Lebenserwartung oder die Sterblichkeit mit der Immunisierung der Bevölkerung, der Bildung oder dem Bewusstsein der Bevölkerung auf dem Gebiet der öffentlichen Gesundheit oder auch mit der Verfügbarkeit angemessener Nahrung und dem Zugang der Menschen dazu korrelieren.

20. Mit der Verwendung eines Rahmens von Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren sollen die Indikatoren, die die Absicht zur Verwirklichung der Menschenrechte wie auch die erzielten Ergebnisse ausdrücken können, konsistent und umfassend abgedeckt werden. Letztlich spielt es wohl keine Rolle, ob ein Indikator als Prozess- oder Ergebnisindikator definiert wird, solange er einen oder mehrere relevante Aspekte eines Rechtsmerkmals oder des Rechts im Allgemeinen erfasst. Die Arbeit mit einer solchen Konfiguration vereinfacht die Auswahl der Indikatoren, fördert die Nutzung kontextrelevanter Informationen, erleichtert eine umfassendere Abdeckung der verschiedenen Merkmale des Rechts oder der Aspekte seiner Verwirklichung und verringert vielleicht auch die Gesamtzahl der für die Überwachung der Verwirklichung des betreffenden Rechts in einem beliebigen Kontext erforderlichen Indikatoren. Zweitens gibt es zwar keine Eins-zu-eins-Entsprechung zwischen den drei Indikatorenkategorien und den Verpflichtungen der Staaten zur Achtung, zum Schutz und zur Verwirklichung der Menschenrechte, doch kann eine geeignete Kombination von Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren, insbesondere Prozessindikatoren, zur Bewertung der Um-

setzung der drei Verpflichtungen beitragen<sup>18</sup>. Drittens müssen Prozess- und Ergebnisindikatoren einander nicht ausschließen. Es ist möglich, dass ein Prozessindikator für ein bestimmtes Menschenrecht für ein anderes ein Ergebnisindikator ist. So kann der Anteil der Bevölkerung, bei dem die Kalorienzufuhr unter der notwendigen Mindestmenge liegt, für das Recht auf angemessene Nahrung ein Ergebnisindikator, für das Recht auf Leben ein Prozessindikator sein. Es geht daher vor allem darum, für jedes Recht, oder vielmehr ein Merkmal eines Rechts, mindestens einen Ergebnisindikator festzulegen, der in engen Bezug zur Verwirklichung/zum Genuss dieses Rechts/Merkmals gesetzt werden kann. Anders ausgedrückt: es sollte hinreichend erkennbar sein, dass der gewählte Ergebnisindikator für die Verwirklichung dieses Rechts wichtig ist. Die Prozessindikatoren werden so konzipiert, dass sie Auskunft über die Anstrengungen des Pflichtenträgers geben, das festgelegte Ergebnis zu erreichen oder bei seiner Erreichung Fortschritte zu erzielen. Dennoch trägt die Aufstellung beispielhafter Indikatoren dem Bestreben Rechnung, anhand eines konsistenten Ansatzes zwischen Prozessindikatoren und Ergebnisindikatoren zu differenzieren. Viertens müssen bei der Auswahl aller Indikatoren vor allem die empirischen Daten über ihre Verwendung herangezogen werden. Wenn die festgelegten Indikatoren den Kriterien empirischer Relevanz nicht genügen, werden sie als Überwachungsinstrumente von geringem Nutzen sein.

### **Indikatoren für übergreifende Normen**

21. Die Indikatoren für die übergreifenden Menschenrechtsnormen oder -grundsätze beziehen sich nicht notwendigerweise ausschließlich auf die Verwirklichung eines bestimmten Menschenrechts. Vielmehr sollen sie zeigen, inwieweit der Prozess der Anwendung und Verwirklichung der Menschenrechte beispielsweise den Kriterien Partizipation, Inklusion, Ermächtigung, Nichtdiskriminierung und Rechenschaftspflicht gerecht wird oder gegebenenfalls durch die internationale Zusammenarbeit unterstützt wird. Während einige dieser übergreifenden Normen für die Festlegung der Indikatoren selbst herangezogen werden könnten, könnten sich andere in der für die Definition eines Indikators zu treffenden Auswahl der Daten und ihrer Disaggregation, andere wiederum in der Wahl der Indikatoren für bestimmte Menschenrechtsnormen, wie das Recht auf Teilnahme an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten, das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit oder das Recht auf einen Rechtsbehelf, niederschlagen. Soll bei der Auswahl der Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren den Menschenrechtsnormen über Nichtdiskriminierung und Gleichheit Rechnung getragen werden, sind zunächst Daten zu beschaffen, die nach den unzulässigen Gründen der Diskriminierung wie Geschlecht, Alter, Behinderung, ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Sprache und sozialem, wirtschaftlichem, regionalem oder politischem Status aufgeschlüsselt sind. So könnte die Aufschlüsselung des Indikators "Anteil der Beschuldigten, die Beratungs- und Prozesskostenhilfe beantragen und erhalten" nach ethnischen Gruppen bestimmte Aspekte der Diskriminierung beleuchten, mit denen ethnische Gruppen oder Minderheiten beim Zugang zur Justiz in einem bestimmten Land konfrontiert sind. In anderen Fällen könnte die Norm bezüglich der wirksamen Rechtsbehelfe und der Verfahrensgarantien als ein "Verfahrensrecht" behandelt werden, das die Verwirklichung eines bestimmten "materiellen Rechts" beeinflusst, und somit in Bezug auf dieses materielle Recht definiert werden. Außerdem wäre es denkbar, die Einhaltung der Norm bezüglich der Nichtdiskriminierung im Zusammenhang mit dem Recht auf Bildung als einem materiellen Recht anhand eines Indikators abzubilden, der beispielsweise den Anteil der die Schule besuchenden Mädchen im schulpflichtigen Alter ins Verhältnis zum Anteil der die Schule besuchenden Jungen derselben Altersgruppe setzt. Wichtiger noch ist es, bei der Messung der Norm bezüglich der Nichtdiskriminierung und Gleichheit den Schwerpunkt auf Indikatoren zu legen, die nicht nur die Verfügbarkeit der Gü-

ter und Dienstleistungen, die einem Menschen die Verwirklichung seiner Rechte gestatten, sondern auch die Art des Zugangs zu ihnen darstellen. Ebenso könnte im Falle der Menschenrechtsnorm bezüglich der Partizipation versucht werden, festzustellen, ob schwache und marginalisierte Bevölkerungsgruppen eines Landes die Auswahl der Indikatoren für die Berichterstattung dieses Landes mitbestimmen konnten oder inwieweit sie an der Festlegung von Maßnahmen beteiligt waren, die der Pflichtenträger im Hinblick auf die Erfüllung seiner Verpflichtungen ergreift.

22. Auf einer höheren Aggregatebene kämen Indikatoren wie der Gini-Koeffizient in Frage, mit dem die Verteilung der Konsumausgaben/des Einkommens privater Haushalte gemessen wird, um festzustellen, ob der Entwicklungsprozess in einem Land Partizipation, Inklusion und Gleichheit bei der Verteilung der aus der Entwicklung stammenden Erträge begünstigt. Indikatoren zur Erwerbsquote und zum erreichten Bildungsgrad der Bevölkerung insgesamt sowie für bestimmte Gruppen (zum Beispiel Frauen, Minderheiten und andere soziale Gruppen) könnten sich als hilfreich erweisen, wenn es darum geht, den Umfang der Einhaltung und Förderung der Normen bezüglich der Ermächtigung durch den Pflichtenträger zu bewerten. Will man die Rolle der internationalen Zusammenarbeit bei der Verwirklichung der Menschenrechte, insbesondere einiger wirtschaftlicher und sozialer Rechte, beleuchten, müssen Indikatoren erstellt werden, die den Beitrag der Geber und den Anteil der Entwicklungshilfe/technischen Zusammenarbeit an den Anstrengungen des Empfängerlandes zur Verwirklichung des betreffenden Rechts messen. Schließlich werden bereits erste Schritte zur Anwendung der übergreifenden Norm bezüglich der Rechenschaftspflicht unternommen, indem der normative Gehalt eines Rechts in quantitative Indikatoren umgesetzt wird. Allein die Tatsache, dass Menschenrechtsinformationen verfügbar sind und anhand transparenter Verfahren über unabhängige Mechanismen erhoben und verbreitet werden, belegt das Bestehen einer Rechenschaftspflicht und stärkt diese. Darüber hinaus stellt die bereits erwähnte Festlegung eines Prozessindikators als ein Maß, das die Anstrengungen eines Staates in der Beziehung einer konkreten politischen Maßnahme zu einem Zwischenergebnis ausdrückt, einen wichtigen Schritt zur Erhöhung der Rechenschaftspflicht eines Staates für die Verwirklichung der Menschenrechte dar. Letztlich müssen die in der Liste beispielhafter Indikatoren enthaltenen übergreifenden Menschenrechtsnormen unter dem Gesichtspunkt der Konfiguration der vorgeschlagenen Indikatoren und des Gesamtrahmens gesehen werden und nicht unbedingt als Einzelindikatoren für jede dieser Normen.

### **III. METHODISCHER RAHMEN**

23. Um bei der Überwachung der Einhaltung der Menschenrechtsverträge von Nutzen zu sein, müssen quantitative Indikatoren explizit und präzise definiert werden, und zwar auf der Basis einer akzeptablen Methodik für die Erhebung, Verarbeitung und Verbreitung der Daten, und regelmäßig verfügbar sein. Die wichtigste Frage im Zusammenhang mit der Methodik betrifft die Datenquellen und die Mechanismen der Datengenerierung, die Kriterien für die Auswahl der Indikatoren und die Eignung des Rahmens für die Arbeit mit kontextrelevanten Indikatoren.

## **Datenquellen und Mechanismen der Datengenerierung**

### *Sozioökonomische und andere Verwaltungsstatistiken*

24. Sozioökonomische Statistiken (um diese Kurzform zu verwenden) sind quantitative Informationen, die die Staaten auf der Grundlage ihrer Verwaltungsunterlagen und statistischer Erhebungen zusammenstellen und verbreiten, in der Regel in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern und nach den von internationalen Organisationen und Fachorganisationen herausgegebenen Leitlinien. Im Rahmen des Systems der Vertragsorgane kommt dieser Kategorie von Indikatoren vorrangige Bedeutung zu, da sich die Staaten als Vertragsparteien der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte verpflichtet haben, über deren Durchführung Bericht zu erstatten. Sozioökonomische Statistiken bieten Aufschluss über Fragen, die nicht nur wirtschaftliche, soziale und kulturelle, sondern auch bürgerliche und politische Rechte betreffen, wie Fragen der Rechtspflege und der Rechtsstaatlichkeit (zum Beispiel Hinrichtungen auf Grund von Todesstrafengesetzen, Gefängnisbevölkerung und Zahl der Gewaltverbrechen). Indikatoren, die auf einer standardisierten Methodik der Datenerhebung, ob in Form von Zählungen, Haushaltsbefragungen oder durch Nutzung standesamtlicher Register, beruhen und in der Regel ein angemessenes Maß an Zuverlässigkeit und Validität aufweisen, sind für die Anstrengungen zur Erhöhung der Transparenz, Glaubwürdigkeit und Rechenschaftspflicht bei der Überwachung der Menschenrechte unverzichtbar. Für die Bewertung der Menschenrechte im Allgemeinen und ihre Überwachung durch die Vertragsorgane im Besonderen ist es in den meisten Fällen jedoch unerlässlich, ergänzend zu den sozioökonomischen Statistiken Informationen aus nichtstaatlichen Quellen heranzuziehen.

### *Ereignisbasierte Daten zu Menschenrechtsverletzungen*

25. Ereignisbasierte Daten (um diese Kurzform zu verwenden) sind vor allem Daten zu mutmaßlichen oder gemeldeten Fällen von Menschenrechtsverletzungen, identifizierten Opfern und Tätern. Daten wie die mutmaßliche Zahl der Fälle von willkürlicher Tötung, Verschwindenlassen von Personen, willkürlicher Inhaftierung und Folter werden gewöhnlich von nichtstaatlichen Organisationen gemeldet und außerdem auf standardisierte Weise im Rahmen der besonderen Verfahren der Vereinten Nationen verarbeitet. Auch wenn diese Daten die Zahl der Verletzungen unterschätzen können und mitunter keine validen Vergleiche im Zeitverlauf oder zwischen Regionen gestatten, können sie den Vertragsorganen nützliche Anhaltspunkte für ihre Bewertung der Menschenrechtslage in einem bestimmten Land liefern. Trotz der durch jüngste Versuche belegten Übertragbarkeit dieser Methode auf die Überwachung des Schutzes der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird sie hauptsächlich und am wirksamsten nur für die Überwachung der Verletzung bürgerlicher und politischer Rechte eingesetzt. Ferner ergänzen die auf der Erhebung von ereignisbasierten Daten beruhenden Informationen oft die in sozioökonomischen Statistiken enthaltenen Angaben. In zahlreichen anderen Fällen, insbesondere wenn eine systematische Verweigerung oder Entziehung von Menschenrechten vorliegt, sind ereignisbasierte Daten ein Ersatz für sozioökonomische Statistiken. Es ist daher erforderlich, bei der Festlegung und Verwendung von Indikatoren auf der Grundlage dieser Methoden der Datenerhebung komplementär vorzugehen<sup>19</sup>.

## **Kriterien für die Auswahl quantitativer Indikatoren**

26. Wie bereits im Abschnitt zum konzeptionellen Rahmen ausgeführt, sollte die Wahl einer Methodik für die Festlegung und Errichtung von Menschenrechtsindikatoren, wie im Übrigen bei allen Indikatoren, primär von der Überlegung geleitet werden, wie relevant und wirksam sie in Bezug auf die Ziele ist, für die die Indikatoren verwendet werden sollen. Aus dieser Überlegung lassen sich die meisten anderen methodischen Anforderungen ableiten. Im Kontext der Arbeit, die die Vertragsorgane zur Überwachung der Verwirklichung der Menschenrechte leisten, sollten die quantitativen Indikatoren im Idealfall

- relevant, valide und zuverlässig sein;
- einfach, aktuell und zahlenmäßig beschränkt sein;
- auf objektiven Informationen<sup>20</sup> und Mechanismen der Datengenerierung beruhen<sup>21</sup>;
- für zeitliche und räumliche Vergleiche geeignet sein und den einschlägigen internationalen Statistikstandards entsprechen und
- nach Geschlecht, Alter und schwachen oder marginalisierten Bevölkerungsgruppen aufschlüsselbar sein.

Bei der Auswahl der Indikatoren für Menschenrechtsbewertungen könnte es sich außerdem als nützlich erweisen, die Opportunitätskosten der Zusammenstellung relevanter Informationen zu einem Indikator zu berücksichtigen.

27. Erwähnenswert ist, dass disaggregierte Daten zwar unerlässlich für den Umgang mit Menschenrechtsbelangen sind, es jedoch nicht immer praktikabel oder durchführbar ist, Disaggregationen auf der gewünschten Ebene vorzunehmen. So kann die Aufschlüsselung nach Alter, Geschlecht, Regionen oder Verwaltungseinheiten weniger schwierig als nach ethnischer Zugehörigkeit sein, da ethnische Gruppen oft nach objektiven (zum Beispiel Sprache) und subjektiven (zum Beispiel Identität) Kriterien bestimmt werden, die sich im Laufe der Zeit verändern können. Die Produktion statistischer Daten hat außerdem Auswirkungen auf das Recht auf Privatsphäre, den Datenschutz und Fragen der Vertraulichkeit und wird daher geeignete rechtliche und institutionelle Standards erfordern<sup>22</sup>.

## **Kontextrelevanz der Indikatoren**

28. Die Kontextrelevanz der Indikatoren ist ein wesentliches Prüfkriterium für ihre Akzeptanz und Verwendung durch potenzielle Nutzer bei der Überwachung der Verwirklichung der Menschenrechte. Ebenso wie die Länder und Regionen innerhalb dieser Länder sich in Bezug auf ihre sozialen, wirtschaftlichen und politischen Errungenschaften unterscheiden, unterscheiden sie sich auch hinsichtlich des Grades der Verwirklichung der Menschenrechte. Diese Unterschiede schlagen sich zwangsläufig in unterschiedlichen Entwicklungsprioritäten nieder. Daher kann bei der Bewertung der Verwirklichung der Menschenrechte möglicherweise nicht immer auf einen allgemein anwendbaren Indikatorensatz zurückgegriffen werden. Allerdings ist auch zutreffend, dass bestimmte Menschenrechtsindikatoren, etwa soweit sie die Verwirklichung bestimmter bürgerlicher und politischer Rechte betreffen, durchaus für alle Länder und ihre Regionen relevant sein können. Andere Indikatoren, die die Verwirkli-

chung wirtschaftlicher oder sozialer Rechte wie des Rechts auf Bildung oder des Rechts auf Wohnung messen, müssen möglicherweise angepasst werden, damit sie in unterschiedlichen Ländern verwendbar sind. Selbst in diesem Fall wäre es jedoch angebracht, den Kerngehalt der Rechte global zu überwachen. Somit muss bei der Ausarbeitung eines Katalogs von Menschenrechtsindikatoren, wie bei allen anderen Indikatorensätzen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen allgemein relevanten und kontextspezifischen Indikatoren hergestellt werden, da beide Arten von Indikatoren benötigt werden. Der im vorangegangenen Abschnitt dargelegte Ansatz lässt dies zu, indem er neben einem Kernsatz von Menschenrechtsindikatoren, die allgemein relevant sein können, auch einen Rahmen bietet, der eine ausführlichere und gezieltere Bewertung bestimmter Merkmale des betrachteten Menschenrechts in Abhängigkeit von den Erfordernissen einer bestimmten Situation fördert.

#### IV. BEISPIELHAFTE INDIKATOREN

29. Der Anhang enthält vier Tabellen beispielhafter Indikatoren, die das Recht auf Leben, das Recht auf richterliche Überprüfung der Freiheitsentziehung, das Recht auf angemessene Nahrung und das Recht auf Gesundheit betreffen. Ferner enthält er weitere Überlegungen zu Fragen, die bei der Festlegung spezifischer Indikatoren für diese vier Rechte angesprochen wurden.

30. Die Liste beispielhafter Indikatoren ist im Zusammenhang mit den Hintergrundinformationen zu betrachten, die jede Vertragspartei der internationalen Verträge gemäß den allgemeinen Leitlinien der Vertragsorgane für die Berichterstattung vorlegen muss<sup>23</sup>. Diese Hintergrundinformationen, die sich in geeigneten Indikatoren niederschlagen, sollen die Bevölkerung und allgemeine demografische Trends, die soziale und wirtschaftliche Lage, die bürgerrechtliche und politische Lage abdecken und allgemeine Angaben zur Rechtspflege und Rechtsstaatlichkeit enthalten. Relevant für die Überwachung der Verwirklichung aller Rechte sind darüber hinaus Informationen zu bestimmten Strukturindikatoren, wie der Anteil der von dem betreffenden Staat ratifizierten internationalen Menschenrechtsübereinkünfte (auf der Grundlage einer Liste ausgewählter Verträge und Protokolle zu Menschenrechten, Übereinkünfte der Internationalen Arbeitsorganisation usw.), das Vorhandensein eines nationalen Grundrechtskatalogs in der Verfassung oder anderen höherrangigen Rechtsvorschriften, die Art der Akkreditierung der nationalen Menschenrechtsinstitution nach der Verfahrensordnung des Internationalen Koordinierungsausschusses der nationalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte und die Zahl der zivilgesellschaftlichen Organisationen und ihrer (angestellten und freiwilligen) Mitarbeiter, die offiziell am Schutz der Menschenrechte auf nationaler Ebene beteiligt sind.

31. Allgemein ist es unerlässlich, für alle Indikatoren disaggregierte Daten zur Menschenrechtslage schwacher und marginalisierter Bevölkerungsgruppen im Vergleich zur übrigen Bevölkerung zu beschaffen. Zweitens ist es im Hinblick auf den Grundsatz der Unteilbarkeit der Menschenrechte erforderlich, die Indikatoren nicht nur im sektorspezifischen, auf dem normativen Gehalt eines bestimmten Menschenrechts beruhenden Rahmen, sondern in ihrer Gesamtheit vor dem Hintergrund aller Rechte zu betrachten, und zwar unabhängig davon, dass es sich bei der Festlegung der Indikatoren, beispielsweise für das Recht auf Leben, als notwendig erweisen kann, Indikatoren zum Merkmal Gesundheit für dieses Recht innerhalb der Grenzen seines normativen Gehalts und nicht im Lichte des normativen Gehalts des Rechts auf Gesundheit festzulegen. Ebenso müssen bestimmte Aspekte des Rechts einer Person auf Kontrolle ihrer Gesundheit und ihres Körpers möglicherweise in die Indikatoren für das Recht, nicht gefoltert zu werden, aufgenommen werden, statt im Kontext des Rechts auf

Gesundheit betrachtet zu werden, um die Analyse zu erleichtern und die Gesamtzahl der Indikatoren auf ein überschaubares Maß zu beschränken. Letztlich kann es auf der Ebene eines Übereinkommens oder im Rahmen der allgemeinen Menschenrechtsbewertung erforderlich sein, die Liste der Indikatoren zu rationalisieren, um dem Grundsatz der Unteilbarkeit und Interdependenz Rechnung zu tragen. Schließlich lassen sich die Ergebnisindikatoren in bestimmten Fällen, wie beim Recht auf Gesundheit, möglicherweise nicht ausschließlich an die Anstrengungen knüpfen, die ein Staat unternimmt, um seinen Verpflichtungen in Bezug auf das Recht auf Gesundheit nachzukommen. Stattdessen könnten sie beispielsweise in Bezug zum Rahmen für das Recht auf Bildung oder das Recht auf angemessenes Wohnen gebracht werden. Dennoch kann es sich lohnen, solche Indikatoren aufzunehmen, da sie wichtig für die Verwirklichung dieses Rechts sind und die Prioritätensetzung und die gezielte Orientierung der Anstrengungen erleichtern.

32. Einige weitere Feststellungen verdienen ebenfalls Erwähnung. Erstens wird in dem beschriebenen Rahmen die Rolle des primären Pflichtenträgers bei der Verwirklichung des betreffenden Rechts hervorgehoben. Außerdem wird darin anhand geeigneter Struktur- und Prozessindikatoren deutlich gemacht, welche Rolle den zivilgesellschaftlichen Organisationen und der internationalen Zusammenarbeit bei der Förderung der Verwirklichung der Menschenrechte zukommt. Zweitens enthält der Rahmen neben Indikatoren, die den Umfang und die Inanspruchnahme gerichtlicher Rechtsbehelfe abbilden, auch Indikatoren zur potenziellen Rolle außergerichtlicher (Verwaltungsinstanzen) und quasigerichtlicher (zum Beispiel nationale Menschenrechtsinstitutionen) Akteure bei der Verwirklichung der Menschenrechte. Die Indikatoren, die die Inanspruchnahme gerichtlicher Rechtsbehelfe hinsichtlich des Zugangs zu Gerichten betreffen, werden getrennt festgelegt. Schließlich ist ein wichtiger Strukturindikator zu erwähnen, der sich auf die Politik und die Strategie eines Staates zu einem bestimmten Recht oder einem seiner Merkmale bezieht. Eine Grundsatzklärung, die ein Staat zu einem bestimmten Thema abgibt, ist Ausdruck seiner Position zu diesem Thema und verpflichtet ihn gewissermaßen, die in seinem grundsatzpolitischen Dokument/Rahmen genannten Maßnahmen durchzuführen. In der Tat stellt eine Grundsatzklärung samt der dazugehörigen Strategie einen Schritt auf dem Weg zur Umsetzung normativer Standards in einen operativen Rahmen öffentlicher Politiken und Programme dar. Sie trägt dazu bei, den Staat rechenschaftspflichtig zu machen, und stellt ein wichtiges Instrument und einen Ausgangspunkt dafür dar, ein Recht justiziabel zu machen.

## V. SCHLUSSFOLGERUNGEN

33. In diesem Hintergrundpapier wurde versucht, einen Überblick über die Hauptelemente eines konzeptionellen und methodischen Rahmens für die Festlegung von Indikatoren zur Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte durch ihre Vertragsstaaten zu geben. Insbesondere werden Listen beispielhafter Indikatoren für vier Menschenrechte und ein Ansatz für Indikatoren zu übergreifenden Menschenrechtsnormen vorgestellt, die die Operationalisierung des Rahmens ermöglichen sollen. Der hier vorgeschlagene Rahmen unterstützt die Erstellung eines Katalogs von Indikatoren für jedes Recht und gestattet es den Staaten, eine Art "Leistungsprofil" vorzulegen, das den Kontext, in dem sie operieren, die von ihnen unternommenen Anstrengungen und die erzielten Ergebnisse widerspiegelt. Es kann sein, dass ein Staat in einigen Bereichen Fortschritte erzielt hat, während er in anderen auf Probleme gestoßen ist. In diesem Papier wird die Notwendigkeit geeigneter Indikatoren für die Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsüberein-

künfte durch die Vertragsparteien bekräftigt und ihr Anwendungsbereich abgesteckt. Ferner wird hervorgehoben, welche Rolle die Indikatoren bei der Festlegung von Prioritäten und bei der Förderung der Verwirklichung von Menschenrechtsnormen und -grundsätzen spielen. Darüber hinaus soll ein gemeinsames Verständnis der Verwendung von Indikatoren bei der Menschenrechtsbewertung gefördert und ein Rahmen geliefert werden, der einfach, transparent und zugänglich für die potenziellen Nutzer ist und der beschränkten Kapazität zur Datenbeschaffung und der Belastung durch die Berichterstattung auf nationaler Ebene Rechnung trägt. Schließlich wird darin überzeugender als bisher deutlich gemacht, dass ein gemeinsamer Ansatz für die Bewertung und Überwachung der bürgerlichen und politischen Rechte sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowohl durchführbar als auch erstrebenswert ist.

34. Was die Fortsetzung dieser Arbeiten anbelangt, ist es erstens notwendig, "Informationsblätter" zu den in den Tabellen aufgelisteten Indikatoren auszuarbeiten, damit ein systematischer und transparenter Auswahlprozess stattfinden kann. Die Informationsblätter könnten einschlägige Hintergrundinformationen über die Definition des Indikators, die für ihn herangezogenen Datenquellen (zum Beispiel Verwaltungsunterlagen, statistische Erhebungen, Aussagen/Beschwerden von Opfern), die für ihn geltenden internationalen Statistikstandards (falls vorhanden), die Disaggregationsstufen und eine allgemeine Bewertung seiner Verfügbarkeit liefern. Als Ausgangsbasis dafür sollten die auf nationaler Ebene sowie bei internationalen Organisationen und in ihren einschlägigen Datenbanken, wie der Datenbank zu den Millenniums-Entwicklungszielen, bereits vorhandenen Informationen dienen. Die Ausarbeitung dieser Informationsblätter sollte in enger Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Organisationen erfolgen, um deren sektorspezifischen und statistischen Sachverstand zu nutzen.

35. Zweitens bedürfen die in den Tabellen vorgestellten beispielhaften Indikatoren vor ihrem möglichen Einsatz im Berichtsverfahren der Vertragsorgane der weiteren Validierung durch Konsultationen und Pilotversuche auf der Ebene der Vertragsparteien sowie bei den Vertragsorganen.

36. Schließlich wäre es wünschenswert, nachdem durch konkrete Beispiele für vier Menschenrechte nachgewiesen wurde, dass der konzeptionelle und methodische Rahmen für die Indikatoren operationalisierbar ist, die vorliegende Arbeit weiterzuführen und Listen beispielhafter Indikatoren für andere Menschenrechte zu erstellen.

## ANMERKUNGEN

<sup>1</sup> Siehe *Compilation of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties* (Zusammenstellung der Leitlinien für die Form und den Inhalt der von den Vertragsparteien der internationalen Menschenrechtsverträge vorzulegenden Berichte) (HRI/GEN/2/Rev.2) und *Harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties, including guidelines on a common core document and treaty-specific documents* (Harmonisierte Leitlinien für die Berichterstattung gemäß den internationalen Menschenrechtsverträgen, einschließlich Leitlinien für ein gemeinsames Grundlagendokument und vertragspezifische Dokumente) (HRI/MC/2006/3).

<sup>2</sup> Siehe die Schlussfolgerungen der vom 10.-13. März 2005 in Turku (Finnland) abgehaltenen Sachverständigentagung über Menschenrechtsindikatoren, in Englisch verfügbar unter <http://www.abo.fi/instut/imr/research/seminars/indicators/Report.doc>.

<sup>3</sup> Diese Definition lehnt sich an eine von Sonderberichterstatter Paul Hunt in seinen Berichten an die Menschenrechtskommission verwendete Formulierung an. Siehe beispielsweise A/58/427, Abschnitt II.

<sup>4</sup> Die drei Bezeichnungen quantitative, statistische und numerische Indikatoren werden oft synonym verwendet.

<sup>5</sup> Menschenrechtsindikatoren könnten auch nach objektiven und subjektiven Indikatoren gegliedert werden. Diese Unterscheidung beruht nicht notwendigerweise auf der Frage, ob für die Festlegung der Indikatoren zuverlässige oder reproduzierbare Methoden der Datenerhebung verwendet oder nicht verwendet werden. Vielmehr hängt sie im Idealfall vom Informationsgehalt der betreffenden Indikatoren ab. Somit lassen sich Objekte, Tatsachen oder Ereignisse, die im Prinzip direkt beobachtet oder verifiziert werden können (beispielsweise das Gewicht von Kindern und die Zahl der gemeldeten gewaltsamen Todesfälle), den objektiven Indikatoren zuordnen. Indikatoren, die auf Wahrnehmungen, Meinungen, Einschätzungen oder Urteilen von Einzelpersonen beruhen, gehören zur Kategorie der subjektiven Indikatoren.

<sup>6</sup> In den im Rahmen der besonderen Verfahren der Menschenrechtskommission erstellten Berichten wird ebenfalls auf quantitative Indikatoren Bezug genommen oder von ihnen Gebrauch gemacht. Auf die Arbeiten einiger Sonderberichterstatter wird in diesem Papier hingewiesen.

<sup>7</sup> In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 über das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (2000) stellte der Ausschuss für wirtschaftliche, kulturelle und soziale Rechte fest, dass die Totgeburtenrate allgemein nicht mehr verwendet wird und dass stattdessen die Säuglingssterblichkeit und die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren gemessen werden.

<sup>8</sup> Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 20 über das Verbot der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (1992).

<sup>9</sup> Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 28 über die Gleichberechtigung von Mann und Frau (2000).

<sup>10</sup> Zum Beispiel: Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkungen Nr. 13 über das Recht auf Bildung (1999), Nr. 14 über das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (2000); Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Allgemeine Empfehlungen Nr. 9 über statistische Daten, die die Situation der Frau betreffen (1989), Nr. 12 betreffend Gewalt gegen Frauen (1989); Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung, Allgemeine Empfehlung XXVII über die Diskriminierung der Roma (2000); Ausschuss für die Rechte des Kindes, Allgemeine Bemerkung Nr. 2, in der unter anderem die Rolle der nationalen Menschenrechtsinstitutionen hervorgehoben wird, wenn es darum geht, eine angemessene Aufschlüsselung der Statistiken sicherzustellen, damit die für die Verwirklichung der Rechte des Kindes erforderlichen

Maßnahmen festgelegt werden können (2002), und Allgemeine Bemerkung Nr. 3 über HIV/Aids und die Rechte des Kindes (2003).

<sup>11</sup> Ausschuss gegen Folter, Allgemeine Bemerkung Nr. 1 (1996) über die Umsetzung des Artikels 3 des Übereinkommens in Verbindung mit Artikel 22 (Zurückweisung und Mitteilungen).

<sup>12</sup> In seiner ersten Allgemeinen Bemerkung zur Berichterstattung durch die Vertragsparteien (1989) forderte der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bereits die Festlegung von Zielmarken in Bezug auf quantitative Indikatoren, wie den Impfschutz bei Kindern und Pro-Kopf-Kalorienzufuhr. Siehe auch Allgemeine Bemerkung Nr. 14 über das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (2000), Ziff. 57-58.

<sup>13</sup> Siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 14 über das Recht auf Gesundheit und Eibe Riedels vierstufiges "IBSA"-Verfahren, das die Festlegung der Indikatoren, die Bestimmung von Zielmarken, die Abklärung des Zielrahmens und die Bewertung umfasst.

<sup>14</sup> Die Teilnehmer der vom Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte am 29. August 2005 in Genf ausgerichteten Expertenanhörung kamen darin überein, dass ein gemeinsamer Ansatz für die Bewertung und Überwachung sowohl der bürgerlichen und politischen als auch der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenso durchführbar wie erstrebenswert ist und dass ein solcher Ansatz auf der Verwendung von Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren beruhen könnte.

<sup>15</sup> Im Zusammenhang mit den meisten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten lässt sich beispielsweise argumentieren, dass die Merkmale anhand eines generischen, auf den Konzepten "Angemessenheit", "Zugänglichkeit", "Verfügbarkeit", "Anpassungsfähigkeit" und "Qualität" beruhenden Ansatzes festgelegt werden sollten. Während ein solcher Ansatz bei den meisten bürgerlichen und politischen Rechten wahrscheinlich nicht praktikabel ist, ist es möglicherweise selbst bei den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten schwierig, ihn konsequent anzuwenden.

<sup>16</sup> Die Arbeiten des Sonderberichterstatters für das Recht auf Gesundheit haben sich für die Erstellung der Indikatoren zum Recht auf Gesundheit als nützlich erwiesen.

<sup>17</sup> Siehe Dokument HRI/MC/2004/3, Ziff. 20.

<sup>18</sup> Dies trifft insbesondere dann zu, wenn auf sozioökonomische und andere Verwaltungsdaten (siehe Ziff. 24) zurückgegriffen wird, um Aufschluss über die Erfüllung der drei Arten von Verpflichtungen zu erlangen. So kann ein Ergebnisindikator zwar zeigen, dass eine Vertragspartei den drei Verpflichtungen insgesamt nicht nachgekommen ist, doch lässt er nicht erkennen, welche der drei Verpflichtungen verletzt wurde. Ein Beispiel dafür wäre eine hohe Sterblichkeitsrate. Anhand der Prozessindikatoren ist es vielleicht leichter, festzustellen, welche Verpflichtungen verletzt wurden. Wenn wir jedoch ereignisbasierte Daten zu Menschenrechtsverletzungen (siehe Ziff. 25) betrachten, wäre es in Anbetracht der Art der Erhebung einschlägiger Informationen und der dafür verwendeten Methodik vielleicht am einfachsten, Indikatoren zu erstellen, die die Verletzungen der Verpflichtungen zur Achtung, zum Schutz oder zur Verwirklichung eines Rechts spezifisch erfassen.

<sup>19</sup> Es gibt mindestens zwei weitere Methoden der Datengenerierung, die bei der Menschenrechtsbewertung weithin zum Einsatz kommen, nämlich Haushaltsbefragungen und die Verwendung von Daten, die auf Expertenstellungen beruhen. Beide Methoden weisen jedoch Grenzen (wie den Mangel an Objektivität und Konsistenz der generierten Daten im Zeitablauf) auf, die sie für die Bewertung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte durch die Vertragsparteien weniger nützlich erscheinen lassen.

<sup>20</sup> Siehe Anmerkung 5.

<sup>21</sup> Die Indikatoren sollten auf unabhängige, unparteiische und transparente Weise erstellt und verbreitet werden und auf soliden Methoden, Verfahren und Fachkenntnissen beruhen.

<sup>22</sup> Siehe zum Beispiel die 10 Grundprinzipien der amtlichen Statistik (<http://unstats.un.org/unsd/goodprac/bpabout.asp>). In Deutsch verfügbar unter [http://www.destatis.de/allg/d/ueber/d\\_aboutx.htm](http://www.destatis.de/allg/d/ueber/d_aboutx.htm).

<sup>23</sup> Zu weiteren Einzelheiten siehe Anmerkung 1.

## Anhang

### Tabelle 1

**Liste beispielhafter Indikatoren für das Recht auf Leben (IPBPR, Art. 6)**  
 (\* Indikatoren für die Millenniums-Entwicklungsziele)

	Willkürliche Tötung	Verschwindenlassen von Personen	Gesundheit und Ernährung	Todesstrafe
Strukturindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von dem Staat ratifizierte internationale Menschenrechtsübereinkünfte, die das Recht auf Leben betreffen</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer das Recht auf Leben einschließenden nationalen Grundrechtscharta in der Verfassung oder anderen höherrangigen Rechtsvorschriften</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich der nationalen Rechtsvorschriften, die die Verwirklichung des Rechts auf Leben betreffen</li> </ul>			
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer Bestimmung über den Schutz vor willkürlicher Haft in der Verfassung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Grundsatzklärung zu Gesundheit und Ernährung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der subnationalen Verwaltungseinheiten, die die Todesstrafe abgeschafft haben</li> </ul>
Prozessindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der das Recht auf Leben betreffenden Beschwerden, die im betreffenden Zeitraum bei der nationalen Menschenrechtsinstitution/der Ombudsperson für Menschenrechte/der entsprechenden Fachinstitution und anderen (zum Schutz der Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen, wie Minderheiten, ethnische Gruppen, Migranten, Flüchtlinge usw., eingerichteten) Verwaltungsmechanismen eingingen und von ihnen untersucht und entschieden wurden</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der vom Sonderberichterstatter über außergerichtliche, summarische oder willkürliche Hinrichtungen übermittelten Mitteilungen und Anteil der von der Regierung in der Sache beantworteten Mitteilungen</li> <li>• Anteil der Angehörigen der Polizei/paramilitärischen Personals, die in internationalen Standards über Festnahme und Inhaftierung geschult wurden</li> <li>• Anteil der strafrechtlich verfolgten/verhafteten/abgeurteilten/verurteilten/eine Strafe verbüßenden Urheber der gemeldeten Fälle von willkürlicher Tötung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der von der Arbeitsgruppe zur Frage des Verschwindenlassens von Personen übermittelten Mitteilungen und Anteil der Mitteilungen, zu denen die Regierung eine Klarstellung abgegeben hat</li> <li>• Durchschnittliche Zeit, die eine in Haft genommene Person in Polizeigewahrsam verbringt, bevor sie einem Richter vorgeführt wird</li> <li>• Zahl der bei den Gerichten gestellten Anträge auf Haftprüfung und ähnlicher Anträge</li> <li>• Anteil der strafrechtlich verfolgten/verhafteten/abgeurteilten/verurteilten/eine Strafe verbüßenden Urheber der mutmaßlichen Fälle von Verschwindenlassen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Bevölkerung, bei dem die Kalorienzufuhr unter der notwendigen Mindestmenge liegt*</li> <li>• Anteil der schwächeren Bevölkerungsgruppen, der an öffentlichen Nahrungsergänzungsprogrammen teilnimmt</li> <li>• Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu einer besseren Wasserquelle*</li> <li>• Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu besserer Abwasserentsorgung*</li> <li>• Anteil der einjährigen Kinder, die gegen durch Impfung verhinderbare Krankheiten (z. B. Masern*) immunisiert sind</li> <li>• Anteil der entdeckten und geheilten Krankheitsfälle (z. B. Tuberkulose*)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der zum Tode Verurteilten</li> <li>• Durchschnittliche Zeit, die ein zum Tode Verurteilter bis zur Vollstreckung des Urteils verbringt</li> <li>• Anteil der zum Tode Verurteilten, die ihr Recht auf Nachprüfung des Urteils durch ein höheres Gericht ausüben</li> <li>• Anteil der mit der Todesstrafe bedrohten Angeklagten, die kostenlose Beratungshilfe erhalten</li> <li>• Zahl der Fälle von Ausweisung oder drohender Ausweisung von Personen in ein Land, in denen ihnen die Todesstrafe droht</li> </ul>
Ergebnisindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der Morde und Verbrechen mit Lebensbedrohung je 100.000 Einwohner</li> <li>• Zahl der Todesfälle in der Haft</li> <li>• Gemeldete Fälle willkürlicher Tötung (z. B. die dem Sonderberichterstatter für außergerichtliche, summarische oder willkürliche Hinrichtungen gemeldeten Fälle)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeldete Fälle von Verschwindenlassen von Personen (z. B. die der Arbeitsgruppe zur Frage des Verschwindenlassens von Personen gemeldeten Fälle)</li> <li>• Anteil der aufgeklärten Fälle von Verschwindenlassen nach dem Status der Person zum Zeitpunkt der Aufklärung (in Freiheit/in Haft/tot)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Säuglingssterblichkeitsrate/Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren</li> <li>• Lebenserwartung bei der Geburt/im Alter von einem Jahr</li> <li>• Sterblichkeitsraten bei bestimmten Krankheiten (z. B. HIV/Aids/Malaria/Tuberkulose)*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hinrichtungen auf Grund der Todesstrafe im Berichtszeitraum</li> <li>• Anteil der in Haftstrafen umgewandelten Todesurteile</li> </ul>

**Tabelle 2**

**Liste beispielhafter Indikatoren für das Recht auf richterliche Überprüfung der Freiheitsentziehung (Recht auf Freiheit, IPBPR, Art. 9)**

	Festnahme und Haft auf Grund des Vorwurfs einer strafbaren Handlung	Verwaltungshaft	Wirksame Überprüfung durch ein Gericht
Strukturindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von dem Staat ratifizierte internationale Menschenrechtsübereinkünfte, die das Recht auf gerichtliche Überprüfung der Freiheitsentziehung betreffen</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich des Rechts auf gerichtliche Überprüfung der Freiheitsentziehung im höchstrangigen Recht/in der Verfassung/in der Grundrechtscharta</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich der nationalen Rechtsvorschriften, die die Verwirklichung des Rechts auf gerichtliche Überprüfung der Freiheitsentziehung betreffen</li> <li>• Gesetzliche Fristen, innerhalb deren eine festgenommene/inhaftierte Person über die Gründe der Festnahme/Haft informiert werden muss; sie dem Gericht vorgeführt oder ihr Fall von diesem überprüft werden muss; für die Dauer des Gerichtsverfahrens gegen eine inhaftierte Person</li> </ul>		
Prozessindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der das Recht auf gerichtliche Überprüfung der Freiheitsentziehung betreffenden Beschwerden, die im betreffenden Zeitraum bei der nationalen Menschenrechtsinstitution/der Ombudsperson für Menschenrechte/der entsprechenden Fachinstitution und anderen (zum Schutz der Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen eingerichteten) Verwaltungsmechanismen eingingen und von ihnen untersucht und entschieden wurden</li> <li>• Zahl der von der Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen übermittelten dringenden Appelle und Anteil der von der Regierung beantworteten Mitteilungen</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der Festnahmen/Inhaftnahmen (Untersuchungshaft)<sup>a</sup> auf Grund einer gerichtlichen Anordnung/ infolge einer unmittelbar von den Exekutivbehörden getroffenen Maßnahme</li> <li>• Zahl der Entlassungen aus der Untersuchungshaft gegen Kautions/ wegen Einstellung des Verfahrens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der Festnahmen/Inhaftnahmen auf Grund nationaler Verwaltungsbestimmungen (z. B. betreffend Sicherheit, Einwanderungskontrolle, psychische Krankheiten, Erziehungszwecke, Drogenabhängigkeit)</li> <li>• Zahl der Entlassungen aus der Verwaltungshaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der Fälle, in denen die jeweilige gesetzliche Frist überschritten wurde, innerhalb deren eine festgenommene/inhaftierte Person über die Gründe der Festnahme informiert, ihr die gegen sie erhobenen Beschuldigungen (im juristischen Sinne) mitgeteilt oder sie über die Gründe für die Verwaltungshaft informiert werden muss</li> <li>• Zahl der Fälle, in denen die Dauer der Untersuchungshaft die gesetzlich/vom Gericht festgelegte Dauer überschritt</li> <li>• Zahl der bei den Gerichten gestellten Anträge auf Haftprüfung und ähnlicher Anträge</li> <li>• Zahl der vom Gericht genehmigten Kautionsanträge</li> <li>• Anteil der festgenommenen/inhaftierten Personen, denen Zugang zu einem Rechtsanwalt/Prozesskostenhilfe gewährt wurde</li> <li>• Zahl der Fälle, in denen ein höheres Gericht oder eine Berufungsinstanz angerufen wurde</li> <li>• Zahl und Anteil der von nationalen Gerichten für rechtswidrig erklärten Festnahmen und Inhaftierungen</li> </ul>
Ergebnisindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der Inhaftierungen auf Grund einer gerichtlichen Anordnung/infolge einer von den Exekutivbehörden getroffenen Maßnahme</li> <li>• Gemeldete Fälle willkürlicher Inhaftierungen, einschließlich Haft nach Abschluss des Gerichtsverfahrens (z. B. die der Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen gemeldeten Fälle)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der Haftentlassungen/der entschädigten Opfer nach von der Justizbehörde für rechtswidrig erklärten Inhaftierungen</li> </ul>

<sup>a</sup> "Festnahme" bezeichnet die Inhaftnahme einer Person wegen des Verdachts der Begehung einer strafbaren Handlung oder durch das Tätigwerden einer Behörde. "Inhaftierter" bezeichnet jede Person, der die persönliche Freiheit aus anderen Gründen als auf Grund einer Verurteilung wegen einer strafbaren Handlung entzogen wurde. "Strafgefangener" bezeichnet jede Person, der die persönliche Freiheit auf Grund einer Verurteilung wegen einer strafbaren Handlung entzogen wurde (siehe Grundsatzkatalog für den Schutz aller irgendeiner Form von Haft oder Strafgefängenschaft unterworfenen Personen, Resolution 43/173 der Generalversammlung vom 9. Dezember 1988).

**Tabelle 3**

**Liste beispielhafter Indikatoren für das Recht auf angemessene Nahrung (IPWSKR, Art. 11)  
(\* Indikatoren für die Millenniums-Entwicklungsziele; \*\* oder Hungerquote/Zahl der täglich eingenommenen Mahlzeiten)**

	Ernährung	Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz	Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln	Zugang zu Nahrungsmitteln
Strukturindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von dem Staat ratifizierte internationale Menschenrechtsübereinkünfte, die das Recht auf angemessene Nahrung betreffen</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich des Rechts auf angemessene Nahrung im höchstrangigen Recht/in der Verfassung/in der Grundrechtscharta</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich der nationalen Rechtsvorschriften, die die Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung betreffen</li> <li>• Zahl der eingetragenen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die an der Förderung und dem Schutz des Rechts auf angemessene Nahrung beteiligt sind</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Grundsatzerklärung zu Ernährung und Normen betreffend die Angemessenheit der Ernährung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Grundsatzerklärung zu Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz</li> <li>• Zahl der eingetragenen NGOs, die auf dem Gebiet der Lebensmittelsicherheit und des Verbraucherschutzes tätig sind</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Grundsatzerklärung zur Agrarproduktion und zur Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Grundsatzerklärung zu Dürre, Missernten und Katastrophenmanagement</li> </ul>	
Prozessindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der das Recht auf angemessene Nahrung betreffenden Beschwerden, die im betreffenden Zeitraum bei der nationalen Menschenrechtsinstitution/der Ombudsperson für Menschenrechte/der entsprechenden Fachinstitution und anderen (zum Schutz der Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen eingerichteten) Verwaltungsmechanismen eingingen und von ihnen untersucht und entschieden wurden</li> <li>• Anteil der für Ernährungssicherung empfangenen/bereitgestellten öffentlichen Netto-Entwicklungshilfe an den öffentlichen Ausgaben für Ernährungssicherung/am Bruttonationaleinkommen</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Bevölkerung, bei dem die Kalorienzufuhr unter der notwendigen Mindestmenge liegt/Anteil der unterernährten Bevölkerung*</li> <li>• Anteil der schwächeren Bevölkerungsgruppen (z. B. Kinder, Schwangere, ältere Menschen), die an öffentlichen Nahrungsergänzungsprogrammen teilnehmen</li> <li>• Grad der Erfassung der Zielgruppe öffentlicher Programme zu Ernährungsaufklärung und -bewusstsein</li> <li>• Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu einer besseren Wasserquelle*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erledigungsquote/durchschnittliche Verfahrensdauer der Fälle bei Verbrauchergerichten</li> <li>• Anteil der aus dem öffentlichen Sozialhaushalt getätigten Ausgaben für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz (Kampagnen, Bildung, Forschung und Anwendung der Gesetze und sonstigen Vorschriften)</li> <li>• Anteil der auf Einhaltung der Lebensmittelqualitätsnormen kontrollierten Lebensmittelherzeugungs- und -vertriebseinrichtungen und/oder Häufigkeit der Kontrollen</li> <li>• Zahl der auf Grund der Rechtsvorschriften betreffend Lebensmittelsicherheit/Verbraucherschutz anhängigen/entschiedenen Fälle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der weiblichen Haushaltsvorstände/anderer schwächerer Gruppen mit Eigentumsrechten an Agrarland</li> <li>• Bewässerte Ackerfläche je Einwohner</li> <li>• Anteil der Landwirte, die Beratungsdienste nutzen</li> <li>• Anteil der aus dem öffentlichen Haushalt getätigten Ausgaben für die Stärkung der einheimischen Agrarproduktion (z. B. landwirtschaftliche Beratung, Bewässerung, Kredite, Marketing)</li> <li>• Pro-Kopf-Verfügbarkeit von Lebensmitteln aus einheimischer Produktion, Einfuhren und Nahrungsmittelhilfe</li> <li>• Getreideeinfuhr-Abhängigkeitsquote</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Konsumausgaben der privaten Haushalte in schwächeren Bevölkerungsgruppen für wichtige Lebensmittel, der durch öffentlich finanzierte Programme gedeckt wird</li> <li>• Arbeitslosenquote/ Durchschnittsverdienst der schwächeren Teile der Erwerbsbevölkerung</li> <li>• Armutsquote des Landes</li> <li>• Erwerbsbeteiligungsquoten nach Geschlecht und schwächeren Bevölkerungsgruppen</li> <li>• Schätzung des Zugangs von Frauen und Mädchen zu angemessener Nahrung innerhalb des Haushalts</li> </ul>

	Ernährung	Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz	Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln	Zugang zu Nahrungsmitteln
Ergebnisindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der untergewichtigen Kinder unter fünf Jahren*</li> <li>• Anteil der Erwachsenen mit einem Körpermasseindex unter 18,5</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der registrierten Todesfälle/ Fälle von Lebensmittelvergiftung im Zusammenhang mit verfälschten Lebensmitteln</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pro-Kopf-Verfügbarkeit wichtiger Lebensmittel des lokalen Verbrauchs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Bevölkerung, bei dem die Kalorienzufuhr unter der notwendigen Mindestmenge liegt/Anteil der unterernährten Bevölkerung )* **</li> <li>• Durchschnittliche Lebensmittelausgaben privater Haushalte der unteren drei Dezile der Bevölkerung/schwächerer Gruppen</li> </ul>

**Tabelle 4**

**Liste beispielhafter Indikatoren für das Recht auf das erreichbare Höchstmaß  
an körperlicher und geistiger Gesundheit (IPWSKR, Art. 12) (\* Indikatoren für die Millenniums-Entwicklungsziele)**

	Reproduktive Gesundheit	Kindersterblichkeit und Gesundheitsversorgung	Natürliches und berufliches Umfeld	Prävention, Behandlung und Bekämpfung von Krankheiten	Zugang zu Gesundheitseinrichtungen und lebenswichtigen Medikamenten
Strukturindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von dem Staat ratifizierte internationale Menschenrechtsübereinkünfte, die das Recht auf Gesundheit betreffen</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich des Rechts auf Gesundheit im höchstrangigen Recht/in der Verfassung/in der Grundrechtscharta</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich der nationalen Rechtsvorschriften, die die Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit betreffen</li> <li>• Zahl der eingetragenen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die an der Förderung und dem Schutz des Rechts auf Gesundheit beteiligt sind</li> <li>• Geschätzter Anteil der im Personenstandsregister erfassten Geburten, Sterbefälle und Eheschließungen</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich der nationalen Politik zur Gesundheit von Müttern und zur reproduktiven Gesundheit</li> <li>• Vorhandensein eines Gesetzes über Abtreibung und pränatale Geschlechtsbestimmung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Politik zu Kinderge-sundheit und Kinderernäh-rung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich der nationalen Gesundheitspolitik</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Politik für geistig und körperlich behinderte Personen</li> <li>• Geltungsdauer und Anwendungsbereich einer nationalen Arzneimittelpolitik, einschließlich zu generischen Arzneimitteln</li> </ul>		
Prozessindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahl der das Recht auf Gesundheit betreffenden Beschwerden, die im Betrachtungszeitraum bei der nationalen Menschenrechtsinstitution/der Ombudsperson für Menschenrechte/der entsprechenden Fachinstitution und anderen (zum Schutz der Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen eingerichteten) Verwaltungsmechanismen eingingen und von ihnen untersucht und entschieden wurden</li> <li>• Anteil der für den Gesundheitssektor empfangenen/bereitgestellten öffentlichen Netto-Entwicklungshilfe an den öffentlichen Ausgaben für Gesundheit/am Bruttonationaleinkommen</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Geburten, die von medizinischem Fachpersonal betreut werden*</li> <li>• Anteil der Frauen, die Schwangeren- und Wochenbettbetreuung erhalten</li> <li>• Prozentualer Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter, die oder deren Partner Verhütungsmittel verwenden</li> <li>• Anteil der medizinisch indizierten Schwangerschaftsabbrüche an den Lebendgeburten</li> <li>• Gesamtrfruchtbarkeitsrate und Fruchtbarkeitsrate bei weiblichen Jugendlichen</li> <li>• Gemeldete Fälle von Verstümmelung der weiblichen Geschlechtsorgane, Vergewaltigung und anderen Formen der Gewalt, die die sexuelle und reproduktive Freiheit von Frauen einschränken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Schulkinder, die Gesundheitsunterricht erhalten</li> <li>• Anteil der Kinder, die regelmäßig medizinisch untersucht werden</li> <li>• Anteil der von öffentlichen Nahrungsergänzungsprogrammen erfassten Kinder</li> <li>• Anteil der einjährigen Kinder, die gegen durch Impfung vermeidbare Krankheiten (z. B. Masern*) immunisiert sind</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu einer besseren Wasserquelle*</li> <li>• Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu besserer Abwasserentsorgung*</li> <li>• Anteil der Bevölkerung, der feste Brennstoffe verwendet*</li> <li>• Zahl der vor Gericht gebrachten Fälle von Verschmutzung von Wasserquellen</li> <li>• Anteil der unter gefährlichen Bedingungen lebenden/arbeitenden Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Bevölkerung, der von Sensibilisierungsprogrammen über Krankheitsübertragung (z. B. HIV/Aids*) erfasst wird</li> <li>• Anteil der gegen durch Impfung vermeidbare Krankheiten immunisierten Bevölkerung (älter als ein Jahr)</li> <li>• Anteil der wirksame Präventionsmaßnahmen (z. B. gegen HIV/Aids, Malaria*) durchführenden Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pro-Kopf-Ausgaben des Staates für die primäre Gesundheitsversorgung</li> <li>• Versorgungsdichte mit Ärzten und medizinischem Hilfspersonal, Krankenhausbetten</li> <li>• Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu unentbehrlichen Arzneimitteln zu bezahlbaren Kosten</li> <li>• Anteil der Krankenversicherungen</li> <li>• Anteil der Personen, die Zugang zu einem indigenen/alternativen Gesundheitssystem haben</li> </ul>

	Reproduktive Gesundheit	Kindersterblichkeit und Gesundheitsversorgung	Natürliches und berufliches Umfeld	Prävention, Behandlung und Bekämpfung von Krankheiten	Zugang zu Gesundheitseinrichtungen und lebenswichtigen Medikamenten
				<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der entdeckten und geheilten Krankheitsfälle (z. B. Tuberkulose*)</li> <li>• Inzidenz des Suchtmisbrauchs (z.B. Drogen, Alkohol, Chemikalien und psychoaktive Substanzen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der geistig Behinderten und behinderten Personen mit Zugang zu öffentlichen/sozialen institutionellen Diensten</li> <li>• Anteil der durch internationale Hilfe gedeckten öffentlichen Ausgaben für unentbehrliche Medikamente</li> </ul>
Ergebnisindikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteil der Lebendgeburten mit niedrigem Geburtsgewicht</li> <li>• Perinatale Sterblichkeit</li> <li>• Müttersterblichkeit*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Säuglingssterblichkeitsrate/Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren*</li> <li>• Anteil der untergewichtigen Kinder unter fünf Jahren*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todesfälle/Krankheiten/Verletzungen, die durch ein unsicheres natürliches und berufliches Umfeld verursacht werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prävalenz und Sterberaten im Zusammenhang mit übertragbaren und nichtübertragbaren Krankheiten (z. B. HIV/Aids, Malaria, Tuberkulose*)</li> <li>• Prävalenz der Behinderung/Anteil geistig behinderter Personen</li> <li>• Lebenserwartung bei der Geburt/Einjähriger/gesunde Lebenserwartung</li> <li>• Selbstmordquoten</li> </ul>	