



**Internationale
Menschenrechts-
übereinkünfte**

Verteilung:
ALLGEMEIN
HRI/MC/2005/6
8. Juni 2005
Original: ENGLISCH

Vierte Gemeinsame Tagung der Ausschüsse der Menschenrechts-Vertragsorgane
Genf, 20.-22. Juni 2005

Siebzehnte Tagung der Vorsitzenden der Menschenrechts-Vertragsorgane
Genf, 23.-24. Juni 2005
Punkt 7 der vorläufigen Tagesordnung

**BEMERKUNGEN UND VORSCHLÄGE ZUM ENTWURF HARMONISIERTER
LEITLINIEN FÜR DIE BERICHTERSTATTUNG GEMÄSS DEN
INTERNATIONALEN MENSCHENRECHTSVERTRÄGEN**

Bericht des Sekretariats

Mit dem vorliegenden Bericht wird eine Zusammenfassung der Bemerkungen und Vorschläge zum Entwurf harmonisierter Leitlinien für die Berichterstattung gemäß den internationalen Menschenrechtsverträgen und von Leitlinien für ein erweitertes Grundlegendokument (HRI/MC/2004/3) bereitgestellt, die das Sekretariat von den Vertragsstaaten und nichtstaatlichen Organisationen erhalten hat. Eine überarbeitete Fassung des Entwurfs harmonisierter Leitlinien, in der viele der von diesen Akteuren sowie den Vertragsorganen vorgeschlagene Änderungen berücksichtigt sind, ist in Dokument HRI/MC/2005/3 enthalten. Die offiziellen Bemerkungen von fünf der sieben Vertragsorgane sind dem vorliegenden Bericht als Anlage beigefügt. Herr Filali, Berichtersteller der dritten Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse, wird die vierte Gemeinsame Tagung der Ausschüsse über die von den Vertragsorganen während ihrer Konsultationen zum Ausdruck gebrachten Auffassungen unterrichten.

INHALT

	<i>Seite</i>
I. EINLEITUNG	3
II. ZUSAMMENFASSUNG DER VON DEN VERTRAGS- STAATEN ERHALTENEN SACHBEZOGENEN BEMERKUN- GEN.....	3
Allgemeines.....	3
Länge der Berichte	4
Periodizität und Koordinierung der Vorlage der Berichte	4
Aktualisierung des Grundlagendokuments	5
Inhalt des gemeinsamen Grundlagendokuments	5
Kongruente Bestimmungen.....	5
Statistische Angaben	6
Ratifikation verwandter internationaler Übereinkünfte.....	7
Das vertragsspezifische Dokument	7
Auswirkungen auf die Arbeitsmethoden der Vertragsorgane	7
Ein koordinierter Ansatz zur Berichterstattung.....	8
Bedarf an technischer Hilfe.....	8
Wichtigkeit des Prozesses der Berichterstellung.....	8
Wunsch nach weiteren Konsultationen mit den Vertragsstaaten	8
III. ZUSAMMENFASSUNG DER VON DEN EINRICHTUNGEN DER VEREINTEN NATIONEN ERHALTENEN SACHBEZO- GENEN BEMERKUNGEN	8
IV. ZUSAMMENFASSUNG DER VON NICHTSTAATLICHEN ORGANISATIONEN UND ANDERERN INTERESSIERTEN PARTEIEN ERHALTENEN SACHBEZOGENEN BEMERKUN- GEN	10
Anhang 1. Offizielle Standpunkte der Vertragsorgane zu den vor- geschlagenen harmonisierten Leitlinien	14
A. Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung.....	14
B. Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau.....	15
C. Menschenrechtsausschuss	15
D. Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen.....	17
E. Ausschuss für die Rechte des Kindes	17
Anhang 2. Kongruenz der materiellen Bestimmungen der sieben grundlegenden internationalen Menschenrechtsverträge	19

I. EINLEITUNG

1. Im Jahr 2004 wurden der Entwurf von harmonisierten Leitlinien für ein erweitertes Grundlagendokument und vertragspezifische Berichte (HRI/MC/2004/3) und der Bericht der Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse (A/59/254, Anhang) zur Prüfung an die Ausschüsse geleitet, entsprechend den Empfehlungen der dritten Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse und der sechzehnten Tagung der Vorsitzenden. Alle Vertragsorgane führten formelle Diskussionen über den Entwurf, in den meisten Fällen in Anwesenheit von Herrn Kamel Filali, dem von der dritten Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse ernannten Berichterstatter über die Konsultationen zwischen den Ausschüssen über den vorgeschlagenen Leitlinienentwurf und weitere Angelegenheiten, die mit der Harmonisierung ihrer Leitlinien für die Berichterstattung in Zusammenhang stehen. Die offiziellen Auffassungen von fünf der sieben Vertragsorgane sind dem vorliegenden Bericht als Anhang beigelegt.

2. Angesichts der Bedeutung und Komplexität der vorgeschlagenen Leitlinien ersuchte die dritte Gemeinsame Tagung der Ausschüsse im Benehmen mit der Abteilung Frauenförderung das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, weiter an dem vorgeschlagenen Leitlinienentwurf zu arbeiten und dabei die von den einzelnen Ausschüssen im Laufe des Jahres vorgebrachten Bemerkungen und Vorschläge sowie diejenigen der Vertragsstaaten, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NHRIs) zu berücksichtigen, mit dem Ziel, zur Prüfung auf der für 2005 anberaumten vierten Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse überarbeitete Leitlinien zu erstellen. Die überarbeiteten Leitlinien sind in Dokument HRI/MC/2005/3 enthalten.

3. Die Auffassungen der Vertragsstaaten wurden im Wege einer vom Sekretariat am 21. Dezember 2004 an die Ständigen Vertretungen in Genf gesandten Verbalnote erbeten. Etwa 20 Antworten gingen ein, auch die 25 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union legten eine gemeinsame Stellungnahme vor. Alle von den Vertragsstaaten und anderen Akteuren erhaltenen Bemerkungen und Vorschläge sind auf den Internetseiten des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte verfügbar.

4. Die Sonderorganisationen, Fonds und Programme der Vereinten Nationen wurden gebeten, ihre Bemerkungen und Vorschläge vorzulegen. Es gingen Stellungnahmen ein von der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), dem Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM), dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Auch einige nichtstaatliche Organisationen und akademische Einrichtungen gaben eine Antwort.

II. ZUSAMMENFASSUNG DER VON DEN VERTRAGSSTAATEN ERHALTENEN SACHBEZOGENEN BEMERKUNGEN

Allgemeines

5. Die Mehrzahl der Vertragsstaaten begrüßte den Entwurf der Leitlinien, der als eine erfolgversprechende Maßnahme zur Vereinfachung des Berichterstattungsprozesses be-

trachtet wurde, insofern als damit Wiederholungen und Doppelinformationen in den Berichten der Vertragsstaaten verringert werden. Einige Staaten hoben hervor, dass das Hauptziel eine effektivere Erfüllung der internationalen Menschenrechtsverpflichtungen sein müsse, während anderen daran gelegen war, dass die vorgeschlagenen Leitlinien durchführbar sind und die Belastung durch die Berichterstattung wirksam verringern. Manche Staaten verwiesen auf den ambitionierten Charakter bestimmter Aspekte der Leitlinien und fragten sich, ob es realistisch sei, überhaupt anzunehmen, dass alle Staaten einen Großteil der verlangten Informationen erheben können. Es wurde angemerkt, dass angesichts des großen Spektrums der in den Leitlinien verlangten Angaben in den Leitlinien erklärt werden sollte, dass es letztlich im Ermessen eines jeden Vertragsstaates liege, zu entscheiden, was alles in das gemeinsame Grundlagendokument aufgenommen werden soll.

Länge der Berichte

6. Einige Vertragsstaaten begrüßten die vorgeschlagene Umfangsbegrenzung der den Vertragsorganen vorzulegenden Berichte, äußerten jedoch das Anliegen, dass die Begrenzung der Seitenanzahl praxis- und realitätsnah sein sollte. Durch eine einzige allgemein gültige Umfangsbegrenzung würde den unterschiedlichen Verfassungsregelungen in den Staaten sowie ihrer Größe und Komplexität nicht Rechnung getragen. Die Unstimmigkeit zwischen der Begrenzung der Seitenanzahl und der in den Leitlinien enthaltenen Auflage, dass die Berichte genügend Angaben enthalten müssten, um dem Ausschuss ein umfassendes Bild von der Umsetzung des betreffenden Vertrags zu vermitteln, wurde von mehreren Staaten angemerkt. Ebenso wurde darauf hingewiesen, dass ungleich weitreichende Vertragsbestimmungen es ungeeignet erscheinen ließen, für alle vertragsspezifischen Dokumenten die gleiche Begrenzung der Seitenanzahl festzulegen. Wenn eine Begrenzung der Seitenanzahl bei den vertragsspezifischen Dokumenten praktisch durchführbar sein sollte, müssten die einzelnen Vertragsorgane entsprechend knappe Leitlinien festlegen.

Periodizität und Koordinierung der Vorlage der Berichte

7. Es wurden Bedenken darüber geäußert, ob der im Bericht des Sekretariats vorgeschlagene Zeitrahmen von 18 Monaten zur Vorlage der Berichte realistisch sei, insbesondere für Staaten, die die meisten oder alle der mit Berichtsaufgaben verbundenen Übereinkünfte angenommen haben. Es wurde darum gebeten, diese Frage weiter zu überdenken. Eine fast gleichzeitige Berichterstattung an alle Ausschüsse zu verlangen, wurde von vielen Vertragsstaaten angesichts der allein für die Erstellung eines Berichts notwendigen umfassenden Mobilisierung interner Ressourcen als unrealistisch angesehen. Ein Staat meinte, dass er auf Grund des Erstellungsprozesses seiner Berichte wahrscheinlich nicht mehr als zwei vertragsspezifische Dokumente pro Jahr erstellen könne und dass sein Berichtszyklus somit einen Zeitraum von drei bis vier Jahren abdecken werde. Die Vertragsorgane sollten einen flexiblen Ansatz hinsichtlich der einzuhaltenen Fristen annehmen, um es den Staaten, die sich an dem koordinierten Berichterstattungsverfahren beteiligen, zu ermöglichen, die Vorlage ihrer Berichte innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zu staffeln.

Aktualisierung des Grundlagendokuments

8. Die Vorschrift, das gemeinsame Grundlagendokument regelmäßig zu aktualisieren, rief bei vielen Vertragsstaaten Bedenken hervor, insbesondere im Hinblick auf die aufzunehmenden kongruenten Bestimmungen. Die Europäische Union bezweifelte, dass es notwendig sei, alle Bestandteile des gemeinsamen Grundlagendokuments bei jeder Berichtsvorlage zu aktualisieren, und befürwortete ein gemeinsames Grundlagendokument, dessen wesentliche Bestandteile längerfristig unverändert blieben. Man befand, dass dann eine Aktualisierung des gemeinsamen Grundlagendokuments verlangt werden sollte, wenn es deutlich veraltet ist, und dass die Ausschüsse gegebenenfalls um zusätzliche Informationen ersuchen könnten. In diesem Zusammenhang wurde ebenfalls angemerkt, dass die Berichte fristgerecht von den Ausschüssen geprüft werden müssten, damit die darin enthaltenen Informationen nicht veralten.

Inhalt des gemeinsamen Grundlagendokuments

9. Zahlreiche Staaten, darunter die Mitgliedsländer der Europäischen Union, befürworteten im Großen und Ganzen die vorgeschlagene Struktur des gemeinsamen Grundlagendokuments, was die Hintergrundinformationen, einschließlich der Verfassungsstruktur der Vertragsstaaten und des allgemeinen Rahmens für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, anbelangt. Ein Staat ließ jedoch Bedenken darüber verlauten, dass Informationen verlangt würden, die eigentlich zum Allgemeinwissen über Vertragsstaaten zählen, und war der Auffassung, dass es im Ermessen der jeweiligen Staaten selbst liegen sollte, darüber zu entscheiden, welche Informationen aufgenommen werden. Des Weiteren erhob dieser Staat Einwände dagegen, dass bestimmte Arten von Informationen verlangt würden, die derzeit in den Berichterstattungsleitlinien von keinem Vertragsorgan enthalten seien, und die seiner Auffassung nach die Belastung durch die Berichterstattung vergrößern würden.

10. Ein Staat meinte, dass die Leitlinien im Abschnitt über die kongruenten Bestimmungen konkreter und strategischer sein könnten, was die verlangten Informationen angeht. Damit das gemeinsame Grundlagendokument so lange wie möglich gültig bleibt, sollte es nach Meinung anderer Staaten eine Beschreibung der jeweiligen Politik des Vertragsstaates enthalten, während genauere Angaben über die spezifischen Programme und Kampagnen und die konkreten auf dem Gebiet der Menschenrechte ergriffenen Maßnahmen in das vertragspezifische Dokument aufgenommen werden könnten. Einige Staaten zweifelten daran, dass die Vertragsorgane systematisch detaillierte Informationen über die Folgemaßnahmen zu Weltkonferenzen verlangen dürften, aus denen keine rechtlichen Verpflichtungen hervorgegangen sind, und meinten, dass derartige Informationen nur dann bereitgestellt werden sollten, wenn sie für die Vertragsumsetzung maßgeblich sind. Ein Staat stellte fest, dass allein solche Informationen verlangt werden sollten, für die im Rahmen der Verträge, dem der berichterstattende Staat als Vertragspartei angehört, eine Rechtsgrundlage vorliegt.

Kongruente Bestimmungen

11. Die Europäische Union hielt den im Entwurf vorgeschlagenen Ansatz, unter anderem Angaben über die Umsetzung der Nichtdiskriminierungsklausel und die Bereitstel-

lung innerstaatlicher Rechtsbehelfe aufzunehmen, für annehmbar, wies jedoch darauf hin, dass die für das gemeinsame Grundlagendokument geeigneten Informationen allgemeiner Natur seien und Angaben über bestimmte Personengruppen eher in das entsprechende vertragsspezifische Dokument aufgenommen werden sollten. Andere Vertragsstaaten teilten die Auffassung, dass zwischen den Bestimmungen der verschiedenen Verträge ein hoher Grad an Kongruenz festzustellen sei. Die im Bericht des Sekretariats enthaltene Kongruenz-Tabelle (die dem vorliegenden Bericht als Anhang 2 beigelegt ist) wurde als ein nützliches Hilfsmittel angesehen, allerdings wurde ihre weitere Überarbeitung für notwendig gehalten, um ihre Richtigkeit sicherzustellen.

12. Zwei Vertragsstaaten gaben bekannt, dass sie Berichte entsprechend dem von der dritten Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse empfohlenen Leitlinienentwurf erstellt hätten beziehungsweise sich gerade im Erstellungsprozess befänden. Beide Staaten waren der Auffassung, dass die in dem Leitlinienentwurf bisher vorgesehenen Kongruenzbereiche noch erweitert werden könnten. Als Möglichkeit wurde vorgeschlagen, kongruente Informationen zu den Punkten "Ehe und Familienleben", "wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten", "Schutz der Familie" und das "Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person" in das gemeinsame Grundlagendokument aufzunehmen, wodurch Überschneidungen deutlich verringert wurden und ein Beitrag zu einem ganzheitlichen Ansatz bei der Umsetzung der Menschenrechte und der diesbezüglichen Berichterstattung geleistet würde. Gleichzeitig sei es indessen notwendig, die Inhaltsbereiche der kongruenten Artikel sorgfältig zu prüfen, um sicherzustellen, dass alle in Betracht kommenden Artikel "erfasst" werden und dass die weniger kongruenten Artikel für das vertragsspezifische Dokument reserviert bleiben. Die Staaten, die sich nach den Leitlinien richten, sollten pragmatisch entscheiden können, was wie zuzuordnen ist. Weitere thematische Menschenrechtsfragen könnten in Abschnitt E erfasst werden, einschließlich der Punkte Menschenrechte und Entwicklung, Menschenrechtserziehung und systematische Berücksichtigung der Geschlechterperspektive.

Statistische Angaben

13. Einige Staaten waren der Auffassung, dass bestimmte Elemente des Leitlinienentwurfs, wie die Menschenrechtsindikatoren und die Ratifikation aller anderen internationalen Menschenrechtsverträge, als unverbindliche Referenzelemente gelten sollten. Es wurde in Frage gestellt, dass es sinnvoll sei, sich von Jahr zu Jahr verändernde Statistiken und Daten in das gemeinsame Grundlagendokument aufzunehmen, und darauf hingewiesen, dass die Auflage, umfassende, sehr detaillierte statistische Angaben zu liefern, dem Ziel der Reform widerspreche. Speziell ein Entwicklungsland hob die außergewöhnlichen Schwierigkeiten hervor, mit denen die Entwicklungsländer konfrontiert seien, wenn es darum geht, aufgeschlüsselte Daten zu erheben.

14. Viele Vertragsstaaten erbaten mehr Klarheit darüber, was die Vertragsorgane an statistischen Angaben und "Indikatoren" verlangen würden, insbesondere im Hinblick auf die in Anhang 4 des Entwurfs enthaltene Liste, und es wurde vorgeschlagen, dass die Vereinten Nationen in dieser Hinsicht technische Hilfe gewähren sollten.

Ratifikation verwandter internationaler Übereinkünfte

15. Ein Staat hielt es für unangemessen, mit der Berichterstattung zu anderen internationalen Menschenrechtsübereinkünften eine zusätzliche Belastung zu schaffen, fand jedoch, dass der Ratifikationsstand auf freiwilliger Basis bereitgestellt werden könne. Ein anderer Staat äußerte spezifische Bedenken darüber, ob es angemessen sei, von den Vertragsstaaten Auskunft darüber zu verlangen, ob sie auch Vertragsstaaten der in Anlage 2, Abschnitt D des Entwurfs aufgeführten Haager Übereinkommen über Internationales Privatrecht sind, da es zu bezweifeln sei, dass diese bei allen Ländern breite Beteiligung finden werden.

Das vertragsspezifische Dokument

16. Es wurde festgestellt, dass das gemeinsame Grundlagendokument mit einem vereinfachten und systematisch aufgebauten vertragsspezifischen Dokument einhergehen müsse und dass über beide Dokumente gleichzeitig diskutiert werden müsse, um eine Harmonisierung der Auflagen aus den beiden Bestandteilen eines jeden Berichts zu gewährleisten. Viele Vertragsstaaten forderten die einzelnen Vertragsorgane nachdrücklich dazu auf, schnellstmöglich Leitlinien für ihre vertragsspezifischen Dokumente vorzuschlagen. Diese Leitlinien müssten sehr genau sein, was die aufzunehmenden Informationen angeht, und sollten sich nur auf wesentliche Punkte konzentrieren.

17. Ein Staat unterstrich, dass es zusätzlich notwendig sei, die Verwendung moderner Technologien zur Erstellung und Auswertung von Statistiken und Daten mit strategischer Planung zu verbinden. Vor der Erhebung und Auswertung der Daten müssten die Ziele, Zielvorgaben, Indikatoren und Leistungsmaßstäbe festgelegt und erarbeitet werden, des Weiteren wurde nachdrücklich gefordert, eine auf Auswirkungen und Ergebnisse ausgerichtete Berichterstattung herbeizuführen. Von mehreren Vertragsstaaten wurde auf die Rolle hingewiesen, die der Liste der zu behandelnden Punkte dabei zukomme, den Vertragsorganen vertragsspezifische Informationen zu liefern.

Auswirkungen auf die Arbeitsmethoden der Vertragsorgane

18. Zahlreiche Staaten stellten fest, dass alle Vertragsorgane sich stärker miteinander abstimmen müssten und dass Verzögerungen zwischen der Vorlage der Berichtsdokumente und deren Prüfung durch die entsprechenden Vertragsorgane sich auch auf den Zeitplan für eine koordinierte Berichtsvorlage auswirken würden. Damit der neue Ansatz kohärent und wirksam sein könne, müsse garantiert sein, dass die Vertragsorgane pro Jahr eine größere Anzahl an Berichten der Vertragsstaaten prüfen können, und die Ausschüsse müssten effektivere Folgemaßnahmen zu ihren abschließenden Bemerkungen gewährleisten. Mehrere Staaten wiesen darauf hin, dass eine Erhöhung der Beiträge zum ordentlichen Haushalt und der freiwilligen Beiträge für eine Stärkung der Vertragsorgane ausschlaggebend sei. Gleichzeitig sollten die Vertragsorgane ihre Arbeitsmethoden harmonisieren, insbesondere durch den Einsatz innovativer Praktiken, mit deren Hilfe einige Ausschüsse bereits Effizienzverbesserungen erzielt hätten. In diesem Zusammenhang wurde die Nützlichkeit der Liste der zu behandelnden Punkte und Fragen erwähnt.

19. Es wurde die Hoffnung geäußert, dass mit Hilfe des neuen Verfahrens - verbunden mit einer rascheren Prüfung der Berichte durch die Vertragsorgane - die Anzahl der Nachfragen seitens der Vertragsorgane nach zusätzlichen Informationen zur Aktualisierung bereits vorgelegter Berichte verringert werden könne.

Ein koordinierter Ansatz zur Berichterstattung

20. Mehrere Staaten wiesen darauf hin, dass eine koordinierte Berichterstattung mit einem gemeinsamen Grundlagendokument, das kongruente Informationen enthält, Vorteile bringen könnte, insofern als dadurch ermöglicht würde, die Einhaltung der Vertragsverpflichtungen durch einen Vertragsstaat ganzheitlicher zu bewerten und so die Grundsätze der Verknüpftheit, Allgemeingültigkeit und Interdependenz der Menschenrechte zu fördern. Des Weiteren könnten dadurch verbesserte Möglichkeiten zur durchgängigen Berücksichtigung der in den Menschenrechtsverträgen festgelegten Normen bei der Entwicklungsplanung geschaffen werden.

Bedarf an technischer Hilfe

21. Es wurde festgestellt, dass die Entwicklungsländer sowohl technische als auch finanzielle Hilfe zum Aufbau geeigneter Strukturen benötigen würden, die ihnen auf Dauer eine fristgerechte Berichterstattung gestatten.

Wichtigkeit des Prozesses der Berichterstattung

22. Ein Staat war der Auffassung, dass der Prozess der Berichterstattung ebenso wichtig sei wie der Bericht selbst, da auf diesem Wege der Stand der Umsetzung der Menschenrechte auf nationaler Ebene bewertet werden kann.

Wunsch nach weiteren Konsultationen mit den Vertragsstaaten

23. Die meisten Staaten begrüßten die vorgeschlagenen Leitlinien und sprachen sich dafür aus, dass sie ohne große Verzögerung umgesetzt werden. Mehrere Staaten schlugen eine weite Verbreitung des überarbeiteten Entwurfs vor, sodass er von allen Staaten geprüft und bewertet werden könne und somit gewährleistet sei, dass die endgültigen Vorschläge durchführbar sind und die Belastung der Vertragsstaaten tatsächlich verringern. Ein Staat sprach sich nachdrücklich dafür aus, mit Sorgfalt und Umsicht vorzugehen, um die Zustimmung der Vertragsstaaten einzuholen. Andere waren der Auffassung, dass es sich bei der Reform der Berichterstattungsverfahren um eine Angelegenheit handelt, die von den Ausschüssen selbst zu regeln ist.

III. ZUSAMMENFASSUNG DER VON DEN EINRICHTUNGEN DER VEREINTEN NATIONEN ERHALTENEN SACHBEZOGENEN BEMERKUNGEN

24. Der Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM) legte detaillierte Empfehlungen zur Änderung bestimmter Aspekte des Leitlinientextes vor. Es wurde angemerkt, dass in dem Abschnitt über Nichtdiskriminierung und Gleichstellung die Notwendigkeit hervorgehoben werden solle, über "substanzielle Gleichstellung" zu berichten statt über formelle Gleichstellung. Des Weiteren hieß es, dass bei Konflikten

zwischen gleichzeitig zur Anwendung kommenden Vertragsnormen grundsätzlich dasjenige Prinzip Anwendung finden sollte, das den umfassendsten Schutz gewährt. UNIFEM schlug vor, den Passus betreffend den institutionellen Rahmen für die Berichterstattung deutlicher zu formulieren, um zu verhindern, dass die Berichterstattung über die Gleichstellung der Geschlechter marginalisiert wird, ebenso wie auch den Passus betreffend Folgemaßnahmen zu den Weltkonferenzen und betreffend Verbindungen zu den Millenniums-Entwicklungszielen.

25. Das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) hielt den Ansatz im Leitlinienentwurf für sehr überzeugend und begrüßte es, dass in den aufgeschlüsselten Daten auch Angaben über Flüchtlinge und Asylsuchende verlangt werden. Es wurde unter anderem vorgeschlagen, deutlicher auf Staatenlose Bezug zu nehmen, und die Staaten zu fragen, wie sie in der Praxis die Einhaltung der mit Verpflichtungen aus den Menschenrechtsverträgen einhergehenden Extraterritorialwirkungen sicherstellen, insbesondere, was die Nichtzurückweisung von Flüchtlingen anbelangt. Alle Vorschläge zur Gewährleistung einer regelmäßigeren Berichterstattung durch die Vertragsstaaten wurden allgemein begrüßt, es wurde jedoch angeregt, dass die Berichte, nicht alle gleichzeitig, sondern eher gestaffelt bei den Vertragsorganen vorgelegt werden sollten, sodass eine kontinuierliche und systematische Weiterverfolgung aller Menschenrechtsverträge sichergestellt ist. Bestimmte Änderungen des Entwurfstextes wurden vorgeschlagen, namentlich zur Hervorhebung von Punkten, die für das UNHCR und andere Sonderorganisationen der Vereinten Nationen von besonderem Interesse sind.

26. Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) gab eine Bemerkung ab, in der sie die über Hundert IAO-Übereinkommen hervorhob, die für die Menschenrechte von Bedeutung sind.

27. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) zeigte sich interessiert, an einem Pilotprojekt teilzunehmen, bei dem der Leitlinienentwurf zur Unterstützung des betreffenden Gesundheitsministeriums, der regionalen WHO-Büros und anderer Gesundheitsfachkräfte angewendet wird. Die WHO unterstrich, dass es notwendig sei, bei der Auswahl der kongruenten Bestimmungen auf einen Verfahrens- und Analyserahmen zurückzugreifen, und sich nicht nur auf offenkundige Kongruenz beim Wortlaut der Bestimmungen zu konzentrieren. Das Recht auf Gesundheit solle nicht als weniger wichtig oder weniger allen Verträgen "gemeinsam" erachtet werden, nur weil es in dem Entwurf nicht vorkomme. Zudem müssten kongruente Punkte wie die Nichtdiskriminierung in den vertragsspezifischen Dokumenten behandelt werden, in denen sie maßgeblich sind für die Analyse der Umsetzung anderer Bestimmungen betreffend andere Rechte. Es wurde größere Klarheit darüber gefordert, wie genau die im gemeinsamen Grundlagendokument verlangten Angaben sein müssten, und vorgeschlagen, dass im gemeinsamen Grundlagendokument statt einer spezifischeren Umsetzungsanalyse eher grundsatzpolitische Fragen im Mittelpunkt stehen sollten. Die Auswahl gesundheitsbezogener Kernindikatoren verdiene weitere Prüfung. Die WHO hob ebenfalls hervor, dass die Harmonisierung der Auflagen für die Berichterstattung mit der Harmonisierung der Arbeitsmethoden der Vertragsorgane Hand in Hand gehen müsse.

IV. ZUSAMMENFASSUNG DER VON NICHTSTAATLICHEN ORGANISATIONEN UND ANDEREN INTERESSIERTEN PARTEIEN ERHALTENEN SACHBEZOGENEN BEMERKUNGEN

28. Amnesty International erkannte die Vorteile des vorgeschlagenen Modells eines gemeinsamen Grundlagendokuments an: weniger Informationsverdopplung, wodurch eine fristgerechte Berichterstattung durch die Vertragsstaaten erleichtert wird; besseres Verständnis des Menschenrechtsschutzes in einem Land seitens der Sachverständigen, dank einem vergrößerten Informationsangebot; Förderung einer einheitlichen Vorgehensweise durch alle Vertragsorgane. Amnesty International stellte fest, dass die Vertragsorgane gegenwärtig mit bestimmten Menschenrechtsverstößen unterschiedlich umgingen und dass diese Unterschiede durch uneinheitliche Angaben in den Berichten der Vertragsstaaten noch verschärft würden. Zudem wurde auf Widersprüche bei den Vorbehalten aufmerksam gemacht. AI war der Auffassung, dass mit dem vorgeschlagenen Modell die Verwendung der von NGOs bereitgestellten Informationen durch eine größere Zahl von Vertragsorganen gesteigert würde. Es wurde hervorgehoben, dass das gemeinsame Grundlagendokument als obligatorischer Bestandteil aller Berichte betrachtet und regelmäßig aktualisiert werden sollte. Es sollten Angaben über den Menschenrechtsschutz *in der Praxis* verlangt und konkrete Angaben betreffend die Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen und Individualbeschwerdeverfahren aufgenommen werden. Die Aufnahme von Angaben über Folgemaßnahmen zu den Weltkonferenzen wurde begrüßt. Zudem wurde angeregt, in das gemeinsame Grundlagendokument ein breiteres Spektrum kongruenter Bestimmungen und in die Leitlinien eine überarbeitete Fassung der Kongruenz-Tabelle aufzunehmen. Gleichwohl sollten spezifische Angaben nicht in der allgemeinen Berichterstattung untergehen. Amnesty International verwies auf die Empfehlungen des unabhängigen Sachverständigen für die Steigerung der langfristigen Wirksamkeit des Systems der Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen (E/CN.4/1997/74) betreffend den Inhalt zielgerichteter periodischer Berichte und war ebenfalls der Auffassung, dass die Folgemaßnahmen zu den abschließenden Bemerkungen Teil des vertragspezifischen Dokuments bilden sollten. Bemühungen um die Schaffung institutioneller Strukturen für die Berichterstattung sollten unterstützt, und die Auswirkungen der neuen Berichterstattungsverfahren auf die Arbeitsmethoden von den Vertragsorganen berücksichtigt werden.

29. Das "Castan Centre for Human Rights Law" der Monash University (Australien) empfahl, dass möglichst bald Leitlinien für vertragspezifische Dokumente erstellt und behandelt werden sollten, und dass die Vertragsorgane vor der endgültigen Entscheidung über den Entwurf der harmonisierten Leitlinien bei der Erstellung der Leitlinien für vertragspezifische Dokumente miteinander zusammenarbeiten sollten, um zu gewährleisten, dass auch sie aneinander angeglichen sind. Es wurde des Weiteren nahe gelegt, das gemeinsame Grundlagendokument noch mehr zu erweitern, um Kongruenzen zwischen materiellen Vertragsbestimmungen umfassender Rechnung zu tragen. Computersoftware zur Unterstützung der Vertragsstaaten bei der Erarbeitung ihrer Berichte sollte entwickelt werden. Es sollten Maßnahmen zur Harmonisierung der Zeitpläne für die Berichterstattung und die Prüfung der Berichte ergriffen werden und das langfristige Ziel eines einzigen Berichts, der indessen spezifische Informationen zu den einzelnen Verträgen enthält, solle nicht unberücksichtigt bleiben.

30. Die niederländische Sektion der Internationalen Juristenkommission befürwortete die Initiative, auf der Praxis des vorhandenen gemeinsamen Grundlagendokuments aufzubauen und begrüßte die in den Leitlinien enthaltene Kodifizierung und Systematisierung der bestehenden Praktiken der Ausschüsse. Mit dem gemeinsamen Grundlagendo-

kument werde allen Ausschüssen der Zugang zu der gleichen, vom jeweiligen Vertragsstaat systematisch erarbeiteten wichtigen Informationsquelle ermöglicht. Die Vertragsorgane müssten ihre Arbeitsmethoden verbessern, um aus dem neuen System uneingeschränkt Nutzen ziehen zu können. Die niederländische Sektion war der Auffassung, dass es von großem Vorteil wäre, Daten zu den Punkten Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung allen Ausschüssen vorzulegen, und es so beispielsweise zu ermöglichen, Fragen wie etwa der Mehrfachdiskriminierung nachzugehen. Die kongruenten Bestimmungen sollten eine möglichst progressive Auslegung erfahren. Die Anregung zum Aufbau eines geeigneten institutionellen Rahmens für die Berichterstattung wurde begrüßt. Es wurde vorgeschlagen, dass die Erprobung der Leitlinien überwacht werden solle, um sicherzustellen, dass die Geltungsbereiche aller Verträge in der Praxis angemessen erfasst werden. Der Abschnitt über wirksame Rechtsbehelfe erfordere weitere Ausführungen. Es wurde begrüßt, dass die Vertragsstaaten in ihren Berichten ihre Vertragsvorbehalte erläutern müssten, da dies dazu dienen könne, die Vertragsstaaten anzuregen, ihre Vorbehalte zu analysieren und einen Zeitplan für deren Zurückziehung aufzustellen.

31. Die "First Lady's Save Our Youths Campaign" (Nigeria) schlug vor, dass die Leitlinien Angaben über Hinrichtungen und außergerichtliche Tötungen, HIV/Aids, Menschenrechtserziehung und Armutsbekämpfung enthalten sollten, insbesondere im Zusammenhang mit indigenen Bevölkerungsgruppen.

32. Die Frauenrechtsorganisation "International Women's Rights Action Watch" (IWRAP) unterstrich, wie notwendig ein gut organisierter institutioneller Rahmen für die Berichterstattung sei, in dem auch ständige, integrierte und auf dem entsprechenden Niveau angesiedelte Fachkenntnisse in geschlechtsspezifischen Fragen vorhanden seien. Eine Aufschlüsselung der Daten nach Geschlecht wurde als eine wesentliche Voraussetzung für jede Diskriminierungsanalyse angesehen. Die Vorschläge betreffend die Periodizität seien Anbetracht der umfassenden Auflagen im gemeinsamen Grundlagendokument und anderer den Berichterstattungsprozess beeinflussender Faktoren möglicherweise unrealistisch. Die IWRAP erkannte sowohl die positiven als auch die negativen Aspekte an, die mit der Aufnahme der Punkte Nichtdiskriminierung und Gleichstellung in das gemeinsame Grundlagendokument einhergehen. Es sei höchst wünschenswert, mit diesen Fragen an alle Vertragsorgane heranzutreten, es gebe jedoch Schwierigkeiten mit der in den vorgeschlagenen Leitlinien enthaltenen Definition des Begriffs Diskriminierung gegenüber der Definition im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und der Bezeichnung der Frauen als "Gruppe". Angesichts der im Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau vorhandenen Fachkenntnisse und der zeitlichen und arbeitsmäßigen Engpässe, denen sich die anderen Ausschüsse in Bezug auf eine ausführliche Beschäftigung mit geschlechtsspezifischer Diskriminierung gegenübersehen, wurde vorgeschlagen, dass sich die Angaben im gemeinsamen Grundlagendokument auf Informationen über Verfassungen, Gesetze, Politik, Rechtsbehelfe und Daten beschränken sollten und die Analyse der Hindernisse und Auswirkungen dem vertragsspezifischen Dokument vorbehalten bleiben sollte.

33. Die Frauenrechtsorganisation "International Women's Rights Action Watch Asia Pacific" (IWRAP Asia-Pacific) führte Gespräche mit Frauenrechtsaktivisten und legte eine Zusammenfassung der von diesen vorgebrachten Auffassungen vor. Es wurde einhellig die Meinung vertreten, dass die Vorschläge Vorteile bringen würden: durch die Begünstigung eines systematischen, ganzheitlichen Ansatzes zur Förderung, zum Schutz und

zur Überwachung der Menschenrechte; durch die Stärkung der Interdependenz und Unteilbarkeit der Rechte und folglich der durchgängigen Berücksichtigung der Frauenrechte; durch die Erweiterung der Bereiche, in denen die Vertragskonformität der Vertragsstaaten geprüft wird; durch die Schaffung von mehr Ansatzpunkten für das Eintreten für Frauenrechte. Besorgnisse wurden geäußert bezüglich der Definition des Begriffs "Kongruenz" wie er in den Leitlinien angewendet wird, insbesondere im Hinblick auf Nichtdiskriminierung und Gleichstellung. Es wurde die Meinung vertreten, dass bei der Berichterstattung über kongruente Rechte die fortschrittlichsten Standards zur Anwendung kommen sollten und dass denjenigen Ausschüssen, deren Mandat in der Diskriminierungsbeseitigung besteht, bei der Festlegung des Geltungsinhalts dieser kongruenten Bestimmungen höchster Stellenwert eingeräumt werden sollte. Es wurde nahe gelegt, dass Frauenrechtsfragen in vielen anderen Bereichen des gemeinsamen Grundlagendokuments berücksichtigt werden könnten und dass Maßnahmen ergriffen werden sollten, um sicherzustellen, dass diejenigen, die das gemeinsame Grundlagendokument zur Vorlage bei allen Ausschüssen zusammenstellen, die Frauenrechte nicht marginalisieren. Die Notwendigkeit technischer Hilfe wurde hervorgehoben. Eine Reihe von Hintergrunddokumenten, in denen die Auswirkungen der Vorschläge insbesondere auf die Kontrollfunktion des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW) untersucht werden, waren den Bemerkungen von der IWRAW Asia-Pacific beigefügt.

34. Das Zentrum für Frauenforschung Kharkiv (Ukraine) stellte fest, dass mit dem Leitlinienentwurf für Konsistenz bei der Berichterstattung gesorgt und die Berichtsprüfung erleichtert werde. Es vertrat die Auffassung, dass die Berichterstattung über das gesamte Spektrum der Menschenrechtsbestimmungen eine unerlässliche Voraussetzung dafür sei, das Ausmaß des Schutzes und der Verwirklichung der Menschenrechte in jedem Land objektiv bewerten zu können. Es befürchtete jedoch, dass die tatsächliche Umsetzung des vorgeschlagenen Ansatzes problematisch sein könne. Vor allem meinte es, dass angesichts des vorgeschlagenen Inhalts des gemeinsamen Grundlagendokuments die Begrenzung der Seitenanzahl nicht realistisch sei, und bat um Klärung, wie und in welchen Abständen das gemeinsame Grundlagendokument aktualisiert werden solle. Die in den jeweiligen Verträgen vorgesehene Periodizität der Berichterstattung wurde ebenso angesprochen wie die Bedeutung von allgemeinen Bemerkungen, wenn es darum geht, den Staaten vertragspezifische Anleitungen für die Berichterstattung über bestimmte Rechte zu erteilen. Es wurde vorgeschlagen, dass die Vertragsorgane gemeinsame allgemeine Bemerkungen annehmen. Die Aufnahme des Punktes Nichtdiskriminierung in das gemeinsame Grundlagendokument wurde begrüßt, es wurde jedoch die Frage der Unvereinbarkeit von vorläufigen Sondermaßnahmen, die im Rahmen einiger Verträge verlangt werden, mit den Bestimmungen anderer Verträge angesprochen. Des Weiteren wurden folgende Fragen aufgeworfen: ob die Staaten, die ihre Erstberichte bereits einem Vertragsorgan vorgelegt haben, ein gemeinsames Grundlagendokument erstellen müssten; die institutionellen Regelungen für die Berichterstattung auf nationaler Ebene; die Notwendigkeit, die Leitlinien vor der endgültigen Verabschiedung in der Praxis zu erproben; die Auswirkungen einer koordinierten Berichterstattung auf die Vorlage von NGO-Informationen bei den Vertragsorganen.

35. Der "National Council of Women of New Zealand" lobte die klare Darstellungsweise und die durchdachten Begründungen für die Vorschläge. Er war der Auffassung, dass die Umsetzung dieser Vorschläge es den Vertragsstaaten ermöglichen würde, unter Vermeidung von Doppelangaben ihre Berichterstattung zu straffen und den für die Erstellung jedes Einzelberichts benötigten Arbeitsaufwand zu verringern, sodass es zu einer

rascheren Erstellung und Vorlage der Berichte im Einklang mit den Verträgen kommen könnte. Das Konzept einer harmonisierten Berichterstattung über die Umsetzung der Menschenrechtsverträge auf der Grundlage des Modells eines gemeinsamen Grundlegendokuments und eines vertragsspezifischen Dokuments fand die Zustimmung des Rates, der die Auffassung vertrat, dass es eine Grundlage an Informationen, einschließlich statistischer Angaben, gebe, die allen Verträgen gemeinsam ist und sich wiederholen würde, falls sie in verschiedenen Einzelberichten enthalten wäre. Der Rat äußerte Bedenken hinsichtlich der Abwicklung des Berichterstattungsprozesses und hielt es für ideal, wenn die Vertragsstaaten den Vertragsorganen Berichte in einem geschlossenen Zyklus vorlegen würden. Die Vertragsorgane müssten sicherstellen, dass die Berichte, sobald sie eingereicht sind, ohne große Verzögerung geprüft werden.

36. Die Gruppe der nichtstaatlichen Organisationen für das Übereinkommen über die Rechte des Kindes begrüßte den Leitlinienentwurf, mit dem die Wichtigkeit des Berichterstattungsprozesses an sich hervorgehoben werde. Die Schaffung von interministeriellen Redaktionsausschüssen wurde angeregt als ein wichtiger erster Schritt zur Gewährleistung wirksamer Konsultationen, wenngleich Datenerhebungssysteme komplexer und kostspieliger seien und technische Hilfe erforderten. Die Menge der verlangten statistischen Angaben solle kein Hindernis darstellen für die fristgerechte Vorlage der Berichte. Bedenken wurden geäußert in Bezug auf den Umfang des gemeinsamen Grundlegendokuments im Vergleich zu demjenigen des vertragsspezifischen Dokuments. Die Gruppe schlug vor, dass Informationen über die Punkte Dezentralisierung, Föderalisierung und Delegation im allgemeinen Rahmen für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte enthalten sein sollten, entsprechend der Praxis des Ausschusses für die Rechte des Kindes. Sie wies darauf hin, dass die vom Ausschuss für die Rechte des Kindes ermittelten über 40 verschiedenen Arten der Diskriminierung betreffend Kinder im Abschnitt über die kongruenten Bestimmungen nicht berücksichtigt würden. In Bezug auf die Empfehlungen zur Periodizität wurden ebenso Zweifel geäußert wie in Bezug auf den Vorschlag, dass die Vertragsstaaten alle ihre Berichte nicht gestaffelt, sondern gleichzeitig vorlegen sollten. Es wurde angeregt, dass die Ausschüsse die Prüfung der Berichte zwei Jahre im Voraus einplanen sollten, unabhängig davon, ob die Berichte bereits vorlägen oder nicht, und dass die Umsetzung eines Vertrags auch dann geprüft werden solle, wenn ein entsprechender Bericht nicht vorliegt.

Anhang 1.

Offizielle Standpunkte der Vertragsorgane zu den vorgeschlagenen harmonisierten Leitlinien

A. Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung

64. Tagung
23. Februar-12. März 2005

Punkte, die für den Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung von besonderem Interesse sind und in ein (konsolidiertes) erweitertes Grundlagendokument aufgenommen werden sollten

1. Demografische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Merkmale des Staates:
 - i. Wesentliche ethnische und demografische Merkmale der Bevölkerung; Anteil der Bevölkerung in ländlichen beziehungsweise städtischen Gebieten; Anteil der Bevölkerung unterhalb der nationalen Armutsgrenze; Alphabetenquote; Beschäftigung und Arbeitslosenquote. Diese Angaben sollten in einen geschlechtsspezifischen Kontext gestellt werden, und unter besonderer Berücksichtigung des wirtschaftlichen und sozialen Status der Frau.
 - ii. Inflationsrate;
 - iii. Bildungssysteme und Gesundheitsdienste und Zugang rassischer, ethnischer oder kultureller Gruppen zu diesen.
2. Verfassungsmäßige, politische und rechtliche Ordnung des Staates:
 - i. Politischer und rechtlicher Rahmen des Staates: Regierungsform, Wahlsystem, Aufbau der Legislativ-, Exekutiv- und Rechtsprechungsorgane;
 - ii. Maßnahmen zur Gewährleistung der gleichberechtigten Mitwirkung rassischer, ethnischer oder kultureller Gruppen in staatlichen Einrichtungen und öffentlichen Verwaltungsinstitutionen (geschlechtsspezifischer Kontext).
3. Allgemeiner Rahmen für den Schutz der Menschenrechte:
 - i. Für den Schutz der Menschenrechte zuständige Gerichts-, Verwaltungs- oder sonstige Organe; den Opfern zur Verfügung stehende Rechtsbehelfe; Menschenrechtsverträge, die in die nationale Rechtsordnung Eingang gefunden haben, und Anrufbarkeit der Menschenrechtsübereinkünfte vor Gericht; Nationale Menschenrechtsinstitutionen; Sensibilisierung von Amtsträgern für Menschenrechtsfragen und Sensibilisierung für Menschenrechtsfragen mit Hilfe von Bildungsprogrammen; Massenmedien; Rolle der Zivilgesellschaft;
 - ii. In dem jeweiligen Staat in Kraft befindliche internationale und regionale Menschenrechtsübereinkünfte mit Bezug auf Rassendiskriminierung;

- iii. Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung: Allgemeine Verpflichtung des Staates zur Diskriminierungsbeseitigung und Gleichstellungsförderung (im Recht und in der Praxis); Größere Probleme bei der Umsetzung der Übereinkommensbestimmungen; Maßnahmen zur Reduzierung wirtschaftlicher, sozialer und anderer Ungleichheiten.

4. Maßnahmen, die gewährleisten, dass alle Einwohner eines Staates über die Menschenrechtsübereinkünfte informiert sind.

B. Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau

32. Tagung
10.-28. Januar 2005

Die Bemerkungen des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau sind in Dokument HRI/MC/2005/6/Add.1 enthalten.

C. Menschenrechtsausschuss

83. Tagung
14. März-1. April 2005

Auf seiner zweiundachzigsten Tagung (2246. Sitzung vom 1. November 2004) und seiner dreiundachzigsten Tagung (2264. Sitzung vom 21. März 2005) prüfte der Menschenrechtsausschuss die Vorschläge zu den "Leitlinien für ein erweitertes Grundlagendokument und vertragsspezifische Berichte sowie harmonisierte Leitlinien für die Berichterstattung gemäß den internationalen Menschenrechtsverträgen".

Dem Ausschuss lagen folgende Dokumente zur Prüfung vor:

- Mitteilung des Generalsekretärs über die effektive Anwendung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte, einschließlich der Berichtspflichten aufgrund der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte (A/59/254);
- Bericht des Sekretariats über Leitlinien für ein erweitertes Grundlagendokument und vertragsspezifische Berichte sowie harmonisierte Leitlinien für die Berichterstattung gemäß den internationalen Menschenrechtsverträgen (HRI/MC/2004/3);
- Bericht des Generalsekretärs mit dem Titel "In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle" (A/59/2005);
- Bericht des Menschenrechtsausschusses (A/59/40, Vol. I);
- Kurzprotokoll der 2246. Sitzung des Menschenrechtsausschusses (CCPR/C/SR.2246).

Nach sorgfältiger Prüfung der oben genannten Dokumente macht der Menschenrechtsausschuss folgende Bemerkungen:

1. Der Ausschuss befürwortet das Konzept eines erweiterten Grundlagendokuments und vertragsspezifischer Berichte, um die Staaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu unterstützen, die sie gegenüber den Vertragsorganen einge-

gangen sind, und um Einheitlichkeit und Komplementarität zwischen den verschiedenen Vertragsorganen zu fördern.

2. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass das erweiterte Grundlagendokument – als ein Bericht, der allen Vertragsorganen gemein ist – Folgendes enthalten sollte:

a) Insbesondere:

i. Allgemeine Sachinformationen und statistische Angaben über den berichterstattenden Staat (demografische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Merkmale des Staates; verfassungsmäßige, politische und rechtliche Ordnung des Staates);

ii. Der allgemeine Rahmen für den Schutz der Menschenrechte (Annahme der internationalen Menschenrechtsnormen; allgemeiner rechtlicher Rahmen für den Schutz der Menschenrechte auf nationaler Ebene, allgemeiner Rahmen für die Förderung der Menschenrechte auf nationaler Ebene, Rolle des Berichterstattungsprozesses bei der Förderung der Menschenrechte auf nationaler Ebene; andere Informationen bezüglich die Menschenrechte).

b) In Bezug auf die Angaben über die Umsetzung der in den vorgeschlagenen Leitlinien festgelegten materiellen Menschenrechtsbestimmungen (HRI/MC/2004/3), die allen oder mehreren der sieben internationalen Verträge gemeinsam sind, ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Empfehlung, die Angaben zu den Punkten Nichtdiskriminierung und Gleichstellung, wirksame Rechtsbehelfe und Verfahrensgarantien miteinander zu verbinden, angesichts der spezifischen Ansätze, die von den einzelnen Vertragsorganen bezüglich dieser Bestimmungen verfolgt werden, eine Klärung und Gespräche erfordert.

3. Das vertragsspezifische Dokument, im Falle dieses Ausschusses ein Dokument spezifisch zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, sollte ausschließlich oder hauptsächlich solche Angaben beinhalten, die für das betroffene Vertragsorgan von Belang sind. Der Terminus "vertragsspezifisches Dokument" gilt sowohl für den Erstbericht als auch für die darauf folgenden periodischen Berichte. Der Erstbericht an den Menschenrechtsausschuss sollte alle Angaben über die Umsetzung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte enthalten, die sich nicht in dem erweiterten Grundlagendokument finden. Die darauf folgenden Berichte sollten dafür enger gefasst sein und sich ausschließlich mit den vom Ausschuss in seinen abschließenden Bemerkungen vorgebrachten Bedenken und Fragen befassen, wobei es dem Staat selbstverständlich jederzeit freisteht, den Ausschuss auf weitere Informationen aufmerksam zu machen, die für die Umsetzung des Vertrags maßgeblich sind.

4. Zwischen den verschiedenen Mechanismen, zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, gleichviel, ob es sich dabei um Vertragsorgane handelt oder nicht, sollte eine möglichst enge Zusammenarbeit hergestellt, gefestigt bzw. allmählich aufgebaut werden. Eine solche Zusammenarbeit sollte insbesondere einen breiteren Informationsaustausch ermöglichen, Konsultationen über Fragen von gemeinsamem Interesse erleichtern und die Organisation von Gesprächen gestatten, bei denen, soweit möglich, gemeinsame oder ähnliche Lösungen oder Lösungsansätze für die bestehenden Probleme entwickelt werden können.

D. Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen

2. Tagung
25.-29. April 2005

Herr Kamel Filali, Berichterstatter für die Harmonisierung der Berichterstattung an die Vertragsorgane, führte mit dem Ausschuss auf seiner am 26. April 2005 abgehaltenen 12. Sitzung Gespräche über den Entwurf der Leitlinien für ein erweitertes Grundlagendokument und vertragsspezifische Berichte sowie harmonisierte Leitlinien für die Berichterstattung gemäß den internationalen Menschenrechtsverträgen (HRI/MC/2004/3). Der Ausschuss stimmte grundsätzlich damit überein, dass die Leitlinien für ein erweitertes Grundlagendokument und vertragsspezifische Berichte die richtige Vorgehensweise im Hinblick auf die Harmonisierung und Vereinfachung der Berichterstattung darstellen. Es würde begrüßt, wenn die Vertragsstaaten derweil einfache Berichte vorlegten, wenn möglich unter Anwendung der vom Ausschuss verabschiedeten Berichterstattungsleitlinien. Diese Leitlinien beinhalten eine Bezugnahme auf das erweiterte Grundlagendokument, und somit steht den Vertragsstaaten offen, sich für die Option des erweiterten Grundlagendokuments und vertragsspezifischen Berichts zu entscheiden. In diesem Zusammenhang betonte der Ausschuss, dass die Harmonisierung der von den Vertragsorganen angewendeten Arbeitsmethoden nicht dazu führen dürfe, dass die Kernzuständigkeit der Vertragsorgane eingeschränkt werde.

E. Ausschuss für die Rechte des Kindes;

39. Tagung
17. Mai-3. Juni 2005

Der Ausschuss stimmt der den vorläufigen Leitlinien zugrunde liegenden Annahme zu, dass die Erstellung eines einzigen Berichts pro Vertragsstaat über die Umsetzung aller Menschenrechtsverträge aus mehreren Gründen keine durchführbare Option darstellt. Es wäre sehr schwierig, mit nur einem Bericht allen spezifischen Bestimmungen der verschiedenen Verträge gerecht zu werden und folglich unwahrscheinlich, dass auf diese Weise eine fristgerechte Berichterstattung begünstigt würde.

Der Ausschuss ist mit der vorgeschlagenen Berichterstattungsstruktur, nämlich einem erweiterten Grundlagendokument und einem vertragsspezifischen Bericht, einverstanden.

Der Ausschuss ist mit dem allgemeinen Aufbau und Inhalt der Leitlinien für die Erstellung eines gemeinsamen Grundlagendokuments einverstanden, würde jedoch gerne folgende Bemerkungen machen:

1. Die Gemeinsame Tagung der Ausschüsse schlug in ihren Empfehlungen aus dem Jahr 2003 vor, dass in das gemeinsame Grundlagendokument Angaben über materielle Menschenrechtsbestimmungen aufgenommen werden sollten, die allen oder mehreren Verträgen gemeinsam sind. Der Ausschuss stellt fest, dass Teil III der Leitlinien, in dem diese materiellen Menschenrechte behandelt werden, auf das Recht auf Nichtdiskriminierung und damit zusammenhängende Punkte wie die Gleichheit vor dem Gesetz und vorläufige Sondermaßnahmen zum Schutz gefährdeter Bevölkerungsgruppen beschränkt ist. Der Ausschuss akzeptiert diese Beschränkung aus

bestimmten Gründen, unter anderem, weil der Reformprozess durch die Aufnahme von einer größeren Anzahl an gemeinsamen Menschenrechtsbestimmungen möglicherweise beträchtlich verzögert würde. Es ist wichtig, dass Vertragsstaaten, die dieses neue Berichtsverfahren anwenden möchten, dies so bald wie möglich tun können.

2. Der Ausschuss stellt fest, dass in den Leitlinien ziemlich konkrete und detaillierte Angaben über die Umsetzung des Rechts auf Nichtdiskriminierung und damit zusammenhängende Punkte - wie in Teil III dargelegt - verlangt werden und würde gerne wissen, welche Auswirkungen dies auf die Berichterstattung gemäß den verschiedenen Menschenrechtsverträgen haben könnte, und insbesondere auf die Berichterstattung gemäß denjenigen Menschenrechtsverträgen, die auf die Beseitigung von Diskriminierung ausgerichtet sind. Es scheint notwendig, die Punkte zum Thema Diskriminierung, die im vertragspezifischen Bericht zu behandeln sind, genau festzulegen.
3. Der Ausschuss würde gerne wissen, warum nicht wenigstens ein beträchtlicher Teil der in Teil III in Abschnitt K (Partizipation) verlangten Angaben in Teil I in Abschnitt B (Allgemeine verfassungsmäßige, politische und rechtliche Struktur) aufgenommen werden könnte;
4. Was die Erstellung des gemeinsamen Grundlagendokuments anbelangt, möchte der Ausschuss hervorheben, wie wichtig die aktive Einbeziehung von NGOs und anderen Teilen der Zivilbevölkerung sowie der Organisationen der Vereinten Nationen ist, insbesondere in Bezug auf die Angaben, die nach Teil III bereitzustellen sind. Die Menschenrechts-Vertragsorgane sollten auf den ihrer nächsten Tagung vorausgehenden Treffen und/oder Konsultationen die NGOs und die Organisationen der Vereinten Nationen dazu anregen, zusätzliche Informationen bereitzustellen - nicht nur für den vertragspezifischen Bericht, sondern auch für das gemeinsame Grundlagendokument, und hier insbesondere Teil III. Zum Schluss wird mit Nachdruck festgestellt, dass der Ausschuss die Empfehlung (Ziffer 10 des Entwurfs) uneingeschränkt unterstützt und betont, der zufolge die Vertragsstaaten erwägen sollten, einen geeigneten institutionellen Rahmen zu schaffen, der nicht nur der Erstellung des gemeinsamen Grundlagendokuments, sondern auch aller anderen vertragspezifischen Berichte dient. Es ist zweifelsohne wichtig, dass die Vertragsorgane sich bemühen, ihre Berichterstattungsleitlinien zu straffen und zu harmonisieren, um eine fristgerechte Berichterstattung durch die Vertragsstaaten zu erleichtern. Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass die harmonisierten Leitlinien oder andere Bemühungen ohne einen solchen institutionellen Rahmen höchst wahrscheinlich nicht die gewünschte Wirkung, d. h. eine qualitativ hochwertige, fristgerechte Berichterstattung gemäß allen Menschenrechtsverträgen, haben werden.

Anhang 2

Kongruenz der materiellen Bestimmungen der sieben grundlegenden internationalen Menschenrechtsverträge

	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung	Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau	Ausschuss gegen Folter	Ausschuss für die Rechte des Kindes	Ausschuss für Wanderarbeitnehmer
	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel
Recht auf Selbstbestimmung	1	1					
Öffentlicher Notstand; Beschränkung und Außerkraftsetzung von Rechten	4; 5	4; 5	1(2); 1(3)		2(2); 2(3)	13(2); 14(3); 15(2)	
Durchführung des Übereinkommens; Präventivmaßnahmen			7	5; 3	10; 11	19(2); 33; 35	
Durchführung des Übereinkommens; Erlass von Rechtsvorschriften	2(1); 2(3)	2(2)	2(2); 4; 5	3; 2(a)	2(1)	4	
Durchführung des Übereinkommens; gesetzliche Strafbarkeit von Verstößen			4(a); 4(b)	(2b); 11(2a)	4; 5; 6; 7; 8; 9;		
Nichtdiskriminierung; Gleichheit vor dem Gesetz; allgemeine Politik	2(2); 3	2(1); 3; 26	2(1); 5(a)	2; 15(1); 9-16		2	7; 18; 25; 27
Rechte von Gruppen, die Opfer von Diskriminierung sind (Sondermaßnahmen)	2(3)	27	1(4); 2(2)	4; 14;		22; 23; 30	
Recht auf effektiven Rechtsschutz		2(3)	6	2(c)	14	37(d); 39	16(9)
Recht auf Verfahrensgarantien		14; 15; 16	5(a)	15	12; 13; 14; 15	12(2); 37(d); 40	16(5)(6)(7)(8); 18
Recht auf Staatsangehörigkeit		24(3)	5(d-iii)	9		7; 8	29
Politische Rechte und Zugang zu öffentlichen Ämtern		25	5(c)	7; 8		18(2)(3); 26; 23(3)(4)	41; 42(3)
Recht auf Leben; Recht auf körperliche und geistig-seelische Unversehrtheit; Sklaverei, Zwangsarbeit und Menschenhandel	6*; 10*; 11*; 12*	6; 7; 8;		6	1; 16	6; 11; 19; 34; 32; 35; 33; 36; 37(a)	9; 10; 11;
Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person		9; 10; 11	5(b)			37	16

	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung	Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau	Ausschuss gegen Folter	Ausschuss für die Rechte des Kindes	Ausschuss für Wanderarbeitnehmer
	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel	Artikel
Recht auf Freizügigkeit, Recht auf Zugang zu jedem öffentlichen Ort; Ausweisung und Auslieferung		12; 13	5(d-i); 5(d-ii); 5(f)	15(4)	3	10	8; 22; 39; 56
Recht auf Schutz der Privatsphäre; Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit	15(1)(a)*	17; 18	5(d-vii)			14; 16	12; 14
Recht auf Meinungsfreiheit und Recht der freien Meinungsäußerung	15*	19; 20	5(d-viii); 4(a); 4(c)			12; 13	13
Recht auf friedliche Versammlung und Vereinigung	8	21; 22	5(d-ix); 4(b)			15	40
Recht, zu heiraten und eine Familie zu gründen; Schutz der Familie, der Mutter und des Kindes	10	23; 24	5(d-iv)	16; 12; 4(2); 5(b); 11(2)		16; 18; 19; 20; 22; 23; 33; 34; 36; 38	44
Recht, Eigentum innezuhaben, zu erben und finanzielle Darlehen zu erhalten	15(1)(c)		5(d-v); 5(d-vi)	13(b); 15(2)			32
Recht auf Arbeit	6(1)		5(e-i)	11(1-a,b,c)			25
Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen	7		5(e-i)	11(1-d,f); 11(2); 11(3);			25; 35
Gewerkschaftliche Rechte	8	22	5(e-ii)				26; 40
Recht auf soziale Sicherheit	9		5(e-iv)	11(1-e); 13(a); 14(2-c)		26	43(e)
Recht auf angemessene Nahrung und Kleidung	11	6(1)	5(e-iii)	14(2-h)		27(3)	
Recht auf das erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit	12	6(1)	5(e-iv)	12; 14(2-b)		24	28; 43(e)
Recht auf Bildung; sonstige kulturelle Rechte	13; 14; 15	27	5(e-v); 5(e-vi)	10; 13(c); 14(2-d)		23; 24(2)(c); 28; 29; 30; 31	30; 31; 43(a)(b)(c);

* Inbegriffen je nach Auslegung durch den Ausschuss.