



Generalversammlung

Verteilung: Allgemein
8. Juli 2003

Deutsch
Original: Englisch

Achtundfünfzigste Tagung

Punkte 60 und 119 a) der vorläufigen Liste*

Stärkung des Systems der Vereinten Nationen

Menschenrechtsfragen: Durchführung der Übereinkünfte auf dem Gebiet der Menschenrechte

Schreiben des Ständigen Vertreters Liechtensteins bei den Vereinten Nationen vom 13. Juni 2003 an den Generalsekretär

Ich beehre mich, den Bericht einer internationalen Sachverständigentagung zum Thema der Reform der Vertragsorgane zu übermitteln, die vom 4. bis 7. Mai 2003 in Malbun (Liechtenstein) abgehalten wurde (siehe Anlage). Die Tagung wurde vom Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte und von der Regierung Liechten-

**Anlage zu dem Schreiben des Ständigen Vertreters Liechtensteins bei
den Vereinten Nationen vom 13. Juni 2003 an den Generalsekretär**

**Bericht einer Tagung über die Reform des Systems der Menschenrechts-
Vertragsorgane***

(Malbun, Liechtenstein, 4.-7. Mai 2003)

Inhalt

A.	Einführung	3
B.	Übergreifende Punkte.....	4
C.	Harmonisierung der Leitlinien für die Berichterstattung	4
D.	Ein einziger Bericht.....	5
E.	Erweitertes Basisdokument	6
F.	Spezifische periodische Berichte.....	6
G.	Thematische oder modulare Berichterstattung	8
H.	Periodizität der Berichterstattung	9
I.	Kapazitätsaufbau	9
J.	Verschiedenes	10

Anhang

	Zusammenfassung des Vorsitzenden	12
--	--	----

* Zuvor unter der Dokumentennummer HRI/ICM/2003/4 herausgegeben.

A. Einführung

1. Das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte und die Regierung Liechtensteins organisierten gemeinsam eine Tagung zum Zweck eines Brainstormings über die Reform der Menschenrechts-Vertragsorgane. Die Tagung fand vom 4. bis 7. Mai 2003 in Malbun (Liechtenstein) statt. Teilnehmer waren Mitglieder der Menschenrechts-Vertragsorgane, Vertreter von Staaten, Einrichtungen der Vereinten Nationen, der Interparlamentari-

- Notwendigkeit von Vertragsänderungen;
- bei einem einzigen Bericht wäre eine Zusammenfassung unvermeidlich;
- ein einziger Bericht ist keine Lösung für das Problem der Nichtvorlage von Berichten.

26. Unter bestimmten Umständen könnte die Vorlage eines einzigen Berichts die einzige Möglichkeit für kleine Staaten mit begrenzten Verwaltungskapazitäten und Mitteln sein, ihren Berichtspflichten nachzukommen.

E. Erweitertes Basisdokument

Punkte, über die Übereinstimmung erzielt wurde

27. Zweck des Basisdokuments, zu dessen gesonderter Vorlage die Vertragsstaaten rechtlich nicht verpflichtet sind, ist es, die Belastung der Vertragsstaaten durch die Berichterstattung zu verringern, indem Wiederholungen und Überschneidungen vermieden werden, und einen Dialog zu erleichtern, indem ihnen ermöglicht wird, Informationen vorzulegen, die für alle Vertragsorgane relevant sind. Die Vertragsstaaten haben jedoch die Möglichkeit, ein Basisdokument vorzulegen und regelmäßig zu aktualisieren, nicht optimal genutzt.

28. Detailliertere Leitlinien für das Basisdokument, die spezifischere Informationen vorschreiben, würden dieses für alle nützlicher machen.

29. Das Sekretariat sollte ein Hintergrundpapier mit Vorschlägen für detailliertere Leitlinien erstellen, das der Ausschussübergreifenden Tagung vorgelegt wird.

Andere Punkte

30. Ein Vertragsorgan darf nur die Fragen behandeln, die in den konkreten Bestimmungen des betreffenden Vertrags vorgesehen sind; die Basisdokumente sind in dieser Hinsicht hilfreich.

31. Überarbeitete Leitlinien für die Basisdokumente könnten die Aufnahme von Informationen über die Rolle der nationalen Menschen

tioge4.223la4.223ln,deck4(asglc0 e, 11.2(it 223)3.6i)3.8(e.880202 -1.143

- Marginalisierung bestimmter Themenkomplexe und der daran interessierten Gruppen auf nationaler Ebene;

H. Periodizität der Berichterstattung

Punkte, über die Übereinstimmung erzielt wurde

53. Die Vertragsorgane sollten ihre Zeitpläne für die Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten so weit im Voraus wie möglich aufstellen.

Andere Punkte

54. Es sollten keine Änderungen der in den Menschenrechtsverträgen enthaltenen Bestimmungen über die Periodizität der Berichterstattung empfohlen werden.

55. Die Vertragsorgane sollten das Datum für die Vorlage des nächsten periodischen Berichts der Vertragsstaaten in ihren abschließenden Bemerkungen festlegen.

56. Für alle Menschenrechtsverträge sollte ein fünfjähriger Berichtszyklus gelten.

57. Die Staaten sollten die Möglichkeit haben, die Berichte an die verschiedenen Ausschüsse zeitlich gestaffelt vorzulegen, sollten sie aber auch kurzfristig vorlegen können, wenn sie es wünschen.

58. Es sollte ein Mechanismus nach dem Muster der Ausschussübergreifenden Tagung geschaffen werden, um den Gesamtzeitplan für die Vorlage der Berichte an die Vertragsorgane zu überwachen.

59. Die Vorteile der Flexibilität bei den Periodizitätsvorschriften müssen gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Staaten abgewogen werden.

60. Die Erstellung der in den Menschenrechtsverträgen vorgeschriebenen Berichte ist ein langwieriger Prozess auf nationaler Ebene.

Kommentare

61. Die Periodizitätsvorschriften in den Menschenrechtsverträgen können nur mittels Vertragsänderungen angepasst werden.

62. Die Periodizitätsvorschriften in den Menschenrechtsverträgen haben den Zweck, eine regelmäßige und gleiche Beobachtung aller Vertragsstaaten zu gewährleisten.

63. Die Vertragsorgane sollten die Periodizitätsvorschriften flexibel anwenden.

I. Kapazitätsaufbau

Punkte, über die Übereinstimmung erzielt wurde

64. Es sollte ein Inventar der von den Einrichtungen des Systems der Vereinten Nationen angebotenen Möglichkeiten zur Unterstützung des Kapazitätsaufbaus erstellt werden.

65. Die Bemühungen zum Kapazitätsaufbau sollten mit einer Wirkungsevaluierung einhergehen.

66. Bewährte Praktiken beim Kapazitätsaufbau sollten gesammelt und verbreitet werden.

67. Der Kapazitätsaufbau muss ganzheitlich und nachhaltig sein. Er sollte einer Qualitätskontrolle unterliegen und auf die Erfüllung der Vertragsverpflichtungen und die Weiterverfolgung der Empfehlungen der Vertragsorgane gerichtet sein.

68. Der Kapazitätsaufbau sollte auch zu einem Prozess wirksamer nationaler Berichterstattung führen.

69. Von den Tätigkeiten auf dem Gebiet des Kapazitätsaufbaus, die das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), die Abteilung Frauenförderung und andere Akteure der Vereinten Nationen sowie nichtstaatliche Stellen unternehmen, wird Kenntnis genommen. Diese Anstrengungen, insbesondere soweit sie mit der Weiterverfolgung der Empfehlungen der Vertragsorgane zusammenhängen, sollten ausgeweitet und angemessen finanziert werden.

80. Alle Mitglieder von Vertragsorganen sollten in Bezug auf die Tagungen der Vorsitzenden und die Ausschussübergreifende Tagung konsultiert werden.

Andere Punkte

81. Die Tagungen der Vorsitzenden sollten zunehmend durch die Ausschussübergreifenden Tagungen ersetzt werden.

82. Für die Mitglieder der Vertragsorgane könnte eine Beschränkung auf höchstens drei Amtszeiten in einem einzelnen Vertragsorgan erwogen werden.

83. Die Kapazität des Sekretariats zur Unterstützung der Vertragsorgane sollte gestärkt werden.

84. Der Hohe Kommissar für Menschenrechte sollte eine Erklärung über den entscheidenden Wert der Arbeit der Vertragsorgane auf einzelstaatlicher Ebene abgeben.

85. Die Frage der ausgewogenen geografischen Vertretung und der ausgewogenen Vertretung von Männern und Frauen bei der Zusammensetzung der Mitglieder der Vertragsorgane sollte angegangen werden.

86. Pressemitteilungen über Tagungen der Vertragsorgane sollten von den betreffenden Vertragsorganen nach einem von jedem dieser

Anhang**Zusammenfassung des Vorsitzenden**

1. Im Folgenden findet sich die Zusammenfassung des Vorsitzenden über die Diskussionen, die am 5. und 6. Mai 2003 im Plenum der Brainstorming-Tagung über die Reform der Vertragsorgane stattfanden. Der Vorsitzende übernimmt die persönliche Verantwortung für die Zusammenfassung, die nicht von der Tagung verabschiedet wurde.
2. Die Zusammenfassung beschränkt sich auf diejenigen Plenardiskussionen, die der allgemeinen Erörterung des vom Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte erstellten Hintergrunddokuments gewidmet waren, das die Teilnehmer vereinbart hatten, als Beratungsgrundlage zu benutzen. Die Plenarsitzungen, auf denen die Berichte von Untergruppen zu bestimmten Themen erörtert wurden, sind daher nicht Gegenstand dieser Zusammenfassung. Der Inhalt und die Ergebnisse dieser Erörterungen sind Teil des von der Tagung verabschiedeten Berichts. Auf Anregung des Vorsitzes konzentrierten sich die Gespräche während dieser Sitzungen hauptsächlich auf die Frage eines "einzigsten oder konsolidierten Berichts" und eines "spezifischen Berichts"; beide Punkte finden sich auf der Liste möglicher Reformmaßnahmen, die in dem Hintergrunddokument enthalten ist.
3. In seiner Eröffnungsrede stellte Herr Bertie Ramcharan, der Stellvertretende Hohe Kommissar für Menschenrechte, fest, dass die Ideen des Generalsekretärs zur Reform des Systems der Vertragsorgane, die er in seinem Bericht "Stärkung der Vereinten Nationen: Eine Agenda für weitere Veränderungen" vorgestellt hatte, auch in der vom Amt für interne Aufsichtsdienste durchgeführten Managementüberprüfung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte wieder aufgegriffen wurden. Er stellte außerdem fest, dass die Reformbestrebungen in diesem Kontext ein fortlaufender Prozess seien, zu dem die Mitglieder, die Vertragsorgane, die Vertragsstaaten und die Zivilgesellschaft beitragen müssten, damit praktische Ergebnisse erzielt werden könnten.
4. Der Stellvertretende Hohe Kommissar regte an, eine Studie aller durch die Menschenrechtsübereinkommen geschaffenen Verpflichtungen zu erstellen, samt den entsprechenden Erläuterungen in den allgemeinen Bemerkungen oder Empfehlungen der Menschenrechts-Vertragsorgane, um den Vertragsstaaten ein vollständiges Gesamtbild ihrer rechtlichen Verpflichtungen zu vermitteln, das ihnen einen ganzheitlichen Ansatz bei deren Erfüllung ermöglichen könnte. Die Zielsetzungen des Systems der Menschenrechtsverträge sowie der Vertragsorgane im Hinblick auf die Gewährleistung der Erfüllung der Verpflichtungen sollten den Rahmen für die Reformvorschläge auf diesem Gebiet vorgeben. Darüber hinaus sollte besonders darauf abgestellt werden, wie dieses System zum innerstaatlichen Schutzsystem eines jeden Landes sowie zum System des völkerrechtlichen Schutzes beitragen könne.
5. Die Teilnehmer unterstrichen, dass das System der Menschenrechtsverträge in seiner derzeitigen Form beträchtliche Stärken aufweist. Es biete die Möglichkeit, die Erfüllung der Verpflichtungen auf dem Gebiet der Menschenrechte auf innerstaatlicher Ebene zu prüfen, und sei ein Instrument, Menschenrechtsbelange in nationale Entwicklungsstrategien zu integrieren. Das derzeitige System biete darüber hinaus einen Rahmen für die Schaffung von Gemeinschaften mit konkreten Anliegen auf dem Gebiet der Menschenrechte. Es wurde hervorgehoben, wie wichtig ein praktischer und flexibler Ansatz sei, und darauf verwiesen, dass die Arbeitsmethoden der Vertragsorgane sich mehr gemäß dem Geist als gemäß dem Buchstaben der einzelnen Verträge entwickelt hätten. Reformbemühungen seien zwar zu begrüßen, doch müsse die Aufmerksamkeit auch auf die erhebliche Zunahme der Ratifikationen seit der Weltkonferenz über Menschenrechte 1993 gelenkt werden. Einige Schwierigkeiten, denen sich Vertragsorgane gegenübersehen, seien demnach auf den Erfolg des Berichterstattungssystems zurückzuführen.

für Veränderungen auf innerstaatlicher Ebene zu machen, und dass die Berichterstattung als kontinuierlicher und periodischer Prozess und nicht als einmaliges Ereignis anzusehen sei. In diesem Zusammenhang sei es unerlässlich, Folgemaßnahmen zu den abschließenden Bemerkungen der Vertragsorgane zu treffen. Nach Auffassung mehrerer Teilnehmer kann die Praxis, internationale Berater mit der Erstellung von Menschenrechtsberichten zu beauftragen, dem notwendigen Engagement der Staaten bei der Berichterstattung abträglich sein, durch die ja Fortschritte bei der Umsetzung gewährleistet werden sollen. Die Verantwortung für die Erstellung von Menschenrechtsberichten liege bei den Regierungen, und nichtstaatliche Organisationen und andere sollten zwar an dem Prozess beteiligt sein, jedoch bei der Erstellung der Berichte nicht die Führungsrolle übernehmen.

11. Es sei wichtig zu ermitteln, aus welchen Gründen keine Berichte vorgelegt würden. Es könne sich um politische Gründe handeln, doch sehr häufig hätten sie mit fehlenden personellen und finanziellen Mitteln und Kapazitäten zu tun. In einigen Fällen könne die unterlassene Berichterstattung darauf zurückzuführen sein, dass der Eindruck bestehe, der Prozess sei gleich einem Gerichtsverfahren von Konfrontation geprägt. Einige Teilnehmer regten an, dass die betreffenden Vertragsorgane mit den Staaten, die keine Berichte vorgelegt hätten, zusammentreffen könnten, um Hindernisse bei der Berichterstattung zu erörtern und diesbezügliche Vorschläge und Anregungen abzugeben. Einige wenige Teilnehmer empfahlen auch, dass die Vertragsstaaten auf die Nichtvorlage von Berichten durch andere Vertragsstaaten reagieren sollten und dass Fälle der Nichtvorlage von Berichten auf den Tagungen der Vertragsstaaten der jeweiligen Verträge erörtert werden sollten. Dies wäre eine logische Folge der Tatsache, dass die Berichterstattung an die Vertragsorgane eine rechtliche Verpflichtung der Staaten gegenüber den anderen Vertragsstaaten und nicht gegenüber den Vertragsorganen selbst sei. Die Praxis der meisten Vertragsorgane, die Situation in Vertragsstaaten, deren Berichte lange überfällig waren, ohne Vorliegen eines Berichts zu prüfen, wurde von einigen Teilnehmern begrüßt, während andere diese Praxis als Überschreitung der Vertragsbestimmungen ansahen.

12. Die Bemühungen zum Kapazitätsaufbau, die das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, andere Teile des Sekretariats, einschließlich der Abteilung Frauenförderung, und andere Einrichtungen der Vereinten Nationen, wie das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, durchführten, wurden begrüßt. Die Teilnehmer forderten verstärkte Anstrengungen zum Ausbau von Kapazitäten, sowohl der Staaten als auch der Zivilgesellschaft, und die optimale Nutzung der Ressourcen, die dem Amt des Hohen Kommissars und dem System der Vereinten Nationen im Allgemeinen für diesen Zweck zur Verfügung stünden. Parlamentarier wie auch Parlamentskommissionen sollten mit dem System der Menschenrechts-Vertragsorgane besser vertraut gemacht werden, insbesondere angesichts der Autorität der Parlamente, von den Regierungen Rechenschaft zu verlangen.

13. Es wurde betont, dass die Kapazitätsaufbaumaßnahmen einer Qualitätskontrolle unterliegen und nachhaltig angelegt sein müssten, anstatt in lediglich punktuellen Schulungen für Bürokraten zu bestehen, und dass entsprechende Anschlussmaßnahmen wichtig seien. Der Kapazitätsaufbau könne auch darauf gerichtet sein, den Vertragsstaaten bei der Aufstellung von Strukturen und Rahmen, beispielsweise speziell zuständigen Stellen, behilflich zu sein, die die Berichterstellung koordinierten. Durch entsprechende Strategien müsse außerdem sichergestellt werden, dass das System der Menschenrechtsverträge auch Gegenstand der Menschenrechtserziehung sei. Die Koordinierung und Zusammenarbeit im gesamten System der Vereinten Nationen, einschließlich durch die Landesteamer der Vereinten Nationen, sei auf diesem Gebiet unerlässlich, ebenso wie die Evaluierung der Wirkung. Anstrengungen sollten außerdem auf den Aufbau von Vertrauensbeziehungen zu den einzelnen Vertragsstaaten gerichtet sein.

14. Mehrere Teilnehmer regten an, dass das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte ein Inventar der von den Vereinten Nationen angebotenen Kapazitätsaufbau- und

Schulungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Menschenrechte erstellen und über eine elektronische Datenbank verfügbar machen solle. Zusätzlich solle eine Zusammenstellung von bewährten Praktiken und Erfolgsgeschichten beim Kapazitätsaufbau und eine Darstellung der Wirkung des Systems der Menschenrechtsverträge auf innerstaatlicher Ebene vorgenommen werden. Die Vertragsorgane sollten aufgefordert werden, Gebiete zu benennen, auf denen ein Kapazitätsaufbau für einzelne Vertragsstaaten von Nutzen wäre. Darüber hinaus sollten Verbindungen zu anderen Prozessen wie den gemeinsamen Landesbewertungen des Entwicklungshilfe-Programmrahmens der Vereinten Nationen und den Strategiedokumenten zur Armutsbekämpfung hergestellt werden.

15. Es wurde erklärt, dass die Belastung berücksichtigt werden müsse, die das derzeitige System den Vertragsstaaten, dem Sekretariat und den Staaten auferlege. Einige Teilnehmer regten daraufhin an, dass die Staaten die Möglichkeit nutzen sollten, im Einklang mit den von ihnen im Jahr 1991 vereinbarten Leitlinien ein Basisdokument zu erstellen, das Angaben enthalte, die für alle Vertragsorgane relevant seien. Es wurde festgestellt, dass keine rechtliche Verpflichtung der Vertragsstaaten bestehe, ein Basisdokument vorzulegen, und dass zahlreiche Staaten dies auch nicht getan hätten. Nur ein geringer Teil der Staaten, die solche Dokumente vorgelegt hätten, habe sie

abschließenden Bemerkungen, in denen vorrangige Anliegen hervorgehoben würden. Zwar waren einige wenige Teilnehmer der Auffassung, dass in den abschließenden Bemerkungen keine vorrangigen Anliegen benannt werden sollten, andere erklärten jedoch, dass eine Orientierungshilfe seitens der Vertragsorgane im Hinblick auf künftige Berichte nützlich sei und zu einem anhaltenden Dialog zwischen dem Vertragsstaat und dem betreffenden Vertragsorgan führe. Darüber hinaus wurde darauf hingewiesen, dass Staaten bereits jetzt die Möglichkeit hätten, "spezifische Berichte" zu erstellen, wenn sie sich dafür entschieden, ihre periodische Berichterstattung auf von den Vertragsorganen zuvor benannte Bereiche zu konzentrieren.

19. Die Teilnehmer betonten, wie wichtig ein kohärenter Ansatz für alle Vertragsstaaten sei, der den einzelnen Vertragsorganen gleichzeitig genügend Freiraum für eigene Ansätze lasse. Manche Teilnehmer regten an, die Vertragsstaaten zur Vorlage von bis zu zwei umfassenden Berichten aufzufordern und ihnen sodann die Möglichkeit zu geben, einen spezifischen periodischen Bericht zu erstellen. Nach Prüfung zweier spezifischer periodischer Berichte oder auf Anforderung eines Vertragsorgans könnten dann umfassende Berichte vorgelegt werden. Einige Teilnehmer waren der Auffassung, dass spezifische Berichte eine Stärkung der Analysekapazitäten der Vertragsorgane und des Sekretariats erforderten, und schlugen vor, dass ein Vertragsorgan das Konzept der spezifischen Berichte als Pilotprojekt durchführen solle. Es wurde die Besorgnis geäußert, dass spezifische Berichte es den Vertragsorganen erschweren würden, ein Gesamtbild von der Umsetzung eines bestimmten Menschenrechtsvertrags durch einen Vertragsstaat zu gewinnen.

20. Einige Aufmerksamkeit galt auch der Periodizität, nach der Berichte auf Grund der Menschenrechtsverträge vorzulegen sind, und dem Umstand, dass die jeweiligen Zeitabstände von Vertrag zu Vertrag unterschiedlich sind. Während die meisten Teilnehmer die Wichtigkeit einer regelmäßigen periodischen Überprüfung der Erfüllung der Verpflichtungen auf dem Gebiet der Menschenrechte betonten, schlugen sie vor, dass Anstrengungen zur Harmonisierung der Periodizitätsvorschriften unternommen werden sollten, wobei einige feststellten, dass dies Änderungen der Verträge erfordere. Darüber hinaus wurde die Wichtigkeit der Gleichbehandlung der Vertragsstaaten hervorgehoben, gleichzeitig jedoch empfohlen, den Vertragsorganen in Bezug auf die Periodizität der Berichterstattung Flexibilität einzuräumen. Auch eine stärkere Harmonisierung der Arbeitsmethoden der Vertragsorgane wurde empfohlen, um den Vertragsstaaten ein ganzheitliches Bild von der Umsetzung der Menschenrechte zu vermitteln.

21. Mehrere Teilnehmer empfahlen die Schaffung eines Mechanismus, der es den Vertragsstaaten ermöglichen würde, die Vorlage und Vorstellung der Berichte bei den Vertragsorganen zeitlich zu staffeln, wenn sie dies wünschten. In diesem Zusammenhang merkten einige Teilnehmer an, dass die Vertragsorgane ihre Funktion, die Erfüllung der Verpflichtungen zu überwachen, wirksamer wahrnehmen könnten, wenn die Berichte über einen Zeitraum von Jahren hinweg vorgelegt und geprüft würden. Andere waren der Auffassung, dass die Erstellung und Prüfung von Berichten nicht gestaffelt erfolgen sollte, sondern dass die Erstellung der Berichte, ein zweijähriger Prozess auf nationaler Ebene, ein fortlau-

Od Pr

den könnten, insbesondere bezüglich formaler Fragen, beispielsweise der formalen Gestaltung, der Präsentation und des Umfangs, und nach welcher Methode die Berichte erstellt werden sollten. In dieser Hinsicht wiesen einige Teilnehmer darauf hin, dass bestimmte Vertragsorgane Seitenbegrenzungen für Berichte eingeführt hätten, und regten an, dass alle Vertragsorgane dies tun sollten. Einige Teilnehmer sprachen sich für die Aufnahme der allgemeinen Bemerkungen oder Empfehlungen in die überarbeiteten Leitlinien für die Berichterstattung aus. Andere stellten fest, dass weder die allgemeinen Bemerkungen noch die Empfehlungen rechtsverbindlich seien.

23. Einige Teilnehmer betonten das Potenzial der Ausschussübergreifenden Tagung als Koordinierungsstelle für Fragen, die alle Vertragsorgane betreffen. Es wurde festgestellt, dass die Ausschussübergreifende Tagung die Date