

Thesen

1. Der Schutz der Menschenrechte durch internationale Kontrollverfahren gehört zu den *legitimen Aufgaben* der internationalen Staatengemeinschaft. Ziel dieser Kontrolle muß es sein, die Einhaltung staatlicher Pflichten auf dem Menschenrechtssektor sicherzustellen. Zu diesen Pflichten gehört die Implementierung der Menschenrechte in der staatlichen Rechtsordnung, ihre konkrete Gewährleistung und prinzipiell auch die Staatenverantwortlichkeit für geschehene Menschenrechtsverletzungen. Internationale Kontrollverfahren sind jedoch gegenüber den staatlichen Schutzmechanismen nur von *sekundärer bzw. subsidiärer* Bedeutung. Ihr hauptsächlichster Zweck muß es sein, menschenrechtskonforme staatliche Strukturen herzustellen.
2. Die internationalen Kontrollverfahren sind nur zum Teil auf Menschenrechtsverletzungen ausgerichtet. Für diesen Fall aber, der *Staatenverantwortlichkeit* erzeugt, ist die *erga omnes*-Natur der Menschenrechtsverpflichtungen bedeutsam. Jeder Staat (bzw. jeder Vertragsstaat eines Menschenrechtsinstruments) hat ein rechtliches Interesse an ihrer Einhaltung, solange oder sofern das Gemeinschaftsinteresse nicht *wirksam* in zentralisierter Form wahrgenommen wird. Die bestehenden Kontrollmechanismen geben dafür im allgemeinen keine Gewähr (mit Ausnahme mancher regionaler Verfahren). Sie stellen aber auch keine "*self-contained regimes*" dar, so daß der Rückgriff auf das allgemeine Recht der Staatenverantwortlichkeit im Interesse des Menschenrechtsschutzes grundsätzlich möglich bleibt. Dies ist freilich nur eine Notlösung; zentralisierter Rechtsdurchsetzung wäre der Vorzug zu geben.
3. Es gibt im internationalen Bereich, auf universeller wie auf regionaler Ebene, eine Vielzahl von Kontrollverfahren, die in drei großen Gruppen abgehandelt werden, nämlich als Verfahren
 - a) zur länderspezifischen Routine-Kontrolle,
 - b) zur länderspezifischen Situationskontrolle und
 - c) als Beschwerdeverfahren.

Durchgehend relevante Aspekte sind dabei etwa die Verfügbarkeit des Verfahrens, die Art der Kontrollorgane (gerichtliche, quasi-gerichtliche, politische), der inquisitorische und der konziliatorische Aspekt, der Zugang zum Verfahren und die Art und Folgebehandlung der Verfahrensergebnisse.

4. Die länderspezifische Routine-Kontrolle (anhand periodischer Länderberichte) durch unabhängige Expertenorgane ist die mildeste und verbreitetste Kontrollform. Sie kämpft derzeit vorwiegend mit praktischen Pro-

blemen. Der in manchen Gremien bisher spürbare ideologisch motivierte Widerstand gegen jede Form der Evaluierung dürfte nun der Vergangenheit angehören.

5. Die länderspezifische Situationskontrolle (insbes. gem. WSR-Res. 1235 (XLII) und 1503 (XLVIII)) dient der Bekämpfung schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen. Sie verfügt über eine vertrauliche und eine öffentliche Variante und bedient sich der Einrichtung der Länder- oder thematischen Berichterstatter, welche Ermittlungs- und Vermittlungsfunktionen ausüben. Die Wirkung des politischen Drucks, der durch das Verfahren ausgeübt werden kann, soll nicht unterschätzt werden ("mobilization of shame"). Die Erfahrungen mit diesem Instrument sind jedoch gemischt. Schnelleres und wirksameres Handeln wäre vonnöten.
6. Beschwerdeverfahren finden sich im Bereich spezieller Menschenrechtsverträge, bei der ILO und in den regionalen Systemen. Diese Verfahren sind sehr unterschiedlich ausgeformt. Mit der eher seltenen Staatenbeschwerde werden in erster Linie menschenrechtswidrige *Verhaltensmuster* bekämpft. Hier zeigt sich auch die *erga omnes (partes)*-Natur der Menschenrechtspflichten am klarsten. Politische Motive und diplomatische Verhaltensweisen spielen bei diesen Verfahren eine verhältnismäßig große Rolle.
7. Mit der Individualbeschwerde tritt der einzelne dem Staat auf gleicher Ebene gegenüber und zwar in einem justizförmigen Verfahren vor einem gerichtlichen oder quasi-gerichtlichen Organ. Wesentliche Voraussetzung ist im allgemeinen die Opfereigenschaft des Beschwerdeführers; Popularklagen sind selten, doch gibt es im Sozialbereich auch die Verbandsklage. Das Verfahrensergebnis ist gewöhnlich auf die Feststellung einer Menschenrechtsverletzung gerichtet.
8. Große Unterschiede bestehen hinsichtlich des Rechtswerts der Erledigungen, die vom rechtskräftigen Urteil bis zur unverbindlichen "Auffassung" reichen. Eine Verurteilung durch den EGMR mag hingegen für einen Staat bereits die völkerrechtliche Verpflichtung beinhalten, seine Rechtslage zu ändern. Gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit von Urteilen im staatlichen Recht (*qua* Völkerrecht) bestehen Bedenken.
9. Die wahre Triebkraft hinter den internationalen Kontrollverfahren sind heute oft die *NGOs*. Sie versorgen die Berichtsverfahren mit den nötigen Informationen, lösen durch konzertierte Aktionen vielfach auch die "länderspezifische Situationskontrolle" aus und halten sie in Gang; sie stehen auch im Hintergrund vieler Individualbeschwerden und agieren auch als *amici curiae*.
10. Aus dem Nebeneinander der verschiedenen und nach Ziel und Methode sehr unterschiedlichen Kontrollverfahren resultieren keine Probleme,

vielmehr ergänzen sie einander. Innerhalb der einzelnen Gruppen jedoch mag es zu Schwierigkeiten kommen (Überlastung durch zuviele und überlappende Berichtspflichten, Konkurrenz der Beschwerdeverfahren), doch lassen sich diese mit praktischen und rechtlichen Mitteln lösen. Letzteres gilt insbesondere für das Verhältnis von universellen und regionalen Beschwerdeverfahren zueinander – ein Verhältnis, das ansonsten durch wechselseitige Ergänzung und gegenseitige Befruchtung gekennzeichnet ist.

11. Ziel der Arbeit war es, die Besonderheiten der *existierenden* internationalen Kontrollverfahren aufzuzeigen, ohne jedoch in die allgegenwärtige Reformdiskussion einzutreten. Reformen sind jedoch dringend vonnöten, um die bestehenden Verfahren, die jedes für sich ihre Funktion erfüllen, effizienter und objektiver zu gestalten und das politische Element möglichst zurückzudrängen. Das wichtigste Anliegen muß es jedoch sein, das Instrumentarium zur Bekämpfung *schwerer und systematischer* Menschenrechtsverletzungen zu stärken, deren praktische Folgenlosigkeit einen dunklen Schatten auf das ganze System der internationalen Kontrolle wirft.