

91.004

**Botschaft
betreffend den Beitritt der Schweiz zu den beiden
internationalen Menschenrechtspakten von 1966
und zu einer Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes**

vom 30. Januar 1991

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe zu zwei Bundesbeschlüssen betreffend die Genehmigung des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966 und die Genehmigung des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, ebenfalls vom 16. Dezember 1966, sowie den Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Revision von Artikel 86 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege, mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

30. Januar 1991

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Cotti

Der Bundeskanzler: Buser



Übersicht

Seiner während der letzten zwölf Jahre verschiedentlich zum Ausdruck gebrachten Absicht entsprechend unterbreitet der Bundesrat mit dieser Botschaft die beiden internationalen Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen von 1966 der Zustimmung der Räte.

Nach dem Muster der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte geben die Pakte im wesentlichen unsere freiheitlichen und individuellen Vorstellungen der Menschenrechte wieder. Der Beitritt zu diesen beiden Instrumenten wäre ein Zeichen unseres Engagements für den universellen und unteilbaren Charakter der Menschenrechte, sowohl der bürgerlichen und politischen wie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, die sich alle auf die Würde und Gleichheit der Menschen stützen, ohne Unterschied ihrer Art und Herkunft. Da sie auf universeller Ebene Staaten verbinden, deren politische, wirtschaftliche und soziale Ordnungen und deren jeweiliger Entwicklungsstand sehr verschieden sind, haben die Pakte einen kleineren gemeinsamen Nenner als die entsprechenden Konventionen des Europarates. Der Beitritt zu den Pakten hätte deshalb nicht das vorrangige Ziel, den Schutz der Menschenrechte in der Schweiz auszubauen, sondern würde vor allem ein wichtiges Anliegen unserer Aussenpolitik im universellen Rahmen verwirklichen. Mit den Pakten als vertragliche Grundlage für Interventionen in aller Welt zugunsten von Menschen, deren Rechte in schwerwiegender Weise verletzt werden, wären wir nämlich in der Lage, eine globaler ausgerichtete und kohärentere Menschenrechtspolitik zu führen.

Die vorliegende Botschaft trägt inhaltlich der Tatsache Rechnung, dass dem Beitritt zu den Pakten vor allem eine politische Bedeutung zukommt.

Botschaft

1 Einleitung

Der Bundesrat erklärte 1977, ein Jahr nach dem Inkrafttreten der Menschenrechtspakte, in seinem Bericht über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen und ihren Spezialorganisationen (BBl 1977 II 813 885 f.), dass er sowohl dem internationalen Pakt von 1966 über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wie dem internationalen Pakt von 1966 über die bürgerlichen und politischen Rechte gegenüber positiv eingestellt sei. Vier Jahre später brachte der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation Crevoisier vom 2. Juni 1981 seine Absicht zum Ausdruck, den eidgenössischen Räten einen Beitritt der Schweiz zu diesen beiden universellen Instrumenten des Menschenrechtsschutzes vorzuschlagen (Amtl. Bull. N 1981 1341). In seinem Bericht vom 2. Juni 1982 über die schweizerische Menschenrechtspolitik wiederholte der Bundesrat sein Vorhaben, die Pakte «in naher Zukunft» zu unterzeichnen und sie den Räten zur Genehmigung zu unterbreiten (BBl 1982 II 729 757 f. 789). Nachfolgend kündigte der Bundesrat dreimal in seinen Richtlinien der Regierungspolitik (1980–1983, 1984–1987, 1988–1991) an, dass den Räten eine Botschaft betreffend die Genehmigung der Pakte noch «während der laufenden Legislaturperiode» unterbreitet würde.

Die 1983 begonnenen Arbeiten des Departementes für auswärtige Angelegenheiten im Hinblick auf eine Ratifikation der Pakte konkretisierten sich Ende 1984 in einem ersten Botschafts-Vorentwurf. Weil der Termin der Abstimmung über einen Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen auf den 16. März 1986 festgelegt wurde, entschied man sich allerdings, den Ausgang dieser Abstimmung abzuwarten, bevor der Vorentwurf den betroffenen Ämtern im Rahmen des Mitberichtsverfahrens vorgelegt würde. Nach dem negativen Ergebnis der Volksabstimmung vom 16. März 1986 wurde in der Folge eines Beschlusses des Bundesrates, sich stärker an den der Schweiz offenstehenden – insbesondere juristischen – Aktivitäten der Vereinten Nationen zu beteiligen, den entsprechenden Ämtern im August 1986 der Vorentwurf einer Botschaft unterbreitet. Dieses Mitberichtsverfahren wurde nicht zu Ende geführt, weil der Bundesrat den Beschluss der Räte über die Europäische Sozialcharta abwarten wollte, bevor er ihnen eine Botschaft betreffend den Beitritt der Schweiz zu den internationalen Menschenrechtspakten unterbreitete. Nachdem die Räte die Sozialcharta nicht genehmigt hatten^{1)*)}, wiederholte der Bundesrat in seinem Bericht vom 29. Juni 1988 über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz seinen Wunsch, dass die Schweiz den zwei Pakten, die er vor allem als «ein Instrument der Aussenpolitik» (BBl 1989 I 668, Ziff. 222) betrachtet, beitrete. In seiner Antwort vom 5. Dezember 1988 auf die von 72 Nationalräten mitunterzeichnete Motion Rechsteiner vom 7. Oktober 1988, die ihn beauftragte, den Räten schnellstmöglich eine Botschaft betreffend die beiden Menschenrechtspakte zu unterbreiten, schlug der Bundesrat vor, die Motion in ein Postulat um-

*) Die Anmerkungen befinden sich am Schluss der Botschaft.

zuwandeln. Denn obwohl er sich über die Unterstützung einer Ratifikation der Pakte durch die Motion glücklich zeigte, führte er aus: «Wir möchten uns aber eine gewisse Flexibilität über den Zeitpunkt der Unterbreitung der Botschaft bewahren, da wir geplant haben, in erster Priorität die Botschaft betreffend das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung aller Formen der Rasediskriminierung aus dem Jahre 1965 vorzulegen.» (Amtl. Bull. N 1988 1920).

Weil die Ergebnisse der bei den Kantonen, politischen Parteien und interessierten Organisationen durchgeführten Vernehmlassung über dieses Abkommen und die damit verbundenen Änderungen des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes erst im Dezember 1990 veröffentlicht werden konnten, wird Ihnen eine diesbezügliche Botschaft erst im Laufe dieses Jahres unterbreitet werden können. Der Bundesrat hat sich deshalb entschieden, Ihnen die Frage eines Beitritts zu den beiden Menschenrechtspakten ohne weiteres Zuwarten zu unterbreiten.

2 Übersicht über die Geschichte und den Inhalt der Pakte

21 Allgemeines

Durch einstimmigen Beschluss der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 16. Dezember 1966 verabschiedet, sind der internationale Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte («Pakt I») und der internationale Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte («Pakt II») sowie das sich auf letzteren beziehende Fakultativprotokoll am 3. Januar 1976, respektive am 23. März 1976 in Kraft getreten. Heute gehören fast alle westlichen Länder zu den 96 Mitgliedstaaten des ersten und den 91 Mitgliedstaaten des zweiten Paktes; 13 westliche Staaten sind allerdings dem Fakultativprotokoll nicht beigetreten²⁾, das von insgesamt 50 Staaten ratifiziert wurde. Hinzuzufügen bleibt, dass die Generalversammlung am 15. Dezember 1989 ein zweites Fakultativprotokoll zum Pakt II über die Abschaffung der Todesstrafe verabschiedet hat. Bis jetzt von mehrheitlich europäischen Staaten unterzeichnet und von dreien ratifiziert, wird dieses Protokoll drei Monate nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der zehnten Ratifikationsurkunde oder Beitrittserklärung in Kraft treten³⁾.

Mit der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (BBl 1982 II 791) die «Internationale Charta der Menschenrechte» bildend⁴⁾, übertragen die beiden Pakte deren abstrakte Grundsätze in konkrete Pflichten der Mitgliedstaaten und sehen einen internationalen Mechanismus zur nicht-gerichtlichen Kontrolle der Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen vor.

Der Umstand, dass anstatt eines einzigen zwei Pakte ausgearbeitet wurden, hat es erlaubt, die durch die jeweilige Rechtsnatur und die praktische Umsetzung der darin enthaltenen Rechte bedingten Unterschiede zu berücksichtigen. Als allgemeine Instrumente zum Schutze der Menschenrechte auf universeller Ebene bilden die Pakte, obwohl rechtlich getrennt, in dem Masse eigentlich ein Ganzes, als die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte das unabdingbare Gegenstück der bürgerlichen und politischen Rechte sind, denn die Gewährleistung letzterer ist nur im Zusammenhang mit einer angemessenen

materiellen Existenz zu bewerten (Grundsatz der Unteilbarkeit der Menschenrechte)⁵⁾.

Den Pakten sind zwei wichtige Bestimmungen gemeinsam: die eine über das Selbstbestimmungsrecht der Völker und ihr Recht, über Naturschätze und deren Ausbeutung ausschliesslich und alleine zu verfügen (Art. 1), und die andere über das Gleichheitsgebot von Mann und Frau in bezug auf die in den Pakten enthaltenen Rechte (Art. 3).

22 **Pakt I**

Pakt I enthält einen Katalog wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte (Art. 6-15), zu deren vollen Verwirklichung sich jeder Vertragsstaat unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten und mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzliche Massnahmen (Art. 2 Abs. 1) oder durch internationale Unterstützung und Zusammenarbeit (Art. 23), verpflichtet. Dies zeigt deutlich den programmatischen Charakter all dieser Rechte, die ohne jede Diskriminierung zu gewährleisten sind (Art. 2 Abs. 2)⁶⁾ und nur solchen Einschränkungen unterworfen werden dürfen, die gesetzlich vorgesehen und mit der Natur dieser Rechte vereinbar sind und deren ausschliesslicher Zweck es ist, das allgemeine Wohl in einer demokratischen Gesellschaft zu fördern (Art. 4). Die einzige Massnahme, die der Pakt zu seiner Durchsetzung vorsieht, verpflichtet die Vertragsstaaten dazu, dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte⁷⁾ ausführliche Berichte über die von ihnen hinsichtlich der Beachtung der im Pakt enthaltenen Rechte getroffenen Massnahmen vorzulegen (Art. 16 ff.). So werden die Vertragsstaaten eingeladen, dem Ausschuss die allgemeine Situation in ihrem Land sowie die hauptsächlichen Programme und Institutionen zu schildern, welche sich mit den im Pakt enthaltenen Rechten befassen, die Texte der hauptsächlichen gesetzgeberischen und reglementarischen Massnahmen, Tarifverträge und einschlägigen Gerichtsurteile zu übermitteln. Weiter sollen sie über die getroffenen Massnahmen, die eingetretenen Schwierigkeiten und die erzielten Fortschritte berichten, welche die Ausübung der im Pakt anerkannten Rechte ohne Diskriminierung sicherstellen sollen, sowie auf die ihrer Ausübung allenfalls auferlegten Einschränkungen, die dafür bestehenden Gründe und die gegen Missbrauch bestehenden Sicherungen hinweisen. Aufgrund der von den Vertragsstaaten vorgelegten Berichte und des Dialogs mit ihren Vertretern nimmt der Ausschuss vom Verwirklichungsgrad der im Pakt enthaltenen Rechte Kenntnis, er bewertet diesen aber nicht, indem er zum Beispiel zwischen den Entwicklungsstufen der betroffenen Vertragsstaaten unterscheiden würde. Der Ausschuss hat bisher dem ECOSOC⁸⁾ auch noch nicht die Errichtung einer Bewertungsskala für die von den Vertragsstaaten vorgelegten Berichte vorgeschlagen, die es ihm erlauben würde, eine allgemeine Auswertung des Verwirklichungsgrades der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in den Vertragsstaaten des Paktes vorzunehmen.

Der Pakt über bürgerliche und politische Rechte garantiert die klassischen Menschenrechte und Grundfreiheiten (Art. 6–27). Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, dafür Sorge zu tragen, dass jede Person, die in diesen Rechten verletzt worden ist, das Recht hat, eine wirksame Beschwerde vor einer nach seinen Rechtsvorschriften zuständigen Stelle einzulegen (Art. 2 Abs. 3). Diese Rechte, die die Vertragsstaaten vom Zeitpunkt ihrer Ratifikation des Paktes an achten müssen, sind allen auf ihrem Gebiet befindlichen und ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ohne jede Diskriminierung zu gewähren (Art. 2 Abs. 1).

Im Falle eines öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht und der amtlich zu verkünden und unverzüglich der UNO mitzuteilen ist, können die Rechte des Paktes in dem Umfang, den die Lage unbedingt erfordert, und unter bestimmten klaren Voraussetzungen eingeschränkt werden⁹⁾ (Art. 4 Abs. 1). In gewöhnlichen Zeiten können einige dieser Rechte, gleich wie die im schweizerischen Verfassungsrecht und in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) anerkannten Rechte¹⁰⁾, durch gesetzlich vorgesehene Massnahmen, die zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind, eingeschränkt werden (Art. 12, 14, 18, 19, 21, 22)¹¹⁾. Die Massnahmen zur praktischen Umsetzung des Paktes sehen die Verpflichtung der Vertragsstaaten vor, einem aus 18 Mitgliedern bestehenden internationalen Organ, dem Ausschuss für Menschenrechte (Art. 28–39), regelmässig ausführliche Berichte über die Massnahmen, die sie zur Verwirklichung der im Pakt anerkannten Rechte getroffen haben, über die Umstände und Schwierigkeiten, die seine praktische Umsetzung behindern, und über die bei der Ausübung dieser Rechte erzielten Fortschritte vorzulegen (Art. 40 Abs. 1 und 2). So werden die Vertragsstaaten eingeladen, den rechtlichen Rahmen anzugeben, in dem diese Rechte gewährleistet sind, insbesondere ob sie den Charakter verfassungsmässiger Rechte haben oder nicht, unter welchen Voraussetzungen sie eingeschränkt werden können, ob sie für den Bürger direkt anwendbar sind oder nicht, welche Beschwerdemöglichkeiten bei behaupteter Verletzung dieser Rechte bestehen und wie diese Rechte in der Praxis angewendet werden. In seinen «allgemeinen Bemerkungen» (Art. 40 Abs. 4), zu denen die Vertragsstaaten Stellung nehmen können (Art. 40 Abs. 5), hat der Ausschuss Inhalt und Tragweite einer grossen Anzahl der im Pakt enthaltenen Rechte dargelegt, um den Vertragsstaaten behilflich zu sein, diese in der Praxis wirksam anzuwenden; diese Bemerkungen erlauben es dem Ausschuss, im Rahmen des Dialogs, den er mit den Vertretern der Vertragsstaaten anlässlich der Prüfung ihrer Berichte führt, notwendigenfalls eine bessere Achtung der durch den Pakt geschützten bürgerlichen und politischen Rechte zu verlangen.

Aufgrund einer fakultativen Vorschrift des Paktes (Art. 41) muss der Ausschuss, wenn er mit der Mitteilung eines Vertragsstaates befasst wird, der geltend macht, ein anderer Vertragsstaat komme seinen Verpflichtungen aus dem Pakt nicht nach, danach trachten, eine gütliche Regelung der Streitigkeit auf der Grundlage der Achtung der Menschenrechte herbeizuführen (Art. 42). Im übr-

gen kann der Ausschuss aufgrund eines Fakultativprotokolls zum Pakt II Mitteilungen von Einzelpersonen prüfen, die behaupten, Opfer einer Verletzung eines im Pakt niedergelegten Rechts durch einen Vertragsstaat zu sein. Aufgrund einer solchen Prüfung ist der Ausschuss lediglich befugt, seine Auffassungen dem betroffenen Vertragsstaat und der Einzelperson mitzuteilen. Im Unterschied zur EMRK, die das Eingreifen internationaler Organe mit dem Auftrag vorsieht, in einem kontradiktorischen Verfahren quasi-gerichtlichen Charakters, das in einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte oder in einer Resolution des Ministerkomitees des Europarates gipfeln kann, festzustellen, ob ein Mitgliedstaat seinen aus der Konvention fließenden Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, ist das Kontrollsystem von Pakt II nicht gerichtlich und sieht keine Sanktion im Falle der Nichteinhaltung des Paktes vor.

3 Würdigung der Bedeutung der Pakte auf universeller Ebene und aus schweizerischer Sicht

31 Die Pakte als wichtiger Beitrag zur weltweiten Achtung der Menschenrechte

Auf universeller Ebene waren die Pakte die ersten internationalen Instrumente, welche die Menschenrechte auf die Ebene rechtlicher Vorschriften gehoben haben, die dazu bestimmt sind, die gegenseitigen Beziehungen der Vertragsstaaten zu regeln und die Menschenrechte zu einem wichtigen Element der internationalen Beziehungen zu machen. Während der Grundsatz der Achtung der Menschenrechte im Völkerrecht gewohnheitsrechtliche Bedeutung erlangt hat, war es das grosse Verdienst der Pakte, einen Katalog von Menschenrechten zu errichten, deren Verletzung von jedem Vertragsstaat unabhängig von der Staatsangehörigkeit der Personen, die ihre Opfer geworden sind, geltend gemacht werden kann. Als Instrumente, auf die sich die Vertragsstaaten beziehen können, vermitteln die Pakte in der Tat eine rechtliche Grundlage für Interventionen von Vertragsstaaten, die sich für Fortschritte in der Sache der Menschenrechte in den anderen Vertragsstaaten einsetzen. Dazu tragen auch die Organe der Pakte bei, denn sie ermöglichen, dass die praktische Umsetzung dieser Instrumente durch die Vertragsstaaten kontrolliert werden kann. Im übrigen ermöglichen die Pakte als Massstab für die Achtung der Menschenrechte auch, dass Fragen der Verletzung von Menschenrechten in der Welt auf rechtlicher Ebene angegangen werden können, was der Diskussion darüber ihren rein politischen Charakter nimmt und die betroffenen Vertragsstaaten dazu verpflichtet, sich vor internationalen Gremien (z. B. vor der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen in Genf) zu rechtfertigen. Daraus folgt, dass die Pakte zu einer verstärkten Wirksamkeit des universellen Menschenrechtsschutzes beitragen.

32 Der Beitritt der Schweiz zu den Pakten als Instrument unserer Aussenpolitik

Da die Pakte Staaten auf universeller Ebene zusammenbringen, deren politische, wirtschaftliche und soziale Systeme sowie deren Entwicklungsniveaus sehr

unterschiedlich sind, haben sie einen kleineren gemeinsamen Nenner als die entsprechenden Instrumente des Europarates, was einen im allgemeinen schwächeren Schutz der Menschenrechte zur Folge hat; trotzdem und obwohl ihre Kontrollmechanismen viel weniger ausgebaut sind, kann man die Bilanz der Tätigkeiten der Organe der Pakte im grossen und ganzen positiv beurteilen und daraus schliessen, dass sie zur weltweiten Achtung und Förderung der Menschenrechte beitragen. Der Beitritt der Schweiz zu den Pakten hätte deshalb nicht in erster Linie zur Folge, den Menschenrechtsschutz in unserem Land zu verstärken, wie dies bei der EMRK der Fall ist, sondern würde vor allem ein wichtiges aussenpolitisches Ziel auf universeller Ebene verwirklichen¹²⁾. Dieses Ziel könnte allerdings nur durch den Beitritt der Schweiz zu beiden Pakten erreicht werden. Angesichts der grossen Bedeutung, die die Entwicklungsländer den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten beimessen, und in Anbetracht der wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten, welche die tiefgreifenden politischen und gesellschaftlichen Veränderungen unseres Kontinentes begleiten, muss Europa Zeichen dafür setzen, dass es der Wahrung aller Menschenrechte, der bürgerlichen und politischen sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen (vgl. oben Ziff. 2 und Anmerkung 5), auf universeller Ebene grosse Bedeutung beimisst.

Die Aktivitäten unseres Landes für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene ist eng mit dem Wertesystem verbunden, auf dem der schweizerische Staat beruht. Im Mittelpunkt seines Interesses steht die Menschenwürde. Dieses Engagement, das sich in den letzten Jahren auf bilateraler und multilateraler Ebene intensiviert hat, ist eine Konstante der schweizerischen Aussenpolitik. Dies erklärt sich aus der Tatsache, dass die Achtung der Menschenrechte eine wichtige Grundlage der nationalen und internationalen Sicherheit darstellt, ohne die ein dauerhafter, auf Stabilität und Gerechtigkeit beruhender Friede nicht möglich ist¹³⁾. In dieser Hinsicht würde der Beitritt unseres Landes zu den Pakten, die im Bereich des universellen Menschenrechtsschutzes den eigentlichen Bezugstext darstellen, zu den Bemühungen um eine erhöhte Sicherheit in der Welt beitragen; im selben Atemzug würde er die Position der Schweiz und dadurch diejenige der westlichen Staaten verstärken, die im Rahmen der für die Menschenrechte zuständigen Organe der Vereinten Nationen (vor allem der Menschenrechtskommission) dafür kämpfen, dass Demokratie, Rechtsstaat und Freiheitsrechte¹⁴⁾ auf der Welt an Boden gewinnen. Da die beiden Pakte unabdingbare Bezugstexte sowohl auf universeller Ebene als auch gegenüber den an der KSZE teilnehmenden Staaten darstellen¹⁵⁾, würden wir – wenn wir sie gegenüber anderen Vertragsstaaten anrufen könnten, die sie nicht respektieren – über eine konkretere und solidere Basis (als es die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist) verfügen, um in der Welt zugunsten von Personen zu intervenieren, deren Rechte grob missachtet worden sind¹⁶⁾.

Im Falle bewaffneter Konflikte ergänzen die Genfer Konventionen von 1949 und ihre Zusatzprotokolle die internationalen Menschenrechtspakte, die grundsätzlich – unter Vorbehalt der nach Pakt II zulässigen Derogationen – jederzeit anwendbar sind. Aus diesem Grund würde ein Beitritt der Schweiz zu den Pakten auch unsere Position im Bereich der Kodifikation und Verwirklichung des

in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechtes und unsere Interventionsmöglichkeiten zugunsten der Achtung dieses Rechts verstärken.

Schliesslich stünde ein Beitritt zu den Pakten auch im Einklang mit unserer Politik gegenüber der UNO nach dem 16. März 1986, nach welcher wir unsere aktive Beteiligung an punktuellen, uns offenstehenden UNO-Tätigkeiten, insbesondere im Bereich der rechtlichen Zusammenarbeit fortzusetzen beabsichtigen, und der Beitritt entspräche den Prioritäten unserer Aussenpolitik.

4 Die Pakte und die schweizerische Rechtsordnung

41 Inhalt der in Pakt I garantierten Rechte

Pakt I enthält gewisse Rechte, die nicht in der Europäischen Sozialcharta enthalten sind¹⁷⁾. Diese Rechte umfassen das Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie ihr Recht auf freie Verfügung über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel (Art. 1), das Recht jedes Menschen auf einen angemessenen Lebensstandard und die stetige Verbesserung seiner Lebensbedingungen, das Recht jeder Person, vor Hunger geschützt zu sein (Art. 11), das Recht auf Kultur (Art. 15) und das Recht auf Bildung¹⁸⁾ (Art. 13); in der Weise, wie es vom Pakt I garantiert wird, verlangt dieses Recht auf Bildung einen «minimal standard», wie er in der Schweiz seit langem vollumfänglich gewährleistet ist.

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, das aufgrund seiner Bedeutung im ersten Artikel beider Pakte geregelt ist, findet seine Wurzeln im Dekolonisierungsprozess der fünfziger Jahre. Es umfasst das Recht der Völker, über sich und ihre natürlichen Reichtümer und Mittel frei zu verfügen. Gemäss den Pakten ist dieses Recht Grundvoraussetzung eines wirksamen Menschenrechtsschutzes. Unserer Ansicht nach kann das Selbstbestimmungsrecht nur im Rahmen einer politischen und wirtschaftlichen Ordnung gewährleistet werden, die frei von jeglicher äusserer Einmischung ist und demokratisch gewählt wurde.

Ein anderer Aspekt des Selbstbestimmungsrechts, das Recht der Völker, frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel zu verfügen, ist heute noch eines der beherrschenden Themen des Nord-Süd-Dialoges. Da die Anerkennung eines solchen Kollektivrechts unter dem Vorbehalt der «Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit ... sowie aus dem Völkerrecht erwachsen», steht, können wir uns dieser Vorschrift in dem Masse anschliessen, als unsere wirtschaftlichen Interessen auf internationaler Ebene geschützt sind, namentlich die schweizerischen Investitionen im Ausland, welche sowohl völkergewohnheitsrechtlich und völkervertraglich abgesichert sind. Der Pakt I und die Europäische Sozialcharta unterscheiden sich dadurch, dass die im Pakt enthaltenen Rechte oftmals allgemeine Formulierungen aufweisen, die sich in der Mehrzahl der Fälle einfachen Grundsatzserklärungen annähern. Sie setzen allgemein viel geringere und weniger präzise Anforderungen als die vergleichbaren Rechte der Sozialcharta fest. Artikel 9 des Paktes I zum Beispiel, der die Anerkennung des Rechts jeder Person auf soziale Sicherheit einschliesslich Sozialversicherungen vorsieht, ist in der Schweiz schon verwirklicht, während die detaillierte und anspruchsvolle Regelung desselben Bereichs in Artikel 12 der Charta für die Schweiz nicht akzeptabel war¹⁹⁾. Ein weiteres, schla-

gendes Beispiel findet sich in Artikel 8 des Paktes I, der es erlaubt, die Ausübung des Streikrechts für Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der öffentlichen Verwaltung rechtlichen Einschränkungen zu unterwerfen. Der entsprechende Artikel der Sozialcharta liess solches nicht zu, was die Annahme durch die Schweiz ganz besonders erschwerte²⁰⁾.

Unser Land verwirklicht alle in Pakt I gewährleisteten Rechte. Die Ratifikation von Pakt I ist vereinbar mit unserer Rechtsordnung, unseren demokratischen Strukturen sowie unseren Grundvorstellungen in der Sozialgesetzgebung und im Arbeitsrecht und bewegt sich auf der vom Bundesrat in bezug auf die IAO-Konventionen vorgegebenen Linie²¹⁾.

42 Inhalt der in Pakt II garantierten Rechte; Vorbehalte des schweizerischen Rechts

421

Die in Pakt II garantierten Rechte sind den in der EMRK und deren Zusatzprotokollen gewährleisteten ähnlich, wobei der Pakt gewisse Rechte kennt, die entweder nicht in den Instrumenten des Europarates enthalten sind oder weiter als die dortigen Verpflichtungen gehen:

- Das Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie ihr Recht auf freie Verfügung über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel (Art. 1; vgl. Ziff. 41).
- Das Recht jedes Menschen, dem die Freiheit entzogen ist, menschlich und mit Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde behandelt zu werden. Dies beinhaltet insbesondere die Pflicht, Schuldige von Verurteilten und jugendliche Delinquenten von Erwachsenen zu trennen und verschieden zu behandeln (Art. 10, vgl. zu diesem Punkt Ziff. 422).
- Das Recht auf Wahrung des Privatlebens (vgl. Art. 8 EMRK) und auf Schutz vor rechtswidrigen Beeinträchtigungen der Ehre und des Rufes (Art. 17). Diese Rechtsgüter sind in der Schweiz durch den dritten Titel des Strafbuches betreffend die strafbaren Handlungen gegen die Ehre und den Geheim- oder Privatbereich geschützt (Art. 173 ff. StGB).
- Das Verbot der Kriegspropaganda und jeden Eintretens für nationalen, rassischen oder religiösen Hass (Art. 20, vgl. zu diesem Punkt Ziff. 422).
- Das Recht eines jeden Kindes auf Schutzmassnahmen, welches das Recht auf einen Namen und eine Staatsangehörigkeit umfasst²²⁾ (Art. 24). Diese Forderungen sind im schweizerischen Recht erfüllt; das ist namentlich in bezug auf das Recht des Kindes auf Staatsangehörigkeit der Fall, welches bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Bedingungen, insbesondere einem gewissen Zeitablauf, untersteht.
- Die politischen Rechte (Art. 25), soweit diese über das in Artikel 3 des von der Schweiz noch nicht ratifizierte ersten Zusatzprotokolls zur EMRK enthaltene Recht auf Teilnahme an freien und geheimen Wahlen hinausgehen (vgl. zu diesem Punkt Ziff. 422).

- Das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und der Anspruch auf gleichen Schutz ohne Diskriminierung durch das Gesetz (Art. 26, vgl. Ziff. 422).
- Der Schutz der Minderheitenrechte (Art. 27). Unsere Staatsstruktur und unsere Rechtsordnung tragen dem Schutz der Rechte der verschiedenen ethnischen, religiösen, sprachlichen und kulturellen Minderheiten der Schweiz weitgehend Rechnung.

422

Soweit ein Vertragsstaat bei seiner Ratifikation keinen Vorbehalt erklärt, müssen die im Pakt II gewährleisteten Rechte vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages für diesen Staat garantiert werden. In dieser Hinsicht verlangt die bundesrätliche Praxis zur Ratifikation internationaler Verträge (vgl. Geschäftsbericht des Bundesrates 1988, EDA S. 47, Ziff. IV/1), dass Vorbehalte angebracht werden, wenn das Landesrecht von dem in Frage stehenden Abkommen abweicht. Diese Haltung entspringt der Tatsache, dass die strikte Anwendung völkerrechtlicher, insbesondere völkervertraglicher Normen unabhängig ihrer rechtlichen Tragweite zu den Grundsätzen des schweizerischen Rechtsstaates zählt. Der Beitritt zu Pakt II hätte demnach die Erklärung von Vorbehalten zu all jenen Punkten zur Folge, von denen unsere Rechtsordnung abweicht. Der Bundesrat beabsichtigt, die tatsächlichen und rechtlichen Situationen, die den Grund für diese Vorbehalte abgeben, zu beseitigen, sobald dies möglich sein wird. Der Bundesbeschluss betreffend die Annahme des Paktes II sieht deshalb vor, dass der Bundesrat die Vorbehalte dann zurückziehen kann, wenn sie gegenstandslos geworden sind.

Wir schlagen folgende Vorbehalte vor:

- Einen Vorbehalt, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die in Artikel 10 Paragraph 2 Buchstabe b des Paktes II vorgesehene Trennung von jugendlichen Beschuldigten und Erwachsenen in unserem Land nicht ausnahmslos gewährleistet wird. In seiner «allgemeinen Empfehlung» Nr. 9 vom 27. Juli 1982 hat der Ausschuss für Menschenrechte Artikel 10 Paragraph 2 Buchstabe b des Paktes dahingehend präzisiert, dass die Bestimmung zwingend sei und ihre Nichtanwendung durch keine Begründung gerechtfertigt werden könne. In der Schweiz ist indes die Trennung zwischen jugendlichen Beschuldigten und Erwachsenen nicht in jedem Fall gewährleistet, sowohl rechtlich nicht – im Rahmen der kantonalen Strafprozessrechtsordnungen – als auch sachlich nicht, insbesondere bei Untersuchungshaft von nur kurzer Dauer.
- Einen Vorbehalt in bezug auf Artikel 12 Paragraph 1, der das Recht auf freie Bewegung und freie Wahl des Wohnsitzes im Hoheitsgebiet eines Staates regelt, betreffend die fremdenpolizeiliche Bundesgesetzgebung, nach welcher Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen nur für das Gebiet des ausstellenden Kantons gültig sind.
- Einen Vorbehalt zu Artikel 14 Paragraph 1, wonach zum ersten das Prinzip der Öffentlichkeit der Verhandlung auf Verfahren, die sich auf eine Streitig-

keit über zivilrechtliche Rechte und Pflichten oder auf die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage beziehen und die nach kantonalen Gesetzen vor einer Verwaltungsbehörde stattfinden, keine Anwendung findet; wonach im weiteren der Grundsatz der Öffentlichkeit der Urteilsverkündung unter Vorbehalt der Bestimmungen der kantonalen Gesetze über den Zivil- und Strafprozess Anwendung finden, die vorsehen, dass das Urteil nicht an einer öffentlichen Verhandlung eröffnet, sondern den Parteien schriftlich mitgeteilt wird²³⁾; wonach schliesslich die Garantie eines gerechten Prozesses, in bezug auf Streitigkeiten über zivilrechtliche Rechte und Pflichten einzig bezweckt, dass eine letztinstanzliche richterliche Prüfung (d. h. auf die Rechtsanwendung beschränkte Prüfung kassatorischer Natur) der Akte oder Entscheidungen der öffentlichen Gewalt, welche solche Rechte und Pflichten berühren, stattfindet²⁴⁾.

- Einen Vorbehalt, wonach die Garantie der Unentgeltlichkeit des Beistandes eines amtlichen Verteidigers und eines Dolmetschers (Art. 14 Par. 3 Bst. d und f) die begünstigte Person nicht endgültig von der Zahlung der entsprechenden Kosten befreit²⁴⁾.
- Einen Vorbehalt zu Artikel 14 Paragraph 5 zugunsten der Bundesgesetzgebung über die Organisation der Bundesrechtspflege auf dem Gebiete des Strafrechts, die im Fall der erstinstanzlichen Beurteilung durch das höchste Gericht eine Ausnahme vom Recht, einen Schuldspruch oder eine Verurteilung von einer höheren Instanz überprüfen zu lassen, vorsieht²⁵⁾.
- Einen Vorbehalt zu Artikel 20 Paragraph 1, wonach die Schweiz keine neuen Massnahmen zum Verbot jeglicher Kriegspropaganda zu ergreifen gewillt ist. Der Ausschuss hat in seiner «allgemeinen Empfehlung» Nr. 11 vom 29. Juli 1983 betreffend Artikel 20 erklärt, dass die Mitgliedstaaten gehalten sind, die gesetzgeberischen Massnahmen zum Verbot der dort aufgeführten Verhaltensweisen zu erlassen. Insbesondere präzisierte er, dass das Gesetz ausdrücklich darauf hinweisen sollte, dass Kriegspropaganda gegen die öffentliche Ordnung (ordre public) verstösst und für den Fall der Zuwiderhandlung eine entsprechende Sanktion vorsehen sollte. Selbst wenn gewisse Arten der Kriegspropaganda in der Schweiz unter einzelne Vorschriften des Strafgesetzbuches fallen könnten²⁶⁾, gibt es in unserem Land kein Gesetz, das die Kriegspropaganda als solche ausdrücklich verbieten würde. Es wäre des weitern sehr schwierig, den Begriff strafrechtlich zu fassen und die zur Schaffung eines Deliktstatbestandes nötigen Merkmale zu definieren. Darüber hinaus könnte die Strafbarkeit eines solchen Verhaltens eine gewichtige Einschränkung gewisser Grundrechte, namentlich der Meinungsäusserungsfreiheit, darstellen. Es muss in diesem Zusammenhang auch daran erinnert werden, dass die polizeiliche Generalklausel – die sich auf Bundesebene auf Artikel 102 Ziffern 9 und 10 BV stützt – dem Bundesrat und den kantonalen Regierungen durchaus erlauben würde, die Kriegspropaganda zu untersagen.
- Einen Vorbehalt zu Artikel 20 Paragraph 2, der das gesetzliche Verbot jeden Eintretens für nationalen, rassistischen oder religiösen Hass vorschreibt. Unser Strafgesetzbuch deckt zurzeit nur einzelne Bereiche des Artikels 20 Paragraph 2 ab²⁷⁾. Eine neue strafrechtliche Bestimmung, die den in Artikel 20

Paragraph 2 des Paktes geforderten Vorschriften entspricht, sollte anlässlich des bevorstehenden Beitritts zum internationalen Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965 eingeführt werden. Im Laufe dieses Jahres wird dieser Beitritt Gegenstand einer Botschaft an die eidgenössischen Räte sein. Nach Inkrafttreten des neuen Artikels 261^{bis} StGB wird der Vorbehalt zu Artikel 20 Paragraph 2 des Paktes zurückgezogen werden.

- Einen Vorbehalt, wonach Artikel 25 Buchstabe b unbeschadet der kantonalen Verfassungsbestimmungen, welche die Grossrats- oder Regierungsratswahlen an der Landsgemeinde vorsehen, angewendet werden soll.
- Einen Vorbehalt zu Artikel 26, wonach die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz und ihr Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz nur im Zusammenhang mit anderen in diesem Pakt garantierten Rechten gewährleistet wird.

Nach einer neueren Praxis des Menschenrechtsausschusses (vgl. die «allgemeine Empfehlung» Nr. 18 vom 9. Nov. 1989) ist Artikel 26 ein selbständiges Recht mit eigenem Geltungsbereich, dessen Anwendung nicht auf die anderen Rechte des Paktes beschränkt ist. Vielmehr verbietet es jegliche rechtliche und faktische Diskriminierung in allen durch das Gemeinwesen geregelten und geschützten Gebieten. Nach dieser Auffassung entsprächen Inhalt und Anwendungsbereich von Artikel 26 des Paktes II im wesentlichen dem in Artikel 4 BV enthaltenen Gleichheitsgrundsatz, dessen Achtung durch Bundesgesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse vom Bundesgericht nicht überprüft werden kann (vgl. Art. 113 Abs. 3 BV). Einige dieser Bundeserlasse enthalten aber Ungleichbehandlungen in bezug auf Artikel 4 BV, insbesondere im Verhältnis zwischen Mann und Frau²⁸⁾.

Um unter den internationalen Menschenrechtsübereinkommen nicht in ähnlichen Regelungsbereichen unterschiedliche Schutzvorkehrungen zu schaffen, sucht der Bundesrat zu vermeiden, dass der Geltungsbereich von Artikel 26 des Paktes II weiter als jener von Artikel 14 EMRK gefasst wird, welcher vorsieht: «Der Genuss der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten ist ohne Benachteiligung zu gewährleisten». Der vorgeschlagene Vorbehalt stellt daher klar, dass der Grundsatz von Artikel 26 des Paktes II nur in Verbindung mit anderen im Pakt garantierten Rechten Anwendung findet.

423

Ein Vorbehalt zu Artikel 13 des Paktes, welcher von der Ausweisung bedrohten Ausländern einen Anspruch auf rechtliches Gehör einräumt, ist nicht notwendig²⁹⁾. Diese Bestimmung sieht nämlich insofern Ausnahmen von dieser Vorschrift vor, als «zwingende Gründe der nationalen Sicherheit entgegenstehen». Dies erlaubt es, Artikel 70 BV Rechnung zu tragen, der dem Bundesrat das Recht gibt, Ausländer, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, ohne Anhörung auszuweisen. Obwohl der Wortlaut von Artikel 13 des Paktes die Ausnahmefälle restriktiver zu formulieren scheint, als

dies dem Text von Artikel 70 BV entsprechen würde, erfassen die beiden Bestimmungen in der Praxis durchaus ähnliche Fälle wie «gefährliche Spione, Agenten oder Terroristen»³⁰⁾. Der Bundesrat hat im übrigen von seiner Kompetenz gemäss Art. 70 BV in den letzten Jahren nur in sehr wenigen Fällen Gebrauch gemacht³¹⁾.

Weiter ist es nicht erforderlich, einen Vorbehalt zu Artikel 23 Paragraph 4 des Paktes betreffend gleiche Rechte und Pflichten beider Ehepartner bei der Eheschliessung, während der Ehe und bei der Auflösung der Ehe zu erklären. Im Unterschied zu Artikel 5 des Zusatzprotokolls Nr. 7 zur EMRK³²⁾ ist Artikel 23 Paragraph 4 des Paktes nicht unmittelbar anwendbar, überträgt er dem Mitgliedstaat doch bloss die Pflicht, die zur Erreichung dieses Zieles geeigneten Mittel zu ergreifen. Die Vorschrift begründet demnach kein subjektives Recht des Bürgers, das dieser direkt vor dem innerstaatlichen Richter anzurufen vermöchte. Da unser neues Ehe- und Kindesrecht den von Artikel 23 Paragraph 4 aufgestellten Anforderungen entspricht, glauben wir auf einen Vorbehalt verzichten zu können.

43 Rechtsnatur der in den Pakten enthaltenen Rechte und Frage ihrer unmittelbaren Anwendbarkeit in der Schweiz

431 Pakt I

Es ergibt sich aus dem eindeutigen Wortlaut des Paktes I (vgl. oben Ziff. 2), dass dieser in seiner Gesamtheit zur Festlegung der Ziele einer Menschenrechtspolitik im sozialen Bereich gedacht war. Er überträgt den Staaten völkerrechtliche Verpflichtungen mit programmatischem Charakter. Die Staaten sind verpflichtet, diese schrittweise, unter Ausschöpfung aller ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten und Mittel, vor allem durch gesetzgeberische Massnahmen, zu verwirklichen (Art. 2 Ziff. 1 des Paktes I). Daraus ergibt sich eindeutig, dass sich die Vorschriften des Paktes I nicht an Individuen, sondern an die Gesetzgeber der Vertragsparteien richten. Diese sind gehalten, die Vertragsbestimmungen als Richtlinien für die Gesetzgebung zu betrachten. Nach der konstanten Rechtsprechung des Bundesgerichts erzeugen die in Pakt I gewährten Rechte deshalb, abgesehen von eventuellen wenigen Ausnahmen (vgl. Art. 8 Par. 1 Bst. a, Recht auf Gründung von Gewerkschaften), grundsätzlich keine subjektiven und justiziablen Rechte. Einzelpersonen können sie vor schweizerischen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden nicht direkt anrufen. Ein Richter könnte sich höchstens in einem gegebenen Fall zur Gesetzesauslegung an einer Vertragsvorschrift orientieren.

432 Pakt II

Seit 1975 (BGE 101 Ia 67) hält das Bundesgericht dafür, dass die in der EMRK enthaltenen Rechte den Charakter von verfassungsmässigen Rechten haben. Darüber hinaus können die geschriebenen und ungeschriebenen, von der Bundesverfassung und den kantonalen Verfassungen gewährleisteten Rechte mit Hilfe der entsprechenden EMRK-Bestimmungen und der Rechtsprechung der Strassburger Organe konkretisiert werden, soweit der EMRK eine übergeord-

nete Geltung zukommt (vgl. BGE 106 Ia 35, 105 Ia 29, 102 Ia 283, 284 und 381, 101 V 253). Das Bundesgericht anerkennt weiter, dass die materiellen Rechte der EMRK in der Schweiz unmittelbar anwendbar sind, dass der EMRK innerhalb der schweizerischen Rechtsordnung mindestens Gesetzesrang zuzuerkennen ist (BGE 103 Ia 192) und dass sie als integrierender Bestandteil dieser Ordnung auch bei der Bestimmung des schweizerischen «ordre public» herangezogen werden muss (BGE 103 Ia 205).

Schliesslich hat das Bundesgericht in seiner jüngeren Rechtsprechung das Primat des Völkervertragsrechtes über das Landesrecht anerkannt (vgl. BGE 106 Ib 402, 109 Ib 173 und die gemeinsame Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz und der Direktion für Völkerrecht vom 26. April 1989, veröffentlicht in VPB 53 (1989), Nr. 54, S. 393 ff.).

Das Bundesgericht vermochte den in der EMRK gewährleisteten Rechten den Charakter von Verfassungsrechten zuzuerkennen, weil die Konvention einem der in der Präambel und in Artikel 1 der Satzung des Europarates ausdrücklich aufgeführten Ziele entspricht. Danach bekräftigen die Mitglieder dieser Organisation ihre unerschütterliche Verbundenheit mit den geistigen und sittlichen Werten, die das gemeinsame Erbe ihrer Völker sind und der persönlichen Freiheit, der politischen Freiheit und der Herrschaft des Rechts zugrundeliegen, auf denen jede wahre Demokratie beruht. Darüber hinaus hat der von der EMRK geschaffene Mechanismus der kollektiven Gewährleistung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu einer schrittweisen Einführung einer eigentlichen europäischen Rechtsordnung in diesem Bereich geführt.

Der Pakt II ist ein nach Natur und Charakter von der EMRK verschiedenes internationales Rechtsinstrument. Er unterscheidet sich in bezug auf die gewährleisteten Rechte, auf ihren Wortlaut und auf ihren Durchsetzungsmechanismus (vgl. oben Ziff. 22 und 3). Der Bundesrat ist deshalb der Ansicht, dass gewisse Bestimmungen des Paktes vor schweizerischen Gerichten nur soweit unmittelbar angerufen werden könnten, als diese, in ihrem Zusammenhang wie im Lichte des Gegenstandes und der Ziele des Paktes betrachtet, voraussetzungslos und genügend bestimmt sind, um eine direkte Wirkung zu entfalten, um sich als solche auf einen bestimmten Sachverhalt anwenden zu lassen und um die Grundlage für ein konkretes Urteil abzugeben (BGE 112 Ib 184; BBl 1988 III 347).

Der Pakt II, wie übrigens auch der Pakt I, wird deshalb wie jeder andere Vertrag ab seinem Inkrafttreten einen integrierenden Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung bilden. Beide Pakte werden – soweit sie Rechtsregeln enthalten – für die schweizerischen Behörden eine Verpflichtung des internationalen Rechts darstellen.

44 Die Pakte und das schweizerische Verfahrensrecht – Revision von Artikel 86 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege

Artikel 2 Paragraph 3 des Paktes II verpflichtet die Vertragsstaaten, ein wirksames Beschwerdeverfahren zur Verfügung zu stellen, in welchem Verletzungen

der im Pakt II garantierten Rechte und Freiheiten gerügt werden können. Das verfahrensrechtliche System, wie es in den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege verankert ist – vor allem im Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG; SR 173.110) und im Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021) – entspricht grundsätzlich diesem Erfordernis.

Mit Bezug auf kantonale Entscheide, denen die Verletzung von direkt anwendbaren Bestimmungen der Pakte vorgeworfen wird, steht das Verfahren der subsidiären staatsrechtlichen Beschwerde im Vordergrund. Gemäss Artikel 84 Absatz 1 Buchstabe c OG sind staatsrechtliche Beschwerden gegen kantonale Entscheide wegen Verletzung von direkt anwendbaren Bestimmungen eines Staatsvertrages zulässig.

Aufgrund der heute geltenden Bestimmungen des OG stellt sich allerdings die Frage, ob staatsrechtliche Beschwerden wegen Verletzung der Pakte nur gegen *letztinstanzliche* kantonale Entscheide möglich sind. Nach Artikel 86 Absatz 2 OG sind Beschwerden wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger erst zulässig, nachdem von den kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch gemacht worden ist; derselbe Absatz zählt einige Ausnahmen von diesem Grundsatz auf. Für die Staatsvertragsbeschwerde ist die Ausschöpfung des kantonalen Instanzenzugs jedoch nicht erforderlich. Da zahlreiche Rechte, welche Pakt II garantiert, bereits in der Bundesverfassung und in der EMRK verankert sind, ist deshalb zu prüfen, ob für Beschwerden, welche die Verletzung solcher Rechte rügen, die Regel betreffend verfassungsmässiger Rechte oder jene bezüglich Staatsverträge anwendbar ist.

In seiner Botschaft zum Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), welche wie erwähnt mit den Pakten vergleichbare Bestimmungen enthält, stellte der Bundesrat fest, dass Beschwerden wegen Verletzung der aus der EMRK fliessenden Rechte in diesem Zusammenhang wie Beschwerden wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte behandelt werden sollten (BBl 1974 I 1058 ff.). Der Bundesrat schlug deshalb vor, das OG so zu revidieren, dass eine staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht wegen einer behaupteten Verletzung eines der von der Konvention anerkannten Rechtes unter den gleichen Bedingungen erhoben werden kann, wie wenn die Verletzung von Rechten, die durch die Bundesverfassung oder durch die kantonalen Verfassungen garantiert sind, geltend gemacht werden (BBl 1974 I 1059). Im weiteren beantragte er, das Erfordernis der Erschöpfung des kantonalen Instanzenzugs auch auf Beschwerden wegen Verletzung anderer internationaler Übereinkommen wie die Menschenrechtspakte auszudehnen. Das Parlament stellte allerdings die angestrebte Revision des OG zugunsten der damals vorgesehenen umfassenderen Revision zurück.

Das Bundesgericht hat in der Folge die Argumentation des Bundesrates aufgenommen. Ohne sich zum Rangverhältnis von Verfassung und EMRK untereinander zu äussern, hat es in einigen Entscheiden Beschwerden wegen Verletzung der EMRK solchen wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte in verfahrensrechtlicher Hinsicht gleichgestellt, da die aus der EMRK fliessenden Rechte «von ihrer Natur her verfassungsrechtlichen Inhalt» haben (BGE 101 Ia

69). Trotz fehlender ausdrücklicher Vorschrift hat das Bundesgericht damit die Zulässigkeit von Beschwerden wegen Verletzung der EMRK von der Ausschöpfung des kantonalen Instanzenzugs abhängig gemacht (BGE 101 Ia 67 ff., 102 Ia 199, 112 Ia 86). Die jüngste OG-Revisionsvorlage sah unter anderem eine Änderung von Artikel 86 vor, welche diese Praxis ausdrücklich im OG hätte verankern und in ihrer Anwendung grundsätzlich auf alle staatsrechtlichen Beschwerden hätte ausdehnen sollen (Botschaft vom 19. Mai 1985; BBl 1985 II 796 f., Ziff. 213.2). Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 1. April 1990 abgelehnt; die vorgeschlagene Revision von Artikel 86 OG war allerdings weder in den Beratungen der eidgenössischen Räte noch in der Abstimmungsdiskussion bestritten.

Träten die Pakte in Kraft, ohne dass Artikel 86 OG revidiert wird, entstände für Beschwerden wegen Verletzung jener Bestimmungen der Pakte, welche direkt anwendbar sind, eine unklare verfahrensrechtliche Situation. Es ist fraglich, ob das Bundesgericht die dargelegte Praxis betreffend Beschwerden wegen Verletzung der EMRK auf die Pakte ausdehnen würde. Ein Verneinen des Erfordernisses der Erschöpfung des kantonalen Instanzenzugs wäre aber systematisch unbefriedigend. Beschwerdeführer, welche eine Verletzung jener verfassungsmässigen Rechte oder EMRK-Rechte rügen, die zugleich in den Pakten verankert sind, könnten sich nämlich ohne die bisher erforderliche Ausschöpfung des kantonalen Rechtswegs direkt an das Bundesgericht wenden. Dies könnte zu einer unerwünschten zusätzlichen Belastung des Bundesgerichtes führen. Im Interesse der Rechtssicherheit bedarf es damit einer Revision von Artikel 86 OG, um eine klare gesetzliche Grundlage für die prozessuale Gleichbehandlung von Beschwerden wegen Verletzung der Pakte und der EMRK und solchen wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte zu schaffen.

Nach dem Scheitern der jüngsten OG-Revision sind in der Sommersession 1990 bereits mehrere parlamentarische Vorstösse im Hinblick auf eine neue Vorlage eingereicht worden. Zwei Motionen der FDP-Fraktion des Nationalrates vom 5. Juni 1990 sowie die Motionen Kuchler und Schoch, welche ebenfalls am 5. Juni 1990 im Ständerat eingereicht wurden, verlangen vom Bundesrat, die im Abstimmungskampf unbestritten gebliebenen Teile des in der Volksabstimmung gescheiterten Entwurfs innert kurzer Frist erneut vorzulegen, sowie die Arbeiten für eine umfassende Reform der Bundesrechtspflege wieder aufzunehmen. Auch wenn dem Parlament eine neue Revisionsvorlage, welche auch die erwähnte Änderung von Artikel 86 enthalten wird, in Kürze unterbreitet wird, ist ungewiss, ob die Vorlage innert nützlicher Frist verabschiedet werden kann. Angesichts des Umfangs und der Komplexität der Vorlage ist jedenfalls kaum damit zu rechnen, dass eine solche Revision vor dem Inkrafttreten der beiden Pakte für die Schweiz abgeschlossen sein wird.

Um das Ratifizierungsverfahren nicht weiter hinauszuzögern, sollte deshalb Artikel 86 OG gleichzeitig mit dem Beitritt zu den Pakten revidiert werden. Wie wir gesehen haben, hat sich die Frage der Ausschöpfung des kantonalen Instanzenzugs im Bereich der Staatsvertragsbeschwerde bis heute vor allem im Zusammenhang mit der EMRK gestellt, und sie erhält mit dem Beitritt zu den Menschenrechtspakten neue Aktualität. Die gleiche Problematik ist allerdings überall dort festzustellen, wo Bestimmungen internationaler Übereinkommen

Grundrechte berühren, deren Verletzung auch als Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden könnte. Dies trifft für die EMRK und ihre Zusatzprotokolle sowie die Pakte zu, könnte aber auch etwa – in viel beschränkterem Umfang allerdings – für das bereits ratifizierte Internationale Übereinkommen der UNO vom 10. Dezember 1984 gegen die Folter (SR 0.105) und für das Internationale Übereinkommen der UNO zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung gelten, dessen Ratifizierung der Bundesrat in nächster Zeit ebenfalls vorschlagen wird. Es rechtfertigt sich deshalb, Artikel 86 OG mit einem neuen Absatz 4 in dem Sinne zu ergänzen, dass allgemein Beschwerden wegen Verletzung direkt anwendbarer Bestimmungen multilateraler Staatsverträge zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten erst nach Erschöpfung des kantonalen Instanzenzugs zulässig sind.

Mit dieser Änderung entspräche das Verfahren für solche Staatsvertragsbeschwerden dem in Artikel 86 Absatz 2 festgelegten Grundsatz für Verfassungsbeschwerden. Allerdings nimmt Artikel 86 Absatz 2 OG bestimmte Verfassungsbeschwerden vom Erfordernis der Ausschöpfung des kantonalen Instanzenzugs aus. In diesen Ausnahmefällen bleibt die verfahrensrechtliche Situation für Beschwerden, welche zugleich die Verletzung verfassungsmässiger Rechte und staatsvertraglicher Bestimmungen rügen, zu klären. In einem zweiten Satz des neuen Absatz 4 von Artikel 86 sollte deshalb angefügt werden, dass das Verfahren für Beschwerden, welche gleichzeitig die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten und von Staatsverträgen geltend machen, der Regelung für die Verfassungsbeschwerde folgt.

Der vorliegende Entwurf von Artikel 86 Absatz 4 OG ist dem Bundesgericht zur Stellungnahme vorgelegt worden, und es hat sich dazu positiv geäussert.

Die hier angestrebte Revision von Artikel 86 OG ist freilich nur eine Übergangslösung. Sie soll eine klare rechtliche Situation für das Inkrafttreten der Pakte schaffen. Sie berücksichtigt jedoch nicht die Anliegen, welche im jüngsten OG-Revisionsentwurf zu Artikel 86 ihren Ausdruck gefunden haben. Dieser Entwurf hatte im Sinne der Entlastung des Bundesgerichts vorgeschlagen, das Erfordernis der Ausschöpfung des kantonalen Instanzenzugs nicht nur auf Beschwerden wegen Verletzung von Menschenrechtsübereinkommen, sondern auf alle staatsrechtlichen Beschwerden gemäss Artikel 84 OG (Konkordatsbeschwerden, Staatsvertragsbeschwerden, Zuständigkeitsbeschwerden) auszudehnen. Eine solche weitergehende Revision muss jedoch einer breiter angelegten Vorlage vorbehalten werden.

5 Die Schweiz und die von Pakt II und dem dazugehörigen Fakultativprotokoll vorgesehenen Kontrollverfahren

Die Schweiz hat sich immer für die Verbesserung und die Entwicklung von Mechanismen eingesetzt, welche die Kontrolle der von den Staaten auf dem Gebiet des Individualrechtsschutzes eingegangenen Verpflichtungen auf internationaler Ebene gewährleisten³³⁾. Kontrolle ist ein bestimmendes Element jeder Politik zugunsten eines besseren Menschenrechtsschutzes.

Aus Gründen der Kohärenz und Glaubwürdigkeit sollte unser Land deswegen die Zuständigkeit des Ausschusses für Menschenrechte anerkennen, Mitteilungen von Staaten (Art. 41 Pakt II) und Einzelpersonen (Fakultativprotokoll zu Pakt II) über die behauptete Verletzung eines durch diesen Pakt gewährleisteten Rechts zu prüfen.

Das Nebeneinanderbestehen und die teilweise Konkurrenz zwischen den obgenannten Verfahren einerseits und der von der EMRK vorgesehenen (obligatorischen) Staatenbeschwerde bzw. individuellen (fakultativen) Beschwerdemöglichkeit könnte indes Probleme aufwerfen.

Um diese zu lösen, hat das Ministerkomitee des Europarates am 15. Mai 1970 in seiner Resolution (70)17 diejenigen Europaratsmitglieder, die gleichzeitig Vertragsstaaten des Paktes II sind, aufgefordert, das staatliche Mitteilungsverfahren des Paktes II nur zu benützen, wenn es sich entweder um Rechte handelt, die in der EMRK (und ihren Zusatzprotokollen) nicht gewährleistet werden, oder gegenüber Staaten, die nicht Mitglieder dieser Konvention sind.

Weiter hat der «Expertenausschuss des Europarates für Menschenrechte» den betroffenen Staaten geraten, bei der Ratifikation des Fakultativprotokolles eine einem Vorbehalt entsprechende Erklärung abzugeben. Nach dieser soll der UNO-Ausschuss für Menschenrechte keine Kompetenz haben, Mitteilungen von Einzelpersonen entgegenzunehmen und zu prüfen, wenn diese schon nach dem von der EMRK vorgesehenen Verfahren geprüft werden oder wurden³⁴⁾.

Wir schlagen vor, die Zuständigkeit des Ausschusses für Menschenrechte zur Prüfung von staatlichen Mitteilungen nach Artikel 41 des Paktes II für eine Dauer von fünf Jahre anzuerkennen, welche vom Bundesrat verlängert werden kann. Dieses Verfahren ist ein bis heute noch nie beanspruchtes Mittel der Guten Dienste, das zu einem ad-hoc-Vergleich zwischen den beiden Staaten führen kann.

In bezug auf das Fakultativprotokoll ziehen wir es vor, zuerst aufmerksam die Probleme zu klären, die ein Beitritt der Schweiz stellen könnte, bevor wir Ihnen die Annahme des Verfahrens der Individualmitteilung vorschlagen. Insbesondere wird die Praxis des Ausschusses in bezug auf die Mitteilungen von Einzelpersonen genau zu untersuchen sein. Weiter sollten Verbindungen mit den Regierungen anderer Europaratsmitglieder aufgenommen werden, die das Fakultativprotokoll ratifiziert haben, um deren Erfahrungen kennenzulernen, sowie um die Tragweite und Wirkungen der vom Europarat vorgeschlagenen, bei der Ratifikation anzubringenden Erklärung zu analysieren³⁵⁾ (vgl. oben).

6 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Beitritt zu den beiden Pakten hat keine direkten finanziellen Folgen für die Eidgenossenschaft, weil diese sich auf der Grundlage jährlicher Pauschalbeiträge an den Verwaltungskosten der Vereinten Nationen beteiligt. Falls die Schweiz Partei einer Streitigkeit würde, welche die Einsetzung einer ad-hoc-Vergleichskommission erfordern würde (vgl. das in Art. 42 des Paktes II vorgesehene Verfahren, das noch nie benützt wurde), hätte sie sich an deren Kosten zu beteiligen.

Die praktische Umsetzung der Pakte wird angesichts der regelmässig zu erstellenden Berichte über die von der Schweiz ergriffenen Massnahmen zur Gewährleistung der in den Pakten garantierten Rechte Auswirkungen auf den Bestand des Bundespersonals haben (vgl. Art. 16 Pakt I und Art. 40 Pakt II). Das Bundesamt für Justiz (besonders für den Pakt II) und das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (besonders für den Pakt I) und die Direktion für Völkerrecht (für beide Pakte), die auf Bundesebene vor allem für die praktische Umsetzung der Pakte zuständig sein werden, werden zur Erstellung der erwähnten Berichte eines zusätzlichen Mitarbeiters mit Hochschulabschluss bedürfen. Die entsprechenden Gesuche werden auf dem Budgetweg unterbreitet.

Das Inkrafttreten der Pakte wird keine finanziellen Lasten für die Kantone nach sich ziehen und keine Auswirkungen auf ihren Personalbestand haben.

7 Legislaturplanung

Der vorliegende Entwurf ist im Bericht über die Legislaturplanung 1987-1991 (BBl 1988 I 395, Anhang 2) vorgesehen.

8 Verfassungsmässigkeit

Die Verfassungsmässigkeit der Entwürfe der beiden Bundesbeschlüsse, mit welchen die internationalen Menschenrechtspakte genehmigt werden, beruht auf Artikel 8 der Bundesverfassung, der den Bund ermächtigt, Staatsverträge mit dem Ausland abzuschliessen. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 85 Ziffer 5 der Verfassung. Im Unterschied zur EMRK enthalten die Pakte keine ausdrückliche Kündigungsklausel³⁶⁾. Die Unmöglichkeit der Vertragskündigung ergibt sich erstens aus der Natur der Pakte, genauer aus dem grundsätzlichen und universellen Charakter³⁷⁾ der Rechte, die sie schützen, zweitens aus der Tatsache, dass sie direkt aus der Charta der Vereinten Nationen ableitbare Pflichten konkretisieren, und drittens aus der wachsenden Bedeutung, welche die internationale Gemeinschaft dem Schutz der Menschenrechte beimisst.

Da die Pakte nicht kündbar sind, unterliegen die Bundesbeschlüsse, die wir Ihnen zur Genehmigung unterbreiten, dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 89 Absatz 3 Buchstabe a der Bundesverfassung.

Die vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege beruht auf Artikel 85 Ziffer 1 der Bundesverfassung.

Anmerkungen

- ¹⁾ Der Ständerat lehnte die Genehmigung der Charta am 7. März 1984 ab, der Nationalrat am 2. Dezember 1987.
- ²⁾ Die Vereinigten Staaten von Amerika, Malta, Mexiko, die Türkei und Liechtenstein haben die beiden Pakte nicht ratifiziert, die Vereinigten Staaten von Amerika haben sie unterzeichnet; Griechenland ist Mitglied des Paktes I, den Malta nur unterzeichnet hat. Unter den Mitgliedstaaten des Paktes II haben die Bundesrepublik Deutschland, Australien, Belgien, Zypern, Grossbritannien und Japan das Zusatzprotokoll nicht ratifiziert.
- ³⁾ Die Schweiz hat am 13. Oktober 1987 das Zusatzprotokoll Nr. 6 vom 28. April 1983 zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die Abschaffung der Todesstrafe ratifiziert (SR 0.101.06). Das zweite Fakultativprotokoll zum Pakt II wird der Genehmigung durch die Bundesversammlung unterbreitet, sobald die Frage der Abschaffung der Todesstrafe durch den Souverän entschieden worden ist (vgl. in diesem Sinn die parlamentarische Initiative Pini vom 21. Juni 1989, Nr. 89.234 und die Motion Rechsteiner vom 15. Juni 1989, Nr. 89.509).
- ⁴⁾ Vgl. für weiterführende Angaben den Bericht vom 22. Juni 1982 über die schweizerische Menschenrechtspolitik (BB1 1982 II 729, Ziff. 231.1, S. 756 und Ziff. 12, S. 733).
- ⁵⁾ Vgl. die Resolution 32/130 der UNO-Generalversammlung vom 16. Dezember 1977 sowie die darauf folgenden Resolutionen, vor allem die letzte (Resolution 45/135 vom 14. Dez. 1990). Vgl. im gleichen Sinne den «Menschenrechtsbericht der Bundesregierung für die 11. Legislaturperiode», Deutscher Bundestag, Drucksache 11/6553 vom 1. März 1990, S. 8, Ziff. II. Der Gedanke, dass die beiden Kategorien von Rechten auf gleicher Stufe zu behandeln sind, hat sich 1980 auch in den entsprechenden Diskussionen des Europarates durchgesetzt. Vgl. in diesem Sinne auch das abschliessende Dokument des Wiener Treffens der KSZE vom 15. Jan. 1989, Prinzipien Nr. 12 und 14 im Kapitel «Fragen der Sicherheit in Europa» (BB1 1989 II 424 ff.) wie auch Ziffer 23 des Kopenhagener Dokumentes der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE vom 29. Juni 1990 (veröffentlicht in der Europäischen Grundrechte-Zeitschrift EUGRZ 1990, S. 239 ff.).
- ⁶⁾ Lediglich die Entwicklungsländer können Unterscheidungen in bezug auf die wirtschaftlichen Rechte – nämlich zwischen Personen, die die Staatsangehörigkeit besitzen, und Personen, die diese nicht besitzen – vorsehen (Art. 2 Abs. 3).
- ⁷⁾ Aus 18 Mitgliedern bestehend, wurde er am 28. Mai 1985 durch die Resolution 1985/17 des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (nachfolgend «ECOSOC» genannt) geschaffen.
- ⁸⁾ Der ECOSOC kann im Hinblick auf die allgemeine Achtung der im Pakt anerkannten Rechte Empfehlungen allgemeiner Art abgeben (Art. 21). Im Einvernehmen mit den anderen Organen der UNO, ihren Unterorganen und den interessierten Spezialorganisationen kann der ECOSOC auch die Annahme internationaler Massnahmen beschliessen, die dazu geeignet sind, die Vertragsstaaten bei der wirklichen, schrittweisen praktischen Umsetzung des Paktes zu unterstützen.
- ⁹⁾ Ausgenommen sind fünf absolut gewährleistete Rechte, die keinerlei Beeinträchtigung erdulden: gemäss Artikel 4 Absatz 2 handelt es sich um das Recht auf Leben (Art. 6), das Verbot der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Art. 7), das Verbot der Sklaverei und der Leibeigenschaft (Art. 8 Abs. 1 und 2), das Verbot des Schuldverhafts (Art. 11), den Grundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze (Art. 15), die Anerkennung der Rechtsfähigkeit (Art. 16) und die Glaubens-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 18).
- ¹⁰⁾ Das in der EMRK vorgesehene quasi-gerichtliche Kontrollsystem erlaubt es, auf wirksame Weise einen Missbrauch dieser Klauseln durch die Mitgliedstaaten zu bekämpfen.
- ¹¹⁾ Um gegen den Missbrauch dieser Klauseln durch die Vertragsstaaten ankämpfen zu können, haben die Generalversammlung der UNO und der ECOSOC 1988 in gleichlautenden Resolutionen unterstrichen, dass Einschränkungen der Menschenrechte durch Derogation zu vermeiden seien und dass die für Derogation im Sinne

von Pakt II vorgesehenen Voraussetzungen und Verfahren genauestens einzuhalten seien, dies angesichts der Tatsache, dass die Vertragsstaaten möglichst ausführliche Informationen liefern müssen, damit die Begründetheit und Zweckmässigkeit der getroffenen Massnahmen von dem durch den Pakt eingesetzten Menschenrechtsausschuss beurteilt werden können.

- 12) Vgl. den Bericht des Bundesrates vom 29. Juni 1988 über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz, BBl 1989 I 668, Ziffer 222; weiter den Bericht des Bundesrates vom 1. Oktober 1990 über die schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel, BBl 1990 II 847.
- 13) Vgl. den Bericht des Bundesrates vom 29. Juni 1988 über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz, BBl 1989 I 668, Ziffer 222; weiter den Bericht des Bundesrates vom 1. Oktober 1990 über die schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel, BBl 1990 II 847.
- 14) Vgl. zu diesem Punkt die Präambel und die Ziffer I des Kopenhagener Dokumentes der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE vom 29. Juni 1990 (veröffentlicht in der Europäischen Grundrechte-Zeitschrift, EUGRZ 1990, S. 239 ff.).
- 15) Vgl. die eindringlichen Appelle, welche die erste europäische Ministerkonferenz für Menschenrechte in Wien 1985, die Generalversammlung der Vereinten Nationen und der ECOSOC 1990 sowie die KSZE-Konferenzen von Wien in ihrem Schlussdokument vom 15. Januar 1989 und von Kopenhagen in ihrem Dokument vom 29. Juni 1990 verabschiedeten und welche alle Staaten auffordern, unverzüglich Vertragsparteien der Pakte und des Fakultativprotokolls zu werden.
- 16) Das Inkrafttreten der Pakte 1976 und die Verabschiedung des Grundsatzes VII (Menschenrechte und Grundfreiheiten) in der Schlussakte von Helsinki vom 1. August 1975 (BBl 1975 II 930), der die gegenseitigen Beziehungen der an der KSZE teilnehmenden Staaten regelt, haben massgeblich dazu beigetragen, dass die Achtung der Menschenrechte für die Staaten heute als völkerrechtliche Verpflichtung anerkannt ist. Unter diesen Verhältnissen kann kein Staat den Grundsatz der Nichteinmischung in seine internen Angelegenheiten geltend machen, um sich dagegen zu wehren, dass die Situation der Menschenrechte auf seinem Hoheitsgebiet im Rahmen eines internationalen Gremiums diskutiert wird oder Gegenstand von Interventionen seitens anderer Staaten bildet (für mehr Details vgl. den Bericht über die schweizerische Menschenrechtspolitik, BBl 1982 II 740, Ziff. 14). Vgl. weiter den Bericht vom 1. Oktober 1990 über die schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel, BBl 1990 II 847.
- 17) Umgekehrt enthält die Charta gewisse Rechte, die der Pakt I nicht anerkennt: so z. B. das Recht der körperlich, geistig oder seelisch Behinderten auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung oder Wiedereingliederung, das Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit im Hoheitsgebiet der anderen Vertragsparteien sowie das Recht der Wanderarbeiter auf Schutz und Beistand.
- 18) Auf europäischer Ebene wird dieses Recht durch Artikel 2 des 1. Zusatzprotokolles zur EMRK gewährleistet, welches die Schweiz noch nicht ratifiziert hat.
- 19) Vgl. die Botschaft vom 13. Juni 1983, BBl 1983 II 1294, Ziff. 224.
- 20) Vgl. die Botschaft vom 13. Juni 1983, BBl 1983 II 279, Ziff. 223.
- 21) Vgl. namentlich BBl 1969 I 713 ff., 1974 I 1633 ff., 1982 II 764.
- 22) Vgl. auch das von der UNO-Generalversammlung am 20. November 1989 verabschiedete und am 2. September 1990 in Kraft getretene Übereinkommen über die Rechte des Kindes. In Beantwortung eines Postulates Bär vom 1. Oktober 1990 (N 90.753), das den Bundesrat einlud, die Ratifikation dieses Übereinkommens nächstens vorzuschlagen, hat sich dieser am 14. November 1990 bereit erklärt, das Postulat anzunehmen (vgl. auch die Antwort auf die Frage Longet vom 29. Nov. 1989, Fragestunde des Nationalrates vom 4. Dez. 1989).
- 23) Vgl. den analogen Vorbehalt zu Artikel 6 Paragraph 1 EMRK (SR 0.101).
- 24) Vgl. die analogen auslegenden Erklärungen der Schweiz zu Artikel 6 Paragraph 1 und 3 EMRK (SR 0.101). Diese Erklärungen sind als Vorbehalte zu verstehen (Geschäftsbericht des Bundesrates 1988, EDA, Direktion für Völkerrecht, Ziff. IV, S. 48).

- ²⁵⁾ Vgl. Artikel 2 des Zusatzprotokolls Nr. 7 zur EMRK, das Ausnahmen vorsieht, namentlich wenn der Betroffene erstinstanzlich vom höchsten Gericht beurteilt wurde (SR 0.101.07).
- ²⁶⁾ Vgl. den 13. Titel (Verbrechen und Vergehen gegen den Staat und die Landesverteidigung) und den 16. Titel (Störung der Beziehungen zum Ausland).
- ²⁷⁾ Vgl. in diesem Sinne die allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches in Artikel 24 ff. in Verbindung mit den Strafbestimmungen im Besonderen Teil (Art. 111 ff.).
- ²⁸⁾ Diese Gesetze sind in Revision, vgl. den Bericht über das Rechtssetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau», BBl 1986 I 1144.
- ²⁹⁾ Die Schweiz hat zu einer ähnlichen Bestimmung in Artikel 1 des Zusatzprotokolls Nr. 7 zur EMRK einen Vorbehalt angebracht. Diese Bestimmung fasst die Ausnahmefälle zwar weiter, dispensiert die Behörden aber nur von der Anhörung vor der Ausweisung (vgl. SR 0.101.07 und die Botschaft vom 7. Mai 1986; BBl 1986 II 597, Ziff. 321).
- ³⁰⁾ Vgl. Nowak Manfred, UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll, CCPR-Kommentar, Kehl/Strasbourg 1989, S. 243; Malinverni Giorgio, im Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Basel/Zürich/Bern 1990, Art. 70, N. 19 ff.).
- ³¹⁾ Malinverni Giorgio, im Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Basel/Zürich/Bern 1990, Art. 70, N. 23).
- ³²⁾ Die Schweiz hat zu dieser unmittelbar anwendbaren Bestimmung einen Vorbehalt erklärt, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass das neue Eherecht in zwei Punkten der Gleichberechtigung der Ehepartner nicht nachlebt: beim Namen und beim Bürgerrecht (SR 0.101.07 und Botschaft vom 7.5.1986, BBl 1986 II 604 ff., Ziff. 325).
- ³³⁾ Vgl. z. B. die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und der Grundfreiheiten (SR 0.101), die Konvention der Vereinten Nationen von 1984 gegen Folter (SR 0.105) und das Europäische Übereinkommen von 1987 zur Verhütung von Folter (BBl 1988 II 897).
- ³⁴⁾ Von den 15 Europarat-Staaten, die Mitglied des Paktes II und dessen Zusatzprotokolle sind, haben elf diese oder eine ähnliche Erklärung abgegeben.
- ³⁵⁾ Im Hinblick auf die Probleme, welche das Verfahren der Individualmitteilungen den Europarat-Staaten stellen kann, fand im Juni 1990 in Ottawa ein Experten-Kolloquium statt. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse – die noch nicht veröffentlicht wurden – werden bei dieser Prüfung sehr nützlich sein.
- ³⁶⁾ Das Fakultativprotokoll zu Pakt II dagegen enthält eine Kündigungsklausel (Art. 12).
- ³⁷⁾ Vgl. das obiter dictum des Internationalen Gerichtshofes vom 5. Februar 1980 (Barcelona Traction Light and Power Company Limited, CIJ Recueil 1970, S. 32); vgl. auch das Sondervotum von Richter Petren im Fall der Nukleartests im Pazifik (CIJ Recueil 1974, S. 487 ff.).

**Bundesbeschluss
betreffend den internationalen Pakt
über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte**

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 30. Januar 1991¹⁾,
beschliesst:

Art. 1

¹ Der internationale Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wird genehmigt.

² Der Bundesrat wird ermächtigt, den Beitritt der Schweiz zum Pakt zu erklären.

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum für unbefristete und unkündbare Verträge (Art. 89 Abs. 3 Bst. a BV).

4491

¹⁾ BBl 1991 I 1189

Bundesbeschluss betreffend den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 30. Januar 1991¹⁾,
beschliesst:

Art. 1

¹⁾ Der internationale Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte wird mit folgenden Vorbehalten genehmigt.

a. Vorbehalt zu Artikel 10 Paragraph 2 Buchstabe b:

Die Trennung zwischen jugendlichen Beschuldigten und Erwachsenen wird nicht ausnahmslos gewährleistet.

b. Vorbehalt zu Artikel 12 Paragraph 1:

Das Recht, sich frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen, steht unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung über die Ausländer, wonach Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen nur für den Kanton gelten, der sie ausgestellt hat.

c. Vorbehalte zu Artikel 14 Paragraph 1:

Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlungen findet keine Anwendung auf Verfahren, die sich auf Streitigkeiten über zivilrechtliche Rechte und Pflichten oder auf die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage beziehen und die nach kantonalen Gesetzen vor einer Verwaltungsbehörde stattfinden. Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Urteilsverkündung findet Anwendung unter Vorbehalt der Bestimmungen der kantonalen Gesetze über den Zivil- und Strafprozess, die vorsehen, dass das Urteil nicht an einer öffentlichen Verhandlung eröffnet, sondern den Parteien schriftlich mitgeteilt wird.

Die Garantie eines gerechten Prozesses bezweckt in bezug auf Streitigkeiten über zivilrechtliche Rechte und Pflichten nur, dass eine letztinstanzliche richterliche Prüfung der Akte oder Entscheidungen der öffentlichen Gewalt über solche Rechte oder Pflichten stattfindet. Unter dem Begriff «letztinstanzliche richterliche Prüfung» ist eine auf die Rechtsanwendung

¹⁾ BBl 1991 I 1189

beschränkte richterliche Prüfung, die kassatorischer Natur ist, zu verstehen.

d. Vorbehalt zu Artikel 14 Paragraph 3 Buchstaben d und f:

Die Garantie der Unentgeltlichkeit des Beistandes eines amtlichen Verteidigers und eines Dolmetschers befreit die begünstigte Person nicht endgültig von der Zahlung der entsprechenden Kosten.

e. Vorbehalt zu Artikel 14 Paragraph 5:

Die Bundesgesetzgebung über die Organisation der Rechtspflege im Gebiete des Strafrechts, die im Fall der erstinstanzlichen Beurteilung durch das höchste Gericht eine Ausnahme vom Recht vorsieht, einen Schuldspruch oder eine Verurteilung von einer höheren Instanz überprüfen zu lassen, bleibt vorbehalten.

f. Vorbehalt zu Artikel 20:

Die Schweiz behält sich vor, keine neuen Vorkehren zum Verbot der Kriegspropaganda zu ergreifen, wie es von Artikel 20 Paragraph 1 vorgeschrieben ist.

Die Schweiz behält sich vor, anlässlich ihres bevorstehenden Beitritts zum Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung eine strafrechtliche Bestimmung einzuführen, die den Erfordernissen von Artikel 20 Paragraph 2 Rechnung trägt.

g. Vorbehalt zu Artikel 25 Buchstabe b:

Diese Vorschrift findet Anwendung unbeschadet der kantonalen Verfassungsbestimmungen, die vorsehen, dass die Regierungs- und Grossratswahlen an der Landsgemeinde abgehalten werden.

h. Vorbehalt zu Artikel 26:

Die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz und ihr Anspruch ohne Diskriminierung auf gleichen Schutz durch das Gesetz werden nur in Verbindung mit anderen in diesem Pakt enthaltenen Rechten gewährleistet.

² Der Bundesrat wird ermächtigt, den Beitritt der Schweiz zum internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte mit den oben aufgeführten Vorbehalten zu erklären.

³ Der Bundesrat wird ermächtigt, diese Vorbehalte zurückzuziehen, wenn sie gegenstandslos werden.

Art. 2

¹ Der Bundesrat wird im Hinblick auf Artikel 41 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte zur Erklärung ermächtigt, für einen Zeitraum von fünf Jahren die Zuständigkeit des Ausschusses für Menschenrechte anzuerkennen,

Mitteilungen entgegenzunehmen und zu prüfen, in denen ein Vertragsstaat geltend macht, ein anderer Vertragsstaat komme seinen Verpflichtungen aus diesem Pakt nicht nach.

² Der Bundesrat wird ermächtigt, diesen Zeitraum zu verlängern.

Art. 3

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum für unbefristete und unkündbare Verträge (Art. 89 Abs. 3 Bst. a BV).

Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 30. Januar 1991¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 86 Abs. 4 (neu)

⁴ Beschwerden wegen Verletzung unmittelbar anwendbarer Bestimmungen von multilateralen Abkommen zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sind erst zulässig, nachdem von den kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch gemacht worden ist. Auf Beschwerden, die gleichzeitig die Verletzung solcher Abkommen und verfassungsmässiger Rechte rügen, finden die in Absatz 2 aufgeführten Ausnahmen Anwendung.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

4491

¹⁾ BBl 1991 I 1189

²⁾ SR 173.110

Pakt I**Internationaler Pakt
über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte**

vom 16. Dezember 1966

Präambel

Die Vertragsstaaten dieses Paktes –

in der Erwägung, dass nach den in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätzen die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräusserlichkeit ihrer Rechte die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet,

in der Erkenntnis, dass sich diese Rechte aus der dem Menschen innewohnenden Würde herleiten,

in der Erkenntnis, dass nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Ideal vom freien Menschen, der frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden kann, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen jeder seine wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenso wie seine bürgerlichen und politischen Rechte geniessen kann,

in der Erwägung, dass die Charta der Vereinten Nationen die Staaten verpflichtet, die allgemeine und wirksame Achtung der Rechte und Freiheiten des Menschen zu fördern,

im Hinblick darauf, dass der einzelne gegenüber seinen Mitmenschen und der Gemeinschaft, der er angehört, Pflichten hat und gehalten ist, für die Förderung und Achtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte einzutreten –

vereinbaren folgende Artikel:

Teil I**Artikel 1**

(1) Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

(2) Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen, unbeschadet aller Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Wohles sowie aus dem Völkerrecht erwachsen. In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.

(3) Die Vertragsstaaten, einschliesslich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung und von Treuhandgebieten verantwortlich sind, haben entsprechend der Charta der Vereinten Nationen die Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten.

Teil II

Artikel 2

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Massnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Massnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, zu gewährleisten, dass die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.

(3) Entwicklungsländer können unter gebührender Berücksichtigung der Menschenrechte und der Erfordernisse ihrer Volkswirtschaft entscheiden, inwieweit sie Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen, die in diesem Pakt anerkannten wirtschaftlichen Rechte gewährleisten wollen.

Artikel 3

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller in diesem Pakt festgelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sicherzustellen.

Artikel 4

Die Vertragsstaaten erkennen an, dass ein Staat die Ausübung der von ihm gemäss diesem Pakt gewährleisteten Rechte nur solchen Einschränkungen unterwerfen darf, die gesetzlich vorgesehen und mit der Natur dieser Rechte vereinbar sind und deren ausschliesslicher Zweck es ist, das allgemeine Wohl in einer demokratischen Gesellschaft zu fördern.

Artikel 5

(1) Keine Bestimmung dieses Paktes darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, die auf die Abschaffung der in diesem Pakt anerkannten Rechte und Freiheiten oder auf weitergehende Beschränkungen dieser Rechte und Freiheiten, als in dem Pakt vorgesehen, hinzielt.

(2) Die in einem Land durch Gesetz, Übereinkommen, Verordnungen oder durch Gewohnheitsrecht anerkannten oder bestehenden grundlegenden Menschenrechte dürfen nicht unter dem Vorwand beschränkt oder ausser Kraft gesetzt werden, dass dieser Pakt derartige Rechte nicht oder nur in einem geringen Ausmass anerkenne.

Teil III

Artikel 6

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht auf Arbeit an, welches das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst, und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz dieses Rechts.

(2) Die von einem Vertragsstaat zur vollen Verwirklichung dieses Rechts zu unternehmenden Schritte umfassen fachliche und berufliche Beratung und Ausbildungsprogramme sowie die Festlegung von Grundsätzen und Verfahren zur Erzielung einer stetigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und einer produktiven Vollbeschäftigung unter Bedingungen, welche die politischen und wirtschaftlichen Grundfreiheiten des einzelnen schützen.

Artikel 7

Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen an, durch die insbesondere gewährleistet wird

- a) ein Arbeitsentgelt, das allen Arbeitnehmern mindestens sichert
 - i) angemessenen Lohn und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ohne Unterschied; insbesondere wird gewährleistet, dass Frauen keine ungünstigeren Arbeitsbedingungen als Männer haben und dass sie für gleiche Arbeit gleiches Entgelt erhalten,
 - ii) einen angemessenen Lebensunterhalt für sie und ihre Familien in Übereinstimmung mit diesem Pakt;
- b) sichere und gesunde Arbeitsbedingungen;
- c) gleiche Möglichkeiten für jedermann, in seiner beruflichen Tätigkeit entsprechend aufzusteigen, wobei keine anderen Gesichtspunkte als Beschäftigungsdauer und Befähigung ausschlaggebend sein dürfen;
- d) Arbeitspausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßiger bezahlter Urlaub sowie Vergütung gesetzlicher Feiertage.

Artikel 8

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, folgende Rechte zu gewährleisten:
- a) das Recht eines jeden, zur Förderung und zum Schutz seiner wirtschaftlichen und sozialen Interessen Gewerkschaften zu bilden oder einer Ge-

werkschaft eigener Wahl allein nach Massgabe ihrer Vorschriften beizutreten. Die Ausübung dieses Rechts darf nur solchen Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind;

- b) das Recht der Gewerkschaften, nationale Vereinigungen oder Verbände zu gründen, sowie deren Recht, internationale Gewerkschaftsorganisationen zu bilden oder solchen beizutreten;
- c) das Recht der Gewerkschaften, sich frei zu betätigen, wobei nur solche Einschränkungen zulässig sind, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind;
- d) das Streikrecht, soweit es in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Rechtsordnung ausgeübt wird.

(2) Dieser Artikel schliesst nicht aus, dass die Ausübung dieser Rechte durch Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der öffentlichen Verwaltung rechtlichen Einschränkungen unterworfen wird.

(3) Keine Bestimmung dieses Artikels ermächtigt die Vertragsstaaten des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, gesetzgeberische Massnahmen zu treffen oder Gesetze so anzuwenden, dass die Garantien des obengenannten Übereinkommens beeinträchtigt werden.

Artikel 9

Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Soziale Sicherheit an; diese schliesst die Sozialversicherung ein.

Artikel 10

Die Vertragsstaaten erkennen an,

1. dass die Familie als die natürliche Kernzelle der Gesellschaft grösstmöglichen Schutz und Beistand geniessen soll, insbesondere im Hinblick auf ihre Gründung und solange sie für die Betreuung und Erziehung unterhaltsberechtigter Kinder verantwortlich ist. Eine Ehe darf nur im freien Einverständnis der künftigen Ehegatten geschlossen werden;
2. dass Mütter während einer angemessenen Zeit vor und nach der Niederkunft besonderen Schutz geniessen sollen. Während dieser Zeit sollen berufstätige Mütter bezahlten Urlaub oder Urlaub mit angemessenen Leistungen aus der Sozialen Sicherheit erhalten;
3. dass Sondermassnahmen zum Schutz und Beistand für alle Kinder und Jugendlichen ohne Diskriminierung aufgrund der Abstammung oder aus sonstigen Gründen getroffen werden sollen. Kinder und Jugendliche sollen

vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung geschützt werden. Ihre Beschäftigung mit Arbeiten, die ihrer Moral oder Gesundheit schaden, ihr Leben gefährden oder voraussichtlich ihre normale Entwicklung behindern, soll gesetzlich strafbar sein. Die Staaten sollen ferner Altersgrenzen festsetzen, unterhalb derer die entgeltliche Beschäftigung von Kindern gesetzlich verboten und strafbar ist.

Artikel 11

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschliesslich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertragsstaaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an.

(2) In Anerkennung des grundlegenden Rechts eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein, werden die Vertragsstaaten einzeln und im Wege internationaler Zusammenarbeit die erforderlichen Massnahmen, einschliesslich besonderer Programme, durchführen

- a) zur Verbesserung der Methoden der Erzeugung, Haltbarmachung und Verteilung von Nahrungsmitteln durch volle Nutzung der technischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse, durch Verbreitung der ernährungswissenschaftlichen Grundsätze sowie durch die Entwicklung oder Reform landwirtschaftlicher Systeme mit dem Ziel einer möglichst wirksamen Erschliessung und Nutzung der natürlichen Hilfsquellen;
- b) zur Sicherung einer dem Bedarf entsprechenden gerechten Verteilung der Nahrungsmittelvorräte der Welt unter Berücksichtigung der Probleme der Nahrungsmittel einführenden und ausführenden Länder.

Artikel 12

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit an.

(2) Die von den Vertragsstaaten zu unternehmenden Schritte zur vollen Verwirklichung dieses Rechts umfassen die erforderlichen Massnahmen

- a) zur Senkung der Zahl der Totgeburten und der Kindersterblichkeit sowie zur gesunden Entwicklung des Kindes;
- b) zur Verbesserung aller Aspekte der Umwelt- und der Arbeitshygiene;
- c) zur Vorbeugung, Behandlung und Bekämpfung epidemischer, endemischer, Berufs- und sonstiger Krankheiten;
- d) zur Schaffung der Voraussetzungen, die für jedermann im Krankheitsfall den Genuss medizinischer Einrichtungen und ärztlicher Betreuung sicherstellen.

Artikel 13

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. Sie stimmen überein, dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss. Sie stimmen ferner überein, dass die Bildung es jedermann ermöglichen muss, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, dass sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muss.

(2) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts

- a) der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muss;
- b) die verschiedenen Formen des höheren Schulwesens einschliesslich des höheren Fach- und Berufsschulwesens auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, allgemein verfügbar und jedermann zugänglich gemacht werden müssen;
- c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss;
- d) eine grundlegende Bildung für Personen, die eine Grundschule nicht besucht oder nicht beendet haben, so weit wie möglich zu fördern oder zu vertiefen ist;
- e) die Entwicklung eines Schulsystems auf allen Stufen aktiv voranzutreiben, ein angemessenes Stipendiensystem einzurichten und die wirtschaftliche Lage der Lehrerschaft fortlaufend zu verbessern ist.

(3) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, für ihre Kinder andere als öffentliche Schulen zu wählen, die dem vom Staat gegebenenfalls festgesetzten oder gebilligten bildungspolitischen Mindestnormen entsprechen, sowie die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen.

(4) Keine Bestimmung dieses Artikels darf dahin ausgelegt werden, dass sie die Freiheit natürlicher oder juristischer Personen beeinträchtigt, Bildungseinrichtungen zu schaffen und zu leiten, sofern die in Absatz 1 niedergelegten Grundsätze beachtet werden und die in solchen Einrichtungen vermittelte Bildung den vom Staat gegebenenfalls festgesetzten Mindestnormen entspricht.

Artikel 14

Jeder Vertragsstaat, der zu dem Zeitpunkt, da er Vertragspartei wird, im Mutterland oder in sonstigen seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten noch nicht die Grundschulpflicht auf der Grundlage der Unentgeltlichkeit einführen

konnte, verpflichtet sich, binnen zwei Jahren einen ausführlichen Aktionsplan auszuarbeiten und anzunehmen, der die schrittweise Verwirklichung des Grundsatzes der unentgeltlichen allgemeinen Schulpflicht innerhalb einer angemessenen, in dem Plan festzulegenden Zahl von Jahren vorsieht.

Artikel 15

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden an,
 - a) am kulturellen Leben teilzunehmen;
 - b) an den Errungenschaften des wissenschaftlichen Fortschritts und seiner Anwendung teilzuhaben;
 - c) den Schutz der geistigen und materiellen Interessen zu geniessen, die ihm als Urheber von Werken der Wissenschaft, Literatur oder Kunst erwachsen.
- (2) Die von den Vertragsstaaten zu unternehmenden Schritte zur vollen Verwirklichung dieses Rechts umfassen die zur Erhaltung, Entwicklung und Verbreitung von Wissenschaft und Kultur erforderlichen Massnahmen.
- (3) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die zu wissenschaftlicher Forschung und schöpferischer Tätigkeit unerlässliche Freiheit zu achten.
- (4) Die Vertragsstaaten erkennen die Vorteile an, die sich aus der Förderung und Entwicklung internationaler Kontakte und Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem und kulturellem Gebiet ergeben.

Teil IV

Artikel 16

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, nach Massgabe dieses Teiles Berichte über die von ihnen getroffenen Massnahmen und über die Fortschritte vorzulegen, die hinsichtlich der Beachtung der in dem Pakt anerkannten Rechte erzielt wurden.
- (2) a) Alle Berichte werden dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegt, der sie abschriftlich dem Wirtschafts- und Sozialrat übermittelt, damit dieser sie nach Massgabe dieses Paktes prüft.
 - b) Sind Vertragsstaaten gleichzeitig Mitglieder von Sonderorganisationen, so übermittelt der Generalsekretär der Vereinten Nationen ihre Berichte oder einschlägige Teile solcher Berichte abschriftlich auch den Sonderorganisationen, soweit diese Berichte oder Teile sich auf Angelegenheiten beziehen, die nach den Satzungen dieser Organisationen in deren Aufgabenbereich fallen.

Artikel 17

(1) Die Vertragsstaaten legen ihre Berichte abschnittsweise nach Massgabe eines Programms vor, das vom Wirtschafts- und Sozialrat binnen eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Paktes nach Konsultation der Vertragsstaaten und der betroffenen Sonderorganisationen aufzustellen ist.

(2) Die Berichte können Hinweise auf Umstände und Schwierigkeiten enthalten, die das Ausmass der Erfüllung der Verpflichtungen aus diesem Pakt beeinflussen.

(3) Hat ein Vertragsstaat den Vereinten Nationen oder einer Sonderorganisation bereits sachdienliche Angaben gemacht, so brauchen diese nicht wiederholt zu werden; vielmehr genügt eine genaue Bezugnahme auf diese Angaben.

Artikel 18

Im Rahmen des ihm durch die Charta der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte und Grundfreiheiten zugewiesenen Aufgabenbereichs kann der Wirtschafts- und Sozialrat mit den Sonderorganisationen Vereinbarungen bezüglich ihrer Berichterstattung über die Fortschritte treffen, die bei der Beachtung der in ihren Tätigkeitsbereich fallenden Bestimmungen dieses Paktes erzielt wurden. Diese Berichte können Einzelheiten der von ihren zuständigen Organen angenommenen Beschlüsse und Empfehlungen über Massnahmen zur Erfüllung dieser Bestimmungen enthalten.

Artikel 19

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann die von Staaten nach den Artikeln 16 und 17 und die von Sonderorganisationen nach Artikel 18 vorgelegten Berichte über Menschenrechte der Menschenrechtskommission zur Prüfung und allgemeinen Empfehlung oder gegebenenfalls zur Kenntnisnahme übermitteln.

Artikel 20

Die Vertragsstaaten und die betroffenen Sonderorganisationen können dem Wirtschafts- und Sozialrat Bemerkungen zu jeder allgemeinen Empfehlung nach Artikel 19 oder zu jeder Bezugnahme auf eine solche Empfehlung vorlegen, die in einem Bericht der Menschenrechtskommission oder einem darin erwähnten Schriftstück enthalten ist.

Artikel 21

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann der Generalversammlung von Zeit zu Zeit Berichte mit Empfehlungen allgemeiner Art und einer Zusammenfassung der Angaben vorlegen, die er von den Vertragsstaaten und den Sonderorganisationen über Massnahmen und Fortschritte hinsichtlich der allgemeinen Beachtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte erhalten hat.

Artikel 22

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann anderen Organen der Vereinten Nationen, ihren Unterorganen und denjenigen Sonderorganisationen, die sich mit technischer Hilfe befassen, alles aus den in diesem Teil erwähnten Berichten mitteilen, was diesen Stellen helfen kann, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich über die Zweckmässigkeit internationaler Massnahmen zur wirksamen schrittweisen Durchführung dieses Paktes zu entscheiden.

Artikel 23

Die Vertragsstaaten stimmen überein, dass internationale Massnahmen zur Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte u. a. folgendes einschliessen: den Abschluss von Übereinkommen, die Annahme von Empfehlungen, die Gewährung technischer Hilfe sowie die Abhaltung von regionalen und Fachtagungen zu Konsultations- und Studienzwecken in Verbindung mit den betroffenen Regierungen.

Artikel 24

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und der Satzungen der Sonderorganisationen beschränkt, in denen die jeweiligen Aufgaben der verschiedenen Organe der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen hinsichtlich der in diesem Pakt behandelten Fragen geregelt sind.

Artikel 25

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie das allen Völkern innewohnende Recht auf den Genuss und die volle und freie Nutzung ihrer natürlichen Reichtümer und Mittel beeinträchtigt.

Teil V**Artikel 26**

(1) Dieser Pakt liegt für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, für alle Mitglieder einer ihrer Sonderorganisationen, für alle Vertragsstaaten der Satzung des Internationalen Gerichtshofs und für jeden anderen Staat, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen einlädt, Vertragspartei dieses Paktes zu werden, zur Unterzeichnung auf.

(2) Dieser Pakt bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.

(3) Dieser Pakt liegt für jeden in Absatz 1 bezeichneten Staat zum Beitritt auf.

(4) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

(5) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten, die diesen Pakt unterzeichnet haben oder ihm beigetreten sind, von der Hinterlegung jeder Ratifikations- oder Beitrittsurkunde.

Artikel 27

(1) Dieser Pakt tritt drei Monate nach Hinterlegung der fünfunddreissigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

(2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der fünfunddreissigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde diesen Pakt ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt er drei Monate nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 28

Die Bestimmungen dieses Paktes gelten ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates.

Artikel 29

(1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung des Paktes vorschlagen und ihren Wortlaut beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann alle Änderungsvorschläge den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über die Vorschläge befürworten. Befürwortet wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von der Mehrheit der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, ist der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Genehmigung vorzulegen.

(2) Die Änderungen treten in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung der Vereinten Nationen genehmigt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten nach Massgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren angenommen worden sind.

(3) Treten die Änderungen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin die Bestimmungen dieses Paktes und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

Artikel 30

Unabhängig von den Notifikationen nach Artikel 26 Absatz 5 unterrichtet der Generalsekretär der Vereinten Nationen alle in Absatz 1 jenes Artikels bezeichneten Staaten

- a) von den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach Artikel 26;
- b) vom Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Paktes nach Artikel 27 und vom Zeitpunkt des Inkrafttretens von Änderungen nach Artikel 29.

Artikel 31

(1) Dieser Pakt, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermassen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

(2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen in Artikel 26 bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften dieses Paktes.

Es folgen die Unterschriften

Pakt II**Internationaler Pakt
über bürgerliche und politische Rechte**

vom 16. Dezember 1966

Präambel

Die Vertragsstaaten dieses Paktes,

in der Erwägung, dass nach den in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätzen die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräusserlichkeit ihrer Rechte die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet,

in der Erkenntnis, dass sich diese Rechte aus der dem Menschen innewohnenden Würde herleiten,

in der Erkenntnis, dass nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Ideal vom freien Menschen, der bürgerliche und politische Freiheit geniesst und frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden kann, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen jeder seine bürgerlichen und politischen Rechte ebenso wie seine wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte geniessen kann,

in der Erwägung, dass die Charta der Vereinten Nationen die Staaten verpflichtet, die allgemeine und wirksame Achtung der Rechte und Freiheiten des Menschen zu fördern,

im Hinblick darauf, dass der einzelne gegenüber seinen Mitmenschen und der Gemeinschaft, der er angehört, Pflichten hat und gehalten ist, für die Förderung und Achtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte einzutreten,

vereinbaren folgende Artikel:

Teil I**Artikel 1**

(1) Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

(2) Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen, unbeschadet aller Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Wohles sowie aus dem Völkerrecht erwachsen. In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.

(3) Die Vertragsstaaten; einschliesslich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung und von Treuhandgebieten verantwortlich sind, haben entsprechend den Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen die Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten.

Teil II

Artikel 2

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ohne Unterschied wie insbesondere der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status zu gewährleisten.

(2) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, im Einklang mit seinem verfassungsmässigen Verfahren und mit den Bestimmungen dieses Paktes die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um die gesetzgeberischen oder sonstigen Vorkehrungen zu treffen, die notwendig sind, um den in diesem Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen, soweit solche Vorkehrungen nicht bereits getroffen worden sind.

(3) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich,

- a) dafür Sorge zu tragen, dass jeder, der in seinen in diesem Pakt anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht hat, eine wirksame Beschwerde einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben;
- b) dafür Sorge zu tragen, dass jeder, der eine solche Beschwerde erhebt, sein Recht durch das zuständige Gerichts-, Verwaltungs- oder Gesetzgebungsorgan oder durch eine andere, nach den Rechtsvorschriften des Staates zuständige Stelle feststellen lassen kann, und den gerichtlichen Rechtsschutz auszubauen;
- c) dafür Sorge zu tragen, dass die zuständigen Stellen Beschwerden, denen stattgegeben wurde, Geltung verschaffen.

Artikel 3

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller in diesem Pakt festgelegten bürgerlichen und politischen Rechte sicherzustellen.

Artikel 4

(1) Im Falle eines öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht und der amtlich verkündet ist, können die Vertragsstaaten Massnahmen ergrei-

fen, die ihre Verpflichtungen aus diesem Pakt in dem Umfang, den die Lage unbedingt erfordert, ausser Kraft setzen, vorausgesetzt, dass diese Massnahmen ihren sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht zuwiderlaufen und keine Diskriminierung allein wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion oder der sozialen Herkunft enthalten.

(2) Auf Grund der vorstehenden Bestimmung dürfen die Artikel 6, 7, 8 (Absätze 1 und 2), 11, 15, 16 und 18 nicht ausser Kraft gesetzt werden.

(3) Jeder Vertragsstaat, der das Recht, Verpflichtungen ausser Kraft zu setzen, ausübt, hat den übrigen Vertragsstaaten durch Vermittlung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen unverzüglich mitzuteilen, welche Bestimmungen er ausser Kraft gesetzt hat und welche Gründe ihn dazu veranlasst haben. Auf demselben Wege ist durch eine weitere Mitteilung der Zeitpunkt anzugeben, in dem eine solche Massnahme endet.

Artikel 5

(1) Keine Bestimmung dieses Paktes darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, die auf die Abschaffung der in diesem Pakt anerkannten Rechte und Freiheiten oder auf weitergehende Beschränkungen dieser Rechte und Freiheiten, als in dem Pakt vorgesehen, hinzielt.

(2) Die in einem Vertragsstaat durch Gesetze, Übereinkommen, Verordnungen oder durch Gewohnheitsrecht anerkannten oder bestehenden grundlegenden Menschenrechte dürfen nicht unter dem Vorwand beschränkt oder ausser Kraft gesetzt werden, dass dieser Pakt derartige Rechte nicht oder nur in einem geringen Ausmasse anerkenne.

Teil III

Artikel 6

(1) Jeder Mensch hat ein angeborenes Recht auf Leben. Dieses Recht ist gesetzlich zu schützen. Niemand darf willkürlich seines Lebens beraubt werden.

(2) In Staaten, in denen die Todesstrafe nicht abgeschafft worden ist, darf ein Todesurteil nur für schwerste Verbrechen auf Grund von Gesetzen verhängt werden, die zur Zeit der Begehung der Tat in Kraft waren und die den Bestimmungen dieses Paktes und der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes nicht widersprechen. Diese Strafe darf nur auf Grund eines von einem zuständigen Gericht erlassenen rechtskräftigen Urteils vollstreckt werden.

(3) Erfüllt die Tötung den Tatbestand des Völkermordes, so ermächtigt dieser Artikel die Vertragsstaaten nicht, sich in irgendeiner Weise einer Verpflichtung zu entziehen, die sich nach den Bestimmungen der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes übernommen haben.

(4) Jeder zum Tode Verurteilte hat das Recht, um Begnadigung oder Umwandlung der Strafe zu bitten. Amnestie, Begnadigung oder Umwandlung der Todesstrafe kann in allen Fällen gewährt werden.

(5) Die Todesstrafe darf für strafbare Handlungen, die von Jugendlichen unter 18 Jahren begangen worden sind, nicht verhängt und an schwangeren Frauen nicht vollstreckt werden.

(6) Keine Bestimmung dieses Artikels darf herangezogen werden, um die Abschaffung der Todesstrafe durch einen Vertragsstaat zu verzögern oder zu verhindern.

Artikel 7

Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden. Insbesondere darf niemand ohne seine freiwillige Zustimmung medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen unterworfen werden.

Artikel 8

(1) Niemand darf in Sklaverei gehalten werden; Sklaverei und Sklavenhandel in allen ihren Formen sind verboten.

(2) Niemand darf in Leibeigenschaft gehalten werden.

(3) a) Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten;

b) Buchstabe a ist nicht so auszulegen, dass er in Staaten, in denen bestimmte Straftaten mit einem mit Zwangsarbeit verbundenen Freiheitsentzug geahndet werden können, die Leistung von Zwangsarbeit auf Grund einer Verurteilung durch ein zuständiges Gericht ausschliesst;

c) als «Zwangs- oder Pflichtarbeit» im Sinne dieses Absatzes gilt nicht

i) jede nicht unter Buchstabe b genannte Arbeit oder Dienstleistung, die normalerweise von einer Person verlangt wird, der auf Grund einer rechtmässigen Gerichtsentscheidung die Freiheit entzogen oder die aus einem solchen Freiheitsentzug bedingt entlassen worden ist;

ii) jede Dienstleistung militärischer Art sowie in Staaten, in denen die Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen anerkannt wird, jede für Wehrdienstverweigerer gesetzlich vorgeschriebene nationale Dienstleistung;

iii) jede Dienstleistung im Falle von Notständen oder Katastrophen, die das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen;

iv) jede Arbeit oder Dienstleistung, die zu den normalen Bürgerpflichten gehört.

Artikel 9

- (1) Jedermann hat ein Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit. Niemand darf willkürlich festgenommen oder in Haft gehalten werden. Niemand darf seine Freiheit entzogen werden, es sei denn aus gesetzlich bestimmten Gründen und unter Beachtung des im Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens.
- (2) Jeder Festgenommene ist bei seiner Festnahme über die Gründe der Festnahme zu unterrichten und die gegen ihn erhobenen Beschuldigungen sind ihm unverzüglich mitzuteilen.
- (3) Jeder, der unter dem Vorwurf einer strafbaren Handlung festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird, muss unverzüglich einem Richter oder einer anderen gesetzlich zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigten Amtsperson vorgeführt werden und hat Anspruch auf ein Gerichtsverfahren innerhalb angemessener Frist oder auf Entlassung aus der Haft. Es darf nicht die allgemeine Regel sein, dass Personen, die eine gerichtliche Aburteilung erwarten, in Haft gehalten werden, doch kann die Freilassung davon abhängig gemacht werden, dass für das Erscheinen zur Hauptverhandlung oder zu jeder anderen Verfahrenshandlung und gegebenenfalls zur Vollstreckung des Urteils Sicherheit geleistet wird.
- (4) Jeder, dem seine Freiheit durch Festnahme oder Haft entzogen ist, hat das Recht, ein Verfahren vor einem Gericht zu beantragen, damit dieses unverzüglich über die Rechtmässigkeit der Freiheitsentziehung entscheiden und seine Entlassung anordnen kann, falls die Freiheitsentziehung nicht rechtmässig ist.
- (5) Jeder, der unrechtmässig festgenommen oder in Haft gehalten worden ist, hat einen Anspruch auf Entschädigung.

Artikel 10

- (1) Jeder, dem seine Freiheit entzogen ist, muss menschlich und mit Achtung vor der dem Menschen innewohnenden Würde behandelt werden.
- (2) a) Beschuldigte sind, abgesehen von aussergewöhnlichen Umständen, von Verurteilten getrennt unterzubringen und so zu behandeln, wie es ihrer Stellung als Nichtverurteilte entspricht;
b) jugendliche Beschuldigte sind von Erwachsenen zu trennen, und es hat so schnell wie möglich ein Urteil zu ergehen.
- (3) Der Strafvollzug schliesst eine Behandlung der Gefangenen ein, die vornehmlich auf ihre Besserung und gesellschaftliche Wiedereingliederung hinzielt. Jugendliche Straffällige sind von Erwachsenen zu trennen und ihrem Alter und ihrer Rechtsstellung entsprechend zu behandeln.

Artikel 11

Niemand darf nur deswegen in Haft genommen werden, weil er nicht in der Lage ist, eine vertragliche Verpflichtung zu erfüllen.

Artikel 12

- (1) Jedermann, der sich rechtmässig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, hat das Recht, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen.
- (2) Jedermann steht es frei, jedes Land einschliesslich seines eigenen zu verlassen.
- (3) Die oben erwähnten Rechte dürfen nur eingeschränkt werden, wenn dies gesetzlich vorgesehen und zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist und die Einschränkungen mit den übrigen in diesem Pakt anerkannten Rechten vereinbar sind.
- (4) Niemand darf willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen.

Artikel 13

Ein Ausländer, der sich rechtmässig im Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates aufhält, kann aus diesem nur auf Grund einer rechtmässig ergangenen Entscheidung ausgewiesen werden, und es ist ihm, sofern nicht zwingende Gründe der nationalen Sicherheit entgegenstehen, Gelegenheit zu geben, die gegen seine Ausweisung sprechenden Gründe vorzubringen und diese Entscheidung durch die zuständige Behörde oder durch eine oder mehrere von dieser Behörde besonders bestimmte Personen nachprüfen und sich dabei vertreten zu lassen.

Artikel 14

- (1) Alle Menschen sind vor Gericht gleich. Jedermann hat Anspruch darauf, dass über eine gegen ihn erhobene strafrechtliche Anklage oder seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen durch ein zuständiges, unabhängiges, unparteiisches und auf Gesetz beruhendes Gericht in billiger Weise und öffentlich verhandelt wird. Aus Gründen der Sittlichkeit, der öffentlichen Ordnung (ordre public) oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft oder wenn es im Interesse des Privatlebens der Parteien erforderlich ist oder – soweit dies nach Auffassung des Gerichts unbedingt erforderlich ist – unter besonderen Umständen, in denen die Öffentlichkeit des Verfahrens die Interessen der Gerechtigkeit beeinträchtigen würde, können Presse und Öffentlichkeit während der ganzen oder eines Teils der Verhandlung ausgeschlossen werden; jedes Urteil in einer Straf- oder Zivilsache ist jedoch öffentlich zu verkünden, sofern nicht die Interessen Jugendlicher dem entgegenstehen oder das Verfahren Ehestreitigkeiten oder die Vormundschaft über Kinder betrifft.
- (2) Jeder wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte hat Anspruch darauf, bis zu dem im gesetzlichen Verfahren erbrachten Nachweis seiner Schuld als unschuldig zu gelten.

(3) Jeder wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte hat in gleicher Weise im Verfahren Anspruch auf folgende Mindestgarantien:

- a) Er ist unverzüglich und im einzelnen in einer ihm verständlichen Sprache über Art und Grund der gegen ihn erhobenen Anklage zu unterrichten;
- b) er muss hinreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung seiner Verteidigung und zum Verkehr mit einem Verteidiger seiner Wahl haben;
- c) es muss ohne unangemessene Verzögerung ein Urteil gegen ihn ergehen;
- d) er hat das Recht, bei der Verhandlung anwesend zu sein und sich selbst zu verteidigen oder durch einen Verteidiger seiner Wahl verteidigen zu lassen; falls er keinen Verteidiger hat, ist er über das Recht, einen Verteidiger in Anspruch zu nehmen, zu unterrichten; fehlen ihm die Mittel zur Bezahlung eines Verteidigers, so ist ihm ein Verteidiger unentgeltlich zu bestellen, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;
- e) er darf Fragen an die Belastungszeugen stellen oder stellen lassen und das Erscheinen und die Vernehmung der Entlastungszeugen unter den für die Belastungszeugen geltenden Bedingungen erwirken;
- f) er kann die unentgeltliche Beiziehung eines Dolmetschers verlangen, wenn er die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht oder spricht;
- g) er darf nicht gezwungen werden, gegen sich selbst als Zeuge auszusagen oder sich schuldig zu bekennen.

(4) Gegen Jugendliche ist das Verfahren in einer Weise zu führen, die ihrem Alter entspricht und ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft fördert.

(5) Jeder, der wegen einer strafbaren Handlung verurteilt worden ist, hat das Recht, das Urteil entsprechend dem Gesetz durch ein höheres Gericht nachprüfen zu lassen.

(6) Ist jemand wegen einer strafbaren Handlung rechtskräftig verurteilt und ist das Urteil später aufgehoben oder der Verurteilte begnadigt worden, weil eine neue oder eine neu bekannt gewordene Tatsache schlüssig beweist, dass ein Fehlurteil vorlag, so ist derjenige, der auf Grund eines solchen Urteils eine Strafe verbüsst hat, entsprechend dem Gesetz zu entschädigen, sofern nicht nachgewiesen wird, dass das nicht rechtzeitige Bekanntwerden der betreffenden Tatsache ganz oder teilweise ihm zuzuschreiben ist.

(7) Niemand darf wegen einer strafbaren Handlung, wegen der er bereits nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht des jeweiligen Landes rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut verfolgt oder bestraft werden.

Artikel 15

(1) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden.

(2) Dieser Artikel schliesst die Verurteilung oder Bestrafung einer Person wegen einer Handlung oder Unterlassung nicht aus, die im Zeitpunkt ihrer Begehung nach den von der Völkergemeinschaft anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen strafbar war.

Artikel 16

Jedermann hat das Recht, überall als rechtsfähig anerkannt zu werden.

Artikel 17

(1) Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

(2) Jedermann hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen.

Artikel 18

(1) Jeder Mann hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung eigener Wahl zu haben oder anzunehmen, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekunden.

(2) Niemand darf einem Zwang ausgesetzt werden, der seine Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung seiner Wahl zu haben oder anzunehmen, beeinträchtigen würde.

(3) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, darf nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit, Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind.

(4) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen.

Artikel 19

(1) Jedermann hat das Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit.

(2) Jedermann hat das Recht auf freie Meinungsäusserung; dieses Recht schliesst die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder

andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.

(3) Die Ausübung der in Absatz 2 vorgesehenen Rechte ist mit besonderen Pflichten und einer besonderen Verantwortung verbunden. Sie kann daher bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind

- a) für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer;
- b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit.

Artikel 20

(1) Jede Kriegspropaganda wird durch Gesetz verboten.

(2) Jedes Eintreten für nationalen, rassischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird, wird durch Gesetz verboten.

Artikel 21

Das Recht, sich friedlich zu versammeln, wird anerkannt. Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), zum Schutz der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

Artikel 22

(1) Jedermann hat das Recht, sich frei mit anderen zusammenschliessen sowie zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten.

(2) Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), zum Schutz der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel steht gesetzlichen Einschränkungen der Ausübung dieses Rechts für Angehörige der Streitkräfte oder der Polizei nicht entgegen.

(3) Keine Bestimmung dieses Artikels ermächtigt die Vertragsstaaten des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, gesetzgeberische Massnahmen zu treffen oder Gesetze so anzuwenden, dass die Garantien des oben genannten Übereinkommens beeinträchtigt werden.

Artikel 23

- (1) Die Familie ist die natürliche Kernzelle der Gesellschaft und hat Anspruch auf Schutz durch Gesellschaft und Staat.
- (2) Das Recht von Mann und Frau, im heiratsfähigen Alter eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen, wird anerkannt.
- (3) Eine Ehe darf nur im freien und vollen Einverständnis der künftigen Ehegatten geschlossen werden.
- (4) Die Vertragsstaaten werden durch geeignete Massnahmen sicherstellen, dass die Ehegatten gleiche Rechte und Pflichten bei der Eheschliessung, während der Ehe und bei Auflösung der Ehe haben. Für den nötigen Schutz der Kinder im Falle einer Auflösung der Ehe ist Sorge zu tragen.

Artikel 24

- (1) Jedes Kind hat ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens oder der Geburt das Recht auf diejenigen Schutzmassnahmen durch seine Familie, die Gesellschaft und den Staat, die seine Rechtsstellung als Minderjähriger erfordert.
- (2) Jedes Kind muss unverzüglich nach seiner Geburt in ein Register eingetragen werden und einen Namen erhalten.
- (3) Jedes Kind hat das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben.

Artikel 25

Jeder Staatsbürger hat das Recht und die Möglichkeit, ohne Unterschied nach den in Artikel 2 genannten Merkmalen und ohne unangemessene Einschränkungen

- a) an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen;
- b) bei echten, wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen, bei denen die freie Äusserung des Wählerwillens gewährleistet ist, zu wählen und gewählt zu werden;
- c) unter allgemeinen Gesichtspunkten der Gleichheit zu öffentlichen Ämtern seines Landes Zugang zu haben.

Artikel 26

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der na-

tionalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten.

Artikel 27

In Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.

Teil IV

Artikel 28

(1) Es wird ein Ausschuss für Menschenrechte (im folgenden als «Ausschuss» bezeichnet) errichtet. Er besteht aus achtzehn Mitgliedern und nimmt die nachstehend festgelegten Aufgaben wahr.

(2) Der Ausschuss setzt sich aus Staatsangehörigen der Vertragsstaaten zusammen, die Persönlichkeiten von hohem sittlichen Ansehen und anerkannter Sachkenntnis auf dem Gebiet der Menschenrechte sind, wobei die Zweckmässigkeit der Beteiligung von Personen mit juristischer Erfahrung zu berücksichtigen ist.

(3) Die Mitglieder des Ausschusses werden in ihrer persönlichen Eigenschaft gewählt und sind in dieser Eigenschaft tätig.

Artikel 29

(1) Die Mitglieder des Ausschusses werden in geheimer Wahl aus einer Liste von Personen gewählt, die die in Artikel 28 vorgeschriebenen Anforderungen erfüllen und von den Vertragsstaaten dafür vorgeschlagen worden sind.

(2) Jeder Vertragsstaat darf höchstens zwei Personen vorschlagen. Diese müssen Staatsangehörige des sie vorschlagenden Staates sein.

(3) Eine Person kann wieder vorgeschlagen werden.

Artikel 30

(1) Die erste Wahl findet spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten dieses Paktes statt.

(2) Spätestens vier Monate vor jeder Wahl zum Ausschuss – ausser bei einer Wahl zur Besetzung eines gemäss Artikel 34 für frei geworden erklärten Sitzes – fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten schriftlich auf, ihre Kandidaten für den Ausschuss innerhalb von drei Monaten vorzuschlagen.

(3) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen fertigt eine alphabetische Liste aller auf diese Weise vorgeschlagenen Personen unter Angabe der Vertragsstaaten, die sie vorgeschlagen haben, an und übermittelt sie den Vertragsstaaten spätestens einen Monat vor jeder Wahl.

(4) Die Wahl der Ausschussmitglieder findet in einer vom Generalsekretär der Vereinten Nationen am Sitz dieser Organisation einberufenen Versammlung der Vertragsstaaten statt. In dieser Versammlung, die beschlussfähig ist, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, gelten diejenigen Kandidaten als in den Ausschuss gewählt, die die höchste Stimmenzahl und die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten auf sich vereinigen.

Artikel 31

(1) Dem Ausschuss darf nicht mehr als ein Angehöriger desselben Staates angehören.

(2) Bei den Wahlen zum Ausschuss ist auf eine gerechte geographische Verteilung der Sitze und auf die Vertretung der verschiedenen Zivilisationsformen sowie der hauptsächlichlichen Rechtssysteme zu achten.

Artikel 32

(1) Die Ausschussmitglieder werden für vier Jahre gewählt. Auf erneuten Vorschlag können sie wiedergewählt werden. Die Amtszeit von neun der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder läuft jedoch nach zwei Jahren ab; unmittelbar nach der ersten Wahl werden die Namen dieser neun Mitglieder vom Vorsitzenden der in Artikel 30 Absatz 4 genannten Versammlung durch das Los bestimmt.

(2) Für Wahlen nach Ablauf einer Amtszeit gelten die vorstehenden Artikel dieses Teils des Paktes.

Artikel 33

(1) Nimmt ein Ausschussmitglied nach einstimmiger Feststellung der anderen Mitglieder seine Aufgaben aus einem anderen Grund als wegen vorübergehender Abwesenheit nicht mehr wahr, so teilt der Vorsitzende des Ausschusses dies dem Generalsekretär der Vereinten Nationen mit, der daraufhin den Sitz des betreffenden Mitglieds für frei geworden erklärt.

(2) Der Vorsitzende teilt den Tod oder Rücktritt eines Ausschussmitglieds unverzüglich dem Generalsekretär der Vereinten Nationen mit, der den Sitz vom Tag des Todes oder vom Wirksamwerden des Rücktritts an für frei geworden erklärt.

Artikel 34

- (1) Wird ein Sitz nach Artikel 33 für frei geworden erklärt und läuft die Amtszeit des zu ersetzenden Mitglieds nicht innerhalb von sechs Monaten nach dieser Erklärung ab, so teilt der Generalsekretär der Vereinten Nationen dies allen Vertragsstaaten mit, die innerhalb von zwei Monaten nach Massgabe des Artikels 29 Kandidaten zur Besetzung des frei gewordenen Sitzes vorschlagen können.
- (2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen fertigt eine alphabetische Liste der auf diese Weise vorgeschlagenen Personen an und übermittelt sie den Vertragsstaaten. Sodann findet die Wahl zur Besetzung des frei gewordenen Sitzes entsprechend den einschlägigen Bestimmungen dieses Teils des Paktes statt.
- (3) Die Amtszeit eines Ausschussmitglieds, das auf einen nach Artikel 33 für frei geworden erklärten Sitz gewählt worden ist, dauert bis zum Ende der Amtszeit des Mitglieds, dessen Sitz im Ausschuss nach Massgabe des genannten Artikels frei geworden ist.

Artikel 35

Die Ausschussmitglieder erhalten mit Zustimmung der Generalversammlung der Vereinten Nationen aus Mitteln der Vereinten Nationen Bezüge, wobei die Einzelheiten von der Generalversammlung unter Berücksichtigung der Bedeutung der Aufgaben des Ausschusses festgesetzt werden.

Artikel 36

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen stellt dem Ausschuss das Personal und die Einrichtungen zur Verfügung, die dieser zur wirksamen Durchführung der ihm nach diesem Pakt obliegenden Aufgaben benötigt.

Artikel 37

- (1) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen beruft die erste Sitzung des Ausschusses am Sitz der Vereinten Nationen ein.
- (2) Nach seiner ersten Sitzung tritt der Ausschuss zu den in seiner Geschäftsordnung vorgesehenen Zeiten zusammen.
- (3) Die Sitzungen des Ausschusses finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen oder beim Büro der Vereinten Nationen in Genf statt.

Artikel 38

Jedes Ausschussmitglied hat vor Aufnahme seiner Amtstätigkeit in öffentlicher Sitzung des Ausschusses feierlich zu erklären, dass es sein Amt unparteiisch und gewissenhaft ausüben werde.

Artikel 39

- (1) Der Ausschuss wählt seinen Vorstand für zwei Jahre. Eine Wiederwahl der Mitglieder des Vorstands ist zulässig.
- (2) Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung, die u. a. folgende Bestimmungen enthalten muss:
 - a) Der Ausschuss ist bei Anwesenheit von zwölf Mitgliedern beschlussfähig;
 - b) der Ausschuss fasst seine Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder.

Artikel 40

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, über die Massnahmen, die sie zur Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte getroffen haben, und über die dabei erzielten Fortschritte Berichte vorzulegen, und zwar
 - a) innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Paktes für den betreffenden Vertragsstaat,
 - b) danach jeweils auf Anforderung des Ausschusses.
- (2) Alle Berichte sind dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zu übermitteln, der sie dem Ausschuss zur Prüfung zuleitet. In den Berichten ist auf etwa bestehende Umstände und Schwierigkeiten hinzuweisen, die die Durchführung dieses Paktes behindern.
- (3) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen kann nach Beratung mit dem Ausschuss den Sonderorganisationen Abschriften der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Teile der Berichte zuleiten.
- (4) Der Ausschuss prüft die von den Vertragsstaaten eingereichten Berichte. Er übersendet den Vertragsstaaten seine eigenen Berichte sowie ihm geeignet erscheinende allgemeine Bemerkungen. Der Ausschuss kann diese Bemerkungen zusammen mit Abschriften der von den Vertragsstaaten empfangenen Berichte auch dem Wirtschafts- und Sozialrat zuleiten.
- (5) Die Vertragsstaaten können dem Ausschuss Stellungnahmen zu den nach Absatz 4 abgegebenen Bemerkungen übermitteln.

Artikel 41

- (1) Ein Vertragsstaat kann auf Grund dieses Artikels jederzeit erklären, dass er die Zuständigkeit des Ausschusses zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen anerkennt, in denen ein Vertragsstaat geltend macht, ein anderer Vertragsstaat komme seinen Verpflichtungen aus diesem Pakt nicht nach. Mitteilungen auf Grund dieses Artikels können nur entgegengenommen und geprüft werden, wenn sie von einem Vertragsstaat eingereicht werden, der für sich selbst die Zuständigkeit des Ausschusses durch eine Erklärung anerkannt hat. Der Ausschuss darf keine Mitteilung entgegennehmen, die einen Vertragsstaat betrifft, der keine derartige Erklärung abgegeben hat. Auf Mitteilungen, die auf Grund dieses Artikels eingehen, ist folgendes Verfahren anzuwenden:

- a) Ist ein Vertragsstaat der Auffassung, dass ein anderer Vertragsstaat die Bestimmungen dieses Paktes nicht durchführt, so kann er den anderen Staat durch eine schriftliche Mitteilung darauf hinweisen. Innerhalb von drei Monaten nach Zugang der Mitteilung hat der Empfangsstaat dem Staat, der die Mitteilung übersandt hat, in bezug auf die Sache eine schriftliche Erklärung oder sonstige Stellungnahme zukommen zu lassen, die, soweit es möglich und angebracht ist, einen Hinweis auf die in der Sache durchgeführten, anhängigen oder zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe enthalten soll.
- b) Wird die Sache nicht innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der einleitenden Mitteilung bei dem Empfangsstaat zur Zufriedenheit der beiden beteiligten Vertragsstaaten geregelt, so hat jeder der beiden Staaten das Recht, die Sache dem Ausschuss zu unterbreiten, indem er diesem und dem anderen Staat eine entsprechende Mitteilung macht.
- c) Der Ausschuss befasst sich mit einer ihm unterbreiteten Sache erst dann, wenn er sich Gewissheit verschafft hat, dass alle in der Sache zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe in Übereinstimmung mit den allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts eingelegt und erschöpft worden sind. Dies gilt nicht, wenn das Verfahren bei der Anwendung der Rechtsbehelfe unangemessen lange gedauert hat.
- d) Der Ausschuss berät über Mitteilungen auf Grund dieses Artikels in nicht-öffentlicher Sitzung.
- e) Sofern die Voraussetzungen des Buchstaben c erfüllt sind, stellt der Ausschuss den beteiligten Vertragsstaaten seine guten Dienste zur Verfügung, um eine gütliche Regelung der Sache auf der Grundlage der Achtung der in diesem Pakt anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten herbeizuführen.
- f) Der Ausschuss kann in jeder ihm unterbreiteten Sache die unter Buchstabe b genannten beteiligten Vertragsstaaten auffordern, alle erheblichen Angaben beizubringen.
- g) Die unter Buchstabe b genannten beteiligten Vertragsstaaten haben das Recht, sich vertreten zu lassen sowie mündlich und/oder schriftlich Stellung zu nehmen, wenn die Sache vom Ausschuss verhandelt wird.
- h) Der Ausschuss legt innerhalb von zwölf Monaten nach Eingang der unter Buchstabe b vorgesehenen Mitteilung einen Bericht vor:
 - i) Wenn eine Regelung im Sinne von Buchstabe e zustandegekommen ist, beschränkt der Ausschuss seinen Bericht auf eine kurze Darstellung des Sachverhalts und der erzielten Regelung;
 - ii) wenn eine Regelung im Sinne von Buchstabe e nicht zustandegekommen ist, beschränkt der Ausschuss seinen Bericht auf eine kurze Darstellung des Sachverhalts: die schriftlichen Stellungnahmen und das

Protokoll über die mündlichen Stellungnahmen der beteiligten Vertragsparteien sind dem Bericht beizufügen.

In jedem Falle wird der Bericht den beteiligten Vertragsstaaten übermittelt.

(2) Die Bestimmungen dieses Artikels treten in Kraft, wenn zehn Vertragsstaaten Erklärungen nach Absatz 1 abgegeben haben. Diese Erklärungen werden von den Vertragsstaaten beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt, der den anderen Vertragsstaaten Abschriften davon übermittelt. Eine Erklärung kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Eine solche Zurücknahme berührt nicht die Prüfung einer Sache, die Gegenstand einer auf Grund dieses Artikels bereits vorgenommenen Mitteilung ist; nach Eingang der Notifikation über die Zurücknahme der Erklärung beim Generalsekretär wird keine weitere Mitteilung eines Vertragsstaates entgegengenommen, es sei denn, dass der betroffene Vertragsstaat eine neue Erklärung abgegeben hat.

Artikel 42

(1) a) Wird eine nach Artikel 41 dem Ausschuss unterbreitete Sache nicht zur Zufriedenheit der beteiligten Vertragsstaaten geregelt, so kann der Ausschuss mit vorheriger Zustimmung der beteiligten Vertragsstaaten eine ad hoc-Vergleichskommission (im folgenden als «Kommission» bezeichnet) einsetzen. Die Kommission stellt den beteiligten Vertragsstaaten ihre guten Dienste zur Verfügung, um auf der Grundlage der Achtung dieses Paktes eine gütliche Regelung der Sache herbeizuführen.

b) Die Kommission besteht aus fünf mit Einverständnis der beteiligten Vertragsstaaten ernannten Personen. Können sich die beteiligten Vertragsstaaten nicht innerhalb von drei Monaten über die vollständige oder teilweise Zusammensetzung der Kommission einigen, so wählt der Ausschuss aus seiner Mitte die Kommissionsmitglieder, über die keine Einigung erzielt worden ist, in geheimer Abstimmung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder.

(2) Die Mitglieder der Kommission sind in ihrer persönlichen Eigenschaft tätig. Sie dürfen nicht Staatsangehörige der beteiligten Vertragsstaaten, eines Nichtvertragsstaates oder eines Vertragsstaates sein, der eine Erklärung gemäss Artikel 41 nicht abgegeben hat.

(3) Die Kommission wählt ihren Vorsitzenden und gibt sich eine Geschäftsordnung.

(4) Die Sitzungen der Kommission finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen oder beim Büro der Vereinten Nationen in Genf statt. Sie können jedoch auch an jedem anderen geeigneten Ort stattfinden, den die Kommission im Benehmen mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen und den beteiligten Vertragsstaaten bestimmt.

(5) Das in Artikel 36 vorgesehene Sekretariat steht auch den auf Grund dieses Artikels eingesetzten Kommissionen zur Verfügung.

(6) Die dem Ausschuss zugegangenen und von ihm zusammengestellten Angaben sind der Kommission zugänglich zu machen, und die Kommission kann die beteiligten Vertragsstaaten um weitere erhebliche Angaben ersuchen.

(7) Die Kommission legt, sobald sie die Sache vollständig geprüft hat, keinesfalls jedoch später als zwölf Monate, nachdem sie damit befasst worden ist, dem Vorsitzenden des Ausschusses einen Bericht zur Übermittlung an die beteiligten Vertragsstaaten vor:

- a) Wenn die Kommission die Prüfung der Sache nicht innerhalb von zwölf Monaten abschliessen kann, beschränkt sie ihren Bericht auf eine kurze Darstellung des Standes ihrer Prüfung;
- b) wenn die Sache auf der Grundlage der Achtung der in diesem Pakt anerkannten Menschenrechte gütlich geregelt worden ist, beschränkt die Kommission ihren Bericht auf eine kurze Darstellung des Sachverhalts und der erzielten Regelung;
- c) wenn eine Regelung im Sinne von Buchstabe b nicht erzielt worden ist, nimmt die Kommission in ihren Bericht ihre Feststellungen zu allen für den Streit zwischen den beteiligten Vertragsstaaten erheblichen Sachfragen sowie ihre Ansichten über Möglichkeiten einer gütlichen Regelung auf. Der Bericht enthält auch die schriftlichen Stellungnahmen der beteiligten Vertragsstaaten und ein Protokoll über ihre mündlichen Stellungnahmen;
- d) wenn der Bericht der Kommission gemäss Buchstabe c vorgelegt wird, teilen die beteiligten Vertragsstaaten dem Vorsitzenden des Ausschusses innerhalb von drei Monaten nach Erhalt des Berichts mit, ob sie mit dem Inhalt des Kommissionsberichts einverstanden sind.

(8) Die Bestimmungen dieses Artikels lassen die in Artikel 41 vorgesehenen Aufgaben des Ausschusses unberührt.

(9) Die beteiligten Vertragsstaaten tragen gleichermaßen alle Ausgaben der Kommissionsglieder auf der Grundlage von Voranschlägen, die der Generalsekretär der Vereinten Nationen erstellt.

(10) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen ist befugt, erforderlichenfalls für die Ausgaben der Kommissionsmitglieder aufzukommen, bevor die beteiligten Vertragsstaaten sie nach Absatz 9 erstattet haben.

Artikel 43

Die Mitglieder des Ausschusses und der ad hoc-Vergleichskommissionen, die nach Artikel 42 bestimmt werden können, haben Anspruch auf die Erleichterungen, Vorrechte und Befreiungen, die in den einschlägigen Abschnitten des Übereinkommens über die Vorrechte und Befreiungen der Vereinten Nationen für die im Auftrag der Vereinten Nationen tätigen Sachverständigen vorgesehen sind.

Artikel 44

Die Bestimmungen über die Durchführung dieses Paktes sind unbeschadet der Verfahren anzuwenden, die auf dem Gebiet der Menschenrechte durch oder auf Grund der Satzungen und Übereinkommen der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen vorgeschrieben sind und hindern die Vertragsstaaten nicht, in Übereinstimmung mit den zwischen ihnen in Kraft befindlichen allgemeinen oder besonderen internationalen Übereinkünften andere Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten anzuwenden.

Artikel 45

Der Ausschuss legt der Generalversammlung der Vereinten Nationen auf dem Wege über den Wirtschafts- und Sozialrat einen Jahresbericht über seine Tätigkeit vor.

Teil V**Artikel 46**

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und der Satzungen der Sonderorganisationen beschränkt, in denen die jeweiligen Aufgaben der verschiedenen Organe der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen hinsichtlich der in diesem Pakt behandelten Fragen geregelt sind.

Artikel 47

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie das allen Völkern innewohnende Recht auf den Genuss und die volle und freie Nutzung ihrer natürlichen Reichtümer und Mittel beeinträchtigt.

Teil VI**Artikel 48**

(1) Dieser Pakt liegt für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, für alle Mitglieder einer ihrer Sonderorganisationen, für alle Vertragsstaaten der Satzung des Internationalen Gerichtshofs und für jeden anderen Staat, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen einlädt, Vertragspartei dieses Paktes zu werden, zur Unterzeichnung auf.

(2) Dieser Pakt bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.

(3) Dieser Pakt liegt für jeden in Absatz 1 bezeichneten Staat zum Beitritt auf.

(4) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

(5) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten, die diesen Pakt unterzeichnet haben oder ihm beigetreten sind, von der Hinterlegung jeder Ratifikations- oder Beitrittsurkunde.

Artikel 49

(1) Dieser Pakt tritt drei Monate nach Hinterlegung der fünfunddreissigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

(2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der fünfunddreissigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde diesen Pakt ratifiziert oder ihm beiträgt, tritt er drei Monate nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 50

Die Bestimmungen dieses Paktes gelten ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates.

Artikel 51

(1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung des Paktes vorschlagen und ihren Wortlaut beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann alle Änderungsvorschläge den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über die Vorschläge befürworten. Befürwortet wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von der Mehrheit der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, ist der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Billigung vorzulegen.

(2) Die Änderungen treten in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gebilligt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten nach Massgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren angenommen worden sind.

(3) Treten die Änderungen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin die Bestimmungen dieses Paktes und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

Artikel 52

Unabhängig von den Notifikationen nach Artikel 48 Absatz 5 unterrichtet der Generalsekretär der Vereinten Nationen alle in Absatz 1 jenes Artikels bezeichneten Staaten:

- a) von den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach Artikel 48;
- b) vom Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Paktes nach Artikel 49 und vom Zeitpunkt des Inkrafttretens von Änderungen nach Artikel 51.

Artikel 53

(1) Dieser Pakt, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermassen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

(2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen in Artikel 48 bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften dieses Paktes.

Es folgen die Unterschriften

4491