

AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH

Moeringgasse 10, 1150 Wien

T: +43 1 78008-0 . F: +43 1 78008-44 . office@amnesty.at . www.amnesty.at

SPENDENKONTO 316326. BLZ 20111 . Erste Bank

DVR: 460028 ZVR: 407408993

AMNESTY
INTERNATIONAL



Stand September 2012

FACT SHEET: CERD – UN Ausschuss für die Beseitigung von Rassendiskriminierung

Was ist CERD? Was sind seine Aufgaben?

Der **Ausschuss für die Beseitigung von Rassendiskriminierung** (*CERD, Committee on the Elimination of Racial Discrimination*) ist eines von neun Vertragsorganen (*Treaty Bodies*) der Vereinten Nationen (*UN*). Diese Organe sind für die Überwachung der Umsetzung von neun zentralen UN-Menschenrechtsabkommen zuständig. Alle 193 UN-Mitgliedsstaaten haben zumindest eines dieser Abkommen ratifiziert, 80 % davon haben vier oder mehr der Abkommen ratifiziert.

Eines dieser UN-Menschenrechtsabkommen ist das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (*ICERD, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*). ICERD wurde durch eine Resolution der UN-Generalversammlung 1965 beschlossen und trat 1969 in Kraft. Bisher wurde das Übereinkommen weltweit von 175 Staaten ratifiziert. Es richtet sich gegen jede Diskriminierung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Abstammung oder nationaler und ethnischer Herkunft. Die Vertragsstaaten verpflichten sich mit allen geeigneten Mitteln rassistische Diskriminierung zu bekämpfen, indem sie etwa rassistische Diskriminierung unter Strafe stellen, allen Menschen ohne Unterschied der Rasse, Hautfarbe, Abstammung, der nationalen oder ethnischen Zugehörigkeit das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten und den Menschen in ihrem Hoheitsbereich wirksamen Schutz und wirksame Rechtsbehelfe gegen rassistische Handlungen zusichern.

CERD wurde 1970 als erstes Vertragsorgan der Vereinten Nationen zur Überwachung der Umsetzung des ICERD durch seine Vertragsstaaten eingesetzt.

Die Aufgaben des Ausschusses bestehen hauptsächlich in der **Beurteilung von Staatenberichten, der Prüfung von Individualbeschwerden** und der **Durchführung von Frühwarnmaßnahmen** oder **Eilverfahren** sowie in der Abgabe von **allgemeinen thematischen Bemerkungen**.

Außerdem berichtet CERD jährlich in der UN-Generalversammlung über seine Tätigkeiten und äußert Vorschläge sowie allgemeine Empfehlungen auf Grundlage seiner Überprüfungen von Staatenberichten und erhaltenen Informationen. Die von CERD ausgesprochenen Empfehlungen sind rechtlich nicht verbindlich, haben jedoch politische Relevanz.

Der Ausschuss tagt zweimal jährlich für vier Wochen (Februar und August) in Genf am Amtssitz der/des UN-HochkommissarIn für Menschenrechte.

Wie setzt sich CERD zusammen? (Artikel 8 ICERD)

Der Ausschuss besteht aus 18 unabhängigen ExpertInnen. Diese werden von der Gesamtheit der Vertragsstaaten für vier Jahre gewählt, wobei alle zwei Jahre jeweils die Hälfte der Mitglieder neu gewählt wird. Jeder Vertragsstaat kann einen seiner eigenen Staatsangehörigen für die Wahl ernennen. Die Mitglieder müssen sich durch hohe moralische Integrität („high moral standing“) und anerkannte Unparteilichkeit auszeichnen. Bei der Auswahl der Mitglieder sind außerdem eine gerechte geographische Verteilung und die Zugehörigkeit zu verschiedenen Rechtssystemen zu berücksichtigen.

Amnesty International empfiehlt in diesem Zusammenhang einen offenen, inklusiven und transparenten Auswahlprozess auf nationaler Ebene, in dessen Rahmen potentielle KandidatInnen mit unterschiedlichem beruflichen Hintergrund, welche sämtliche der Kriterien erfüllen, angesprochen werden sollen. Die Ausschreibung der Stelle sollte breit beworben werden, einschließlich durch Bewerbung in Publikationen, die auf entsprechende Zielgruppen ausgerichtet sind. Im Nominierungsprozess sollte außerdem eine breite Konsultation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen stattfinden. Amnesty International fordert die Staaten zur Nominierung jener KandidatInnen auf, welche die größte Expertise, Erfahrung und Unabhängigkeit besitzen. Um mögliche Interessenskonflikte zu vermeiden, sollten die nominierten KandidatInnen keine Regierungsämter bekleidet haben. Bei der Wahl der Ausschussmitglieder sollte zusätzlich zu einer geographischen Ausgewogenheit auch eine geschlechtsspezifische Balance bestehen und die Diversität der Mitglieder berücksichtigt werden. Nach Ansicht von Amnesty International sollten CERD-Mitglieder, welche bereits zwei Amtsperioden absolviert haben, nicht wiedergewählt werden. Außerdem sollten die Staaten eine detaillierte und öffentliche Stellungnahme abgeben, in welcher sie begründen, warum die von ihnen aufgestellten KandidatInnen die erforderlichen Kriterien erfüllen.

Wie arbeitet CERD? Welche Verfahren gibt es?

Staatenberichtsverfahren (Artikel 9 ICERD):

In diesem Verfahren überprüft CERD anhand von **periodischen Staatenberichten** den Stand der Umsetzung von ICERD in den Vertragsstaaten.

Die Staaten müssen erstmals ein Jahr nach Inkrafttreten des Übereinkommens, dann im Abstand von zwei Jahren bzw. auf Verlangen von CERD einen Bericht über die Umsetzung des Übereinkommens einreichen. In der Praxis hat sich ein Berichtsrythmus von vier bis fünf Jahren etabliert, wobei jeweils zwei Berichte zusammengefasst werden.

Das Berichtsverfahren der Vertragsorgane sieht vor, dass die Staaten ein allgemeines Hauptdokument (*Common Core Document*) für alle Vertragsorgane und ein vertragspezifisches – in diesem Fall ICERD-spezifisches – Dokument verfassen. Das Hauptdokument soll allgemeine Informationen zum Vertragsstaat sowie die vorliegenden Rahmenbedingungen zum Schutz und der Förderung der Menschenrechte in diesem Staat beinhalten. Das vertragspezifische Dokument soll über den aktuellen Umsetzungsstand des betreffenden Vertrages / ICERD sowie über die Umsetzung der abschließenden Beobachtungen, die das Vertragsorgan / CERD bei vorangegangenen Überprüfungen des Staates getroffen hat, informieren.

Der Ausschuss erstellt etwa sechs bis acht Wochen vor der Überprüfungssitzung eine **Themenliste (List of Issues)**. Die Themenliste bildet die Basis anhand welcher die eingebrachten Berichte während der Sitzung unter Berücksichtigung von zusätzlichen Stellungnahmen der Vertragsstaaten untersucht werden.

CERD begutachtet die Staatenberichte und fasst seine Anliegen und Empfehlungen an den Vertragsstaat in seinen „**abschließenden Beobachtungen**“ (**Concluding Observations**) zusammen. Die Umsetzung der Empfehlungen kann von CERD nicht erzwungen werden, sie wird aber im Zuge des nächsten Berichtsverfahrens überprüft. Der Ausschuss kann außerdem einige prioritäre Empfehlungen festlegen, für welche der Staat nach einem Jahr Informationen zur Umsetzung vorlegen soll.

Amnesty International und andere Nichtregierungsorganisationen (NGOs) haben die Möglichkeit sich bei der Vorbereitung der Staatenberichte inhaltlich einzubringen und mindestens 2 Monate vor der Überprüfungssitzung an CERD Information für die Themenliste bereitzustellen. Außerdem können NGOs einen sogenannten „Schattenbericht“ (*Briefing*) über ihre Beobachtungen zu rassistischer Diskriminierung im betreffenden Staat erstellen und eigene Stellungnahmen zu den Themen aus der Themenliste abgeben. Anlässlich der CERD-Sitzung kann Amnesty International an einem informellen Treffen mit den CERD-Mitgliedern teilnehmen und diese persönlich über ihre Anliegen informieren. Es gibt weiters die Möglichkeit, nach Anfrage beim CERD-Sekretariat oder direkt bei einem CERD-Mitglied, ein informelles Briefing vorzunehmen. Amnesty International kann den CERD-Sitzungen auch vor Ort beiwohnen. Nach erfolgter Staatenprüfung beobachtet Amnesty International den nationalen Umsetzungsprozess und kann konkrete Empfehlungen zur Umsetzung des ICERD abgeben.

Staatenbeschwerdeverfahren (Artikel 11 ff ICERD):

Jeder Vertragsstaat kann eine Beschwerde an CERD richten, wenn er der Ansicht ist, dass ein anderer

Vertragsstaat seinen Verpflichtungen aus der Konvention nicht nachkommt. CERD übermittelt die Vorwürfe an den betreffenden Staat, welcher innerhalb von drei Monaten eine schriftliche Erklärung oder Stellungnahme zu den Vorwürfen und den allenfalls getroffenen Abhilfemaßnahmen abgeben sollte. Falls keine Einigung auf diesem Weg, durch bilaterale Verhandlungen oder durch andere Verfahren erreicht werden kann, kann jeder der beiden Staaten innerhalb von sechs Monaten die Sache nochmals an den Ausschuss verweisen. Wenn der Ausschuss alle erforderlichen Informationen erhalten und ausgewertet hat, wird zur Klärung des Falles eine ad hoc-Vergleichskommission eingesetzt. Die Mitglieder dieser Kommission können, müssen aber nicht, CERD-Mitglieder sein. Die Kommission unterstützt die beteiligten Staaten dabei eine gütliche Lösung zu finden. In der Praxis hat bisher kein Vertragsstaat eine Beschwerde eingereicht.

Individualbeschwerdeverfahren (Artikel 14 ICERD):

Dieses Verfahren ermöglicht es Einzelpersonen oder Personengruppen, die sich in einem der Konventionsrechte durch einen Vertragsstaat verletzt erachten, sich direkt an den Ausschuss zu wenden. Dies allerdings nur dann, wenn der jeweilige Vertragsstaat eine entsprechenden Erklärung nach Artikel 14 ICERD abgegeben hat, welche eine Zuständigkeit von CERD für solche Fälle anerkennt. Bis heute haben 54 Staaten, darunter auch Österreich¹, eine solche Erklärung abgegeben. Bisher wurde keine Individualbeschwerde zu Österreich an CERD gerichtet.

Für die Zulässigkeit einer Individualbeschwerde müssen folgende Voraussetzungen vorliegen:

- die Beschwerde darf nicht anonym sein,
- die Kompetenz von CERD nach Art 14 wurde durch den Vertragsstaat anerkannt,
- es liegt eine Verletzung eines Konventionsrechts vor,
- die Beschwerde wurde durch den/die Betroffene/n oder eine/s Verwandte/n oder Bevollmächtigte/n eingereicht,
- die Beschwerde ist mit den Konventionsvorschriften vereinbar,
- es liegt keine missbräuchliche Anwendung des Individualbeschwerderechts vor,
- der innerstaatliche Instanzenzug wurde ausgeschöpft,
- die 6-monatige Einreichungsfrist ab Ausschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzugs wurde eingehalten.

Wenn die Beschwerde zulässig ist, übermittelt CERD die Beschwerde (ohne Anführen der Identität der Beschwerdeführerin/des Beschwerdeführers) an den betroffenen Vertragsstaat, welcher innerhalb von drei Monaten dazu Stellung nehmen kann. Der Ausschuss untersucht den Fall dann aufgrund der Aussagen der Beschwerdeführerin/ des Beschwerdeführers und des Vertragsstaates und übermittelt anschließend seine Vorschläge und Empfehlungen an die beteiligten Parteien. Seit 2005 kann CERD auch spezielle BerichterstatteInnen bestimmen, welche die Umsetzung der Empfehlungen und Anregungen überprüfen. CERD dokumentiert die entsprechenden Fälle und die Erklärungen der Vertragsstaaten zu den getroffenen Umsetzungsmaßnahmen in seinem Jahresbericht.²

Amnesty International greift keine Einzelfälle im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens auf, bringt jedoch zur Unterstützung bestimmter Anträge eine schriftliche Stellungnahme (amicus-curiae-brief) ein.

Frühwarnmaßnahmen und Eilverfahren³:

In Fällen von besonderer Dringlichkeit kann der Ausschuss zu Frühwarnmaßnahmen (*Early Warning Measures*) greifen, um schwerwiegende Verletzungen der Konvention rechtzeitig zu verhindern, oder Eilverfahren (*Urgent Procedures*) einsetzen, um schnell auf Konventionsverletzungen zu reagieren und die Eskalation zu einem ernsthaften Konflikt abzuwenden, ohne einen Staatenbericht abwarten zu müssen. Zur Anwendung dieser Verfahren muss auch der nationale Instanzenzug nicht ausgeschöpft worden sein oder der Staat dem Verfahren

¹ Österreich hat eine entsprechende Erklärung am 20. Februar 2002 abgegeben.

² Zum Stichtag 2.5.2011 wurden 48 Beschwerden eingereicht, von denen 4 noch in Bearbeitung sind und 16 als unzulässig erklärt wurden. Von 27 zulässigen Beschwerden wurden in 13 Fällen Konventionsverletzungen festgestellt.

³ 1993 verabschiedete CERD ein Arbeitspapier zur Prävention von rassistischer Diskriminierung, einschließlich Frühwarnmaßnahmen und Eilverfahren (siehe Official Records of the General Assembly, Forty-eight Session, Supplement No. 18 (A/48/18) para. 18 and annex III). Im Jahr 2007 ersetzte CERD dieses Arbeitspapier mit überarbeiteten Richtlinien (revised guidelines of 2007, siehe Official Records of the General Assembly, Sixty-second Session, Supplement No. 18 (A/62/18), annex III).

zugestimmt haben. Eine 5-köpfige Arbeitsgruppe ermöglicht die rasche Durchführung der Verfahren. Mittels einer schriftlichen Mitteilung an die betreffende Regierung des jeweiligen Vertragsstaates, wird diese über die Vorwürfe, ihre Verpflichtungen aus der Konvention verletzt zu haben, unterrichtet und aufgefordert entsprechend zu reagieren. CERD kann auch Untersuchungen vor Ort vornehmen und die/den UN-GeneralsekretärIn, den UN-Sicherheitsrat und sonstige relevante Institutionen über das Verfahren informieren.

Allgemeine Bemerkungen: (General Comments bzw. General Recommendations) und Diskussionsrunden:

Allgemeine Bemerkungen sind zwar rechtlich nicht verbindlich, sollen aber die Auslegung und Anwendung der Konventionsbestimmungen vereinfachen. Bis heute hat CERD 34 allgemeine Bemerkungen zur Konkretisierung der einzelnen Rechte, vor allem auch für besonders von rassistischer Diskriminierung betroffene Gruppen, erarbeitet.

Bei den von CERD abgehaltenen Diskussionsrunden können die Vertragsstaaten, internationale Organisationen und NGOs ihre Ansichten und Beobachtungen zum jeweiligen Thema einbringen. Seit 2000 gab es bereits acht solcher Treffen, deren Ergebnisse in der Regel in die Allgemeinen Bemerkungen einfließen.

Österreich und CERD

Österreich hat ICERD im Jahr 1972 ratifiziert. Die letzte Staatenprüfung von Österreich fand während der 81. Sitzung von CERD am 22./23. August 2012 statt. Dabei legte Österreich seinen 18.-20. periodischen Staatenbericht vor.

Amnesty International hat anlässlich der Staatenprüfung von Österreich einen Schattenbericht erstellt.

In ihrem Schattenbericht empfiehlt Amnesty International der Republik Österreich insbesondere

- einen nationalen Aktionsplan gegen Rassismus zu erstellen,
- eine nationale Menschenrechtsinstitution mit A-Status zu errichten, welche im vollen Einklang mit den Pariser Prinzipien⁴ steht,
- einen systematischen Follow-up Mechanismus zur Umsetzung von Empfehlungen der UN-Vertragsorgane in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft einzurichten,
- strukturellem Rassismus im österreichischen Strafrechtssystem wirkungsvoll zu begegnen und
- umfassende und kohärente Statistiken zu rassistischen Vorfällen sowie rassistischen Übergriffen durch ExekutivbeamtInnen zu veröffentlichen.

Weiterführende Links

Amnesty International: Treaty Bodies

<http://www.amnesty.org/en/united-nations/treaty-bodies/what-are-treaty-bodies>

<http://www.amnesty.org/en/united-nations/treaty-bodies/role-of-civil-society>

<http://www.amnesty.org/en/united-nations/treaty-bodies/membership>

Office of the High Commissioner for Human Rights: CERD

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/>

ICERD and CERD: A Guide for Civil Society Actors

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ICERDManual.pdf>

CERD: Concluding Observations, Austria, 31 August 2012

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.AUT.CO.18-20.pdf>

Amnesty International: Austria: Briefing to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination

http://www.amnesty.at/informiert_sein/handlungsbedarf_oesterreich_muss_verpflichtungen_der_anti_rassismus_konvention_einhalten/

⁴ <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>