

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Kritische Punkte ausgeklammert

HANS GÜNTER BRAUCH

C-Waffen-Übereinkommen: Erste Überprüfungskonferenz – Großteil der chemischen Kampfstoffe noch nicht vernichtet – Ziele Vertrauensbildung und Nichtweitergabe – Beitrag zur Terrorismusbekämpfung

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Hans Günter Brauch, Verifikation läuft an, VN 1/1999 S. 17f., fort).

Das bislang umfangreichste multilaterale Abrüstungsabkommen stellt das *Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen* (kurz: Chemiewaffenkonvention, CWK) von 1993 dar. Bei der ersten Staatenkonferenz der Vertragsparteien im Haag im Mai 1997 wurden wichtige Entscheidungen über die Umsetzung der CWK getroffen (vgl. VN 3/1997 S. 94ff.). Seit dem Inkrafttreten des Übereinkommens für Timor-Leste am 6. Juni 2003 hat die CWK 153 Vertragsstaaten. Es fehlen aber noch immer wichtige Länder in Konfliktregionen, so die Demokratische Volksrepublik Korea, Libyen sowie Staaten des Nahen und Mittleren Ostens (Ägypten, Irak, Israel, Libanon und Syrien).

I. Sechs Jahre nach seinem Inkrafttreten gilt das Abkommen für neun Zehntel der Weltbevölkerung und erfaßt mit dem Verifikationsregime über 98 vH der weltweiten chemischen Industrie. Fünf Staaten haben den Besitz von 70 000 Tonnen chemischer Kampfstoffe erklärt, die in 8,6 Millionen Stück Munition beziehungsweise Behälter abgefüllt sind. Alle chemischen Waffen der Vertragsparteien wurden erfaßt; sie werden ständig und systematisch inspiziert, um zu vermeiden, daß diese zur Zerstörung vorgesehenen Waffen zuvor verschwinden. Seit 1997 wurden aber erst ein Zehntel der chemischen Kampfstoffe und ein Viertel der entsprechend befüllten Munition unter ständiger Überwachung durch die zur Umsetzung des Vertragswerks eingerichtete Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW), einer »unabhängigen, autonomen internationalen Organisation« mit Arbeitsbeziehungen zu den Vereinten Nationen, zerstört. Alle deklarierten Anlagen zur Produktion chemischer Waffen wurden deaktiviert und können nicht länger derartige Waffen herstellen. Über zwei Drittel der erklärten Anlagen zur Produktion chemischer Waffen wurden zerstört oder einer Konversion zugunsten friedlicher Nutzungen unterzogen. In den vergangenen sechs Jahren wurden weltweit über 880 Inspektionen bei mehr als 160 Anla-

gen durchgeführt. Seit 1997 führte die OPCW über 550 Inspektionen in über 445 Industrieanlagen auf dem Gebiet von 52 Vertragsparteien durch. Seit 1997 hat die OPCW Ausbildungskurse, Werkstattseminare und Seminare über die nationale Gesetzgebung zur Umsetzung der CWK, zur Abgabe von Erklärungen der Industrie, zur Weitergabe von doppelt verwendbaren Chemikalien und zum Aufbau von nationalen Kapazitäten durchgeführt.

II. Den Haag, Sitz der OPCW, war Schauplatz der 1. Überprüfungskonferenz der CWK vom 28. April bis zum 9. Mai 2003. 110 Vertragsstaaten nahmen teil; am letzten Tag billigten sie einmütig eine Politische Erklärung, in der sie ihre Absicht bekräftigten, alle Verpflichtungen aus dem Vertragswerk zu erfüllen. Die Deklaration betont, daß alle chemischen Waffen entsprechend dem Zeitplan zerstört und ein glaubwürdiges Verifikationsregime für die chemische Industrie und andere Anlagen realisiert sowie die Effektivität und Effizienz erhöht werden müssen, um die Konventionsziele der Vertrauensbildung und Nichtweitergabe zu erreichen. Nur eine universelle, vollständige und effektive Umsetzung der CWK könne verhindern, daß Terroristen Zugang zu chemischen Waffen erhalten.

Angenommen wurde neben der Politischen Erklärung auch ein detailliertes Schlußdokument, das sich mit der Rolle der CWK bei der Verbesserung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, mit Maßnahmen zur Sicherung der Universalität, mit allgemeinen Verifikationsfragen, Inspektionen und der Berichterstattung über Verifikationsergebnisse sowie mit Aktivitäten befaßt, die nach der CWK nicht verboten sind. Ferner wurden Maßnahmen der nationalen Umsetzung, der Konsultation, der Zusammenarbeit und der Datenerhebung sowie Hilfen und Schutz gegen den Einsatz von Chemiewaffen, Fragen der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung und die Tätigkeit der OPCW erörtert.

III. Es überrascht nicht, daß in der Politischen Erklärung wie im Schlußdokument kritische Fragen ausgeklammert blieben. Sie betreffen etwa die in einigen Staaten eingetretenen Verzögerungen bei der Vernichtung der chemischen Waffen und Fragen der technologischen Entwicklung neuer, sogenannter nichttödlicher Waffen vor allem in den Vereinigten Staaten. In der OPCW selbst wurden nach der vor allem von den USA 2001 betriebenen Ablösung des ersten Generaldirektors (vgl. VN 4/2002 S. 156) unter seinem Nachfolger Rogelio Pflirter die internen Probleme überwunden. Als vordringliche Aufgabe bis zur nächsten Überprüfungskonferenz 2007 oder 2008 bleibt die Einbeziehung der Staaten des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordkoreas, um dem Ziel der universellen Geltung der CWK näher zu kommen und keine neuen Gründe für Kriege der »präven-

tiven Selbstverteidigung« zu liefern. Im Nahen Osten erfordert dies aber eine politische Lösung des Konflikts zwischen den betroffenen Staaten, wodurch auch der Proliferationsgefahr begegnet werden kann. □

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechte nach dem 11. September

SILVI STERR

Menschenrechtskommission: 58. Tagung – Terrorismus und Menschenrechte – Sparmaßnahmen beeinflussen die Tagesordnung – Brennpunkt Palästina – Sonderberichterstatter zum Recht auf Gesundheit – Ablehnung von Entwürfen zu Tschetschenien und Iran – Fakultativprotokoll zur Anti-Folter-Konvention

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Silvi Sterr, Konflikte und Kampfabstimmungen, VN 1/2002 S. 30ff., fort.)

Als beispielloser Tiefpunkt in der Geschichte dieses Organs wurden Verlauf und Ergebnisse der 58. Tagung der *Menschenrechtskommission* der Vereinten Nationen (18.3.-26.4.2002 in Genf) von zahlreichen Beobachtern eingestuft – seien es nichtstaatliche Organisationen (NGOs), unabhängige Experten oder Diplomaten der Europäischen Union (EU) und der Gruppe der lateinamerikanischen und karibischen Staaten (GRULAC). Auch die damalige Hochkommissarin Mary Robinson teilte diese Einschätzung. Die Atmosphäre war weithin vom Kampf gegen den internationalen Terrorismus bestimmt. Die Vereinigten Staaten – die nur als Beobachter präsent sein konnten, da sie im Vorjahr nicht wieder in die Kommission gewählt worden waren –, Rußland und China signalisierten unmißverständlich, daß sie die Menschenrechte gegebenenfalls hintanstellen. Diese Botschaft fand bei vielen Ländern, in denen es mit den Rechten der eigenen Bürger nicht zum besten steht, Anklang.

Es gab allerdings auch positive Ergebnisse. So konnte das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen die Folter nach einem Jahrzehnt der Verhandlungen fertiggestellt werden. Auf Initiative Brasiliens wurde das Recht auf Gesundheit thematisiert. Auch wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die ein Zusatzprotokoll zum Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vorlegen wird. Positiv ist auch zu verzeichnen, daß die Kommission unmittelbar auf die gleichzeitig stattfindenden schwerwiegenden Vorkommnisse in Palästina reagiert hat. Der aus Polen kommende Vorsitzende Krzysztof Jakubowski mußte sich mit sei-

dem Präsidium, in dem auch der deutsche Botschafter Walter Lewalter als Vertreter der westlichen Gruppe an der Konsensfindung mitarbeitete, durch eine schwierige Tagung hindurchmanövrieren. Im Präsidium vertreten waren weiterhin Brasilien, Südafrika und Syrien.

Die 53 Staaten umfassende Menschenrechtskommission ist bekanntlich ein politisches Organ. Selten aber ließ in der Vergangenheit die Mehrheit der Mitgliedstaaten derart deutlich werden, daß der Schutz der Menschenrechte nicht ihre Priorität ist. Der übergreifende Konsens pegelte sich dahingehend ein, daß schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen in einzelnen Ländern möglichst nicht thematisiert werden.

I. Kein eigener Tagesordnungspunkt, aber heimliches Schlüsselthema der Tagung waren die Maßnahmen gegen den *internationalen Terrorismus*. Hochkommissarin Robinson wies auf die Gefahr hin, daß im Gefolge des 11. September 2001 die Menschenrechte unterminiert werden, und schlug einen neuen Mechanismus vor, der für die Einhaltung der Menschenrechte im Zuge der Umsetzung der Resolution 1373 des Sicherheitsrats Sorge tragen sollte. Jina Hilani, die Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für Menschenrechtsverteidiger, forderte zur Beobachtung aller Regierungen, die neue Gesetze veranlaßt haben, auf und verwies auf zahlreiche Fälle, in denen Menschenrechtsverteidiger von der Staatsgewalt bereits kurzerhand als Terroristen deklariert wurden. Generalsekretär Kofi Annan betonte in seiner Ansprache vor der Kommission, daß der Bedarf an effektiven Schutzmechanismen für besonders verletzte Gruppen nie größer gewesen sei als nach dem 11. September. Es sei die zentrale Aufgabe der Kommission, diejenigen zu schützen, die von Menschenrechtsverletzungen bedroht sind – sei es durch Terrorakte, sei es hinter dem Schutzschild des Anti-Terrorismus-Kampfes.

Während der britische Außenminister Jack Straw in seiner Rede dem Kampf gegen den Terrorismus den Vorrang vor dem Schutz der Menschenrechte gab, stellte der deutsche Außenminister Joschka Fischer seine Ausführungen unter das Motto »Kein Anti-Terrorismus-Rabatt bei Menschenrechtsverletzungen« und äußerte sich deutlich zur Situation in Rußland und in China.

Es gab drei relevante Vorlagen zum Thema: die von Algerien angeregte, tendenziell die Menschenrechte einengende Resolution 2002/35 zu Menschenrechten und Terrorismus ging mit 32 Ja-Stimmen und ohne Gegenstimme durch. 21 Staaten mit abweichenden Einschätzungen, darunter Deutschland, zogen es vor, sich zu enthalten. Der ebenfalls bedenkliche Beschluß 2002/110 zu Menschenrechten und Menschenpflichten (der eine Studie der Menschenrechts-Unterkommission zu diesem Thema bestätigt) wurde mit 33 Ja-Stimmen angenommen; die EU-Staaten, die der Kommission angehören, lehnten die Vorlage ab. Mexiko, das einen Entwurf der NGOs zu Terrorismusbekämpfung und Menschenrechten – im Sinne des Vorschlags der Hochkommissarin – übernommen hatte, zog den Entschließungsentwurf im letzten Augenblick zurück. Zwar hatte in langwierigen und schwierigen Verhandlungen große Unterstützung aus

den GRULAC- und den EU-Ländern gewonnen werden können, doch scheiterte die Aktion am beharrlichen Druck der USA und an den schwierigen Mehrheitsverhältnissen in der Kommission. Somit erteilte die Kommission der Hochkommissarin kein explizites Mandat, im Kontext der Bekämpfung des Terrorismus über den Schutz der Menschenrechte zu wachen.

II. Was die *Arbeitsorganisation* betrifft, so führte die Entscheidung des UN-Sekretariats in New York, gravierende Sparmaßnahmen auch im Rahmen der Menschenrechtskommission durchzuexerzieren, zu einem wahren Tohuwabohu. In der ersten Tagungswoche trafen Weisungen aus New York ein, die die Abhaltung der geplanten 17 Abendsitzungen aus Budgetgründen strikt untersagten. Verhandlungen des Präsidiums mit der Zentrale blieben ergebnislos. Das Gremium bewegte sich von Notlösung zu Notlösung und fand nie zu einem ersprießlichen Arbeitsrhythmus. Der kumulative Effekt der Kürzung der Redezeit und die willkürliche Entscheidung, die Beiträge von etwa 40 NGOs auf der Rednerliste ausgerechnet zum brisanten Tagesordnungspunkt »Menschenrechtsverletzungen in allen Teilen der Welt« ersatzlos zu streichen, hat die Beiträge der Zivilgesellschaft an den Rand gedrängt. Zahlreiche Staaten versuchten, den unerwarteten und harten administrativen Einschnitt bewußt auszunutzen, um die Beiträge der NGOs gegen Null hin zu reduzieren. Zudem nutzten bestimmte Staaten bewußt auch die Debatten über die Lage in den Palästinensischen Gebieten, um die Erörterung von Menschenrechtsverletzungen anderswo wirksam zu blockieren.

Die Sonderberichterstatte bekamen nicht genügend Zeit, um ihre Arbeitsergebnisse des vergangenen Jahres vorzutragen. Um Zeit zu sparen, wurden Abstimmungen mit einem elektronischen System durchgeführt, was künftig beibehalten wird. Der ursprünglich vorgesehene Sonderdialog zu den Rechten der Behinderten, ein außerordentlich konsensfähiges Thema, fiel ersatzlos aus. Die eigens angereisten Betroffenen waren mit Recht enttäuscht. Im Konsens vereinbarte Vorgehensweisen und etablierte Spielregeln der Kommission wurden des öfteren von einzelnen Mitgliedstaaten demonstrativ mißachtet.

Die unter dem Tagesordnungspunkt »Arbeitsorganisation« schon traditionelle Erklärung des Vorsitzenden der Kommission zu *Kolumbien*, wo Büros des Hochkommissariats bestehen, fiel überraschend deutlich aus. Verurteilt wurden die Gewalttaten der paramilitärischen Kräfte wie der Guerilla, die Rekrutierung von Kindersoldaten und das Fortdauern der Straflosigkeit für Menschenrechtsverletzer.

III. Neben dem Kampf gegen den Terrorismus war die Lage in den Palästinensischen Gebieten das beherrschende Thema der Tagung. Die Diskussion beherrschte zunächst drei Sitzungen bei der Debatte um das Selbstbestimmungsrecht (Tagesordnungspunkt 5) und wurde in weiteren sieben Sitzungen unter dem Tagesordnungspunkt 8 zu den *Menschenrechtsverletzungen in den besetzten arabischen Gebieten einschließlich Palästinas* diskutiert. Sonderberichterstatte John Dugard sagte, daß die Palästinenser die Besetzung als Grund des Konflikts ansähen, Is-

rael aber den Terrorismus, besonders seit dem 11. September. Aber Terrorismus schade beiden, und die fortdauernde Besetzung sei letztlich der Grund für fortgesetzte Menschenrechtsverletzungen beider Seiten (UN Doc. E/CN.4/2002/32). Israel indes sah in seinem Verhalten keine Menschenrechtsverletzung. Am 2. April reagierte die Hochkommissarin auf die sich zuspitzende Lage im Nahen Osten und wiederholte ihren bereits eingangs der Tagung geäußerten Vorschlag, für eine internationale Präsenz zu sorgen und sofort eine Delegation vor Ort zu schicken. Daraufhin schlug der palästinensische Beobachter eine Sondersitzung zu diesem Thema vor, die am 5. April stattfand. Die meisten Sprecher befürworteten den Vorschlag Robinsons, die USA jedoch wollten die Nahost-Mission ihres Außenministers Colin Powell nicht gestört sehen. Für eine UN-Mission in die Palästinensischen Gebiete stimmten 44 Staaten, darunter fast alle EU-Mitglieder; Deutschland allerdings enthielt sich der Stimme. Die Hochkommissarin sollte eine Besuchsmission nach Palästina leiten und noch während der laufenden Kommissionstagung Bericht erstatten.

Die Resolution 2002/3 zur Lage im besetzten Palästina wurde mit 52 Stimmen angenommen; dagegen stimmte nur Guatemala. Mit dem gleichen Stimmenverhältnis wurde die auf die EU-Staaten zurückgehende Resolution 2002/7 zur Siedlungspolitik Israels angenommen. Diese relative Geschlossenheit konnte aber nicht durchgehalten werden. Die Resolution 2002/6 zu den Menschenrechten auf dem besetzten syrischen Golan wurde mit nur 34 Ja angenommen. Über die Resolution 2002/8 zur Frage der Menschenrechtsverletzungen in den besetzten Gebieten wurden sich die EU und die Organisation der Islamischen Konferenz (OIC) fast einig; von den der EU angehörenden Kommissionsmitgliedern mochten sich nur Deutschland und Großbritannien nicht anschließen. Sie wurde mit 40 Ja-Stimmen (darunter Belgien, Frankreich, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien) angenommen. Angesichts der sich ständig verschlechternden Lage bekräftigte die Kommission mit dem Beschluß 2002/103 noch einmal ihren Willen, Robinson in das Gebiet zu entsenden. Die außerordentlich scharf formulierte Resolution 2002/10 zur Lage der libanesischen Gefangenen in Israel wurde mit 34 Ja-Stimmen angenommen; alle EU-Staaten enthielten sich.

Am 24. April gab Mary Robinson ihren abschließenden Bericht: Die Delegation mußte aufgelöst werden, da angesichts der fehlenden Kooperation Israels kein Aufenthalt vor Ort möglich war. Über die Resolution 2002/90 zur Menschenrechtssituation in den besetzten Gebieten wurden sich dann Nord und Süd nicht mehr einig. Sie wurde in der letzten Sitzung der Kommission mit 33 Stimmen angenommen.

IV. Wiederum Streit gab es beim Thema *Rassismus, Fremdenhaß und Diskriminierung*. Die EU konnte sich mit ihrer Absicht, die Kompromißpositionen der Weltkonferenz von Durban zu halten, nicht durchsetzen. Der Süden wollte mehr; gleich zwei Fonds (einer zugunsten von Personen afrikanischer Herkunft) sowie zwei Arbeitsgruppen für den Folgeprozeß sollten beschlossen werden. Über die Resolution 2002/68 wurde erst am vorletzten Tag abgestimmt; sie

wurde mit 37 Ja-Stimmen angenommen, bei 11 Gegenstimmen vor allem der westlichen Gruppe. Vorher wurde auf Vorschlag Nigerias noch eine Ergänzung angefügt, die Doudou Diène namentlich zum Berichtersteller bestimmt – was einen Verstoß gegen die Regeln darstellt, die sich die Kommission selbst gegeben hat – und sein Mandat auf drei Jahre festsetzt.

Unter dem Tagesordnungspunkt Rassismus wird auch die Diffamierung von Religionen abgehandelt. Die EU argumentierte, alle Glaubensbekenntnisse müßten gleich behandelt werden, und lehnte den besonderen Schutz für eines – den Islam – ab. Die Resolution 2002/9, die beklagte, »daß der Islam oft und fälschlich mit Menschenrechtsverletzungen und dem Terrorismus in Verbindung gebracht wird«, wurde mit 30 Ja- gegen 15 Nein-Stimmen aus der westlichen Gruppe bei 8 Enthaltungen angenommen.

V. Zum *Recht auf Entwicklung* wurde Resolution 2002/69 mit nur 38 Stimmen angenommen.

Bei den *wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten* ist, abgesehen vom Recht auf Gesundheit, kein neuer Impuls zu verzeichnen. Offensichtlich nutzten auch westliche Regierungen die Gunst der Stunde, um sich nicht mit ungeliebten Themen auseinandersetzen zu müssen. Ein Beschwerderecht für Individuen oder Gruppen wird vor allem von den USA und Großbritannien abgelehnt. Der Bericht des unabhängigen Experten Hatem Kotrane über ein Zusatzprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (E/CN.4/2002/57) fiel recht schwach aus. Die Kommission beschloß, daß eine Arbeitsgruppe etabliert werden, aber erst 2003 ihre Tätigkeit aufnehmen soll (Resolution 2002/24). Erstmals wurden *kulturelle Rechte* in einer Entschließung spezifisch gewürdigt (Resolution 2002/26).

Der Sonderberichterstatter zum *Recht auf angemessene Wohnung*, Miloon Kothari, erregte Aufsehen mit einem Bericht über seine Mission in die Palästinensischen Gebiete, der zunächst als gedrucktes Dokument zurückgehalten wurde und dann aus dem Internet-Auftritt der Vereinten Nationen verschwand. Er hatte den Fehler begangen, den Bericht nicht unter dem Tagesordnungspunkt zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten vorzulegen, sondern unter dem zu Palästina (E/CN.4/2002/59; Resolution 2002/21). Dieser Formfehler wurde unverzüglich von den Beobachterstaaten Israel und USA gerügt. Abgesehen von solchen Geplänckeln wurden die Resolutionen zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten sämtlich einmütig akzeptiert, allerdings bei eher schwachen Mandaten.

Die deutsche Delegation lud gemeinsam mit der Internationalen Juristenkommission und der Regierung Chiles zu einer Sonderveranstaltung zum *Recht auf Gesundheit* ein. Sie wollte am Beispiel jenes Rechts die Justitiabilität dieser Kategorie von Rechten diskutieren. Brasilien ging weiter und legte einen Entwurf zum Recht auf Gesundheit vor, der schließlich als Resolution 2002/31 breite Unterstützung auch aus der EU erhielt; eingesetzt wurde ein Sonderberichterstatter.

Die EU-Staaten drangen darauf, daß das Treffen des neugeschaffenen *Sozialforums* gleichzeitig mit der Tagung der Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte stattfinden solle. Die Mehrheit der Kommission entschied jedoch mit 35 Ja-Stimmen, daß das Sozialforum zwei zusätzliche Tage (vor der Tagung der Unterkommission) eingeräumt bekommt. Großbritannien, Japan und Kanada stimmten dagegen; Deutschland enthielt sich mit 14 anderen Staaten (Beschluß 2002/106).

Den Resolutionen 2002/28 und 2002/29 zu den Folgen der *Globalisierung* und den Auswirkungen der *Strukturanpassungsmaßnahmen* stimmte die Mehrheit zu; der Westen bleibt bei seiner Auffassung, daß die Handlungen globaler Finanzinstitutionen kein Thema der Menschenrechtskommission seien. Westliche Diplomaten beklagten, daß die Kommission mit Anträgen, die nichts mit dem Schutz individueller Menschenrechte zu tun hätten, überschwemmt werde.

VI. Zum Thema *Menschenrechtsverletzungen in allen Teilen der Welt* (Tagesordnungspunkt 9) benannte die EU nicht weniger als ein Drittel der UN-Mitgliedstaaten als Menschenrechtsverletzer. Algerien beschwerte sich über den europäischen Katalog von 64 Ländern und beschuldigte seinerseits Großbritannien und Tschechien. Costa Rica stellte Überlegungen an, die Länderresolutionen durch Länderberichte zu ersetzen, erntete aber deutliche Zweifel in der westlichen Gruppe, ob denn jegliche Reformdiskussion bei den gegenwärtigen Mehrheitsverhältnissen zu guten Ergebnissen führen könne.

China war eines der von NGOs am häufigsten und heftigsten kritisierten Länder; die Menschenrechtslage dort wurde auch von vielen Regierungen angesprochen. Obwohl eine Länderresolution mehr als gerechtfertigt gewesen wäre, kam es nicht einmal zu einer Abstimmung über eine Befassung. Die Vereinigten Staaten behaupteten, sie könnten als Nichtmitglied keine Resolutionsvorlage liefern (was nicht zutrifft). Die EU versicherte zwar den USA, eine Resolution im Abstimmungsfalle voll zu unterstützen, fand sich aber nicht bereit, einen eigenen Entwurf vorzulegen. Damit war China im Jahre 2002 überhaupt kein Thema der Kommission mehr.

In Sachen *Tschetschenien* (E/CN.4/2002/38) bemühte sich die EU unter Beibehaltung ihrer Forderungen vom Vorjahr mit aller Macht um eine Erklärung des Vorsitzenden, die allerdings das Einverständnis des betroffenen Staates voraussetzt. Moskau war jedoch an Verhandlungen nicht interessiert. Die EU hatte im Zuge der Verhandlungen die Absprache mit der OIC versäumt. Rußland hingegen versuchte, unter den Deckmantel der Terrorismusbekämpfung zu schlüpfen, und erwies sich als exzellent vorbereitet: der EU-Entwurf scheiterte. Er erhielt nur 15 Ja-Stimmen bei 16 Nein und 22 Enthaltungen (darunter Kroatien, viele afrikanische und arabische Staaten und fast ganz Lateinamerika). *Myanmar* hingegen ist völlig isoliert und mußte wiederum eine Verurteilung hinnehmen (Resolution 2002/67).

Afghanistan erhält technische Hilfe und wird ermuntert, eine nationale Menschenrechtskommission zu schaffen (Resolution 2002/19). Der

Sonderbeauftragte zu *Iran*, Maurice Danby Copithorne, berichtete, daß die Situation weitgehend unverändert geblieben sei, obwohl die Zivilgesellschaft ein immer größeres Menschenrechtsbewußtsein entwickle (E/CN.4/2002/42). Der EU-Entwurf scheiterte bei 19 Ja-Stimmen, 14 Enthaltungen und 20 Nein-Stimmen; das in den Vorjahren stets behandelte Thema Iran ist damit in der Kommission wohl für lange Zeit vom Tisch. *Irak* aber hatte nicht genügend Freunde, die Resolution 2002/15 wurde zügig, wenn auch bei zahlreichen Enthaltungen, verabschiedet.

Chinas Versuch, *Kuba* mit einem Antrag auf Nichtbefassung beizuspringen, war erfolglos. Auf Initiative der GRULAC kam eine ausgewogene Entschließung zustande, in der die Realisierung der sozialen und wirtschaftlichen Rechte positiv gewürdigt, die Verletzung bürgerlicher und politischer Rechte jedoch verurteilt wurde. Resolution 2002/18 wurde mit 23 Ja-Stimmen bei 21 Nein angenommen.

In Resolution 2002/13 wurde das Mandat des Sonderbeauftragten für Teile *Südosteuropas* – gemeint ist das ehemalige Jugoslawien – einvernehmlich um ein weiteres Jahr verlängert. Sowohl Jugoslawien als auch Bosnien-Herzegowina brachten ihre Hoffnung zum Ausdruck, dies werde dann das letzte Jahr unter diesem Verfahren sein.

Afrika erwies sich als ein Problemfall der 58. Tagung, denn die afrikanische Gruppe schien die Behandlung von Menschenrechtsverletzungen auf dem Kontinent zunehmend als schleunigst zu unterbindenden neokolonialen Anschlag aufzufassen. Liberia, Nigeria, Sambia, Togo und Tschad wurden im *1503-Verfahren* behandelt. Die afrikanischen Staaten sorgten unter der Führung von Algerien zusammen mit der asiatischen Gruppe dafür, daß nur Liberia und Tschad weiterhin im Verfahren blieben.

Das Mandat des Sonderberichterstatters zu *Äquatorialguinea* ist nicht verlängert worden. Die Lage der Menschenrechte in *Simbabwe* wird nicht näher untersucht; die afrikanische Gruppe schlug Nichtbefassung vor und setzte sich damit durch. Fortgeführt werden die Mandate der Sonderberichterstatter zu *Burundi* und *Kongo (Demokratische Republik)* (Resolutionen 2002/12 und 2002/14).

Sonderberichterstatter Gerhart R. Baum berichtete, daß sich die allgemeine Situation in *Sudan* nicht verbessert habe, und hob die Rolle der Erdölvorkommen hervor (E/CN.4/2002/46). Die Abstimmung über Resolution 2002/16, mit der Baums Mandat um ein Jahr verlängert wurde, hatte ein denkbar knappes Ergebnis: 25 Ja, 24 Nein und 4 Enthaltungen (darunter Südafrika). Die Resolution 2002/20 zu *Sierra Leone* hingegen erging ohne förmliche Abstimmung.

Die Erklärung des Vorsitzenden zu *Osttimor*, die auch auf die indonesischen Ansätze zur Ahndung der Gewaltakte von 1999 Bezug nimmt, ist äußerst zurückhaltend ausgefallen. Die Entscheidung, die *Zyperfrage* weiter auf der Tagesordnung zu belassen (Beschluß 2002/104), mißfiel der Türkei.

Sieht man sich die wenigen verabschiedeten Länderresolutionen an, muß man der Mehrheit in der Menschenrechtskommission ein skandalöses Desinteresse an schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen in einer Reihe von

Staaten attestieren. Unterstützungsprogramme wie die für *Somalia* oder *Kambodscha* (Resolutionen 2002/88 und 2002/89) sind da viel beliebter, vermutlich weil da die Aufmerksamkeit der Presse geringer ist.

VII. Den individuellen Rechtsansprüchen und damit den *bürgerlichen und politischen Rechten*, die unter Tagesordnungspunkt 11 behandelt wurden, steht die Gruppe der sogenannten gleichgesinnten Staaten ablehnend gegenüber. Gegen ihren Widerstand – der im konkreten Fall auch von den USA geteilt wurde – konnten die NGOs in intensiver Lobbyarbeit doch noch ein *Fakultativprotokoll zur Konvention gegen die Folter* durchsetzen (Resolution 2002/33). Kubas Antrag auf Nichtbefassung scheiterte; die Entschließung wurde mit 29 Ja-Stimmen bei 14 Enthaltungen angenommen. Ende des Jahres machte sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen in Resolution 57/199 das Protokoll zu eigen und legte es zur Unterzeichnung auf (Text: VN 1/2003 S. 26ff.).

Das Mandat des Berichterstatters zur *Meinungsfreiheit* verlängerte die Kommission im Konsens um drei Jahre. Nunmehr wird in der Resolution 2002/48 ausdrücklich der Schutz von Journalisten betont. Die Resolution 2002/79 gegen die *Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen* wurde nach einigem Hin und Her ohne förmliche Abstimmung angenommen. Die Resolution 2002/70 zu den *Menschenrechtsverteidigern* ging ebenfalls einvernehmlich durch. Bei der *Todesstrafe* schlugen die Wogen nicht ganz so hoch wie im Vorjahr; die Resolution 2002/77 wurde mit 25 Ja-Stimmen gegen 20 Nein verabschiedet.

VIII. Frauenrechte und Kinderrechte wurden wegen der Einschränkungen im Ablauf der Tagung gemeinsam abgehandelt, was der Sache nicht förderlich war. Der Schwerpunkt der Arbeit der Sonderberichterstatterin Radhika Coomaraswamy lag auf *Gewalt gegen Frauen* durch kulturelle Praktiken in der Familie; ihre Missionen führten sie nach Sierra Leone und Kolumbien (E/CN.4/2002/83). Die Resolutionen 2002/50 und 2002/52 zu den *Rechten der Frau* (Integration der Frauenrechte im gesamten UN-System, Beseitigung der Gewalt gegen Frauen) sind ohne förmliche Abstimmung verabschiedet worden. Die Entschließung 2002/49 zu *Frauen und Landrechten* war umstritten gewesen und kam erst sehr spät zur Abstimmung, wurde aber einvernehmlich angenommen. Pakistan erklärte dann für die OIC, die Resolution werde so verstanden, daß jeder Staat sie gemäß seiner nationalen Mechanismen, Kultur und seinem Glauben umsetzen könne, also für die OIC gemäß dem Islam. Die auf philippinische Initiative ergangene Resolution 2002/51 zum *Frauenhandel* trug alarmierenden Tatbeständen Rechnung. Sonderberichterstatterin Gabriela Rodríguez Pizarro (E/CN.4/2002/94) ging auf die besondere Situation von Frauen und Mädchen bei der *Migration* ein; ihr Mandat wurde mit der Resolution 2002/62 verlängert.

Flüchtlingshochkommissar Ruud Lubbers zeigte sich vor der Kommission besorgt, daß der Kampf gegen den Terrorismus die Flüchtlingsrechte weiter schmälere. Er sagte, das Minimalrecht, das jedem zustehe, sei das Recht, zu flie-

hen und dann auch Asyl zu finden. Die Rechte aller derer, die ohne offizielle Papiere ihr Leben fristen müssen, werden von der Unterkommission weiter untersucht (Beschuß 2002/107).

IX. Seit die Zusatzprotokolle zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes in Kraft getreten sind, schien ein wenig der frühere Schwung zu fehlen. Der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs zu Kindern in bewaffneten Konflikten, Olara Otunnu, drängte Israel, internationales humanitäres Recht und die Kinderrechtskonvention einzuhalten (E/CN.4/2002/85). Juan Miguel Petit, der neue Sonderberichterstatter zu Kinderhandel, -prostitution und -pornographie, warnte vor der überdurchschnittlichen Gefährdung mißbrauchter Kinder durch HIV/Aids (E/CN.4/2002/88). Nach langen Verhandlungen verabschiedeten die Staaten in den letzten Stunden der sechswöchigen Tagung die umfassende Resolution 2002/92 zu den *Kinderrechten* ohne förmliche Abstimmung. Sie betont das Recht auf Bildung (insbesondere auf eine kostenfreie Grundschule) für alle Kinder. Alte Streitfragen wie das Problem der Kinderheiraten oder die Rekrutierung von Kindern in die Streitkräfte sind nicht gelöst. Die Resolution 2002/53 zu der Entführung von Kindern im Norden *Ugandas* wurde einvernehmlich gebilligt.

X. Inmitten des Chaos dieser Kommissionstagung bekamen die indigenen NGOs immerhin etwa die Hälfte des ganzen Tages, der ihnen vom Vorsitzenden der letzten Tagung versprochen worden war, um ihre Situation zu Gehör zu bringen. Die Probleme mit den Landrechten und der Ausbeutung von Ressourcen sind immer noch weithin unregelt. Der Berichterstatter zu den *Rechten der Ureinwohner* Rodolfo Stavenhagen stand in der Kritik, weil er sein eigenes Land (Mexiko) bislang ausklammerte. Er wurde aber in seinem Mandat bestätigt (Resolution 2002/65). Das Permanente Forum wurde skeptisch gesehen, und Fortschritte beim Entwurf einer Erklärung zu den Rechten Indigener waren auch nicht zu verzeichnen.

Die *Unterkommission* der Menschenrechtsexperten, die der Kommission zuarbeitet, versuchte, eine Verlängerung ihrer Sitzungsperiode zu erreichen, blieb aber ohne Erfolg. Die Behandlung von Länderresolutionen in der Unterkommission wagt derzeit niemand zu thematisieren.

Letztlich kommt man an der Erkenntnis nicht vorbei, daß die Mehrheit der Mitglieder der Menschenrechtskommission es sich im Jahre 2002 angelegen sein ließ, Staaten, die die Menschenrechte verletzen, zu schützen – und nicht etwa die Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Dieses Verhalten wurde den betreffenden Ländern aber sehr erleichtert durch die mangelnde Bereitschaft der westlichen Regierungen, den Schutz der Menschenrechte auch im Kampf gegen den Terrorismus eindeutig zu gewährleisten. Daß über Menschenrechtsverletzungen in China, Rußland oder den Vereinigten Staaten kaum mehr diskutiert wurde, ist symptomatisch.

Mary Robinson, deren Amtszeit dann im September 2002 endete, zeigte sich besorgt über Bestrebungen, die Schutzfunktion, die diese Kom-

mission bisher ausgeübt hat, zu schwächen. Sie rief in Erinnerung, daß die in den sechziger Jahren unabhängig gewordenen Entwicklungsländer diejenigen waren, die die Generalversammlung, den Wirtschafts- und Sozialrat sowie die Menschenrechtskommission unter Druck setzten, sich mit Situationen schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen zu beschäftigen. Genau diese Länder vertraten 2002 die Auffassung, der entsprechende Tagesordnungspunkt zur Behandlung spezifischer Ländersituationen sei abzuschaffen. Die zu Tage getretenen Brüche bei wichtigen Themen wie Rassismus, Entwicklung oder Nahost, bei denen zuvor mühsam Kompromisse ausgehandelt worden waren, deuten auf eine neue Nord-Süd-Konfrontation hin. Ein Dialog ist es nicht, wenn niemand zuhört und lediglich bekannte Positionen vorgetragen und verteidigt werden. □

Erstes Sozialforum

NORMAN WEISS

Menschenrechts-Unterkommission: 54. Tagung – Selbstbestimmungsrecht der Völker betont – Achtung der Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung angemahnt – Recht auf Nahrung eingefordert

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Norman Weiß, Menschenrechtsthema GATS, VN 3/2002 S. 118f., fort.)

War die Menschenrechtskommission wenige Monate zuvor bereits weitgehend vom Thema Terrorismus geprägt gewesen, so kam diesem auch in den Beratungen der 54. Tagung der *Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte* eine wichtige Rolle zu. Das aus 26 Sachverständigen bestehende Gremium, das der Kommission zuarbeitet, traf sich in der Zeit vom 29. Juli bis zum 16. August 2002 in Genf. Wie weitgefaßt sein Themenspektrum ist, geht schon daraus hervor, daß es nicht nur das Inkrafttreten des Römischen Statuts und die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs begrüßte, sondern auch zu transparenten und den Prinzipien der Vereinten Nationen entsprechenden Verfahren bei der Aufstellung und Wahl der Richter des neuen Organs mahnte. Zur Menschenrechtslage in einzelnen Ländern allerdings darf das Gremium keine Resolutionen verabschieden.

Gegen Interventionen

Für »illegal« erklärt es die Unterkommission, mit der Anwendung von Gewalt gegen die territoriale Integrität oder die politische Unabhängigkeit eines Staates zu drohen, in ihrer Resolution 2002/1 über bewaffnete Interventionen und das Recht der Völker auf Selbstbestimmung. Insbesondere dürfe nicht mit bewaffneter Gewalt gedroht werden, um rechtmäßig errichtete Regierungen zu beseitigen. Dies sei nicht nur eine Verletzung der Prinzipien der Selbstbestimmung, der souveränen Gleichheit der Staaten und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines jeden Staates, sondern