

Menschenrechts-Unterkommission:**56. Tagung 2004**

- Diskussionsrecht bekräftigt
- Landrechte von Indigenen
- Militärgerichtsbarkeit auf dem Vormarsch

Norman Weiß

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Norman Weiß, Menschenrechtserziehungsdekade, Bericht über die 55. Tagung, VN 6/2004, S.211ff., fort.)

Vom 26. Juli bis zum 13. August 2004 fand die 56. Tagung der **Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte** (kurz: Unterkommission), dem wichtigsten Unterorgan der Menschenrechtskommission, in Genf statt. Das 26-köpfige Expertengremium sieht es als seine vorrangige Aufgabe an, als ›Think Tank‹ der Menschenrechtskommission neue Themen aufzuspüren und sie für die Kommission aufzubereiten. Auf der Tagung des Jahres 2004 wurden insgesamt 30 Resolutionen, 23 Beschlüsse, ein Resolutionsentwurf sowie elf Beschlussentwürfe (zur Vorlage für die Menschenrechtskommission) verabschiedet.

Die Unterkommission überprüfte auch in dem Jahr nationale und internationale Maßnahmen, die zur Bekämpfung des Terrorismus ergriffen werden, auf ihre Vereinbarkeit mit den Menschenrechten. In diesem Zusammenhang wurde auch dem Thema Vorbehalte zu Menschenrechtsverträgen neue Aufmerksamkeit geschenkt und in den vergangenen Jahren erstmals systematisch aufgearbeitet; der endgültige Bericht lag der Unterkommission auf dieser Tagung vor. Zu den ›neuen‹ Themen, denen sich die Unterkommission zuwendete, gehört das Verhältnis von Menschenrechten und menschlichem Genom (wozu ihr ein vorläufiger Bericht vorlag). Weitere Themenbereiche waren ›Justizwesen, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie‹, ›wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte‹, ›Prävention von Diskriminierung‹, ›Frauen‹ sowie ›Sklaverei‹.

Die Arbeit der Unterkommission solle, erklärte Louise Arbour, die Hohe Kommissarin für Menschenrechte, in ihrem Grußwort zum Auftakt, »realistische und konstruktive Lösungen für die gegenwärtigen Probleme vorschlagen, egal wie unlösbar diese auf ersten Blick auch erscheinen mögen«.

Beschränkung des Mandats

Einen zentralen Punkt bei den Erörterungen der Unterkommission nahm die Frage ein, wie mit der Beschränkung des Mandats, die die Menschenrechtskommission hinsichtlich des Tagesordnungspunkts 2, Verletzung von Menschenrechten in der ganzen Welt, vorgegeben hatte, umzugehen sei. Einige Experten schlugen vor, das Mandat der Unterkommission so zu ändern, dass ihre Position bei der Untersuchung der Menschenrechtslage in einzelnen Ländern gestärkt wird. Hierbei wurde auch auf die Verantwortung der Unterkommission gegenüber den Opfern von Menschenrechtsverletzungen hingewiesen. Einige Experten waren der Ansicht, dass eine reduzierte Rolle der Unterkommission auch darauf zurückzuführen sei, dass andere Mechanismen gestärkt und ausgebaut worden seien. Dabei dürfe auch nicht verkannt werden, dass die Mandatsbeschränkung durch die Menschenrechtskommission eine Politisierung der Arbeit im Expertengremium Unterkommission verhindern wolle. Die Experten waren sich einig, dass Resolution 2004/60 der Menschenrechtskommission ihnen es zwar eindeutig untersage, einen Beschluss über die Menschenrechtslage in einem bestimmten Land zu fassen, sie an der Diskussion der Zustände allerdings nicht gehindert seien. Auf dieser Grundlage wurden auch verschiedene nichtstaatliche Organisationen (NGOs) gehört, die zu Vorwürfen von Menschenrechtsverletzungen in der Westsahara, in Pakistan und Kaschmir Stellung nahmen.

Zur Sprache kam allerdings auch die fehlende Möglichkeit der Unterkommission, mit Hilfe von Follow-up-Mechanismen die Einhaltung ihrer Resolutionen zur Menschenrechtslage in bestimmten Ländern zu überprüfen.

Unter dem Tagesordnungspunkt ›Prävention von Diskriminierung‹ wurde die Einrichtung eines Sonderberichterstatters zum Thema ›Diskriminierung aus Gründen des Berufs und der Abstammung‹ gefordert. Dessen Berichterstattung solle – was natürlich auch grundsätzlich gelte – in konstruktiver, nicht konfrontativer Atmosphäre erfolgen.

Rechte indigener Völker

Ein weiterer Punkt in diesem Zusammenhang war die Frage der ständigen Souve-

ränität indigener Völker über nationale Ressourcen. Es wurde darauf hingewiesen, dass das Verfügungsrecht über Land und Boden weltweit das Hauptproblem aller indigenen Völker darstellt. Deshalb sei eine Anerkennung der spezifischen Bindungen von Indigenen an das Land notwendig. Sonderberichterstatterin Irene Daes unterstrich ausdrücklich, dass es darauf ankomme, kulturelle Besonderheiten und Unterschiede dieser Völker endlich anzuerkennen. In der Debatte über ihren Bericht, der von allen sehr gelobt wurde, stand der Begriff der Souveränität im Mittelpunkt. Hierbei wurde diskutiert, ob es eine Möglichkeit gebe, den Begriff Souveränität so für indigene Völker zu definieren, dass er sich von der für Staaten oder andere Völker unterscheidet. Die Frage der ›ständigen Souveränität‹ lasse auf unveräußerliche Landrechte schließen, dies führe zur nächsten Frage, ob auch der über diesem Land befindliche Luftraum von den Indigenen beansprucht werden könne, was beispielsweise bei der Frage von Überflugrechten relevant werden könne. Die Experten äußerten sich außerdem zur Ausgestaltung des Selbstbestimmungsrechts. Es werde zunehmend auch als innerhalb von Staaten sinnvolles Konzept angesehen, wie der Bericht zutreffend hervorgehoben habe. Vor allem könne das interne Selbstbestimmungsrecht für das Recht der Indigenen, über die natürlichen Ressourcen zu verfügen, herangezogen werden. Weitere Äußerungen unterstrichen die Bedeutung von Landrechten als Kollektivrechte.

Minderheiten

Die Arbeitsgruppe zu Minderheiten hatte sich mit verschiedenen Gruppen befasst, unter anderem mit den Sinti und Roma, und mit den Themen Bildung und Erziehung. Die Bedeutung nationaler Menschenrechtsinstitutionen und regionaler Mechanismen für den Schutz von Minderheiten wurde unterstrichen. Nach zehnjähriger Tätigkeit hatte die Arbeitsgruppe Bilanz gezogen (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.3) und aufbauend auf einer Erklärung ihres scheidenden Vorsitzenden Asbjørn Eide eine Allgemeine Bemerkung verabschiedet. Darin legte sie ihre Auffassungen zum aktuellen Völkerrecht, das sich mit Minderheiten beschäftigt, dar. In dem Dokument wird auch ein weiteres Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rech-

te vorgeschlagen. Damit soll Minderheiten die Möglichkeit eingeräumt werden, ihre Rechte beziehungsweise die Verletzungen ihrer Rechte geltend zu machen. Die Unterkommission begrüßt das Vorhaben der Arbeitsgruppe, dieser ersten Allgemeinen Bemerkung in Zukunft weitere folgen zu lassen. Ziel ist offenbar, durch allgemeingültige Ausführungen zu wichtigen Themen wie Selbstbestimmungsrecht und die wirksame Beteiligung von Minderheiten ›Pflöcke einzuschlagen‹. Die Unterkommission und ihre Arbeitsgruppe zu Minderheiten halten diese Form der Äußerung, die von den Vertragsausschüssen bereits seit längerem praktiziert wird, für wirksam.

Verschwinden von Territorien

Mit einem Thema, dessen Bedeutung in Zukunft zunehmen dürfte, beschäftigte sich das Arbeitspapier über das Verschwinden von Staaten und Territorien aufgrund von Umwelteinflüssen. Diese ökologischen Veränderungen würden, so die Expertin Françoise Hampson, zu Wanderungsbewegungen führen; hiervon seien insbesondere indigene Völker betroffen; es müsse nun der Kontakt mit der Wissenschaft der relevanten Disziplinen gesucht werden. Aus juristischer Sicht stelle sich die Frage, ob Menschen, deren Staat im Meer versinke, staatenlos würden, ob Exilregierungen gebildet werden müssten oder ob die betreffenden Staaten weiterhin Mitglieder der Vereinten Nationen sein könnten. Die Unterkommission nimmt unter den UN-Menschenrechtsorganen mit diesem Thema erneut eine Vorreiterrolle ein.

Sklaverei

Breiten Raum in der Tätigkeit der Unterkommission nahm das Thema ›Gegenwärtige Formen der Sklaverei‹ ein, worunter vor allem Zwangsarbeit, Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung verstanden werden. In ihrer Resolution 2004/19 mahnte die Unterkommission zu verstärkter Kooperation bei der Bekämpfung dieser Verbrechen an; notwendig sei nicht nur, entsprechende rechtliche Verpflichtungen zu übernehmen, sondern in erster Linie praktische Maßnahmen zu ergreifen. Die Unterkommission appellierte aber auch an alle relevanten Organe der Vereinten Nationen, sich des Themas stärker als bisher anzunehmen. Positive Erwähnung fand auch der Freiwillige Treuhandfonds der

Vereinten Nationen für die modernen Formen der Sklaverei, durch dessen Finanzierung acht NGOs an der Sitzung der Arbeitsgruppe teilnehmen konnten.

Terrorismusbekämpfung

Die Unterkommission regte an, die bisherigen Studien der Sonderberichterstatterin Kalliopi Koufa in überarbeiteter Form in einem Dokument zusammenzufassen.

Todesstrafe/Militärgerichtsbarkeit

Mit ihrer Resolution 2004/25 nahm die Unterkommission zur Verhängung der Todesstrafe gegen Zivilpersonen durch Militärtribunale oder mit einem oder mehreren Militärs besetzte gemischte Tribunale Stellung. Gerade im Rahmen der Terrorismusbekämpfung werde von der Todesstrafe in zunehmendem Maße Gebrauch gemacht. Sie bezog sich auf Erfahrungen regionaler Menschenrechtsgerichtshöfe und Menschenrechtskommissionen, denen zufolge solche Tribunale nicht befugt seien, über Zivilpersonen Todesurteile zu verhängen. Die Unterkommission rief Staaten unter anderem dazu auf, auf diesem Wege zustande gekommene Todesurteile von einem unabhängigen, zivilen Gericht überprüfen zu lassen und keine Zivilpersonen in Länder auszuliefern, in denen sie Gefahr laufen, vor einem Militärtribunal oder mit einem oder mehreren Militärs besetzten gemischten Tribunal angeklagt zu werden. Ein Bericht von Emmanuel Decaux zur Militärgerichtsbarkeit wurde zur Kenntnis genommen und soll fortgeführt und ergänzt werden; in diesem Bericht werden auch Richtlinien über die Militärgerichtsbarkeit entworfen.

Die 56. Tagung behandelte ein breites Spektrum von menschenrechtlichen Fragestellungen; dabei wurden nicht nur aktuelle, sondern gerade auch wichtige zukünftige Themen, wie das Verschwinden von Territorien und dessen völker- und menschenrechtliche Implikationen, erörtert.

Angesichts der ungewissen Zukunft der Unterkommission überraschten die unaufgeregten, wie stets professionellen Diskussionen. Freilich waren im Sommer 2004 weder die endgültigen Reformpläne des Generalsekretärs noch deren Verwirklichungschancen absehbar, so dass ›business as usual‹ die einzig angemessene Handlungsoption zu sein schien.

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung: 64. und 65. Tagung 2004

- Berichte von Guyana, Sudan und Israel angefordert
- Allgemeine Empfehlung zu Nichtstaatsbürgern verabschiedet
- Follow-up-Verfahren institutionalisiert

Claudia Mahler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Mahler, Wiederaufnahme des Dialogs, Bericht über die 62. und 63. Tagung, VN 3/2004, S. 89ff., fort.)

Die Zahl der Staaten, die das **Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung** ratifiziert haben oder ihm beigetreten sind, war im Vergleich zum Vorjahr unverändert bei 169 geblieben. Der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) ist der älteste der UN-Ausschüsse zur Überwachung der Einhaltung von Menschenrechtsverträgen. Er besteht seit 1969. CERD setzt sich aus 18 Sachverständigen zusammen, die zu jeweils zwei dreiwöchigen Tagungen pro Jahr in Genf zusammenkommen. Im Jahr 2004 tagte der CERD vom 23.2. bis 12.3.2004 und vom 2. bis 20.8.2004 und überprüfte in diesem Zeitraum die Umsetzung des Übereinkommens in insgesamt 26 Vertragsstaaten.

Zur Überprüfung stehen dem Ausschuss als Instrumentarien in erster Linie das Berichtsverfahren zur Verfügung. Darüber hinaus kann der CERD bei Staaten, die eine Erklärung nach Art. 14 abgegeben haben, Beschwerden (›Mitteilungen‹) von Einzelpersonen entgegennehmen. Diese Überprüfung wird seit 1984 durchgeführt. Bis Ende der 65. Tagung hatten sich 45 Staaten diesem Verfahren unterworfen. Im Berichtszeitraum wurde jedoch zu keiner Mitteilung ein Beschluss gefasst. Ein drittes Instrumentarium hat der Ausschuss im Jahr 1992 geschaffen: das Frühwarnverfahren (early warning). Damit beabsichtigt der CERD, frühzeitig auf Entwicklungen hinzuweisen, die zu Diskriminierungen im Sinne des Übereinkommens führen könnten. Bis zum Abschluss seiner 65. Tagung waren 19 Vertragsstaaten ihrer Berichtspflicht über zehn Jahre lang