

VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen
German Review on the United Nations

Herausgegeben von der
Deutschen Gesellschaft für die
Vereinten Nationen (DGVN)



60 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

AUS DEM INHALT

**Internationaler Menschenrechtsschutz –
Anspruch und Wirklichkeit**
Christian Tomuschat

**60 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte.
Die Aufgaben, die noch vor uns liegen**
Bertrand G. Ramcharan

**Ein Weltgerichtshof für Menschenrechte.
Eine utopische Forderung?**
Manfred Nowak

**Das Recht auf Entwicklung.
Recht des Individuums oder Recht der Völker?**
Sabine von Schorlemer

**Menschenrechte und Privatwirtschaft in den UN.
Ein verbindliches Regelwerk ist nicht auf der Agenda**
Brigitte Hamm



Nomos

508

56. Jahrgang | Seite 193–240
ISSN 0042–384X | M 1308 F

Zum Handeln aufgefordert

Wenn in den Vereinten Nationen am 10. Dezember 2008 der 60. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte begangen wird, kann wohl bestenfalls eine gemischte Bilanz gezogen werden. Bei der Normensetzung sind die Vereinten Nationen seit 1948 unstrittig weit vorgeschritten: Neben der Allgemeinen Erklärung existieren mittlerweile unter anderem neun Menschenrechtskonventionen, zahlreiche Erklärungen und Fakultativprotokolle, die fast alle Aspekte im Verhältnis Individuum und Staat abdecken. Und bei diesem Stand der Normsetzung wird es nicht bleiben: Die Verhandlungen, das Recht auf Entwicklung zu kodifizieren, laufen seit vielen Jahren, bislang allerdings ohne Ergebnis, wie **Sabine von Schorlemer** in ihrem Beitrag in diesem Heft beschreibt. Auch nichtstaatliche Akteure, allen voran transnationale Konzerne, sind noch nicht ausreichend in die Verantwortung gezogen worden. Über den Grad der Verpflichtung von Privatunternehmen auf die Einhaltung von Menschenrechten besteht seit den neunziger Jahren ein Streit in den UN. Doch auch hier wird über kurz oder lang eine Einigung erzielt werden, wie **Brigitte Hamm** zu berichten weiß.

Wie aber sieht es mit der Umsetzung der Menschenrechte aus? Die zahllosen Fälle von willkürlichen Tötungen, Verschwindenlassen, Folter, Gewalt gegen Frauen, Menschenhandel, sexueller Ausbeutung von Kindern, religiöser Intoleranz, willkürlichen Verhaftungen, Verletzungen der Meinungs- und Redefreiheit sowie Vorenthaltungen des Rechts auf Nahrung, Gesundheit und angemessenes Wohnen, sprechen der Allgemeinen Erklärung Hohn. **Christian Tomuschat** bescheinigt dem System des UN-Menschenrechtsschutzes bei der Durchsetzung der Menschenrechte daher auch nur einen eher moderaten Erfolg. Er setzt Hoffnungen in das neue Verfahren der periodischen Überprüfung aller Staaten (UPR) im Menschenrechtsrat. **Bertrand G. Ramcharan** lenkt das Augenmerk auf die Vorbeugung von Menschenrechtsverletzungen. Vor allem Menschenrechtserziehung könne, würde sie nur in allen Ländern zentraler Bestandteil der Erziehung von Kindern werden, zu einer neuen Kultur der Menschenrechte führen. Für **Manfred Nowak** bedarf das UN-Menschenrechtsschutzsystem dringend und zwingend einer Ergänzung durch einen internationalen Gerichtshof für Menschenrechte. Die Idee ist zwar nicht neu, doch der Autor hat eine Blaupause erarbeitet, mit der nicht nur die bestehenden Hindernisse aus dem Weg geräumt, sondern auch weitere Probleme bei der Durchsetzung der Menschenrechte gelöst werden könnten.

Die Normsetzung muss und wird 60 Jahre nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zweifelsohne fortgeführt werden. Doch das Augenmerk sollte verstärkt auf die Vorbeugung von Verstößen und die Durchsetzung der Menschenrechte gelegt werden. Wie Bertrand Ramcharan in seinem Beitrag schreibt: »Das genau ist die große Stärke der Allgemeinen Erklärung – dass sie uns zum Handeln auffordert, auch wenn die Aufgabe gewaltig erscheint.«

Ich wünsche eine anregende Lektüre.



Anja Papenfuß, Chefredakteurin
papenfuss@dgvn.de



VEREINTE NATIONEN für Mitglieder online zugänglich

Liebe Leserinnen und Leser,

für die Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen haben wir unseren Service erweitert.

Ab sofort können die Mitglieder mit ihren persönlichen Zugangsdaten auch die aktuellen Ausgaben der Zeitschrift online einsehen. Sie sind erreichbar entweder über den Mitglieder-Login (oben rechts in der Menüleiste) auf der DGVN-Homepage: <http://www.dgvn.de/> oder auf der Seite der Zeitschrift: <http://www.dgvn.de/zeitschrift.html>

60 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Inhalt

Christian Tomuschat

Internationaler Menschenrechtsschutz – Anspruch und Wirklichkeit 195

Bertrand G. Ramcharan

60 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte.
Die Aufgaben, die noch vor uns liegen 201

Manfred Nowak

Ein Weltgerichtshof für Menschenrechte.
Eine utopische Forderung? 205

Sabine von Schorlemer

Das Recht auf Entwicklung.
Recht des Individuums oder Recht der Völker? 212

Brigitte Hamm

Menschenrechte und Privatwirtschaft in den UN.
Ein verbindliches Regelwerk ist nicht auf der Agenda 219

AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN

Sozialfragen und Menschenrechte

Birgit Schlütter

Menschenrechtsausschuss | 89. bis 91. Tagung 2007 225

Stefanie Lux

Rechte des Kindes | 44. bis 46. Tagung 2007 227

Wirtschaft und Entwicklung

Johannes Wendt

UNCTAD | XII. Tagung 2008 229

BUCHBESPRECHUNGEN

231

Berichterstatter, Experten, Beauftragte und Arbeitsgruppen des Menschenrechtsrats | Übersicht 234

DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN

235

English Abstracts

239

Impressum

240

Internationaler Menschenrechtsschutz – Anspruch und Wirklichkeit

Christian Tomuschat

Trotz der weitreichenden Zustimmung, welche die internationalen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte erfahren haben, ist die tatsächliche Einhaltung der damit verbundenen Verpflichtungen keineswegs gesichert. Die meisten der auf internationaler Ebene eingerichteten Erzwingungsverfahren besitzen nur eine geringe Durchschlagskraft. Durch das im Jahr 2008 ins Leben gerufene Verfahren der Allgemeinen Periodischen Überprüfung (UPR) vor dem UN-Menschenrechtsrat werden die Staaten selbst als Hüter der Menschenrechte aktiviert.

In den nunmehr 60 Jahren seit der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) am 10. Dezember 1948 haben die Menschenrechte einen Siegeszug angetreten. Heute bezweifelt niemand mehr, dass sie zu den tragenden Pfeilern der Völkerrechtsordnung zählen. Während noch im Jahr 1970 in der ›Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten‹ (Friendly Relations Declaration)¹ die Menschenrechte beiseite gelassen wurden, hat man schon wenige Jahre später, im Jahr 1975 bei der Verabschiedung der Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) von Helsinki, den notwendigen Reformschritt vollzogen: Die ›Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten‹ wurde als Nr. VII in den Katalog der Grundprinzipien für das Verhältnis zwischen den Teilnehmerstaaten aufgenommen. Sowohl in der Millenniums-Erklärung der UN-Generalversammlung aus dem Jahr 2000² als auch in dem Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005³ wird an prominenter Stelle ein Bekenntnis zu den Menschenrechten abgelegt. Im Einklang mit diesen politischen Vorgaben hat sich das Netz der völkerrechtlichen Übereinkommen auf universeller Ebene ständig verdichtet. Von besonderer Bedeutung sind die beiden Pakte aus dem Jahr 1966, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Doch bei diesen wegweisenden Vertragswerken ist die Rechtsetzungstätigkeit nicht stehengeblieben. Aus der jüngsten Vergangenheit seien beispielsweise genannt das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen⁴ wie auch das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen⁵.

Insgesamt ist die Menge der Rechtsgarantien, die dem einzelnen Menschen zugute kommen, durch die

se ständigen Bemühungen um Ausweitung und Stärkung derart angewachsen, dass mittlerweile ein gewisser Sättigungsgrad erreicht worden ist. Die Frage lautet nicht mehr, welche Lücken das vorhandene Rechtsinstrumentarium aufweist, sondern stattdessen, welche tatsächlichen Auswirkungen von ihm ausgehen und wie sichergestellt werden kann, dass die normativen Ansprüche in die Praxis umgesetzt werden können. Niemand wird sich dem Irrglauben hingeben, dass es mit der bloßen Verabschiedung von Rechtstexten sein Bewenden haben könne und dass allein schon deren Inkraftsetzung die Dinge in die gewünschten Bahnen lenken werde. Aber vielfach bleibt man dennoch in einer lediglich rechtstechnischen Betrachtung stecken. Von welchen Faktoren es letztlich abhängt, ob eine Rechtsnorm die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt, bleibt auch für die verantwortlichen Rechtsschöpfer meist undurchsichtig.

Gerade im Bereich der Menschenrechte erreicht die Herausforderung dabei einen kaum zu überbietenden Schwierigkeitsgrad. Denn hier geht es ja nicht um die Regelung einzelner schmaler Sektoren des öffentlichen Lebens, wie sonst häufig bei völkerrechtlichen Verträgen, sondern um die Verwirklichung eines Normativprogramms, das im Grunde die gesamte Breite staatlichen Handelns umfasst. Allein die beiden Pakte entwerfen ein Ordnungssystem, das in großen Zügen dem der Bundesrepublik Deutschland entspricht. Zugrunde liegt den beiden Pakten das Ideal eines freiheitlichen demokratischen Sozialstaats, dem jegliche Diskriminierung irgendwelcher Außenseiter fremd ist. Es kann der Natur der Sache nach nicht leicht sein, diesem Modell in allen Ländern der Welt zur effektiven Geltung zu verhelfen.

Verfahren der Rechtsdurchsetzung

Es war den bei der Verabschiedung der AEMR engagierten Mächten schon zum damaligen Zeitpunkt ein Anliegen, die materiellen Rechtsgarantien durch wirksame Rechtsmittel zu ergänzen. Aber wegen der Komplexität der Materie wurde zunächst entschie-



Prof. Dr. Dr. h. c. Christian Tomuschat, geb. 1936, ist emeritierter Professor für öffentliches Recht, Völker- und Europarecht an der Humboldt-Universität zu Berlin.

¹ UN-Dok. A/RES/2625 (XXV) v. 24.10.1970. Zur Zitierweise: UN-Dokumente, die ins Deutsche übersetzt wurden, werden mit ›UN-Dok.‹ abgekürzt, UN-Dokumente in englischer Sprache mit ›UN Doc.‹.

² UN-Dok. A/RES/55/2 v. 8.9.2000, Abs. 4 und 25.

³ UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005, Abs. 4.

⁴ Angenommen durch UN-Dok. A/RES/61/106 v. 13.12.2006.

⁵ Angenommen durch UN-Dok. A/RES/61/177 v. 20.12.2006.



Während ihrer ersten Sitzung diskutierte die Arbeitsgruppe zur Allgemeinen Periodischen Überprüfung (UPR) im April 2008 den Bericht zu Bahrain. Im Bild Nizar Albaharna, Außenminister Bahains. Im Hintergrund rechts neben ihm Louise Arbour (damalige Hohe Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte).

UN-Foto: Vivot

Die Individualbeschwerde ist kein ideales Rechtsmittel. Sie garantiert dem obsiegenden Beschwerdeführer keinen echten Sieg.

Über die Jahrzehnte hinweg hat die Berichtsprüfung durch dafür eigens eingesetzte Expertenausschüsse große Fortschritte gemacht.

den, die Frage erst im Zusammenhang mit den noch in der Beratung befindlichen Entwürfen über das geplante umfassende Menschenrechtsübereinkommen (covenant) zu regeln.⁶ Bekanntlich erhoben sich gegen ein solches Verbundsystem materieller und prozeduraler Gewährleistungen erhebliche Widerstände, so dass es im Jahr 1966 notwendig wurde, um die einvernehmliche Verabschiedung der beiden Pakte zu sichern, die Bestimmungen über ein Beschwerdeverfahren aus dem Entwurf zum Zivilpakt heraus- und in ein eigenes Fakultativprotokoll zu übernehmen. Vor allem die seinerzeitigen sozialistischen Staaten lehnten die Kontrollmodalität der Individualbeschwerde strikt ab. Aber auch andere Länder hegten zunächst großes Misstrauen. Mittlerweile hat aber das I. Fakultativprotokoll zum Zivilpakt einen Mitgliederbestand von nicht weniger als 111 Staaten erreicht – was als großer Erfolg gewertet werden kann.

Individualbeschwerde

Das I. Fakultativprotokoll zum Zivilpakt ist rein rechtlich betrachtet kein sehr schlagkräftiges Instrument. Das Prüfungsverfahren durch den Menschenrechtsausschuss (MRA) endet mit bloßen ›Auffassungen‹ (views), die, wie schon der Name nahelegt, nicht verbindlich sind. Vielfach werden in der Tat auch diese ›Auffassungen‹ von den Staaten, an die sie gerichtet sind, schlicht ignoriert.⁷ Das vom MRA geschaffene Durchsetzungsverfahren, das auf Überzeugungsarbeit setzt, prallt bei Staaten, die sich in ihrer Rolle als Rechtsbrecher komfortabel eingerichtet haben, wirkungslos ab. Dennoch sind auch solche Verfahren, die scheinbar im Nirgendwo enden, nicht unnütz. Denn die Auffassungen des MRA sind in der Welt und können vor allem im Internet von jedem eingesehen

werden. Ein Staat, der eine Politik leichtfertiger Arroganz betreibt, macht sich unglaublich und zeigt, dass auf ihn als Vertragspartner kein Verlass ist. Das schadet nicht nur dem internationalen Ansehen des Landes, sondern kann auch schwerwiegende wirtschaftliche Auswirkungen haben. Dennoch bleibt die Individualbeschwerde, wie sie auch in vier weiteren UN-Menschenrechtsübereinkommen vorgesehen ist, kein ideales Rechtsmittel. Sie garantiert dem obsiegenden Beschwerdeführer keinen echten Sieg. Auch ihre generellen Rechtswirkungen treten allenfalls langfristig ein.

Staatenbeschwerde

Die im Zivilpakt – wie auch in vier weiteren UN-Menschenrechtsübereinkommen – vorgesehene Staatenbeschwerde hat sich bisher ebenfalls als nicht effektiv erwiesen. Soweit ersichtlich, ist sie noch nicht ein einziges Mal vorgebracht worden. Offensichtlich scheuen die Staaten die Mühen, welche ein solches Verfahren mit sich bringt, ebenso wie die Verhärtungen, die es auf der diplomatischen Ebene zur Folge haben könnte.

Berichtsprüfung

So steht im Mittelpunkt der Gewährleistungsmechanismen die Berichtsprüfung, die seit dem Jahr 1965, als das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung beschlossen wurde, einen gleichsam obligatorischen Bestandteil aller Menschenrechtsübereinkommen bildet. Über die Jahrzehnte hinweg hat die Berichtsprüfung durch dafür eigens eingesetzte Expertenausschüsse große Fortschritte gemacht. Nach einem zögerlichen Beginn, der sich vor allem durch das ursprüngliche ›Nein‹ der Mitglieder aus den sozialistischen Staaten zu einer echten Bewertung der vorgelegten Berichte erklärt, haben sich seit der großen politischen Wende des Jahres 1990 alle Expertenausschüsse dazu entschlossen, die Berichtsprüfung durch eine konkrete Bewertung abzuschließen. Darin wird zwar einerseits Lob ausgeteilt, vor allem werden aber auf der anderen Seite auch die Schwachpunkte in Recht und Praxis des betreffenden Landes genau benannt. Diese Abschließenden Bemerkungen zeugen in der Regel von großem Scharfblick und uneingeschränkter objektiver Urteilskraft. Diplomatische Floskeln werden vermieden. Durchweg wird aufgezeigt, wo es brennt und wo Verbesserungen notwendig sind. Den Staaten werden damit klare Leitlinien an die Hand gegeben, an denen sie ihre zukünftige Politik ausrichten können.

Erstaunlich ist, dass es dem MRA durchweg gelingt, auch in heiklen Fragen, wo religiöse Überzeugungen den Hintergrund bestimmter menschenrechtswidriger Praktiken bilden, seine innere Einheit zu wahren. Als Beispiel seien die Abschließenden Bemerkungen zu Sudan vom Juli 2007 genannt. Darin

erhob der Ausschuss die Forderung, die für die Frauen nachteiligen Gesetze auf dem Gebiet des Familienrechts und der Ehescheidung aufzuheben, Maßnahmen gegen die weibliche Genitalverstümmelung zu ergreifen, Verstöße dagegen wirksam zu verfolgen und schließlich das strafbewehrte Verbot der Gotteslästerung abzuschaffen.⁸ Mit solchen Forderungen gerät der MRA freilich an die Grenzen des von ihm Leistbaren. Die Meinung eines Expertenausschusses hat nicht dieselbe Autorität wie die Äußerung eines politischen Gremiums, wo der betreffende Staat auf Partner oder Verfahrensgegner trifft, die ihm ebenbürtig sind.

Insgesamt hat sich nach der Euphorie der ersten Jahre nach der ›Emanzipation‹ der Expertenausschüsse von politischer Fesselung in Bezug auf ihre Bewertungen eine gewisse Ernüchterung eingestellt. Die Stellungnahmen wurden fortlaufend in ihrer Methodik verbessert. Sie ließen an Klarheit nichts zu wünschen übrig – was bis zum heutigen Tage gilt. Aber nach dem Abschluss eines Verfahrens kümmerte sich in der internationalen Gemeinschaft in der Regel kaum jemand um diese Beurteilungen zur menschenrechtlichen Lage in dem betreffenden Land. Eine allgemeine Ermattung war eingetreten. Die Expertenausschüsse verrichteten ihre Arbeit, aber die Ergebnisse dieser Arbeit fanden zunehmend weniger Beachtung. Das vom klassischen Rechtsstaat her übernommene Modell, wonach die Legislative mit der Setzung der Rechtsnorm ihre Aufgabe erledigt hat und nun die Anwendung und Durchsetzung der Exekutive und der Judikative zu überlassen hat, zeigte deutliche Schwächen. Was man dem Fachmann zur Erledigung übertragen hat, entfernt sich aus dem eigenen Verantwortungsbereich und wird nicht mehr als Angelegenheit wahrgenommen, die einen selbst unmittelbar betrifft.

Die Allgemeine Periodische Überprüfung

So war es eine große und wegweisende Entscheidung, als bei der Schaffung des Menschenrechtsrats (MRR) als Nachfolger der in Misskredit gelangten Menschenrechtskommission im Jahr 2006⁹ der neuen Institution die Aufgabe übertragen wurde, eine ›Allgemeine Periodische Überprüfung‹ (Universal Periodic Review – UPR) aller Staaten im Hinblick auf die Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen vorzunehmen.¹⁰ In zwei Tagungen im April beziehungsweise Mai 2008 wurde das UPR-Verfahren zum ersten Mal bei 32 Staaten, mit Ausnahme von Benin und Tonga sämtlich Mitglieder des MRR, erprobt.¹¹ Zwar hatte es schon bisher ein ähnliches Prüfungsverfahren nach der Resolution 1235 (XLII) des Wirtschafts- und Sozialrats gegeben, das sich in gewisser Weise bewährt hatte.¹² Menschenrechtskommission und Generalversammlung hatten seit vielen Jahren zahlreiche Staaten in Resolutionen angespro-

chen und ihre Besorgnisse über die dort herrschende Menschenrechtssituation zum Ausdruck gebracht. Aber das Verfahren war selektiv. Es konzentrierte sich auf jene Länder, die aufgrund der von UN-Berichterstellern gesammelten Beweise dem Verdacht unterlagen, schwere Menschenrechtsverletzungen begangen zu haben. Diese Selektion wurde von vielen Entwicklungsländern als ungerecht empfunden. Es wurde vor allem geltend gemacht, dass das Verfahren nicht die objektive Notlage berücksichtige, in der sich viele der betroffenen Länder befänden. In der Tat stand niemals ein europäisches Land auf der Liste. Im Jahr 2005 nahm etwa die Generalversammlung Resolutionen zu Iran, zur Demokratischen Republik Kongo, zur Demokratischen Volksrepublik Korea, zu Myanmar, Turkmenistan, und Usbekistan an. Das neue Verfahren UPR beruht auf keinem solchen Vorurteil. Alle Mitgliedstaaten müssen sich ihm stellen, gleichgültig ob sie die beiden Pakte von 1966 oder andere Übereinkommen ratifiziert haben oder nicht. Als Prüfungsmaßstab kann zumindest die in der UN-Charta selbst enthaltene allgemeine Verpflichtung auf die Menschenrechte dienen, die zwar inhaltlich wenig präzise ist, aber in einem eher politisch gefärbten Verfahren durchaus als Leitfaden dienen kann.

Die Prüfungsgrundlagen

Die Einzelheiten des UPR-Verfahrens wurden in einer Resolution des Menschenrechtsrats auf seiner 5. Tagung im Juni 2007 festgelegt.¹³

Nationaler Bericht

Als Grundlage dient zunächst ein nationaler Bericht, der nicht über 20 Seiten hinausgehen soll. Ausdrücklich ist festgelegt, dass auf nationaler Ebene die Regierung mit allen ›relevanten‹ Interessenten (stakeholders) zusammenarbeiten soll, also vor allem Kräften aus der Zivilgesellschaft. Damit soll sichergestellt werden, dass der Bericht aus der Prägeform der regierungsamtlichen Positivbilanz herauskommt und sich mit den tatsächlichen Schwierigkeiten im Land auseinandersetzt. Der Bericht kann somit Ausdruck sämtlicher in einer Gesellschaft lebendigen in-

Die Expertenausschüsse verrichteten ihre Arbeit, aber die Ergebnisse dieser Arbeit finden zunehmend weniger Beachtung.

Alle Mitgliedstaaten müssen sich dem UPR-Verfahren stellen, gleichgültig ob sie die beiden Pakte von 1966 oder andere Übereinkommen ratifiziert haben oder nicht.

⁶ UN Doc. A/RES/217 B (III) v. 10.12.1948.

⁷ Vgl. die statistische Übersicht, [2007] Report of the Human Rights Committee, UN Doc. A/62/40 (Vol. I), S. 101ff.

⁸ UN Doc. CCPR/C/SDN/CO/3 v. 29.8.2007, Abs. 13, 25 und 26.

⁹ Gründungsresolution: UN-Dok. A/RES/60/251 v. 15.3.2006.

¹⁰ Vgl. dazu auch Gunnar Theissen, Mehr als nur ein Namenswechsel. Der neue Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, Vereinte Nationen (VN), 4/2006, S. 138–146, hier S. 138 und 142.

¹¹ Siehe auch Website des UPR: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRmain.aspx>

¹² Dazu näher Christian Tomuschat, Human Rights. Between Idealism and Realism, 2. Aufl., Oxford 2008, S. 140ff.

¹³ UN Doc. A/HRC/RES/5/1 v. 18.6.2007.

tellektuellen Kräfte werden. Schon das erste Land, das sich der Überprüfung im UPR-Verfahren stellen musste, Bahrain, legte in seinem nationalen Bericht minutiös dar, dass jene Weisung in der Tat in Zusammenarbeit mit allen in Betracht kommenden Organisationen der Zivilgesellschaft befolgt worden sei.¹⁴ Nicht immer wird so bereitwillig und offen Auskunft über die benutzten Quellen gegeben; so gab Argentinien lediglich an, es habe auch Informationen benutzt, die »von der Zivilgesellschaft« beigesteuert worden seien.¹⁵

Trotz seiner summarischen Kürze sollte das UPR-Verfahren nicht als eine nutzlose Übung abgetan werden.

UN-Bericht

Eine zweite Grundlage für das Prüfungsverfahren soll ein Dokument von nicht mehr als zehn Seiten mit einer Zusammenstellung des im System der Vereinten Nationen vorhandenen Materials sein. Dabei war insbesondere an Schlussfolgerungen der Expertenausschüsse sowie entsprechende Bemerkungen der thematischen Sonderberichtersteller oder der zuständigen Länderberichtersteller gedacht worden. Auf den ersten Blick mag dies mit seiner Seitenbegrenzung als geradezu lächerlich erscheinen. Nähere Betrachtung zeigt jedoch, dass dies für die Staaten, welche die Überprüfung vornehmen sollten, eine außerordentlich nützliche Arbeitsunterlage ist. Denn in konzentrierter Form bekommen die mit der Kontrollaufgabe betrauten Regierungsvertreter alle Ergebnisse vorgelegt, die sich in langjähriger Praxis angesammelt haben und auf die sie sonst aller Wahrscheinlichkeit nach niemals mit der gleichen Vollständigkeit stoßen würden. So fällt es den Staatenvertretern nicht schwer, sich über vorhandene Defizite zu informieren und dann auch entsprechende Fragen zu stellen.

NGO-Bericht

Als dritte Grundlage für die Überprüfung ist schließlich ein Dokument mit einem Höchstumfang von zehn Seiten vorgesehen. Darin sollen Informationen zusammengefasst werden, die wiederum von den »relevanten« Interessenten geliefert worden sind. Damit sind insbesondere die nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) aufgefordert, sich an der Überprüfung zu beteiligen. Teilweise sind hier im ersten Prüfungsabschnitt im April/Mai 2008 auf engstem Raum höchst aufschlussreiche Daten und Fakten zusammengetragen worden, die nicht nur von den bekannten NGOs wie Amnesty International und Human Rights Watch stammen, sondern insbesondere auch von innerstaatlich tätigen Organisationen. In den Fällen Argentinien¹⁶ und Indien¹⁷ etwa belegen diese Berichte, dass in beiden Ländern freiheitliche Verhältnisse herrschen, die es der Kritik gestatten, sich ohne Furcht vor Repressalien zu äußern. Tatsächlich ist auch von den sich an der Prüfung beteiligenden Staaten immer wieder auf diese Zusatzinformation zurückgegriffen worden.

Es wäre naiv anzunehmen, das UPR-Verfahren könnte ein geeignetes Mittel sein, etablierte Diktaturen auf den Pfad der Rechtsstaatlichkeit zu führen.

Die Prüfung

Das eigentliche Prüfungsverfahren findet in mündlicher Form in einer Arbeitsgruppe statt, die aus allen 47 Mitgliedern des Rates besteht. Auch Nichtmitglieder des MRR sind berechtigt, in dem Verfahren mitzuwirken. Bei der allerersten Prüfung am 7. April 2008 (Bahrain) schickte die Gruppe der arabischen Staaten als ersten Sprecher die politische Einheit »Palästina« vor, um auf diese Weise ihre Solidarität mit dem noch unter israelischer Besatzungsherrschaft stehenden Land zu bekunden.¹⁸ Angesichts des engen Zeitrahmens von lediglich drei Stunden ist die Beteiligung von Nichtmitgliedern des Rates nicht unproblematisch, da sich dann die Zeit für die einzelne Stellungnahme auf ein Minimum verkürzen kann. So ergriffen im Fall von Pakistan nicht weniger als 70 Delegationen das Wort, bei Sri Lanka waren es immerhin noch 56. Einfache arithmetische Operationen ergeben bei solchen Zahlen klägliche Redezeiten für die einzelne Delegation, die es dann nicht mehr erlauben, zu irgendeinem Punkt wirklich in die Tiefe zu gehen. Aber mit seiner Beteiligung sendet der Dritte gleichzeitig ein Signal aus. Die USA und die Türkei versäumten es nicht, regelmäßig solche Signale abzugeben. Von den Ländern der Europäischen Union legten als Nichtmitglieder des Rates Belgien, Irland, Italien und Slowenien besonderen Eifer an den Tag.

Trotz seiner summarischen Kürze sollte das UPR-Verfahren nicht als eine nutzlose Übung abgetan werden. Sein besonderer Wert liegt in zwei Besonderheiten: Zum einen sind die Prüfer eben nicht unabhängige – frei schwebende – Sachverständige, sondern Regierungsvertreter, die durch ihre Fragen gleichzeitig die Einstellung ihres Landes zu einem bestimmten Problemkomplex kundtun, wenn sie nicht nur im Sinne guter Nachbarschaft ein paar belanglose Fragen stellen. Wenn sie sich nüchtern-bewertend zur Lage in einem anderen Land äußern, machen sie deutlich, dass ihnen tatsächlich an einem Klima der Achtung der Menschenrechte gelegen ist und dass für sie die Menschenrechte zu den wesentlichen Komponenten ihrer Außenpolitik gehören. Die Menschenrechtsüberkommen werden damit von ihren Urhebern als lebendige Kraft aktiviert. Die zweite Besonderheit des UPR-Verfahrens ist, dass sich tatsächlich ein Dialog zwischen den Beteiligten entspinnt. Der geprüfte Staat reagiert sogleich, und in vielen Fällen macht er Zusagen über seine künftige Menschenrechtspolitik. Eine solche Zusage gegenüber den an der Prüfung beteiligten Staaten hat politisch gesehen ein wesentlich höheres Gewicht als eine gleichartige Zusage gegenüber einem der Expertenausschüsse.

Es wäre naiv anzunehmen, das UPR-Verfahren könnte ein geeignetes Mittel sein, etablierte Diktaturen auf den Pfad der Rechtsstaatlichkeit zu führen. Aber das Verfahren gestattet besser als jedes andere

herauszufinden, welchen Rückhalt die geltenden völkerrechtlichen Regeln zum Menschenrechtsschutz tatsächlich in der internationalen Gemeinschaft haben. Denn hier steht ja nicht ein Expertenausschuss als Zensor einem unbotmäßigen Staat gegenüber, sondern es ist die Gemeinschaft der Staaten selbst, die hier ihre Anliegen artikuliert. An ihren Äußerungen lässt sich erkennen, in welchem Umfang auf nationale und regionale Besonderheiten wie auch auf historische, kulturelle und religiöse Eigenheiten Rücksicht genommen werden sollte, wie dies das Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005 nahelegt.¹⁹

Erste Ergebnisse des Überprüfungsverfahrens

Bei einer Durchsicht der Protokolle der ersten Runde des UPR-Verfahrens im April/Mai 2008 fällt auf, welche große Sympathie die Stärkung der Rechte der Frau genießt. Nicht eine einzige Stimme ließ sich vernehmen, die im Sinne althergebrachter Traditionsmuster eine patriarchalische Beschränkung befürwortet hätte. Auch Staaten mit einer islamischen Bevölkerung setzten sich entschieden für eine Stärkung der Frauenrechte ein, so insbesondere die säkularen Staaten Algerien und Türkei. Und selbst Länder, die stärker im Banne religiöser Vorstellungen stehen, schlossen sich dieser allgemeinen Tendenz an. So richtete Katar an Japan die Frage, »welche Maßnahmen und Politiken Japan zu ergreifen beabsichtige, um jede Form der Diskriminierung von Frauen zu beseitigen.«²⁰ Pakistan forderte Bahrain auf, die Stellung der Frauen in der Gesellschaft zu verbessern,²¹ während es wiederum anerkennend mit Blick auf Südkorea feststellte, dass dort gewisse Fortschritte erzielt worden seien »beim Umgang mit sozialen Tabus betreffend Frauenrechte.«²² Die Vereinigten Arabischen Emirate verlangten von Bahrain Auskunft über seine Bemühungen, Frauen »ein höheres Profil« zu verleihen. Für eine kulturelle Relativierung des Gleichheitssatzes hat das Verfahren allenfalls marginale Belege erbracht. Saudi-Arabien als Mitglied des MRR äußerte sich zu diesem Problemkomplex freilich nicht.

Vielfach sind es gesellschaftliche Traditionen und Praktiken, die es einer Regierung erschweren, ihrer Schutzpflicht nachzukommen und den von den Menschenrechtsübereinkommen geforderten Zustand herzustellen. Das übliche Vorstellungsbild ändert sich hier. Während das Schema vom Menschenrecht als Abwehrrecht so aussieht, dass der Einzelne Grundrechte zu seinem Schutz gegen eine missbräuchlich handelnde Obrigkeit anruft, geht es in solchen Fällen darum, rechtlich verfestigte Gerechtigkeitspostulate mit den Mitteln hoheitlicher Macht gegen verhärtete gesellschaftliche Strukturen durchzusetzen. Hier die Oberhand zu gewinnen, ist für eine Regierung keine Selbstverständlichkeit. Menschenrechte gewinnen ein hohes Maß an Effektivität, wenn sie im Einklang mit gesellschaftlichen Wertvorstellungen

stehen. Wenn es aber im Gegenteil patriarchalisch oder autoritär geprägte gesellschaftliche Verhaltensnormen zu überwinden gilt, können Regierungen nicht einfach auf Gebote und Verbote setzen.

Dieses Dilemma ist auch im UPR-Verfahren von einigen Staatenvertretern offen angesprochen worden. So erklärte Pakistan: »Die Regierung ist sich der tief sitzenden patriarchalischen Einstellungen und Traditionen bewusst, und sie arbeitet daran, sie mittels einer Reihe von Maßnahmen zu bekämpfen, etwa durch die Änderung des Schulcurriculums, um ein realistischeres Bild der Rolle der Frauen in der Gesellschaft zu zeigen. Religionsgelehrte sind einbezogen worden, um bei der Bewältigung dieser Aufgabe zu helfen.«²³

Was die so genannten Ehrenmorde angeht, ließ sich Pakistan dahin ein, dass man zwar spezielle Gesetze zur Bekämpfung dieses Missstands erlassen habe und versuche, davon loszukommen, doch wisse man, dass solche Distanzierungen von einem patriarchalischen Verhaltensmuster Zeit bräuchten.²⁴ Die Schwierigkeiten, solche gesellschaftlichen Hindernisse zu überwinden, wurden auch von Mali im Hinblick auf die weibliche Genitalverstümmelung betont: in solchen Fällen sei es besser, auf Erziehung und Bewusstmachung zu setzen als auf gesetzliche Verbote, die sich angesichts des Widerstands aus der Bevölkerung nicht durchsetzen ließen.²⁵ Auch Benin und Burkina Faso äußerten sich in diesem Sinne.²⁶ Um Widerstände gegen die Gleichberechtigung der Frauen zu überwinden, kündigte Sambia Gespräche mit »Anführern traditioneller Bewegungen« an.²⁷ Die Ukraine unterstrich, wie wichtig gezielte Erziehungsarbeit bei der Zurückdrängung rassistischer Tendenzen sei.²⁸

Gleichzeitig hat auch das UPR-Verfahren im April/Mai 2008 Belege dafür geliefert, dass es ganz offensichtlich unterschiedliche Wertvorstellungen zwischen den Ländern der westlichen Welt und vielen Ländern des Südens gibt. Dies betrifft besonders deut-

Das Verfahren gestattet besser als jedes andere herauszufinden, welchen Rückhalt die geltenden völkerrechtlichen Regeln zum Menschenrechtsschutz tatsächlich in der internationalen Gemeinschaft haben.

Das UPR-Verfahren hat Belege dafür geliefert, dass es ganz offensichtlich unterschiedliche Wertvorstellungen zwischen den Ländern der westlichen Welt und vielen Ländern des Südens gibt.

¹⁴ UN Doc. A/HRC/WG.6/1/BHR/1 v. 11.3.2008.

¹⁵ UN Doc. A/HRC/WG.6/1/ARG/1 v. 10.3.2008, Abs. 1.

¹⁶ UN Doc. A/HRC/WG.6/1/ARG/3 v. 6.3.2008.

¹⁷ UN Doc. A/HRC/WG.6/1/IND/3 v. 6.3.2008.

¹⁸ UN Doc. A/HRC/8/19 v. 22.5.2008, Abs. 19.

¹⁹ UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005, Abs. 121.

²⁰ UN Doc. A/HRC/8/44 v. 30.5.2008, Abs. 51.

²¹ UN Doc. A/HRC/8/19 v. 22.5.2008, Abs. 21.

²² UN Doc. A/HRC/8/40 v. 29.5.2008, Abs. 12.

²³ UN Doc. A/HRC/8/42 v. 4.6.2008, Abs. 48.

²⁴ Ebd., Abs. 101.

²⁵ UN Doc. A/HRC/8/50 v. 13.6.2008, Abs. 8, 30.

²⁶ UN Doc. A/HRC/8/39 v. 28.5.2008, Abs. 28, 31 (Benin), Abs. 44 (Burkina Faso). Vgl. auch Mauretanien, ebd., Abs. 51.

²⁷ UN Doc. A/HRC/8/43 v. 2.6.2008, Abs. 55.

²⁸ UN Doc. A/HRC/8/45 v. 3.6.2008, Abs. 28, 49.

Durchweg wird von den angehörten Regierungen die Umsetzung der Menschenrechte lediglich als ein technisches Problem angesehen, das mit Hilfe besserer Gesetze und verstärkter Kontrollverfahren gelöst werden könne.

lich die Einstellung zur Homosexualität. Während in der westlichen Welt die Sanktionierung homosexueller Praktiken heute meist als unzulässige Diskriminierung gilt, ist man in den Ländern des Südens durchweg nicht bereit, diesem Pfad zu folgen. Während der Überprüfung wurde von westlichen Staaten, vor allem Kanada und den Niederlanden, immer wieder die Empfehlung ausgesprochen, die Homosexualität zu entkriminalisieren. Ghana²⁹, Benin³⁰ und Indien³¹ übergangen diese Forderung, beziehungsweise ihr wurde nachdrücklich widersprochen.³² Eine philosophische Zwischenposition nahm in dieser Frage Tonga ein, das auf der einen Seite nicht bereit war, die – in der Praxis unangewendet gebliebene – Strafbarkeit homosexueller Taten zurückzunehmen, aber doch andererseits die bei der Gelegenheit ausgesprochene Empfehlung von Bangladesch zurückwies, solche Akte müssten strafbar bleiben.³³

Ähnliche Unterschiede traten bei der Frage, ob außerehelicher Geschlechtsverkehr ein strafbares Vergehen sein sollte, zutage. Den Ratschlägen und Empfehlungen von westlicher Seite, die Strafvorschriften aufzuheben, trat Pakistan mit der Berufung auf die Wertvorstellungen seiner eigenen Gesellschaft entgegen.³⁴ In der Tat ist dies ein Feld, wo die internationalen Menschenrechtsübereinkommen keine bindenden Vorgaben machen, sondern den Staaten Raum zur eigenständigen Entscheidung belassen.

Wie stark gesellschaftliche Vorstellungen hier auf die staatliche Menschenrechtspolitik einwirken, zeigt sich auch besonders deutlich am Beispiel der Todesstrafe. Bekanntlich ist die Todesstrafe durch den Zivilpakt nicht verboten worden, sondern hat auf universeller Ebene eine Regelung – im Sinne eines Verbots – erst durch das II. Fakultativprotokoll zum Zivilpakt erfahren, das aber bis zum heutigen Tage mit 66 Vertragsstaaten nur schwachen Zuspruch erfahren hat. Viele westliche Staaten drängten während des UPR-Verfahrens die Länder, bei denen ein solches Verbot bisher nicht gilt, das II. Fakultativprotokoll zu ratifizieren, in anderer Weise eine Verpflichtungserklärung über die Abschaffung der Todesstrafe abzugeben oder zumindest ein Moratorium in Bezug auf die Vollstreckung der Todesstrafe anzuordnen. In keinem Fall hat dieses Drängen Erfolg gehabt. Japan erklärte unmissverständlich: »Die Mehrheit der japanischen Bevölkerung sieht die Todesstrafe als unabdingbar für Fälle besonders grausamer Verbrechen an (...), daher ist die Abschaffung der Todesstrafe unangemessen.«³⁵

Schlussbemerkungen

Insgesamt hat die erste Runde des UPR-Verfahrens nicht bestätigt, dass es in Bezug auf die in den UN-Menschenrechtsübereinkommen enthaltenen rechtlichen Gewährleistungen grundlegende unterschiedliche Wertvorstellungen zwischen der westlichen Welt,

die dort ein Spiegelbild ihrer Staatsphilosophie sieht, und den Ländern des Südens gäbe. Ganz offensichtlich genießen vor allem die in den beiden Pakten niedergelegten Rechte hohe Wertschätzung. Symbolkräftige Bedeutung kommt insoweit der Stellungnahme des multiethnischen und multikulturellen Staates Indonesien zu, dass man im Begriff sei, sämtliches staatliches Handeln in Einklang mit den Grundsätzen des Zivilpakts zu bringen.³⁶ Durchweg wird so von den angehörten Regierungen die Umsetzung der Menschenrechte lediglich als ein technisches Problem angesehen, das mit Hilfe besserer Gesetze und verstärkter Kontrollverfahren gelöst werden könne. Bei näherem Hinschauen tun sich freilich hinsichtlich der Misshandlungen in Gefängnissen und der Straflosigkeit wegen eines funktionsunfähigen Justizsystems gelegentlich Abgründe einer Mentalstruktur auf, die eben nicht bereit ist, menschliche Würde auch im gegenseitigen Verhältnis der Bürger untereinander als Leitprinzip anzuerkennen.

Insofern ist der einer philosophischen Grundströmung des Landes Ausdruck gebenden Stellungnahme der japanischen Regierung voll zuzustimmen, »dass, damit alle Menschen in den Genuss der Menschenrechte kommen und ein zufrieden stellendes Leben führen können, jeder Bürger/jede Bürgerin seiner oder ihrer Verantwortung nachkommen muss, die ihm oder ihr garantierten Freiheiten und Rechte hochzuhalten und zugleich die Menschenrechte anderer Menschen richtig zu verstehen und zu achten.«³⁷

²⁹ UN Doc. A/HRC/8/36 v. 29.5.2008, Abs. 70.

³⁰ UN Doc. A/HRC/8/39 v. 28.5.2008, Abs. 29.

³¹ UN Doc. A/HRC/8/26 v. 23.5.2008, Abs. 84.

³² Vgl. auch Sambia, UN Doc. A/HRC/8/43 v. 2.6.2008, Abs. 36.

³³ UN Doc. A/HRC/8/48 v. 5.6.2008, Abs. 65.

³⁴ UN Doc. A/HRC/8/42 v. 4.6.2008, Abs. 49, 104.

³⁵ UN Doc. A/HRC/8/44 v. 30.5.2008.

³⁶ UN Doc. A/HRC/8/23 v. 14.5.2008, Abs. 16.

³⁷ »(...) that in order for all people to enjoy human rights and have contented lives, each citizen must fulfil his or her responsibility to uphold the freedoms and rights guaranteed to them, and at the same time must correctly understand and respect other people's human rights.«, UN Doc. A/HRC/8/44 v. 30.5.2008, Abs. 7.

60 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Die Aufgaben, die noch vor uns liegen

Bertrand G. Ramcharan

Die Welt von heute ist dem Ideal der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte immer noch nicht sehr nahe gekommen. Die Menschenrechte werden täglich und massiv verletzt und durch neuere Phänomene, wie den Klimawandel, bedroht. Vor dieser gewaltigen Aufgabe zu kapitulieren, ist jedoch keine Option. Doch gibt es Mittel und Wege, die Achtung der Menschenrechte weltweit zu verbessern. Am wichtigsten dabei ist, neben dem Schutz und der Förderung, verstärkt auf Prävention zu setzen. Weitere Schritte wären, mehr Menschenrechtserziehung anzubieten, das System der UN-Sonderberichterstatter auszubauen, das Recht auf Entwicklung in den Ländern umzusetzen und die nationalen Menschenrechtsschutzsysteme zu verbessern.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist ein Dokument von großer Strahlkraft. Auf sie berufen sich die Jungen, die Armen und die Unterdrückten in ihrem Streben nach einer gerechteren Welt. Die beiden herausragenden Eigenschaften der Allgemeinen Erklärung sind erstens, dass sie weltweit gilt und zweitens, dass mit ihr erstmalig in der Geschichte ein internationales Menschenrechtsdokument geschaffen wurde, das auf der wechselseitigen Abhängigkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie der bürgerlichen und politischen Rechte aufbaut.

Die Anfänge

Der Kanadier John P. Humphrey, der die intellektuellen Grundlagen für die Erklärung legte, fühlte sich zwar der Tradition des Commonwealth – der Rechtsstaatlichkeit sowie Verteidigung der bürgerlichen und politischen Rechte – verbunden. Doch war er zutiefst davon überzeugt, dass die Erklärung neben diesen Rechten auch die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vorsehen muss. René Cassin, der maßgeblich an der Endfassung der Erklärung mitgewirkt hatte, erarbeitete im Jahr 1948, aufbauend auf Humphreys Vorschlägen, einen Entwurf. Darin stellte er die Allgemeine Erklärung als einen auf vier Säulen ruhenden Tempel der Gerechtigkeit dar. Diese vier Säulen waren: eine soziale und internationale Ordnung, Pflichten gegenüber der Gemeinschaft, Grundrechte und Grundfreiheiten sowie Schutzvorkehrungen gegen Angriffe auf die Freiheit. Zwischen diesen vier Säulen sah der Franzose drei Zugänge: Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit.

Peng-chun Chang aus China, ebenfalls einer der Väter der Erklärung, plädierte nachdrücklich dafür,

das Dokument auf den Kulturen und Religionen der Welt gründen zu lassen. Hansa Metha aus Indien sprach sich mit großer Überzeugungskraft für Gerechtigkeit für und Gleichheit von Frauen aus. Und der Libanese Charles Malik, unangefochten *der* Philosoph der Erklärung, argumentierte kraftvoll für den Geist der Freiheit, der allen Menschen innewohne. General Romulo von den Philippinen übernahm gemeinsam mit Cassin die Federführung bei der Formulierung des ersten Artikels: »Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen.« Hernan Santa Cruz aus Chile und Osman Ebeid aus Ägypten appellierten an das internationale Gewissen, das Elend der Armen und der Menschen in kolonialer Abhängigkeit zu mildern.

Menschenrechtsschutz heute

Sechzig Jahre nach ihrer Verkündung im Palais de Chaillot in Paris am 10. Dezember 1948 hat die Allgemeine Erklärung den Grundstein für einen Menschenrechtskodex gelegt, der praktisch jeden Aspekt im Verhältnis zwischen Individuum und Staat abdeckt. Heute ist das Bewusstsein für Menschenrechte größer als bei der Gründung der Vereinten Nationen. Zahlreiche Menschenrechtsübereinkommen verpflichten Regierungen, eine große Bandbreite an Rechten zu achten, zu schützen und zu wahren. Im Rahmen dieser Übereinkommen müssen Staaten Berichte vorlegen, die von so genannten Menschenrechtsvertragsorganen (human rights treaty bodies) überprüft werden. Diese Ausschüsse geben Empfehlungen und allgemeine Kommentare ab. In manchen Fällen äußern sie auch ›Auffassungen‹ zu Beschwerden, die von Einzelpersonen oder Gruppen eingereicht werden. Dieses System an internationaler Jurisprudenz ist eine der großen Errungenschaften der zurückliegenden 60 Jahre.

Im Einklang mit den Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung und den Verträgen, die – von ihr inspiriert – später geschaffen wurden, sollen Regierungen ein nationales System zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte errichten. Dieses sollte sich in der Verfassung, in Gesetzen, im Justizwesen, in der Erziehung und den Institutionen manifestieren. In Bezug auf Letzteres sind auf die Überwachung und den Schutz der Menschenrechte ausgerichtete Institutionen gemeint, wie zum Beispiel nationale Menschenrechtsinstitutionen. Im Hinblick auf den Auf-



UN-Foto

Dr. Bertrand G. Ramcharan, geb. 1943, ist Professor für Menschenrechte am Graduate Institute of International and Development Studies in Genf und Kanzler der Universität von Guyana. Er war von 2003 bis 2004 übergangsweise amtierender Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte und von 1998 bis 2003 Stellvertreter der Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte in Genf.

bau solcher nationalen Schutzsysteme bleibt immer noch viel zu tun, und kein Staat der Welt kann wohl für sich in Anspruch nehmen, ein ausreichendes nationales Schutzsystem etabliert zu haben.

Trotz größeren Bewusstseins für Menschenrechte, einem umfassenden Normengebäude und einer Zusammenarbeit im Rahmen der internationalen Menschenrechtsübereinkommen, ist der Stand der Umsetzung der Menschenrechte 60 Jahre nach der Verkündung der Allgemeinen Erklärung düster, ja schockierend. Frauen und Kinder sind weiterhin zahlloser Entbehrungen und Grausamkeiten ausgesetzt. Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung und Gewalt, sprechen dem ersten Artikel der Allgemeinen Erklärung Hohn. Tag für Tag, Monat für Monat, Jahr für Jahr legen Sonderberichterstatter des UN-Menschenrechtsrats (zuvor der Menschenrechtskommission) Beweise vor: für willkürliche Tötungen, Verschwindenlassen, Folter, Gewalt gegen Frauen, Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern, religiöse Intoleranz, willkürliche Verhaftungen, Verletzungen der Meinungs- und Redefreiheit sowie Vorenthaltungen des Rechts auf Nahrung, Gesundheit und angemessenes Wohnen. Regierungen tun dies ihren eigenen Bevölkerungen an oder lassen zu, dass andere dies tun. Sogar von vermeintlich demokratischen Ländern, die der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet sind, ist bekannt, dass sie Folter anwenden, auch wenn sie sie anders nennen. Um einem Missverständnis vorzubeugen: 60 Jahre nach der Verkündung der Allgemeinen Erklärung sind die Menschenrechte weit davon entfernt, weltweit geachtet, geschützt und gewahrt zu werden.

Doch die Anziehungskraft der Erklärung ist so groß, dass wir es uns niemals leisten können, aufzugeben oder uns mit dem Stand der Menschenrechte in der Welt zufrieden zu geben. Anstatt den Wind zu verfluchen, müssen wir ihn nutzbar machen. Das genau ist die große Stärke der Erklärung – dass sie uns zum Handeln auffordert, auch wenn die Aufgabe gewaltig erscheint. Dies führt zu der Frage: Wie kann die Menschenrechtsbewegung zum Handeln motivieren? Ein guter Anfang könnte sein, junge Menschen für die Unterstützung der Allgemeinen Erklärung zu gewinnen.

Ein Anliegen der Jugend

Es sind die jungen Menschen, die sich für die Geltung der Allgemeinen Erklärung einsetzen werden. Jeder, der die Gelegenheit hat, mit Studierenden aus verschiedenen Teilen der Welt zusammenzukommen, wird wissen, dass ihnen allen eine wichtige Überzeugung gemein ist: Sie wollen ihre Gesellschaften nach dem Vorbild der Allgemeinen Erklärung und internationaler Menschenrechtsnormen gestalten. Die Erklärung inspiriert sie, und letztlich beginnen sie, eigenständig zu denken, was auch immer die regierenden Konventionen ihnen versuchen aufzuerlegen. Jun-

ge Menschen streben nach einer Welt nach dem Vorbild der Allgemeinen Erklärung – und sie werden es schaffen. Künftig muss die internationale Gemeinschaft daher die internationalen, regionalen und nationalen Bemühungen für den Schutz der Menschenrechte erhöhen, um die Jugend zu mobilisieren. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist die Menschenrechtserziehung, beginnend ab der Grundschule.

Menschenrechtserziehung

Der Menschenrechtsrat hat einen Prozess in Gang gebracht, an dessen Ende die Ausarbeitung einer Erklärung über Menschenrechtserziehung steht. Die Idee dahinter ist, auf die Verabschiedung eines internationalen Übereinkommens über Menschenrechtserziehung hinzuwirken. Dieser Prozess hat eine Reihe von einfachen Zielen: jeder Lehrer, jede Dozentin, sei es in der Grundschule, der weiterführenden Schule oder Universität, sollte mit einem Handbuch in der jeweils vorherrschenden Sprache ausgestattet werden. Auf dieser Grundlage könnte mit den Schülern und Studierenden über die wichtigsten Menschenrechtsideen diskutiert und auf diesem Wege die Wertvorstellungen der Allgemeinen Erklärung vermittelt werden. Dies mag als ein banales Ziel erscheinen, ist es jedoch nicht. Menschenrechtserziehung ist in der Welt nicht sehr weit verbreitet. Länder, die mit wirtschaftlichen und sozialen Problemen zu kämpfen haben, denken normalerweise nicht daran, die benötigten Gelder für Unterrichtsmaterial für die Menschenrechtserziehung bereitzustellen. Ein Übereinkommen über Menschenrechtserziehung würde das Anliegen, die Menschenrechtserziehung zu einer Priorität zu machen, untermauern. Weltweite Menschenrechtserziehung wird dazu beitragen, die universelle Kultur der Menschenrechte zu verbreiten. Sie wird dazu beitragen, die Führungskräfte von morgen zu formen, indem ihnen beigebracht wird, dass der Sinn des Regierens darin liegt, die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der Bürger anzustreben, während gleichzeitig die bürgerlichen und politischen Rechte gewahrt werden. Menschenrechtserziehung hat daher ein wichtiges strategisches Ziel. Ein weiteres strategisches Ziel muss sein, in der Zukunft verstärkt auf vorbeugende Menschenrechtsstrategien zu setzen.

Vorbeugende Menschenrechtsstrategien

In der Vergangenheit hat die Menschenrechtsbewegung mit Förderungs- und Schutzstrategien gearbeitet. Beide zeitigten gewisse Erfolge, aber, wie oben beschrieben, nicht annähernd zufrieden stellende. Förderungs- und Schutzstrategien enthalten einige Elemente der Vorbeugung, doch in Zukunft sind stärker ausgearbeitete Präventionsstrategien in der Menschenrechtsarbeit vonnöten. In der Welt von heute

60 Jahre nach der Verkündung der Allgemeinen Erklärung sind die Menschenrechte weit davon entfernt, weltweit geachtet, geschützt und gewahrt zu werden.

Ein Übereinkommen über Menschenrechtserziehung würde das Anliegen, die Menschenrechtserziehung zu einer Priorität zu machen, untermauern.

wirken sich acht Umstände negativ auf die Menschenrechte aus: Klimawandel, Migration, extreme Armut, Konflikte, Terrorismus, massive Menschenrechtsverletzungen, Diskriminierung und schlechte Regierungsführung. Es wird von entscheidender Bedeutung sein, für all diese **acht Bedrohungen** Präventionsstrategien zu entwickeln, wollen wir jemals die weltweite Umsetzung der Menschenrechte erreichen.

1. **Klimawandel:** Ob natürlichen Ursprungs oder vom Menschen verursacht, die globale Erwärmung, sich ausbreitende Wüsten und steigende Meeresspiegel können die Rechte auf Leben und Unterhalt zahlreicher Menschen beeinträchtigen. Soweit vorbeugende Maßnahmen möglich sind, sollten sie selbstverständlich angewandt werden. Prävention ist aber auch aus menschenrechtlicher Sicht notwendig. Die Kartierung und Prognose von Umweltrisiken sowie die Diskussion wünschenswerter Schutzmaßnahmen können dazu beitragen, Menschenrechtsprobleme, die im Zusammenhang mit Massenabwanderung, Binnenvertreibungen und Flüchtlingsbewegungen stehen, zu antizipieren. Wir sollten nicht warten, bis das Problem über uns hereinbricht, sondern es jetzt angehen.
2. **Migration:** Hochrechnungen zufolge werden Millionen von Menschen gezwungen sein, ihre Heimat zu verlassen, sollte der Trend der globalen Erwärmung anhalten und die Meeresspiegel weiter ansteigen. Daher wird es notwendig sein, ein Menschenrechtsregime zu schaffen, das Vorbereitungen trifft, um solch massiven Veränderungen Herr zu werden. Die derzeitigen internationalen und normativen Instrumente reichen bei weitem nicht aus.
3. **Extreme Armut:** Zweidrittel der Weltbevölkerung lebt in bitterer Armut. Die Millenniums-Entwicklungsziele – eines davon ist, die Zahl der Menschen, die in extremer Armut leben, bis zum Jahr 2015 zu halbieren – sind erschreckend weit davon entfernt, erreicht zu werden. Zukünftig wäre es von essenzieller Bedeutung, das Konzept der vermeidbaren Armut in das Gesamtbild einzu beziehen: Von jedem Land sollte erwartet werden, dass es den Stand seiner in Armut lebenden Bevölkerung statistisch erfasst und die in extremer Armut lebenden Menschen identifiziert. Mit dem ihm zur Verfügung stehenden Mitteln sollte es dann rechtzeitig handeln, um extreme Armut zu verhindern. Das Konzept der vermeidbaren Armut kann dadurch gestärkt werden, dass Gerichten und nationalen Menschenrechtsinstitutionen die Kompetenz übertragen wird, über Fälle massiver Verstöße gegen wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu entscheiden. Einige Gerichtshöfe, wie der Indische Oberste Gerichtshof, haben eine Jurisprudenz dieser sozialen Maßnahmen genau nach dieser Richtschnur entwickelt.

4. **Konflikte:** Auch wenn die Zahl der Konflikte insgesamt in den vergangenen Jahren zurückgegangen ist, ist sie in vielen Teilen der Welt immer noch besorgniserregend hoch. Konflikten vorzubeugen, insbesondere in Ländern mit vielen Ethnien, steht im engen Zusammenhang mit der Förderung und dem Schutz von Menschenrechten, vor allem der Rechte von Minderheiten. Strategien der Konfliktvorbeugung müssen auf den Grundsätzen der Menschenrechte beruhen.
5. **Terrorismus:** Ob Terroristen nun Menschenrechtsverletzungen oder Verbrechen begehen, für die Opfer sind die Konsequenzen die gleichen: Tod, Verstümmelung und Angst. Der Sicherheitsrat hat die UN-Mitgliedstaaten aufgefordert, beim Kampf gegen den Terrorismus zusammenzuarbeiten. Er hat außerdem dazu aufgefordert, die Anti-Terror-Maßnahmen im Einklang mit den Menschenrechten durchzuführen. Die amerikanische Kommission zur Untersuchung der Ereignisse vom 11. September 2001 forderte unabhängige Überwachungsorgane, um Exzessen vorzubeugen. Dies wäre ein guter Ausgangspunkt für vorbeugende Maßnahmen im Bereich der Menschenrechte.
6. **Massive Menschenrechtsverletzungen:** Wie bereits erwähnt, sind massive Menschenrechtsverletzungen weit verbreitet. Die Sonderberichterstatter und Unabhängigen Menschenrechtsexperten der UN bemühen sich, diese Verstöße zu dokumentieren, wo möglich, Eilaktionen einzuleiten und sich für Gerechtigkeit für die Opfer einzusetzen. Doch internationale Bemühungen sollten in Zukunft verstärkt auf präventive Strategien ausgelegt sein, angefangen mit Maßnahmen auf nationaler Ebene, um massiven Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen.
7. **Diskriminierung:** Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht, ethnischer und sozialer Herkunft oder wirtschaftlicher Situation sind zweifelsohne trauriger Alltag in allen Teilen der Welt. Es wäre interessant zu untersuchen, ob die derzeit verfolgten Strategien zu weniger Diskriminierung führen oder nicht. Erziehungsmaßnahmen könnten sich bei der Vorbeugung geschlechtsspezifischer oder rassistischer Diskriminierung als entscheidend herausstellen.
8. **Schlechte Regierungsführung:** Ein großer Teil der Missstände in der Welt sind auf schlechte Regierungsführung zurückzuführen. Bemühungen zur Förderung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit sollen hier eigentlich Abhilfe schaffen, doch waren bislang nur Teilerfolge zu verzeichnen. In diesem Sinne wäre es an der Zeit, dass der Menschenrechtsrat das Amt eines Sonderberichterstatters für die Förderung demokratischer Regierungsführung einrichtet. Bemühungen zur Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Das Konzept der vermeidbaren Armut kann dadurch gestärkt werden, dass Gerichten und nationalen Menschenrechtsinstitutionen die Kompetenz übertragen wird, über Fälle massiver Verstöße gegen wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu entscheiden.

Es wäre an der Zeit, dass der Menschenrechtsrat das Amt eines Sonderberichterstatters für die Förderung demokratischer Regierungsführung einrichtet.

Die Sonderbericht-
erstatte und
Experten sind gegen-
wärtig die wirkungs-
mächtigsten Akteure
zum Schutz der
Menschenrechte in
den Vereinten
Nationen.

sollten im zunehmenden Maße eine präventive Dimension enthalten. Auch die Schutzverantwortung (responsibility to protect) muss hier einbezogen werden.

Durch präventive Strategien, wie die oben genannten, könnten künftige Bemühungen, uns dem Ziel einer Welt nach dem Vorbild der Allgemeinen Erklärung näher bringen. Doch müssen auch drei andere Ziele mit hoher Priorität verfolgt werden:

1. Stärkung des Systems der UN-Sonderbericht-
erstatte,
2. Nationale Umsetzung des Rechts auf Entwick-
lung, und
3. Stärkung der nationalen Menschenrechtsschutz-
systeme.

Stärkung des Systems der UN-Sonderbericht- erstatte

Das System der Sonderbericht-erstatte (special procedures) besteht aus thematischen und länderbezogenen Bericht-erstatte und Arbeitsgruppen. Sie untersuchen Ereignisse, die im Zusammenhang mit massiven Menschenrechtsverletzungen stehen, geben allgemeine oder auf bestimmte Länder bezogene Empfehlungen ab, initiieren in Notfällen Eilaktionen und tragen zur Entwicklung der internationalen Normen zur Prävention massiver Menschenrechtsverletzungen bei. Die Sonderbericht-erstatte stehen unter wachsendem Druck durch die Mehrheit der Staaten im UN-Menschenrechtsrat. Letztere reden dem Dialog und der Kooperation statt der Konfrontation bei Fällen massiver Menschenrechtsverletzungen das Wort. Diese Argumentation ist grundsätzlich problematisch. Wenn die Vereinten Nationen nicht entschlossen handeln, während Menschen traumatische Menschenrechtsverletzungen erleiden, werden auch die Völker der Vereinten Nationen keine Zeit zum Handeln haben. Man kann niemals neutral sein im Angesicht massiver Menschenrechtsverstöße. Die Sonderbericht-erstatte und Experten sind gegenwärtig die wirkungs-
mächtigsten Akteure zum Schutz der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Daher ist es äußerst wichtig, das System zu bewahren und zu stärken – einschließlich eines Sonderbericht-erstatte zum Recht auf Entwicklung.

Die Menschen-
rechtsbewegung
muss Aufmerk-
samkeit für die
nationale Um-
setzung des Rechts
auf Entwicklung
einfordern.

Nationale Umsetzung des Rechts auf Entwicklung

Die internationale Gemeinschaft hat immer wieder ihre Verpflichtung auf das Recht auf Entwicklung bekräftigt. Die Weltmenschenrechtskonferenz von 1993 brachte einen eindeutigen weltweiten Konsens in Bezug auf dieses Recht zum Ausdruck. Seitdem haben zahllose Debatten darüber stattgefunden, auf welche Weise die Umsetzung am besten vorangebracht werden kann.¹ Die Debatte hat sich bislang

hauptsächlich auf die internationale Dimension der Umsetzung des Rechts konzentriert. Was aber ist mit der nationalen Dimension? Diesem Aspekt wurde bisher wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Welche Diskussionen auch immer noch auf internationalen Foren stattfinden werden, wichtig ist, dass das Recht auf Entwicklung in jedem Land eine praktische Bedeutung entfaltet. Die Menschenrechtsbewegung muss Aufmerksamkeit für die nationale Umsetzung des Rechts auf Entwicklung einfordern. Dies bedeutet schlicht, dass alle Ressourcen, die einem Land zur Verfügung stehen, für das Wohl des gesamten Volkes und nicht zum Nutzen eines kleinen Teiles oder gar der regierenden Klasse eingesetzt werden müssen.

Nationale Schutzsysteme stärken

Die Stärkung nationaler Schutzsysteme in jedem Land muss höchste Priorität bei der zukünftigen internationalen Menschenrechtszusammenarbeit haben. Die Allgemeine Periodische Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR) im Menschenrechtsrat bietet dafür den geeigneten Rahmen.² Die Überprüfung sollte auch den Schwerpunkt auf präventive Menschenrechtsansätze legen.

Fazit

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist und bleibt ein Dokument mit großer Strahlkraft. Doch in den meisten Orten dieser Welt müssen die Menschen noch immer auf ihre Verwirklichung warten. Armut, Konflikte, Terrorismus, Diskriminierung und schlechte Regierungsführung schränken die Rechte von Menschen und Völkern massiv ein. Dennoch beufen sich die Armen und Unterdrückten auf dieses Dokument. Und junge Menschen wollen, dass ihre Länder sich an diesem Ideal ausrichten. Wir müssen auf der Kraft und Energie der Jugend aufbauen. Mehr Menschenrechtserziehung wird diesem Ziel dienlich sein. Der Schwerpunkt sollte künftig auf der Prävention liegen – neben der Förderung und dem Schutz. Wir müssen auch das System der Sonderbericht-erstatte stärken, insbesondere brauchen wir das Amt eines Sonderbericht-erstatte für Demokratie. Nicht zuletzt müssen die Schutzsysteme in jedem Land verbessert werden.

Es sind Ansätze wie diese, die uns einer Welt, in der die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Wirklichkeit ist, näher bringen können.

¹ Näheres dazu bei Sabine von Schorlemer, *Das Recht auf Entwicklung. Recht des Individuums oder Recht der Völker?*, S. 212–218 in diesem Heft.

² Vgl. dazu Christian Tomuschat, *Internationaler Menschenrechtsschutz – Anspruch und Wirklichkeit*, S. 195–200 in diesem Heft.

Ein Weltgerichtshof für Menschenrechte

Eine utopische Forderung?

Manfred Nowak

Die Schaffung eines Weltgerichtshofs für Menschenrechte stellt eine dringend notwendige, bisher fehlende gerichtliche Ergänzung zu den seit dem Ende des Kalten Krieges verbesserten politischen Strukturen des internationalen Menschenrechtsschutzes dar. Das in diesem Beitrag entwickelte Modell bietet nicht nur einen Ausweg aus der derzeitigen Perspektivlosigkeit in der Debatte über eine Reform des menschenrechtlichen Durchsetzungsinstrumentariums der Vereinten Nationen. Es berücksichtigt auch insbesondere die Frage der menschenrechtlichen Bindung und gerichtlichen Verantwortlichkeit nicht-staatlicher Akteure und das Recht der Opfer auf angemessene Wiedergutmachung.

Die visionären vierziger Jahre

Vor dem Hintergrund der schrecklichen Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs und des Holocausts wurden die Vereinten Nationen im Jahr 1945 im Wesentlichen gegründet, um drei Ziele zu erreichen: Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechte. Während für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit der Sicherheitsrat mit weitreichenden Befugnissen eingesetzt wurde und für die Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) sowie eine Reihe von Programmen und Sonderorganisationen geschaffen wurden, beschränkte sich die institutionelle Umsetzung des Zieles der ›Förderung‹ der Menschenrechte auf die Einrichtung der Menschenrechtskommission (MRK) im Jahr 1946 als einer von mehreren Fachkommissionen des ECOSOC. Diese strukturelle Benachteiligung der Menschenrechte wurde erst im Juni 2006 mit der Ersetzung der Kommission durch einen Menschenrechtsrat etwas gemildert.¹

Mandat der Menschenrechtskommission

Um den Menschenrechtsschutz in den Vereinten Nationen besser zu verankern, setzte sich die Menschenrechtskommission drei Ziele:

1. Die Definition des in der UN-Charta nicht näher bestimmten Begriffs der Menschenrechte in einer rechtlich unverbindlichen Universellen Erklärung der Menschenrechte;
2. Die Schaffung rechtlich verbindlicher Menschenrechte mit korrespondierenden staatlichen Verpflichtungen in einer Universellen Menschenrechtskonvention; und
3. Die Einsetzung effektiver internationaler Durchführungsorgane wie eines Internationalen Gerichtshofs zum Schutz der Menschenrechte.

Zu diesem Zweck setzte die Kommission drei Arbeitsgruppen ein. Die erste Arbeitsgruppe legte binnen weniger Sitzungen den Entwurf einer Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor, die am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung in Paris feierlich verabschiedet wurde. Dann kam der Kalte Krieg, wodurch die Hoffnung auf eine schnelle Verwirklichung der beiden anderen Ziele zunichte gemacht wurde. Statt der ursprünglich anvisierten Universellen Menschenrechtskonvention wurden schließlich im Jahr 1966 der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) sowie der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verabschiedet. Damit wurde die vor allem vom Westen betriebene Zweiteilung der Menschenrechte institutionalisiert, die erst Jahrzehnte später auf der Wiener Weltmenschrechtskonferenz von 1993 mit den Grundsätzen der Gleichheit, Unteilbarkeit und Interdependenz aller Menschenrechte mühsam wieder rückgängig gemacht werden konnte.

Zahlreiche Menschenrechtsübereinkommen

Noch gravierender war jedoch die Tatsache, dass das internationale Durchsetzungsinstrumentarium für beide Pakte auf den kleinsten gemeinsamen Nenner zwischen dem Westen, Osten und Süden zurechtgestutzt wurde. Statt eines Internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte einigte man sich auf einen quasigerichtlichen Menschenrechtsausschuss (MRA) – jedoch nur für den Zivilpakt. Der MRA kann statt verbindlicher Urteile lediglich unverbindliche Empfehlungen abgeben, statt Beschwerden bloße ›Mitteilungen‹ verfassen, und das Beschwerdeverfahren für Einzelpersonen wurde in ein eigenes Fakultativprotokoll verbannt.² Im Laufe der Zeit wurden zusätzlich zu den beiden Pakten noch sieben weitere ›Kernkonventionen‹ der Vereinten Nationen mit vergleichbaren Durchsetzungsorganen angenommen, so dass wir uns heute neun unterschiedlichen quasigerichtlichen Menschenrechtsausschüssen gegenüber sehen, deren



Univ.-Prof. Dr. Manfred Nowak, geb. 1950, ist Professor für internationalen Menschenrechtsschutz an der Universität Wien und Direktor am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte. Er ist zudem seit dem Jahr 2004 UN-Sonderberichterstatter über Folter.

¹ UN-Dok. A/RES/60/251 v. 15.3.2006. Zur Zitierweise: UN-Dokumente, die ins Deutsche übersetzt wurden, werden mit ›UN-Dok.‹ abgekürzt, UN-Dokumente in englischer Sprache mit ›UN Doc.‹

² Zur Praxis des UN-Menschenrechtsausschusses, der seine beschränkten Befugnisse so breit wie möglich interpretiert, vgl. etwa Manfred Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary, 2. erw. Aufl., Kehl/Straßburg/Arlington 2005.

Alle bisherigen Versuche, den Wildwuchs an unterschiedlichen Gremien zu reformieren, sind bislang an politischen, rechtlichen und technischen Barrieren gescheitert.

unabhängige Sachverständige alle Staatenberichte überprüfen und zu einem Teil auch Individualbeschwerde- und Untersuchungsverfahren durchführen. Alle bisherigen Versuche, diesen Wildwuchs an unterschiedlichen Gremien mit zum Teil überlappenden Funktionen und unzureichenden Entscheidungskompetenzen zu reformieren, sind bislang an politischen, rechtlichen und technischen Barrieren gescheitert. Die auch vom Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) ins Auge gefasste Schaffung eines einzigen Menschenrechtsausschusses für alle Verträge³ war mit der nahezu unüberwindlichen Hürde des Verfahrens zur Novellierung der existierenden Verträge konfrontiert. Zudem ging sie in ihrer Grundphilosophie auch nicht über jene Reformvorschläge des Kalten Krieges hinaus.

Drei Visionen

Diese Perspektivlosigkeit in der Debatte über eine Reform der internationalen menschenrechtlichen Durchsetzungsinstrumentarien nunmehr knapp zwei Jahrzehnte nach dem Ende des Kalten Krieges steht im krassen Gegensatz zu den zukunftsweisenden Visionen der vierziger/fünfziger Jahre. Damals standen drei große institutionelle Visionen im Raum:

1. Der Vorschlag Uruguays aus dem Jahr 1951 zur Schaffung eines Hohen Kommissars oder Generalstaatsanwalts für Menschenrechte;⁴
2. Die in Art. VI der Völkermordkonvention von 1948 ins Auge gefasste Einrichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs nach dem Vorbild der Militärtribunale von Nürnberg und Tokio; und
3. Die australische Idee eines Internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte aus dem Jahr 1949.⁵

Es ist kein Wunder, dass keines dieser drei institutionellen Ziele während des Kalten Krieges verwirklicht werden konnte. Doch kurz danach tauchten alle Ideen wieder aus der Versenkung auf.

Der Hohe Kommissar für Menschenrechte

Nachdem Amnesty International und andere nicht-staatliche Organisationen (NGOs) die Schaffung des Amtes eines Hohen Kommissars für Menschenrechte quasi zur Bedingung für den Erfolg der Wiener Weltmenschenrechtskonferenz im Jahr 1993 gemacht hatten, findet sich dieser Vorschlag, wenn auch in einer sehr vorsichtigen Formulierung, in der Wiener Erklärung und ihrem Aktionsprogramm wieder.⁶ Die Generalversammlung setzte diesen Vorschlag bereits im Dezember 1993 um,⁷ und im April 1994 trat der erste Hohe Kommissar, der Ecuadorianer José Ayala-Lasso, sein schwieriges Amt an. Dass das Amt mit seinen gegenwärtig knapp 1000 Mitarbeitern, von denen ungefähr die Hälfte in einer wachsenden Anzahl von regionalen und nationalen Büros im Feld

arbeitet, eine Erfolgsgeschichte darstellt, ist heute weitgehend unbestritten.

Der Internationale Strafgerichtshof

Ähnliches trifft für die zweite große Vision der vierziger Jahre zu. Angesichts der ethnischen Säuberungen im ehemaligen Jugoslawien Anfang der neunziger Jahre schlugen die USA die Einsetzung eines *Ad-hoc*-Strafgerichtshofs vor, der schon im Jahr 1993 durch den Sicherheitsrat eingerichtet wurde.⁸ Ein Jahr später folgte als Reaktion auf den Völkermord in Ruanda die Einsetzung des *Ad-hoc*-Strafgerichtshofs für Ruanda.⁹ Trotz vieler Probleme waren beide Gerichtshöfe so erfolgreich, dass dies den seit Jahrzehnten von der UN-Völkerrechtskommission betriebenen Bemühungen zur Schaffung eines ständigen Internationalen Strafgerichtshofs den entscheidenden Auftrieb gab. Im Juli 1998 wurde in Rom das Statut für den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) verabschiedet. Im Juli 2002 trat es in Kraft, und im Jahr 2003 nahm der IStGH seine Tätigkeit in Den Haag auf. Auch wenn die Kooperation vieler Staaten nach wie vor zu wünschen übrig lässt, so besteht kein Zweifel daran, dass der IStGH und die *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfe zu den größten Erfolgen in der internationalen Entwicklung der Menschenrechte, des humanitären Völkerrechts und des internationalen Strafrechts nach dem Ende des Kalten Krieges zählen. Schließlich handelt es sich beim Völkermord und bei den Verbrechen gegen die Menschlichkeit um die schwersten systematischen Verletzungen der wichtigsten Menschenrechte, wie dem Recht auf Leben, persönliche Freiheit und Integrität. Dass die Hauptverantwortlichen für diese Verbrechen, einschließlich der verantwortlichen Staats- und Regierungschefs, heute vor diesen Strafgerichten individuell zur Verantwortung gezogen werden können – und auch tatsächlich gezogen werden, wie die Fälle Slobodan Milosevic, Radovan Karadzic, Jean Kambanda und Charles Taylor zeigen –, war zurzeit des Kalten Krieges unvorstellbar und entfaltet eine abschreckende Wirkung zur Verhütung ähnlicher Verbrechen in der Zukunft.

Regionale Menschenrechtsgerichtshöfe

Die dritte institutionelle Vision der vierziger Jahre, nämlich der australische Vorschlag, einen Internationalen Gerichtshof für Menschenrechte einzurichten, wurde nur auf regionaler Ebene umgesetzt. Am erfolgreichsten war diesbezüglich der Europarat. Schon mit der Verabschiedung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) im Jahr 1950 wurde zur letztinstanzlichen Entscheidung über Staaten- und Individualbeschwerden ein Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) vorgesehen, der schließlich im Jahr 1959 seine Arbeit in Straßburg aufnahm. Aber erst mit dem Inkrafttreten des 11. Zusatzprotokolls am 1. November 1998 wurde das Recht al-

Der IStGH und die *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfe zählen zu den größten Erfolgen in der internationalen Entwicklung der Menschenrechte nach dem Ende des Kalten Krieges.

ler Menschen in den 47 Mitgliedstaaten des Europarats, ihre in der EMRK garantierten Menschenrechte durch eine Individualbeschwerde an den EGMR selbst durchzusetzen, verwirklicht. Der Erfolg dieses Modells zeigt sich in Tausenden von rechtsverbindlichen Urteilen, die der EGMR seither erlassen hat und die in den meisten Vertragsstaaten auch wirklich umgesetzt werden. Allerdings bezieht sich die Kompetenz des EGMR nur auf die bürgerlichen und politischen Menschenrechte, und seine Möglichkeiten, dem Opfer Wiedergutmachung zu leisten, sind beschränkt.

Der nach dem Inkrafttreten der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (AMRK) im Jahr 1979 errichtete Inter-Amerikanische Gerichtshof für Menschenrechte in San José geht zwar in seiner Praxis der Zuerkennung von Wiedergutmachungsansprüchen an die Opfer über die Praxis des EGMR hinaus, doch ist der effektive Zugang zu diesem Rechtsschutzinstrument für die in der amerikanischen Hemisphäre lebenden Menschen noch sehr beschränkt. Dies gilt in noch viel stärkerem Maße für den Afrikanischen Gerichtshof für die Rechte der Menschen und Völker in Arusha. Dieser wurde durch ein Protokoll zur Afrikanischen Charta der Rechte der Menschen und Völker eingerichtet, das am 1. Januar 2004 in Kraft trat.

Diese drei Beispiele zeigen, dass heute in allen jenen Regionen, in denen regionale Organisationen mit der Kompetenz zum Schutz der Menschenrechte bestehen, auch regionale Menschenrechtsgerichte geschaffen wurden. Wenn sich also auf der regionalen Ebene die politische Überzeugung der Staaten durchgesetzt hat, dass über Menschenrechtsbeschwerden am besten ein unabhängiges Gericht mit bindenden Urteilen entscheiden soll, so ist es verwunderlich, dass diese Weisheit für das universelle Menschenrechtssystem nicht gelten sollte. Im Folgenden soll daher ein Modell für einen Weltgerichtshof für Menschenrechte entwickelt werden, in dem zum einen auf die Kritik der Skeptiker eingegangen wird,¹⁰ und zum anderen die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts, wie die rechtliche Bindung nichtstaatlicher Akteure, mitberücksichtigt werden.¹¹

Keine Notwendigkeit der Änderung der bestehenden Verträge

Eines der Hauptargumente gegen die Schaffung eines gemeinsamen Vertragsüberwachungsorgans im Rahmen der Vereinten Nationen ist die, zugegebenermaßen, beinahe unüberwindliche Hürde der Änderung von UN-Menschenrechtsverträgen.¹² Aus diesem Grund soll der Weltgerichtshof für Menschenrechte nicht durch eine Novellierung aller relevanten Menschenrechtsverträge bei gleichzeitiger Abschaffung der derzeit bestehenden Vertragsüberwachungsorgane eingerichtet werden, sondern durch einen zu-

sätzlichen Vertrag mit einem Statut, vergleichbar dem Statut für den Internationalen Strafgerichtshof. Dies hat drei Vorteile. Zum einen können die bisherigen Expertenausschüsse bestehen bleiben und ihre Kernaufgaben, insbesondere die Prüfung von Staatenberichten, weiter ausüben. Zum zweiten können so schrittweise und reibungslos die Zuständigkeiten für Individual- und Staatenbeschwerden sowie für die Durchführung von Vor-Ort-Untersuchungen von den bestehenden Expertenorganen auf den Gerichtshof übertragen werden. Zum dritten steht es völlig im Belieben der Vertragsstaaten des Statuts, welche Menschenrechtsverträge sie der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs unterstellen wollen.

Wenn ein Staat beispielsweise zu Beginn nur die Rechte des Zivilpakts der Kompetenz des Gerichtshofs überantworten will, so genügt eine entsprechende Erklärung bei gleichzeitiger Kündigung des I. Fakultativprotokolls zum Pakt gemäß dessen Art. 12. Wenn er auch Beschwerden aufgrund der Anti-Folter-Konvention der Jurisdiktion des Gerichtshofs übertragen will, so muss er neben einer entsprechenden Erklärung gegenüber dem Gerichtshof lediglich die bisherigen Erklärungen gemäß der Art. 21 (2) und 22 (2) der Konvention zurückziehen. Denn, abgesehen von der obligatorischen Staatenbeschwerde gemäß Art. 11 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, sind im UN-System alle Staaten- und Individualbeschwerden freiwilliger Natur. Folglich kann die Entscheidungskom-

Der Weltgerichtshof für Menschenrechte soll nicht durch eine Novellierung aller relevanten Menschenrechtsverträge eingerichtet werden, sondern durch einen zusätzlichen Vertrag mit einem Statut.

³ Siehe den Aktionsplan des OHCHR, UN-Dok. A/59/2005/Add.3 v. 26.5.2005 und das ausführlichere Konzeptpapier des OHCHR, UN-Dok. HRI/MC/2006/2 v. 22.3.2006.

⁴ UN Doc. A/C.3/546 (1951); siehe auch Dominic McGoldrick, *The Human Rights Committee*, Oxford 1991, S. 13; John P. Humphrey, *Human Rights and the United Nations. A Great Adventure*, New York 1984, S. 130.

⁵ Siehe zum Beispiel UN Doc. E/1371 v. 23.6.1949; siehe auch McGoldrick, a.a.O. (Anm. 4) S. 13 und Fußnote 124; Annemarie Devereux, *Australia and the International Scrutiny of Civil and Political Rights: An Analysis of Australia's Negotiating Policies, 1949–1966*, *Australian Yearbook of International Law*, 22. Jg., 48/2002, S. 47–75, hier S. 53ff.

⁶ Siehe Wiener Aktionsprogramm, UN Doc. A/CONF.157/23 v. 12.7.1993, Abs. 18.

⁷ UN Doc. A/RES/48/141 v. 20.12.1993.

⁸ UN Doc. S/RES/808 v. 22.2.1993.

⁹ UN Doc. S/RES/955 v. 8.11.1994.

¹⁰ Vgl. etwa Stefan Trechsel, *A World Court for Human Rights?*, *Northwestern University Journal of International Human Rights*, 1. Jg., 3/2003.

¹¹ Vgl. Manfred Nowak, *The Need for a World Court of Human Rights*, *Human Rights Law Review (HRLR)*, 7. Jg., 1/2007, S. 251–259.

¹² Zum Verfahren gemäß Art. 51 des Zivilpakts siehe Nowak, *CCPR Commentary*, a.a.O. (Anm. 2), S. 811–814. Zu den praktischen Problemen der versuchten Novellierung der UN-Anti-Folter-Konvention gemäß ihres Art. 29 siehe Manfred Nowak/Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture – A Commentary*, Oxford 2008, S. 845–852.

petenz der jeweiligen Vertragsüberwachungsorgane von den Vertragsstaaten durch einfache Kündigungen der entsprechenden Verträge oder die Zurücknahme freiwilliger Erklärungen rückgängig gemacht werden. Darüber hinaus können Vertragsstaaten des Statuts aber auch die Rechte von Verträgen, die bisher kein Beschwerdeverfahren vorsehen, wie etwa die Kinderrechtskonvention, oder die gar kein eigenes Überwachungsorgan haben, wie etwa die Konvention über die politischen Rechte der Frau, der Jurisdiktion des Gerichtshofs unterstellen. Dies führt zwar dazu, dass in einer Übergangsphase über Beschwerden des Zivilpakts hinsichtlich mancher Staaten weiterhin der Menschenrechtsausschuss entscheidet, während in Bezug auf andere Staaten schon der Gerichtshof zuständig ist. Doch dies ist ein zeitlich begrenztes Phänomen, denn mit der zunehmenden Zahl der Vertragsstaaten des Statuts geht auch die Zuständigkeit der quasigerichtlichen Organe zur Entscheidung über Beschwerden immer weiter zurück. Ob die allmählich auf die Kernkompetenz der Prüfung von Staatenberichten reduzierten neun Expertenausschüsse schließlich zu einem einzigen ständigen Gremium zusammengefasst werden, das einen gemeinsamen Staatenbericht für alle von dem betreffenden Staat ratifizierten Verträge überprüft, ist letztlich eine politische Frage. Angesichts der großen Probleme und Verzögerungen bei der Erstellung und Prüfung von Staatenberichten im bisherigen System würde sich eine grundlegende Reform jedoch anbieten.

Verantwortlichkeit nichtstaatlicher Akteure

Eine der großen Herausforderungen an den Menschenrechtsschutz im 21. Jahrhundert ist die Verantwortung globaler nichtstaatlicher Akteure für Verletzungen, aber auch für den Schutz von Menschenrechten. In Zeiten der Globalisierung kommt das Westfälische System der nationalstaatlichen Souveränität und der damit verbundenen ausschließlichen Verantwortung nationaler Regierungen für den Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte allmählich an seine Grenzen. Mehr als eine Milliarde Menschen leben in absoluter Armut, das heißt sie haben keine Arbeit, hungern, leben unter menschenunwürdigen Bedingungen in Slums ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser, sterben an vermeidbaren Infektionskrankheiten und haben keinen Zugang zum Rechtsstaat. Sie sind Opfer einer der schwersten und systematischsten Menschenrechtsverletzungen unserer Zeit. Obwohl ihre Menschenrechte auf Leben, Nahrung, Gesundheit, Unterkunft, einen angemessenen Lebensstandard, Privatsphäre, Sicherheit und Zugang zur Justiz systematisch verletzt werden, wäre es falsch und ungerecht, die Verantwortung dafür ausschließlich bei Regierungen jener Staaten anzulas-

ten, in denen diese Menschen leben. Armut ist kein Schicksal, sondern von Menschen verursacht und kann daher auch von Menschen bekämpft und ausgerottet werden. Doch kann dies nur durch gemeinsame Anstrengungen der Staatengemeinschaft, insbesondere durch die reichen Industriestaaten, ihre Entwicklungszusammenarbeit und entsprechende internationale Organisationen wie die Weltbank oder die Welthandelsorganisation geschehen. Dass die internationale Gemeinschaft eine entsprechende Verantwortung für die Bekämpfung der Armut hat, wurde nicht zuletzt mit den Millenniums-Entwicklungszielen ausdrücklich anerkannt.¹³ Aber bisher gibt es keine Möglichkeit, die genannten Organisationen für Fehlverhalten auch rechtlich zur Verantwortung zu ziehen.

Friedenssicherung

Im Rahmen der kollektiven Friedenssicherung übernehmen die Vereinten Nationen und regionale Organisationen wie die OSZE, die EU, die Afrikanische Union, die Organisation der Amerikanischen Staaten oder die NATO zunehmend staatliche Funktionen, insbesondere in Übergangssituationen nach bewaffneten Konflikten oder wenn staatliche Strukturen zerfallen. In manchen Fällen, wie beispielsweise in Kosovo oder in Ost-Timor, wurde die Verwaltung dieser Territorien für eine bestimmte Zeit ausdrücklich den Vereinten Nationen übertragen. Mit der Durchführung von Übergangsverwaltungen ist auch die Verantwortung für den Schutz und die Gewährleistung von Menschenrechten verbunden. Gleichzeitig besteht natürlich auch die Gefahr, dass internationale Friedenstruppen oder UN-Polizeieinheiten Menschenrechte verletzen. Dass die Vereinten Nationen an ihre eigenen Menschenrechtsverträge rechtlich gebunden sind, wird heute zunehmend bejaht.¹⁴ Wie diese rechtliche Bindung jedoch eingeklagt werden soll, ist weiterhin unklar. Noch umstrittener ist die rechtliche Verantwortung regionaler Organisationen, der UN-Sonderorganisationen oder der internationalen Finanzinstitutionen.

Privatwirtschaft und andere nichtstaatliche Akteure

Neben zwischenstaatlichen Organisationen übernehmen auch private Akteure wie insbesondere transnationale Konzerne im Rahmen ihrer Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility – CSR) oder durch den Beitritt zum Globalen Pakt der Vereinten Nationen eine freiwillige Verantwortung für die Achtung und Gewährleistung von Menschenrechten. Aber alle Versuche, sie rechtlich zur Einhaltung der Menschenrechte zu verpflichten, sind bisher gescheitert.¹⁵ Dabei üben transnationale Konzerne weltweit Macht aus, die es ihnen erlaubt, Menschenrechte zu verletzen, ohne von den betreffenden Regierungen, zum Teil wegen Unfähigkeit, zum Teil wegen eines Mangels an politischem Willen, zur Verant-

Angesichts der großen Probleme und Verzögerungen bei der Erstellung und Prüfung von Staatenberichten im bisherigen System würde sich eine grundlegende Reform anbieten.

In Zeiten der Globalisierung kommt das Westfälische System der nationalstaatlichen Souveränität und der damit verbundenen ausschließlichen Verantwortung nationaler Regierungen für den Schutz der Menschenrechte allmählich an seine Grenzen.

wortung gezogen zu werden. Theoretisch können diese Konzerne für Verletzungen zwar von den Opfern vor nationalen Gerichten jenes Staates zur Rechenschaft gezogen werden, in dem diese Verletzungen begangen wurden. Doch die Chancen auf gleichen Zugang zum Rechtsstaat sind angesichts der realen Machtverhältnisse minimal. Auch die Versuche von Anwälten und NGOs, über den Weg des Weltzivilrechts, beispielsweise auf der Grundlage des amerikanischen Gesetzes zur Regelung von ausländischen Ansprüchen (Alien Tort Claims Act), Wiedergutmachung zu erlangen, sind letztlich meist gescheitert.

Neben transnationalen Konzernen gibt es natürlich noch eine Vielzahl anderer nichtstaatlicher Akteure, die für Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, aber aufgrund ihrer transnationalen oder globalen Aktivitäten nur schwer vor nationalen Gerichten belangt werden können. Dazu gehören die organisierte Kriminalität, einschließlich von Organisationen des internationalen Drogen-, Waffen- und Menschenhandels, terroristische Organisationen und ihre Financiers, Aufständische und paramilitärische Organisationen.

Durchführbarkeit

Wie können diese internationalen Organisationen und privaten Akteure vor dem Weltgerichtshof für Menschenrechte zur Verantwortung gezogen werden? Im Grunde bieten sich zwei Möglichkeiten an. Auch wenn völkerrechtliche Verträge bisher in aller Regel nur von Staaten abgeschlossen wurden und nur von Staaten ratifiziert werden können, so ist es rechtlich dennoch möglich, das Statut des Weltgerichtshofs für Menschenrechte auch für einen Beitritt von internationalen Organisationen oder bestimmten privaten Akteuren zu öffnen. Beispielsweise könnte eine Mitgliedschaft von transnationalen Konzernen im Globalen Pakt mit der Erwartung und Aufforderung verknüpft werden, das Statut des Gerichtshofs zu ratifizieren. Wie die freiwillige Durchführung menschenrechtlich relevanter Programme im Rahmen der CSR-Strategie letztlich dem Nachhaltigkeitsprofil des jeweiligen Konzerns nützt, so könnte sich auch die freiwillige Unterwerfung unter die Kompetenz des Gerichtshofs positiv auf das Ansehen und damit auf die ökonomische Situation des Unternehmens auswirken.

Darüber hinaus haben die Sitzstaaten sowie alle Staaten, in denen transnationale Unternehmen und sonstige private Akteure operieren, natürlich die Pflicht, Menschenrechtsverletzungen durch diese Akteure auf ihrem Hoheitsgebiet zu verhindern und mit Mitteln des Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechts zu ahnden. Wie die Zuständigkeit zur individuellen strafrechtlichen Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen durch die Ratifizierung des IStGH-Statuts von den nationalen Strafgerichten auf den Internationa-

len Strafgerichtshof übertragen werden kann, so kann natürlich auch die Zuständigkeit zur menschen- oder zivilrechtlichen Ahndung von Menschenrechtsverletzungen von nationalen Menschenrechts- und Zivilgerichten auf den Weltgerichtshof für Menschenrechte übertragen werden. Das im IStGH-Statut verankerte Prinzip der komplementären Gerichtsbarkeit sorgt dafür, dass die nationalen Strafgerichte, sofern sie willens und fähig sind, ihre Zuständigkeit wahrzunehmen, weiterhin primär verantwortlich bleiben. Das Gleiche gilt für den Weltgerichtshof für Menschenrechte. Natürlich müssen die Opfer zuerst den nationalen Rechtsweg beschreiten. Aber nach Ausschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsmittel soll ihnen die Möglichkeit eröffnet werden, eine Beschwerde gegen den betreffenden Staat, zusätzlich aber auch gegen private Akteure, beim Weltgerichtshof einzureichen.

Wie wirksam wären solche Beschwerden? Wie können die Urteile des Gerichts gegen private Akteure durchgesetzt werden? Diese Fragen sind natürlich berechtigt. Aber auch diesbezüglich ist eine Analogie zum IStGH sinnvoll. Die bisherigen Erfahrungen mit den *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfen, aber auch mit der allmählichen Entwicklung der Praxis des IStGH zeigen, dass internationale Strafgerichte bei weitem effizienter sind als das Weltstrafrechtsprinzip.¹⁶ Trotz des Fehlens einer Weltpolizei und trotz der mangelnden Kooperationsbereitschaft vieler Staaten, Haftbefehle und sonstige Entscheidungen internationaler Strafgerichte umzusetzen, haben es diese Tribunale dennoch geschafft, dass die meisten der von ihnen Angeklagten schließlich festgenommen und an die jeweiligen Gerichte überstellt wurden. Denn ein internationaler Haftbefehl, der von einem internationalen Straftribunal ausgestellt wird, hat letztlich eine größere politische und rechtliche Bedeutung als ein von einem nationalen Gericht ausgestellter Haftbefehl. Gleiches ist von einstweiligen Verfügungen oder Urteilen des Weltgerichtshofs für Menschenrechte zu erwarten. Mit der zunehmenden Bereitschaft der Staaten, das Statut des Gerichtshofs zu ratifizieren, wird auch deren Bereitschaft steigen, dessen rechtlich verbindliche Urteile und Anordnungen zu

Es ist rechtlich möglich, das Statut des Weltgerichtshofs für Menschenrechte auch für einen Beitritt von internationalen Organisationen oder bestimmten privaten Akteuren zu öffnen.

Die bisherigen Erfahrungen mit den *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfen zeigen, dass internationale Strafgerichte bei weitem effizienter sind als das Weltstrafrechtsprinzip.

¹³ Siehe Millenniums-Erklärung, UN-Dok. A/RES/55/2 v. 8.9.2000.

¹⁴ Siehe etwa den Bericht der UNMIK an den Menschenrechtsausschuss gemäß Art. 40 des Zivilpakts, UN Doc. CCPR/C/UNK/1 v. 13.3.2006.

¹⁵ Vgl. den Versuch der früheren Unterkommission der UN-Menschenrechtskommission, entsprechende rechtsverbindliche Standards (UN-Normen) einzuführen, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 v. 13.8.2003.

¹⁶ Vgl. dazu Manfred Nowak, Vom Weltstrafrecht zum Weltzivilrecht oder vom Internationalen Strafgerichtshof zum Internationalen Gerichtshof für Menschenrechte? Überlegungen am Beispiel der Folterbekämpfung, in: Isabelle Buffard/James Crawford/Alain Pellet/Stephan Wittich (Eds.), *International Law between Universalism and Fragmentation*. Festschrift in Honour of Gerhard Hafner, Leiden (im Erscheinen).

In vielen Urteilen wurde ausgeführt, dass die bloße Feststellung einer Menschenrechtsverletzung und der Ersatz der reinen Verfahrenskosten eine ausreichende Satisfaktion für das erlittene Unrecht darstelle.

befolgen und umzusetzen. Wenn der Gerichtshof beispielsweise einer Beschwerde gegen einen transnationalen Konzern stattgibt und diesen zu einer bestimmten Geldstrafe verurteilt, so hat nicht nur der Sitzstaat, sondern auch jeder andere Staat, in dem dieser Konzern operiert, verschiedene Möglichkeiten, dessen Bankkonten zu sperren und ihn zur Befolgung des Urteils zu zwingen. Jedenfalls scheinen die Möglichkeiten der Umsetzung von Urteilen eines Weltgerichtshofs für Menschenrechte effektiver zu sein als die bisherigen eher ernüchternden Erfahrungen mit dem Weltzivilrechtsprinzip.

Recht der Opfer auf Wiedergutmachung

Im Dezember 2005 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen nach langen Vorarbeiten in der Menschenrechtskommission und deren Unterkommission Richtlinien zum Recht der Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen auf Rechtsschutz und Wiedergutmachung angenommen.¹⁷ Auch wenn diese Richtlinien rechtlich unverbindlich sind, so repräsentieren sie einen wichtigen Grundsatz der Menschenrechte beziehungsweise subjektiver Rechte generell. Ein subjektives Recht – im nationalen wie im internationalen Recht – bedingt rechtliche Verpflichtungen, die im Fall einer Verletzung von den Opfern gegenüber den für diese Verletzung Verantwortlichen mit Mitteln des Rechts eingeklagt werden können müssen; und jene (gerichtliche) Instanz, die über eine solche Beschwerde entscheidet, muss auch die Kompetenz haben, den Opfern eine angemessene Wiedergutmachung zuzusprechen, die gegenüber den Verantwortlichen rechtlich durchsetzbar ist.

Es gibt vier Formen der Wiedergutmachung:

1. **Restitution** (etwa Rückerstattung enteigneten Eigentums, Entlassung von unrechtmäßig festgehaltenen Häftlingen);
2. **Rehabilitation** (zum Beispiel medizinische, psychologische, soziale und rechtliche Rehabilitation von Folteropfern);
3. **Kompensation** (finanzielle Entschädigung für den zugefügten materiellen und immateriellen Schaden, Leiden und Schmerzen); und
4. **Satisfaktion** (etwa strafrechtliche Verfolgung der Täter, Einsetzung von Wahrheitskommissionen) bis hin zu Garantien der Verhütung ähnlicher Menschenrechtsverletzungen in der Zukunft (wie Aufhebung menschenrechtsverletzender Gesetze und Praktiken).¹⁸

In den Menschenrechtsübereinkommen ist zwar ein subjektives Recht der Opfer, eine wirksame Beschwerde gegen Verletzungen ihrer Menschenrechte vor einer vornehmlich gerichtlichen nationalen Instanz einzulegen, zumindest bei bürgerlichen und politischen Rechten generell anerkannt.¹⁹ Wie die Ausführungen zu den regionalen Menschenrechtsgerichtshöfen gezeigt haben, wird auch das Recht auf

Rechtsschutz vor internationalen Gerichten zunehmend anerkannt. Aber nach traditioneller Auffassung beschränkt sich dieses Recht grundsätzlich darauf, dass ein nationales oder internationales Gericht feststellt, dass eine bestimmte Menschenrechtsverletzung begangen wurde. In vielen Urteilen hat zum Beispiel der EGMR ausgeführt, dass die bloße Feststellung einer Menschenrechtsverletzung und der Ersatz der reinen Verfahrenskosten eine ausreichende Satisfaktion für das erlittene Unrecht darstelle.²⁰ Ähnliches gilt für die Urteile nationaler Gerichte, die über Menschenrechtsbeschwerden entscheiden, wie beispielsweise das deutsche Bundesverfassungsgericht. Dieser Praxis liegt die antiquierte Auffassung zugrunde, Menschenrechte stellten ideelle Ansprüche dar, deren Umsetzung im Prinzip nichts kosten dürfe. Restitution sei bei den meisten Menschenrechtsverletzungen, wie beispielsweise beim Recht auf Leben, bei der Folter oder bei Verletzungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit, ohnedies nicht möglich, und das mit Menschenrechtsverletzungen verbundene Leiden könne finanziell nicht wirklich abgegolten werden. Lediglich bei bestimmten Verletzungen, wie beim willkürlichen Freiheitsentzug und beim Missbrauch der Strafjustiz, wird ein Recht auf finanzielle Entschädigung ausdrücklich anerkannt.²¹

Diese antiquierte Rechtsauffassung sollte meines Erachtens grundlegend überdacht werden. Die Rechtsprechung des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte auf der Grundlage von Art. 63 AMRK,²² sowie der Menschenrechtskammer für Bosnien-Herzegowina, die auf der Grundlage des Friedensabkommens von Dayton vom Dezember 1995 eingerichtet wurde und über weitreichende Befugnisse zur Zuerkennung von Wiedergutmachung verfügte,²³ und die oben erwähnten UN-Richtlinien zum Recht auf Wiedergutmachung stellen wichtige Vorarbeiten in diese Richtung dar. Die Einrichtung eines Weltgerichtshofs für Menschenrechte sollte daher zum Anlass genommen werden, diesen Richtlinien durch eine umfassende Kompetenz des Gerichtshofs, in jedem Fall der Feststellung einer Menschenrechtsverletzung auch eine entsprechende rechtlich verbindliche Anordnung zur Leistung von angemessener Wiedergutmachung zu treffen, eine institutionelle Absicherung zu verleihen.

Durchsetzung und Überwachung der Urteile des Gerichtshofs

In Ermangelung einer Weltpolizei oder vergleichbarer globaler Institutionen zur Durchsetzung der Menschenrechte obliegt die Umsetzung der Urteile eines zukünftigen Weltgerichtshofs für Menschenrechte natürlich in erster Linie den Vertragsstaaten des Statuts. Ähnlich wie im IStGH-Statut sollte das Statut selbst entsprechende Verpflichtungen zur Umsetzung der Urteile, Reparationsanordnungen, einstweiligen

In Ermangelung globaler Institutionen zur Durchsetzung der Menschenrechte obliegt die Umsetzung der Urteile eines zukünftigen Weltgerichtshofs natürlich in erster Linie den Vertragsstaaten des Statuts.

Verfügungen und sonstigen rechtsverbindlichen Entscheidungen enthalten. Diese Verpflichtungen sollten sich nicht auf die Umsetzung von Urteilen und Anordnungen gegenüber den jeweiligen Staaten beschränken, sondern so formuliert werden, dass alle Staaten und sonstigen Vertragsstaaten für die weltweite Umsetzung der Entscheidungen des Gerichts eine gemeinsame globale Verantwortung tragen. Dies gilt insbesondere bei Entscheidungen gegenüber nichtstaatlichen Akteuren.

Die internationale Überwachung der staatlichen, zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Umsetzung der Entscheidungen des Gerichts sollte, ähnlich wie beim System der EMRK, dem wichtigsten politischen Organ der Vereinten Nationen im Bereich des Menschenrechtsschutzes überantwortet werden. Das ist seit Juni 2006 der UN-Menschenrechtsrat.²⁴ Er hat dazu schon heute verschiedene Möglichkeiten wie beispielsweise seine Überwachungskompetenz im Rahmen der Allgemeinen Periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR) aller Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen. In Fällen schwerwiegender Verletzungen der Menschenrechte einschließlich der Nichtbefolgung entsprechender Urteile des Weltgerichtshofs könnte er auch länderspezifische Maßnahmen und Entscheidungen treffen. Falls auch diese nichts nützen, müsste als letzte Instanz der Sicherheitsrat seine Verantwortung im Rahmen der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect)²⁵ sowie seiner generellen Durchsetzungskompetenz auf der Grundlage der UN-Charta wahrnehmen. In diesem Sinn wäre der Weltgerichtshof für Menschenrechte die bisher fehlende gerichtliche Ergänzung zu den seit dem Ende des Kalten Krieges verbesserten politischen Strukturen und Verfahren zum globalen Schutz der Menschenrechte.

Schlussfolgerungen

Eingangs wurde die Frage gestellt, ob die Schaffung eines Weltgerichtshofs für Menschenrechte eine Notwendigkeit des 21. Jahrhunderts, also die Schließung einer lange bestehenden Lücke im Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen darstellt, oder bloß eine utopische Forderung. Ich hoffe, mit meinen Ausführungen eine klare Antwort auf diese Frage gegeben und die politischen wie rechtlichen Einwände der Skeptiker weitgehend entkräftet zu haben. Meines Erachtens ist die kürzlich erfolgte Einrichtung des UN-Menschenrats und das 60-jährige Jubiläum der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ein würdiger Anlass für die Vereinten Nationen, sich diesem Thema mit voller Kraft zu widmen. Denn die großen globalen Herausforderungen an den Menschenrechtsschutz im 21. Jahrhundert, von der Bekämpfung der Armut und des Klimawandels über bewaffnete Konflikte, Rassismus und Migration bis zu den Bedrohungen der Men-

schenrechte durch weltweit agierende nichtstaatliche Akteure, bedürfen dringend einer Stärkung globaler Strukturen. Ein umfassender Menschenrechtsschutz ist nur durch gemeinsame Anstrengungen gerichtlicher und politischer Menschenrechtsorgane auf der Grundlage einer vernünftigen Arbeitsteilung möglich. Das Recht der Opfer, sich gegen bereits erfolgte Menschenrechtsverletzungen durch rechtliche Maßnahmen zur Wehr zu setzen, kann nur durch Gerichte mit umfassenden Kompetenzen, und zwar auf der nationalen, regionalen und globalen Ebene, wirksam umgesetzt werden. Den politischen Organen obliegt hingegen die Aufgabe, die rechtlichen und faktischen Rahmenbedingungen für die weitgehende Verhütung von Menschenrechtsverletzungen zu schaffen und Menschen in aller Welt effektiv gegen diese Verletzungen zu schützen. Dazu gehört auch und vornehmlich die politische Überwachung der Einhaltung und, wenn nötig, zwangsweise Durchsetzung von Urteilen unabhängiger Gerichte.

Ein umfassender Menschenrechtsschutz ist nur durch gemeinsame Anstrengungen gerichtlicher und politischer Menschenrechtsorgane auf der Grundlage einer vernünftigen Arbeitsteilung möglich.

17 Grundsätze und Richtlinien über das Recht auf Rechtsschutz und Wiedergutmachung für Opfer von schweren Verletzungen internationaler Menschenrechte und schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts, UN-Dok. A/RES/60/147 v. 16.12.2005.

18 Vgl. zum Recht auf Wiedergutmachung etwa Koen de Feyter/Stephan Parmentier/Marc Bossuyt/Paul Lemmens (Eds.), *Out of the Ashes. Reparations for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations*, Oxford 2005.

19 Vgl. etwa die Art. 2(3) Zivilpakt, 13 EMRK und 25 AMRK.

20 Zur Praxis des EGMR vgl. etwa Christoph Grabenwarter, *Europäische Menschenrechtskonvention*, 3. Aufl., München/Basel/Wien 2008, S. 89.

21 Vgl. etwa die Art. 9(5) und 14(6) Zivilpakt, Art. 5(5) EMRK und Art. 3 des 7. Zusatzprotokolls zur EMRK.

22 Vgl. etwa Douglas Cassel, *The Expanding Scope and Impact of Reparations awarded by the Inter-American Court of Human Rights*, in: Koen de Feyter et. al. (Eds.), a.a.O. (Anm. 18), S. 191–223.

23 Vgl. Manfred Nowak, *Reparations by the Human Rights Chamber for Bosnia and Herzegovina*, in: Koen de Feyter et. al. (Eds.), a.a.O. (Anm. 18), S. 245–288; Manfred Nowak, *Introduction*, *Human Rights Chamber for Bosnia and Herzegovina. Digest of Case Law 1996–2002*, Kehl/Straßburg/Arlington 2003, S. 1–22.

24 Vgl. Paul Gordon Lauren, *To Preserve and Build on its Achievements and to Redress its Shortcomings: The Journey from the Commission on Human Rights to the Human Rights Council*, *Human Rights Quarterly*, 29. Jg., 2/2007, S. 307–345; Helen Upton, *The Human Rights Council: First Impression and Future Challenges*, *HRLR*, 7. Jg., 1/2007, S. 29–39; Patricia Scannella/Peter Splinter, *The Human Rights Council: A Promise to be fulfilled*, *HRLR*, 7. Jg., 1/2007, S. 41–72.

25 Zum Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten vgl. UN-Dok. S/RES/1674 v. 28.4.2006; zur Schutzverantwortung: Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005, UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005; Edward C. Luck, *Der verantwortliche Souverän und die Schutzverantwortung*, in: Vereinte Nationen, 2/2008, S. 51–58; Gareth Evans/Mohamed Sahnoun, *The Responsibility to Protect*, *Foreign Affairs*, November/December 2002; Gareth Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All*, Washington 2008.

Das Recht auf Entwicklung

Recht des Individuums oder Recht der Völker?

Sabine von Schorlemer



Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer, geb. 1959, lehrt Völkerrecht, Recht der Europäischen Union und Internationale Beziehungen an der Technischen Universität Dresden. Sie war von 2004 bis 2006 Mitglied der ›UN High-level Task Force on the Implementation of the Right to Development‹ in Genf.

Das Recht auf Entwicklung ist umstritten wie kaum ein anderes Menschenrecht. Die Länder des Südens würden es gern als kollektives Recht der Staaten oder Völker verankern, der Westen will ein solches Recht nur Individuen zugestehen. Verschiedene Arbeitsgruppen und ein Unabhängiger Experte wurden eingesetzt, um das Recht zu entpolitisieren und mit konkreten Inhalten zu füllen. In diesem Sinne ist die Ausarbeitung von Kriterien zur Evaluierung von Entwicklungspartnerschaften durch die ›High-level Task Force‹ als ein großer Fortschritt zu bewerten. Gegenwärtige Bemühungen um eine bindende Konvention könnten allerdings das Erreichte zunichte machen und einen neuen Nord-Süd-Konflikt heraufbeschwören.

Die Anklänge der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 an das erst knapp vier Jahrzehnte später auf UN-Ebene proklamierte Recht auf Entwicklung sind überraschend deutlich: Art. 25 der Allgemeinen Erklärung sieht in seinem ersten Absatz vor, dass jeder Mensch das Recht auf einen Lebensstandard hat, »der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohlbefinden einschließlich Ernährung, Bekleidung, Unterbringung, ärztlicher Versorgung und notwendiger sozialer Leistungen gewährleistet«. Art. 28 bestätigt jedermanns »Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung, in der die in dieser Erklärung aufgeführten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können«. Was sich in der Allgemeinen Erklärung demnach wie eine frühe Fassung des ›Rechts auf Entwicklung‹ liest, harrt allerdings bis heute weitgehend der Umsetzung.

Noch immer stehen Menschenrechte nicht im Mittelpunkt der Entwicklungszusammenarbeit oder wie Philip Alston es prägnant formulierte, Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechte verhalten sich wie zwei Segelschiffe, die im Dunkeln aneinander vorbeifahren (»ships passing in the night«).¹

Die gewaltige Kluft zwischen Worten und Taten² ist unübersehbar: Obwohl die UN-Generalversammlung bereits am 4. Dezember 1986 mit großer Mehrheit die ›Erklärung zum Recht auf Entwicklung‹ (UN Doc. A/RES/41/128) annahm, die Regierungen im Jahr 1993 auf der Weltmensenrechtskonferenz in Wien hervorhoben, dass das allgemeingültige und unveräußerliche Recht auf Entwicklung verwirklicht und in die Praxis umgesetzt werden müsse³, und sogar 147 Staats- und Regierungschefs in der Millenniums-Erklärung vom September 2000 feierlich ihre Entschlossenheit bekräftigten, »das Recht auf Entwicklung für jeden zur Wirklichkeit werden zu las-

sen«⁴, wird es vielfach stiefmütterlich behandelt. Dies gilt auch für die Doktrin: Von Seiten der Völkerrechtswissenschaft besteht zum Teil die Neigung, das Recht auf Entwicklung zusammen mit dem Recht auf Frieden, eine gesunde Umwelt sowie das gemeinsame Erbe der Menschheit als Teil einer (minderwertigen) ›dritten‹ Generation von Menschenrechten anzusehen. Der gleichberechtigte Platz im Menschenrechtskanon der bürgerlichen, politischen sowie wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird ihm abgesprochen. Von politikwissenschaftlicher Seite wurde verschiedentlich gewarnt, das Recht auf Entwicklung sei ein trügerisches »Recht auf alles Schöne und Gute«⁵, welches den Entwicklungsländern vor allem dazu diene, ein Recht auf Entwicklungshilfe zu begründen.

Genese des Rechts auf Entwicklung

Das Recht auf Entwicklung hat seine Wurzeln in der post-kolonialen Debatte und den damit in Verbindung stehenden Forderungen unabhängig gewordener Staaten an die entwickelte Welt, ihren Entwicklungsweg aktiv zu unterstützen. Im Allgemeinen wird die Urheberschaft dem aus Senegal stammenden Richter Kéba Mbaye zugeschrieben. Dieser hatte im Jahr 1972 einen Vortrag mit dem Titel ›Le droit au développement comme un droit de l'homme‹ gehalten, der im selben Jahr in der ›Revue des droits de l'homme‹ veröffentlicht wurde. Diese Idee aufgreifend, gab die UN-Menschenrechtskommission fünf Jahre später eine Studie in Auftrag.⁶ Die Generalversamm-

¹ Philip Alston, *Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millennium Development Goals*, *Human Rights Quarterly*, 27. Jg., 3/2005, S. 755ff.

² Stephen Marks, *The Human Right to Development: Between Rhetoric and Reality*, *Harvard Human Rights Journal*, 17. Jg., 2004, S. 137ff.

³ Vienna Declaration and Programme of Action, UN Doc. A/CONF. 157/23 v. 12.7.1993, Abs. 72. Zur Zitierweise: UN-Dokumente, die ins Deutsche übersetzt wurden, werden mit ›UN-Dok.‹ abgekürzt, UN-Dokumente in englischer Sprache mit ›UN Doc.‹.

⁴ Millenniums-Erklärung, UN-Dok. A/RES/55/2 v. 13.9.2000, Abs. 11.

⁵ Franz Nuscheler, *Recht auf Entwicklung: Ein ›universelles Menschenrecht‹ ohne universelle Geltung*, in: Sabine von Schorlemer (Hrsg.), *Praxishandbuch UNO, Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen*, Berlin, Heidelberg 2003, S. 305–317, hier S. 316.

⁶ *The International Dimensions of the Right to Development as a Human Right in Relation With Other Human Rights Based on International Co-operation, Including the Right to Peace*, UN Doc. E/CN.4/1334 v. 2.1.1979.

lung nahm im Jahr 1982 die Resolution 37/199 an, in der das Recht auf Entwicklung als ein »unveräußerliches Menschenrecht« bezeichnet wurde. Die »Erklärung zum Recht auf Entwicklung« schließlich aus dem Jahr 1986 nannte das Recht auf Entwicklung ein unveräußerliches Menschenrecht. Kraft dessen hätten alle Menschen und Völker Anspruch auf eine wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische Entwicklung, in der alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll verwirklicht werden können. Der Mensch, so wird hervorgehoben, steht im Mittelpunkt der Entwicklung und ist aktiver Träger des Rechts auf Entwicklung (Art. 2 (1)).

Die Erklärung gilt bis zum heutigen Tag als die wichtigste universelle Grundlage des Rechts auf Entwicklung. Sie enthält **drei Dimensionen der Verantwortung:**

1. **die individualrechtliche Dimension**, wonach insbesondere Individuen ein subjektives »Menschenrecht auf Entwicklung« besitzen;
2. **die innerstaatliche Dimension**, wonach Staaten im Verhältnis zu ihren Staatsbürgern eine Pflicht zu guter und verantwortungsvoller Regierungsführung sowie zur Gewährleistung von Menschenrechten haben;
3. **die internationale Dimension**, wonach eine wirksame internationale Zusammenarbeit gefordert ist, damit insbesondere die Entwicklungsländer geeignete Mittel erhalten, um ihre umfassende Entwicklung weiter voranzutreiben zu können.

Drei Faktoren waren für die Bemühungen der Vereinten Nationen, die Menschenrechtsagenda mit der Entwicklungsagenda zu verknüpfen, in den Folgejahren ausschlaggebend: erstens die erkennbare Struktur einer Entwicklung, die unlösbar mit der Gewährleistung von Menschenrechten verbunden ist; zweitens der partizipatorische Charakter des Rechts auf Entwicklung und drittens die Vorstellung, dass Entwicklung als ein umfassender Prozess zu verstehen ist.

Auch dass sich eine Gemeinwohlverantwortung, die unabhängig von territorialen Grenzen besteht, herausgebildet hat, lässt sich an der Erklärung zum Recht auf Entwicklung gut ablesen: Staaten tragen die »Hauptverantwortung für die Schaffung nationaler und internationaler Bedingungen, die der Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung förderlich sind« (Art. 3 (1)) und sind zudem verpflichtet, »einzeln und gemeinschaftlich Maßnahmen zur Aufstellung internationaler Entwicklungsmaßnahmen zu ergreifen, die darauf ausgerichtet sind, die volle Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung zu fördern« (Art. 4 (1)). Wie das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) festgestellt hat, ist die internationale Gemeinschaft grundsätzlich verpflichtet, »gerechte entwicklungspolitische Maßnahmen und eine effektive internationale Zusammenarbeit zu fördern«.⁷

Ein höherwertiges Menschenrecht?

Auf institutioneller Ebene genießt das Recht auf Entwicklung seit Jahren einen prominenten Rang. So wurde es beispielsweise im Mandat des OHCHR verankert. Dies sieht vor: »die Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung zu fördern und zu schützen und zu diesem Zweck die Unterstützung durch die relevanten Organe des Systems der Vereinten Nationen zu verbessern«⁸. Außerdem übernahm der im Jahr 2006 gegründete Menschenrechtsrat (Human Rights Council) eine Führungsrolle bei der Verwirklichung des Rechts, was sich unter anderem darin ablesen lässt, dass seine Gründungsresolution das Recht auf Entwicklung als das einzige thematische Recht nennt.⁹

Der hohe Stellenwert des Rechts innerhalb der Vereinten Nationen erklärt sich aus zweierlei: zum einen dem moralischen Anspruch, der mit diesem als einer »kollektive(n) Gerechtigkeitspflicht« einhergeht¹⁰, zum anderen aus seiner politischen Relevanz im Kontext flagranter Unterentwicklung. Seit Ende des Kalten Krieges sind über fünf Mal so viele Menschen wie im Zweiten Weltkrieg gestorben, und zwar an arbeitsbedingten Ursachen.¹¹ Das Recht auf Entwicklung zu verwirklichen, heißt deshalb auch, Freiheit von Not rechtlich zu verbürgen und das Überleben von Menschen in schwierigen Bedingungen zu sichern.

Zugleich polarisiert das Recht auf Entwicklung die internationale Menschenrechtsdebatte aufgrund seiner Ambivalenz, insbesondere in Bezug auf Anspruchsinhaber und -verpflichtete sowie die Mittel seiner Umsetzung. Nach wie vor herrscht Unklarheit sowohl über seine konkrete Struktur als auch das »Potenzial«, welches es in sich birgt: Ist es ein hilfreiches Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere zur Verwirklichung von solidarischen Entwicklungspartnerschaften im Lichte der geltenden Menschenrechte? Oder führt es zu einer Politisierung des Menschenrechtsdiskurses, da es den Ländern des Südens primär als Hebel zur Einforderung auch finanzieller Transferleistungen dient?

Abweichende Länderpositionen

Die Positionen der Länder zum Recht auf Entwicklung reichen von emphatischem Zuspruch, insbeson-

Der hohe Stellenwert des Rechts innerhalb der Vereinten Nationen erklärt sich aus einer »kollektive(n) Gerechtigkeitspflicht« und aus seiner politischen Relevanz im Kontext flagranter Unterentwicklung.

⁷ Siehe Homepage des OHCHR: <http://www.ohchr.org/english/issues/development/right/index.htm>

⁸ UN Doc. A/RES/48/141 v. 7.1.1994, Abs. 4 c); siehe auch Abs. 3 c).

⁹ Vgl. UN-Dok. A/RES/60/251 v. 15.3.2006, Abs. 4 sowie UN Doc. A/60/L.48 v. 24.2.2006, Abs. 4 und 5.

¹⁰ Aus Gottes Frieden leben – für gerechten Frieden sorgen. Eine Denkschrift des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Gütersloh 2007, Abs. 95.

¹¹ Ebd., Abs. 11.

dere im afrikanischen Raum, bis zu harscher Ablehnung, vor allem im westlichen Lager. Ein guter Teil der in Industrieländern geübten Kritik rührt von Vorbehalten hinsichtlich einer kollektiven Dimension des Rechts her. Es wird als Recht der Völker und Volksgruppen interpretiert oder als Recht der Staaten, insbesondere der Staaten des Südens, als kollektiv Berechtigten eines Menschenrechts auf Entwicklung.

Während es offensichtlich ist, dass eine Anerkennung von Staaten als Träger des Rechts das System des Menschenrechtsschutzes pervertieren würde, ist die kollektive Dimension als Recht der Völker differenziert zu beurteilen.

Während es offensichtlich ist, dass eine Anerkennung von Staaten als Träger des Rechts das System des Menschenrechtsschutzes pervertieren würde, ist die kollektive Dimension als Recht der Völker differenziert zu beurteilen. Zum einen zeigt Art. 1 (2) der Erklärung zum Recht auf Entwicklung, dass nach dem Willen der UN-Mitgliedstaaten Völker neben Individuen einen Anspruch haben sollen, an einer Entwicklung teilzuhaben, in der alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll verwirklicht werden können. In Anlehnung an den gleichlautenden Art. 1 der beiden Menschenrechtspakte von 1966 ist ferner die volle Verwirklichung des Rechts der Völker auf Selbstbestimmung als ein Element des Menschenrechts auf Entwicklung angesprochen.¹² Hinzu kommt, dass das Recht auf Entwicklung in seiner kollektiven Dimension bereits Eingang in diverse regionale Vertragswerke außereuropäischer Staaten gefunden hat. Bereits im Jahr 1981 wurde die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker angenommen. Deren Art. 22 sieht vor, dass alle Völker »ein Recht auf eigene wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung« haben. Im lateinamerikanischen Raum, etwa in der Satzung der Organisation der Amerikanischen Staaten, finden sich ebenfalls Verweise auf die kollektive Dimension.¹³ Volks- und Gruppenrechte werden folglich in anderen Regionen der Welt durchaus positiv gesehen.

Die Debatte, wie das Recht auf Länderebene umzusetzen ist, ist bis zum heutigen Tag von nicht unerheblichen Disparitäten und Ungleichzeitigkeiten gekennzeichnet.

Dennoch ist die Vorstellung einer »kollektiven« Verantwortung in einer von souveränen Staaten geprägten Welt höchst problematisch; so zeigen sich die meisten Industrieländer bis zum heutigen Tag äußerst zurückhaltend in Bezug auf »kollektive Menschenrechte«. Wie der Delegierte der USA im Jahr 2005 in der Menschenrechtskommission formulierte, ist man bereit, über ein individuelles Recht auf Entwicklung zu verhandeln, nicht aber über »das Recht einer Nation auf Entwicklung (...), aus dem einfachen Grund, weil Nationen keine Menschenrechte haben«.¹⁴ Deutschland gilt international als ein Land, welches das Konzept des Rechts auf Entwicklung anerkennt und unterstützt. Doch auch von deutscher Seite wird kein Zweifel daran gelassen, dass man eine explizite rechtliche Staatenverpflichtung gegenüber einem anderen Staat als substanzlos ansieht. Der individuelle Charakter des Rechts auf Entwicklung als Menschenrecht wird auch hier betont. Zusammen mit den anderen Ländern der Europäischen Union nimmt Deutschland daher eine mittlere Position zwischen Befürwortern und Kritikern ein.

Hinzu kommt, dass die Debatte, wie das Recht auf Länderebene umzusetzen ist, bis zum heutigen Tag von nicht unerheblichen Disparitäten beziehungsweise Ungleichzeitigkeiten gekennzeichnet ist. Den Industriestaaten geht es primär darum, die Regierungen der Entwicklungsländer anzuhalten, ihre internen Strukturen zu ändern, um ihren Bürgern die Erfüllung des Rechts auf Entwicklung zu gewährleisten (innerstaatlicher Fokus). Die Entwicklungsländer hingegen, allen voran die Staaten der Afrikanischen Union und die Bewegung der Blockfreien (NAM), fordern tiefgreifende Änderungen der internationalen Politik sowie der Weltwirtschafts- und Finanzordnung (internationaler Fokus). Sie argumentieren, dass die bestehende internationale Ordnung den Genuss des Rechts auf Entwicklung durch ihre Bürger behindere. Ferner gehen sie davon aus, dass sie für die Umsetzung des Rechts nur gewährleisten können, wenn die internationale Ordnung in stärkerem Maße als bisher der Entwicklung der Länder des Südens förderlich ist.

Neue Hindernisse

Das auf die Erklärung zum Recht auf Entwicklung folgende Jahrzehnt war von dem Bemühen gekennzeichnet, das Recht weiter normativ auszugestalten. Interessante Forschungsergebnisse brachte die vom UN-Generalsekretär im Januar 1990 nach Genf einberufene, breit angelegte Beratung zum Recht auf Entwicklung.¹⁵ Dennoch kam man mit der Umsetzung nur schleppend voran. Die im Jahr 1981 gegründete Arbeitsgruppe aus Regierungsvertretern vermochte nur mit Mühe, einer Politisierung ihrer Arbeit entgegenzuwirken. Auch die Arbeit der von 1996 bis 1998 tätigen »first working group« wurde als wenig ertragreich kritisiert.¹⁶

Erst gegen Ende der neunziger Jahre, als sich die Menschenrechtskommission verstärkt mit dem Thema befasste, wurde die Debatte neu belebt. Mit Resolution 1998/72 wurde das OHCHR eingeladen, jedes Jahr über seine Aktivitäten und die Koordinierung innerhalb des UN-Systems in Bezug auf die Umsetzung des Rechts Bericht zu erstatten. Das Amt nutzte zu diesem Zweck eine doppelte Struktur, nämlich zum einen die Offene Arbeitsgruppe (open-ended working group) und zum anderen den Unabhängigen Experten für das Recht auf Entwicklung. Zu den Aufgaben des von 1998 bis 2004 tätigen Unabhängigen Experten Arjun Sengupta gehörte, die Fortschritte zur Umsetzung des Rechts zu überwachen. Gleichwohl widmete sich der Inder zunächst der ihm notwendig erscheinenden Klärung weiterer materieller Fragen. Um das komplexe Wesen des Rechts und die Methoden zu seiner Umsetzung zu illustrieren, entwickelte Sengupta ein »Vektor-Modell«. Dieses Modell enthielt verschiedene Elemente (unter anderem Wirtschaftswachstum, Pro-Kopf-Einkommen und

Indikatoren zur Messung wirtschaftlichen Wohlstands),¹⁷ von denen jedes in einem auf Rechten basierenden Verfahren umzusetzen sei. Sengupta forderte, dass die Menschenrechte – deutlicher als bisher – Teil der Entwicklungspläne und Entwicklungshilfe werden müssten.¹⁸ Er sprach sich insbesondere für die Schaffung von ›Entwicklungspakten‹ aus.

Alles in allem blieb die Analyse Senguptas recht abstrakt. In seinen überwiegend systemkritischen Abhandlungen sprach er jedoch zahlreichen Vertretern der Länder des Südens aus dem Herzen. Ein Durchbruch seiner politischen Forderungen blieb ihm verwehrt und seine Berichte galten als »weitgehend ungeeignet, die Debatte substanziell voranzubringen«.¹⁹ Auch seine Aufforderung, den relevanten Akteuren konkrete Verantwortlichkeiten zuzuschreiben, ging nicht in die Schlussfolgerungen der im Jahr 1998 gegründeten ›second working group‹ ein. Damit war in den Jahren 2003/2004 die Debatte um die Umsetzung des Rechts auf Entwicklung an einen toten Punkt gelangt. Allen Beteiligten war klar, dass es einer Verlagerung der bislang überwiegend theoretischen Debatten hin zu einer praxisnahen Umsetzung bedürfe.

Die ›High-level Task Force‹

Am 13. April 2004 ersetzte die Menschenrechtskommission mit Resolution 2004/7 das Amt des Unabhängigen Experten durch eine ›High-level Task Force on the Implementation of the Right to Development‹ (Task Force) als ein Nebenorgan der fortbestehenden Offenen Zweiten Arbeitsgruppe. Dieses neue Gremium vermochte, durch eine pragmatische und praxisnahe Tätigkeit in enger Kooperation mit Vertretern verschiedener UN-Organisationen, die Umsetzung des Rechts auf Entwicklung ein gutes Stück voranzubringen.

Auf ihrer ersten Tagung im Dezember 2004²⁰ hatte die Task Force von der Arbeitsgruppe den Auftrag erhalten, unter anderem Hindernisse und Herausforderungen der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) in Bezug auf das Recht auf Entwicklung zu analysieren und beste Verfahrensweisen zur Umsetzung des Rechts zu identifizieren. Dieses klug formulierte Mandat war für die Folgejahre wegweisend, ermöglichte es doch, die entscheidende Verknüpfung von Armutsbekämpfung und Menschenrechten im Kontext des Rechts auf Entwicklung weiter zu festigen.

Hintergrund dieses Mandats war, dass Menschenrechte zwar handlungsleitend für die Formulierung der Millenniums-Erklärung waren, dass sie in den daraus abgeleiteten Millenniums-Entwicklungszielen jedoch keine Erwähnung fanden. Dennoch sind die MDGs unstrittig »von großer Bedeutung für die Menschenrechte.«²¹ Dies trifft insbesondere für das achte Entwicklungsziel, die weltweite Entwicklungspartnerschaft (MDG 8), zu. Darin wird der Anreiz der Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen durch die In-

dustriestaaten geboten, vorausgesetzt, die Entwicklungsländer setzen die MDGs fristgerecht in ihren Ländern um.²²

Die Task Force ließ von Beginn an keinen Zweifel daran, dass es notwendig sei, praktische Instrumente zu entwickeln, welche dazu beitragen, Menschenrechtsnormen in angemessener Form für Politiker und in der Entwicklungszusammenarbeit Tätige zugänglich zu machen. Sie empfahl insbesondere, messbare Kriterien zur Überwachung der Umsetzung des MDG 8 zu erarbeiten.²³

Evaluierung von Entwicklungspartnerschaften

Auf ihrer zweiten Tagung im November 2005 erarbeitete die Task Force Kriterien für die Evaluierung globaler Partnerschaften (right-to-development criteria). Dazu zählen unter anderem, inwieweit eine

Die Task Force ließ keinen Zweifel daran, dass es notwendig sei, praktische Instrumente zu entwickeln, welche dazu beitragen, Menschenrechtsnormen für Politiker zugänglich zu machen.

12 Vgl. UN Doc. A/RES/41/128 v. 4.12.1986, Art. 1 (2); siehe auch Sara E. Allgood, *United Nations Human Rights ›Entitlements‹, The Right to Development Analyzed Within the Application of the Right of Self-Determination*, Georgia Journal of International and Comparative Law, 31. Jg., 2/2003, S. 321ff.

13 Vgl. Dante M. Negro, Art. 17 and Chapter VII of the Revised OAS Charter and Relevant Experience of OAS Institutions, in: Stephen P. Marks (Ed.), *Implementing the Right to Development, The Role of International Law*, Genf 2008, S. 64ff.

14 Statement by Lino J. Piedra, Public Member of the U.S. Delegation, at the 61st Session of the Commission on Human Rights, Genf, 22.3.2005, <http://www.usmission.ch/humanrights/2005/0322item7.htm>

15 Question of the Realization of the Right to Development, Global Consultation on the Right to Development as a Human Right, UN Doc. E/CN.4/1990/9/Rev.1 v. 26.9.1990.

16 Felix Kirchmeier, *The Right to Development – Where Do We Stand?*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Occasional Papers Nr. 23, Genf, Juli 2006, S. 18.

17 Report of the Independent Expert on the Right to Development, UN Doc. E/CN.4/2000/WG.18/CRP.1 v. 11.9.2000, Abs. 23–27.

18 Vgl. Fourth Report of the Independent Expert on the Right to Development, UN Doc. E/CN.4/2002/WG.18/2 v. 20.12.2001; Fifth Report of the Independent Expert on the Right to Development, UN Doc. E/CN.4/2002/WG.18/6 v. 18.9.2002.

19 Kirchmeier, a.a.O. (Anm. 16), S. 18.

20 Vgl. UN Doc. E/CN.4/2005/WG.18/2 v. 24.1.2005; näher Sabine von Schorlemer, *The Right to Development and the UN Development Goals: Critical Perspectives*, in: C. Raj Kumar/D. K. Srivastava (Eds.), *Human Rights and Development: Law, Policy and Governance*, Hongkong 2006, S. 253–269.

21 Alston, a.a.O. (Anm. 1), S. 757; vgl. auch das Fact Sheet ›Human Rights and the Millennium Development Goals‹, über: <http://www.unhcr.ch/development/mdg.html>

22 Kritisch Jens Martens/Tobias Debiel, *Das MDG-Projekt in der Krise. Halbzeitbilanz und Zukunftsperspektiven*, INEF Policy Brief 4/2008, <http://inef.uni-due.de/page/documents/PolicyBrief/04.pdf>

23 UN Doc. E/CN.4/2005/WG.18/2 v. 24.1.2005, Abs. 50.

Die Vereinten Nationen werden sich künftig der Frage zuwenden müssen, wie viele der für eine Evaluierung vorgeschlagenen Kriterien erfüllt sein müssen, damit es sich um eine aus Sicht des Rechts auf Entwicklung erfolgreiche Partnerschaft handelt.

Unter den EU-Staaten wird davon ausgegangen, dass eine verbesserte Koordinierung der Handels-, Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik für eine bessere Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung sorgen wird, eine Kodifizierung also entbehrlich sei.

solche Partnerschaft Menschenrechtsstandards einbezieht (etwa Gleichberechtigung) sowie die Grundsätze der Rechenschaftspflichtigkeit, Transparenz, Nichtdiskriminierung, Teilhabe, »equity« (Billigkeit) und gute Regierungsführung fördert. Daneben soll für die Evaluierung maßgeblich sein, ob Partnerländer Menschenrechte in ihre Entwicklungsstrategien aufnehmen und darin von den Gebern und anderen Entwicklungsländern unterstützt werden. Des Weiteren ist wesentlich, ob die in einer Partnerschaft gesetzten Prioritäten die Bedürfnisse der verwundbarsten Schichten einer Bevölkerung berücksichtigen.²⁴

Darauf aufbauend wurde der Vorschlag der Task Force aufgegriffen, regelmäßig ausgewählte Entwicklungspartnerschaften anhand des ausgearbeiteten Kriterienkatalogs zu überprüfen. Die dritte (2007) und vierte Tagung (2008) der Task Force widmete sich dieser Aufgabe. Man konzentrierte sich dabei unter anderem auf folgende Entwicklungspartnerschaften: »Mutual Review of Development Effectiveness« der Wirtschaftskommission für Afrika (ECA)/OECD-Development Assistance Committee (DAC), »African Peer Review Mechanism« (APRM) sowie das Überwachungssystem der »Paris Declaration on Aid Effectiveness«. Diese wurden gewählt, weil einige ihrer Kerngrundsätze (etwa Rechenschaftspflichtigkeit, Transparenz und Eigenverantwortung) auch zentrale Elemente des Rechts auf Entwicklung sind. Ein weiterer Grund war, dass sie selbst ambitionierte Überprüfungsmechanismen besitzen. In jüngster Zeit erfolgt zudem eine Befassung mit dem »Cotonou Partnership Agreement« zwischen den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (AKP) sowie der EU.²⁵ Auch über bilaterale Partnerschaften wurde in der Task Force diskutiert, allerdings wurde dieser Punkt aus Kapazitätsgründen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

Inzwischen existiert eine vorläufige Liste von 17 Indikatoren.²⁶ Geplant ist innerhalb der bis 2010 verlängerten Task Force, weitere Partnerschaften im südamerikanischen und karibischen Raum zu evaluieren und auf Grundlage der in den Jahren 2008/2009 von der Task Force behandelten Fragen eine konsolidierte Fassung von Kriterien und operativen Indikatoren vorzulegen. Dabei werden sich die Vereinten Nationen künftig auch der Frage zuwenden müssen, wie viele der für eine Evaluierung vorgeschlagenen Kriterien und Indikatoren erfüllt sein müssen, damit es sich um eine aus Sicht des Rechts auf Entwicklung erfolgreiche Partnerschaft handelt.²⁷

Eine bindende Konvention?

Die Arbeit der Task Force bei der Evaluierung von Entwicklungspartnerschaften anhand der Kriterien des Rechts auf Entwicklung hat zwar zu sichtbaren Fortschritten in Bezug auf die praktische Anwendung geführt. Doch seit dem Gipfel der NAM in Havanna

vom September 2006, auf dem eine Gleichstellung des Rechts auf Entwicklung mit den übrigen Menschenrechten gefordert wurde, zeichnet sich ein neuer Konflikt ab: Während die Staaten der NAM/Gruppe der 77 plus China, und zum Teil unterstützt durch die Organisation der Islamischen Konferenz (OIC), die Ausarbeitung einer internationalen Konvention offensiv vorantreiben, lehnen Länder wie Australien, Japan, Kanada, Neuseeland und die USA jegliche bindende Wirkung des Rechts auf Entwicklung ab. Stein des Anstoßes ist die von der Generalversammlung am 18. Dezember 2007 angenommene Resolution 62/161. Darin wurde festgelegt, dass die Arbeitsgruppe geeignete Schritte unternehmen soll, die die Grundlage für die Entstehung einer »völkerrechtlichen Norm mit bindendem Charakter« darstellen könnten.

Bereits im Jahr 2003 hatte die UN-Menschenrechtskommission ihre Unterkommission beauftragt, ein Konzept auszuarbeiten, um den Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf Entwicklung zu erhöhen. Im Grunde hätte die Menschenrechtskommission spätestens im Jahr 2006 über das weitere Vorgehen, gegebenenfalls auch die Ausarbeitung einer Konvention, entscheiden sollen, was sich allerdings infolge der Auflösung derselben und der Neugründung des Menschenrechtsrats verzögerte. Neuen Auftrieb erhielt das Kodifizierungsprojekt mit der vom Menschenrechtsrat angenommenen Resolution 4/4 vom 30. März 2007. Darin wurde die Arbeitsgruppe zum Recht auf Entwicklung in einem Arbeitsprogramm beauftragt, Standards und Richtlinien zu erarbeiten, welche am Ende dieses Prozesses möglicherweise die Grundlage eines rechtlich verbindlichen Instruments bilden könnten. Die EU hatte diesem Arbeitsprogramm nur mit Mühe und nach harten Verhandlungen zugestimmt, allerdings unter der Maßgabe, dass dieses mehrstufige Vorgehen die »rote Linie« darstellt.

Diese klare Verhandlungsposition wurde allerdings nicht respektiert. Der 3. Ausschuss der Generalversammlung hat am 28. November 2007 die von Kuba für die NAM eingebrachte Resolution »Recht auf Entwicklung« mit 121 zu 52 Stimmen und einer Enthaltung angenommen. In ihrer Erklärung begründete die EU ihre Ablehnung unter anderem damit, dass ein Menschenrecht auf Entwicklung nur als Recht des Individuums auf Entwicklung, nicht aber als Recht von Staaten gegenüber anderen Staaten verstanden werden könne. Unter den EU-Staaten wird im Allgemeinen davon ausgegangen, dass eine verbesserte Koordinierung der Handels-, Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik für eine bessere Verwirklichung der Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung, sorgen wird, eine Kodifizierung also entbehrlich sei.

Um sich hinsichtlich der Voraussetzungen eines bindenden Regelwerks zu beraten, trafen sich einige Mitglieder der Task Force auf einem von der Friedrich-Ebert-Stiftung veranstalteten Expertentreffen

im Januar 2008 nahe Genf. Es bestand Einigkeit unter den Teilnehmern, dass mehr Zeit erforderlich sei, bevor die Bedingungen für einen erfolgreichen Kodifizierungsprozess erfüllt seien. Insbesondere sah man keine Möglichkeit, die von der Task Force ausgearbeiteten Kriterien als Grundlage für einen Vertrag heranzuziehen, da diese *ad hoc* zur Evaluierung von Entwicklungspartnerschaften, nicht aber als Staatenverpflichtungen konzipiert worden waren. Besser geeignet seien Richtlinien mit empfehlendem Charakter. Aufbauend auf den besten Verfahrensweisen der Task Force, so die Experten, könnten die Arbeitsgruppe und daran anschließend auch der Menschenrechtsrat solche Richtlinien annehmen, die erkennen lassen, wie Staaten, internationale Organisationen, NGOs und auch private Akteure zur Umsetzung des Rechts beitragen. Parallel dazu könnte es gegebenenfalls im Rahmen der Allgemeinen Periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR) des Menschenrechtsrats behandelt werden.

Zudem betonten die Teilnehmer, dass es noch andere Möglichkeiten als die eines bindenden Vertragswerks gebe. Denkbar wäre eine neuerlich angenommene, inhaltlich aber stringenter formulierte, zweite »Erklärung zum Recht auf Entwicklung«, beispielsweise anlässlich des 25-jährigen Bestehens der ersten Erklärung im Jahre 2011.²⁸ Dies hätte den Vorteil, dass man größere Klarheit über Anspruchsinhaber und -verpflichtete gewönne und auf die bestehenden Durchsetzungsmechanismen innerhalb der geltenden Menschenrechtsverträge Bezug nehmen könnte. Eine zweite Erklärung böte zugleich die Chance, den Inhalt des Rechts im Lichte der zahlreichen Neuerungen der letzten Jahre zu präzisieren und könnte gegebenenfalls eine sinnvolle Vorstufe für einen später auszuhandelnden Vertrag sein.

Ein bindender Vertrag, als ein singuläres Instrument oder – vorzugsweise – als Fakultativprotokoll zu einem der internationalen Menschenrechtsverträge, wird derzeit wohl nicht die Billigung der Staaten des Westens finden. Sie sehen in internationaler Kooperation und Hilfeleistung letztlich einen Akt der »Solidarität«, zu dem niemand verpflichtet werden könne. So hat ein Kommentar der Europäischen Union vom 15. März 2004 im Anschluss an das »High-level Segment« der 60. Tagung der Menschenrechtskommission unmissverständlich deutlich gemacht: »Auch wenn wir die Pflicht der Staaten, international zu kooperieren, um alle Menschenrechte und Grundfreiheiten zu verwirklichen, anerkennen, möchten wir die Freiwilligkeit der Zusagen und Partnerschaften auf internationaler Ebene bei unseren gemeinsamen Bemühungen, das Recht auf Entwicklung zu verwirklichen, bekräftigen.«²⁹ Die USA vertreten eine vergleichbare Position.

Für eine neue internationale Konvention könnte allerdings sprechen, dass im Falle der Annahme die Entwicklungsländer rechtlich verpflichtet wären, ih-

ren Bürgern ein justiziables Recht auf Entwicklung einzuräumen, welches unter Umständen sogar durch ein im Vertrag vorgesehenes Berichtsprüfungs- und/oder Individualbeschwerdeverfahren abgesichert wäre. Die Pflichten der Heimatstaaten gegenüber Individuen, die ihr »Menschenrecht auf Entwicklung« geltend machen, wären nach allgemeinem Menschenrechtsverständnis umfassend: Zum einen bestünde die Pflicht, Handlungen zu unterlassen, die die Menschenrechte ihrer Bevölkerung verletzen könnten (*duty to respect*); zum zweiten bestünde die Pflicht, die eigene Bevölkerung auch gegen menschenrechtsverletzende Akte Dritter zu schützen (*duty to protect*); zum dritten müssten Staaten, etwa durch gesetzgeberische Maßnahmen, einen Rahmen schaffen, in dem Menschenrechte – vor allem wirtschaftliche, soziale und kulturelle – umgesetzt werden (*duty to fulfill*). So gesehen könnte eine vertragliche Inpflichtnahme der Staaten des Südens in Bezug auf im Rahmen des Rechts auf Entwicklung zu gewährleistende gute Regierungsführung ein lohnendes Unterfangen sein.

Offene Fragen

Um dem Recht auf Entwicklung zum Durchbruch zu verhelfen, müssten neben der Frage der Anspruchsinhaber und -verpflichteten auch einige andere offene Fragen geklärt werden. Dazu gehört vor allem die Definition eines solchen Rechts. Die in Art. 1 der Erklärung zum Recht auf Entwicklung enthaltene Begriffsbestimmung wird als zu weit angesehen. Denn demnach ist das Recht auf Entwicklung ein »unveräußerliches Menschenrecht kraft dessen alle Men-

Ein bindender Vertrag wird derzeit wohl nicht die Billigung der Staaten des Westens finden.

24 Die inzwischen aktualisierte Liste der Kriterien ist enthalten im Bericht der Arbeitsgruppe über ihre 8. Tagung, UN Doc. A/HRC/4/47 v. 14.3.2007.

25 Report of the High-level Task Force on the Implementation of the Right to Development on its Fourth Session, UN Doc. A/HRC/8/WG.2/TF/2 v. 31.1.2008, Abs. 41–45, 61–65.

26 Vgl. Report of the High-level Task Force on the Implementation of the Right to Development on its Third Session, UN Doc. A/HRC/4/WG.2/TF/2 v. 13.2.2007; vgl. auch UN Doc. A/HRC/8/WG.2/TF/2 v. 31.1.2008, Annex II, S. 26ff.

27 Felix Kirchmeier/Monika Lüke/Britt Kalla, Towards the Implementation of the Right to Development. Field-Testing and Fine-tuning the UN Criteria on the Right to Development in the Kenyan-German Partnership, FES, Genf 2008, S. 31.

28 Nicolaas Schrijver, Many Roads Lead to Rome. How to Arrive at a Legally Binding Instrument on the Right to Development?, in: Marks (Ed.), a.a.O. (Anm. 13), S. 127; Sabine von Schorlemer, Normative Content of a Treaty as Opposed to a Declaration on RTD, Comment, in: Marks (Ed.), a.a.O. (Anm. 13), S. 36.

29 Statement by the Minister for Foreign Affairs of Ireland, Mr. Brian Cowen, T.D., on behalf of the EU, 60th Session of the the United Nations Commission on Human Rights, High-level Segment, Genf, 15.3.2004, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/79408.pdf

Als ein Hauptproblem der Kodifizierung erweist sich ohne Zweifel der fehlende politische Wille der Regierungen, das Recht auf Entwicklung explizit stärker in der Staatenpraxis zu verankern.

Die Kernbedeutung des Rechts auf Entwicklung liegt heute darin, dass Menschenrechte weltweit zunehmend als integraler Bestandteil des Entwicklungsprozesses gesehen werden.

schen und Völker einen Anspruch darauf haben, an einer wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Entwicklung, in der alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll verwirklicht werden können, teilzuhaben, dazu beizutragen und daraus Nutzen zu ziehen«. Eine präzisere Definition scheint notwendig. Diese sollte sich nach Möglichkeit auch mit der bisher vernachlässigten ökologischen Dimension des Rechts sowie mit dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung befassen.

Ferner müsste die Frage des Verhältnisses des Rechts zu den geltenden Menschenrechten geklärt werden. Dies belegen auch die kontroversen Diskussionen im Menschenrechtsrat. Während einige Regierungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte als auf der einen Seite und das Recht auf Entwicklung als auf der anderen stehend sehen, betrachten andere das Recht auf Entwicklung offenbar als Teilbereich der wirtschaftlichen und sozialen Rechte.³⁰ Des Weiteren müssten die vorhandenen engen Bezüge auch zu den bürgerlichen und politischen Rechten geklärt werden.

Als ein Hauptproblem der Kodifizierung erweist sich ohne Zweifel der fehlende politische Wille der Regierungen, das Recht auf Entwicklung explizit stärker in der Staatenpraxis zu verankern – ein Umstand, der im Übrigen auch die weitere völkerrechtlich-Verfestigung behindert. Dies ist umso erstaunlicher, als das Recht auf Entwicklung bereits auf der Wiener Weltmenschrechtskonferenz eine so deutliche Anerkennung durch die gesamte Staatengemeinschaft erfahren hat, dass dies von völkerrechtlicher Seite bereits als ein beeindruckendes Zeugnis der gemeinsamen Rechtsüberzeugung (*opinio juris*) gewertet wurde.³¹ Darüber hinaus wird eine »nicht unwesentliche Konvergenz der materiellen Ausrichtung des Internationalen Wirtschaftsrechts und des Rechts auf Entwicklung« konstatiert.³² Obwohl also insbesondere die Geberländer in der Praxis vielfach die Grundsätze des Rechts auf Entwicklung anwenden, vermeiden sie zumeist jegliche explizite Bezugnahme. Selbst zwischen Entwicklungsländern geschlossene Verträge, wie die »Neue Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas« (NEPAD) oder die vom Internationalen Währungsfonds und von der Weltbank seit 1999 entwickelten Strategiedokumente zur Armutsbekämpfung, lassen Verweise auf das Recht auf Entwicklung vermissen. Die mangelnde empirische Evidenz, so kann geschlussfolgert werden, soll die Freiwilligkeit staatlichen Handelns unterstreichen und wirkt einer weiteren normativen Verfestigung entgegen.

Fazit

Es ist bedauerlich, dass die jüngsten, nicht im Konsens angenommenen Pläne, eine internationale Konvention auszuarbeiten, die Gefahr einer Politisierung

der Debatte und damit auch das Risiko eines Rückschlags für die jahrelangen Bemühungen des OHCHR in sich bergen. Denn es steht viel auf dem Spiel: Die in Genf unter der Ägide des Hohen Kommissars für Menschenrechte seit dem Jahr 2004 erfolgte Konkretisierung des Rechts auf Entwicklung am Beispiel der MDGs und der Entwicklungspartnerschaften hat in den vergangenen Jahren einen pragmatischen Prozess in Gang gesetzt. Dieser Prozess schärfte das Bewusstsein aller relevanten Akteure, dass die Achtung der Menschenrechte bei der Ausarbeitung und Anwendung wirksamer Entwicklungsstrategien essenziell ist. Erstmals in seiner Geschichte wurde der »Mehrwert« des Rechts auf Entwicklung in Bezug auf die Sichtbarkeit der Menschenrechte im Entwicklungsprozess, ihre Überprüfbarkeit, Rechenschaftspflichtigkeit der Entwicklungsakteure und Teilhabe des Individuums deutlich. Dieser Prozess sollte fortgesetzt werden, denn das Potenzial des Rechts auf Entwicklung, auch mit Blick auf die zur Entfaltung zu bringenden wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, ist groß.

Die Kernbedeutung des Rechts auf Entwicklung liegt heute darin, dass Menschenrechte weltweit zunehmend als integraler Bestandteil des Entwicklungsprozesses gesehen werden. Wie eine OHCHR-Studie aus dem Jahr 2004 feststellte, ist das der Punkt, an dem sich das Recht auf Entwicklung am stärksten von der vorherrschenden Linie in der Entwicklungspolitik unterscheidet.³³ So bleibt zu hoffen, dass die Außen- und Menschenrechtspolitik der Staaten – Deutschland eingeschlossen – ebenso wie einflussreiche nichtstaatliche Menschenrechtsorganisationen sich künftig glaubwürdig für Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und die Umsetzung der MDGs im Lichte der Menschenrechte einsetzen werden. Dafür bietet sich der breite diskursive Rahmen des Rechts auf Entwicklung – trotz einiger offener Fragen – in geradezu idealer Weise an.

³⁰ Vgl. Alan Brouder, *The UN Human Rights Council and the Right to Development*, Policy Papers on Transnational Economic Law Nr. 22, Halle (Saale), Mai 2006, S. 10.

³¹ Positiv auch Beate Rudolf, *The Relation of the Right to Development to Existing Substantive Treaty Regimes*, in: Marks (Ed.), a.a.O. (Anm. 13), S. 105.

³² Christian Tietje, *Internationales Wirtschaftsrecht und Recht auf Entwicklung als Elemente einer konstitutionalisierten globalen Friedensordnung*, in: Klaus Dicke et al. (Hrsg.), *Weltinnenrecht, Liber Amicorum Jost Delbrück*, Berlin 2005, S. 783–813, hier S. 808.

³³ *The Right to Development: Study on Existing Bilateral and Multilateral Programmes and Policies for Development Partnership*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2004/15 v. 3.8.2004, S. 19.

Menschenrechte und Privatwirtschaft in den UN

Ein verbindliches Regelwerk ist nicht auf der Agenda

Brigitte Hamm

Die Vereinten Nationen stellen auf der internationalen Ebene das wichtigste Forum für die Diskussion der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen dar. In diesem Diskurs treffen zwei gegensätzliche Positionen aufeinander: freiwillige Vereinbarungen versus verbindliche Regulierung. Innerhalb der Vereinten Nationen stehen hierfür der Globale Pakt und die so genannten UN-Normen. Auch angesichts des Einflusses der Privatwirtschaft auf den Diskurs hat ein verbindliches Regelwerk gegenwärtig keine Chance. Dies spiegeln auch die Vorschläge des UN-Sonderbeauftragten John Ruggie wider. Dieser schlägt eine Trias von Schutz, Achtung und Wiedergutmachung vor. Die eigentlich notwendige Konkretisierung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen und deren verbindliche Regulierung stehen jedoch weiterhin aus.

Als am 10. Dezember vor 60 Jahren die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verabschiedete, stand für die Staatengemeinschaft im Vordergrund, nie wieder schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen, wie sie während des Zweiten Weltkriegs vor allem durch das nationalsozialistische Regime begangen wurden, zuzulassen. Neben der Verantwortung der Staaten wurde in dieser Erklärung auch die internationale Verantwortung für die Menschenrechte betont. Würde die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte heute verabschiedet, würden vermutlich weitere Aspekte der menschenrechtlichen Verantwortung mit in dieses Dokument aufgenommen werden. Unter den Bedingungen der wirtschaftlichen Globalisierung und angesichts der gewachsenen wirtschaftlichen Macht und der umfassenden politischen Einflussmöglichkeiten der Privatwirtschaft, insbesondere transnationaler Unternehmen (TNU), wird zunehmend auch eine Verantwortung der Privatwirtschaft für die Menschenrechte eingefordert.

Dieser Beitrag will nachvollziehen, wie innerhalb der Vereinten Nationen die beiden, zunächst eher getrennten, Themen Menschenrechte und Privatwirtschaft, zunehmend zusammengeführt werden. Hintergrund dieser Entwicklung sind die wirtschaftlichen Globalisierungsprozesse und die sich verändernden staatlichen Steuerungsmöglichkeiten auf nationaler wie internationaler Ebene. In den Vereinten Nationen stehen sich zwei gegensätzliche Positionen gegenüber. Die eine Position setzt auf freiwillige Selbststeuerung der Wirtschaft, wie sie durch den Globalen Pakt (Global Compact) der UN propagiert wird.

Die andere Position fordert verbindliche internationale Regulierung. Ausdruck dieser Position sind die »Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte« (kurz: UN-Normen). Gegenwärtige Debatten, angeregt vor allem durch die Berichte des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für die Frage der Menschenrechte und transnationaler Unternehmen sowie anderer Wirtschaftsunternehmen John G. Ruggie, deuten an, dass sich diese Positionen in der Diskussion noch immer unvereinbar gegenüber stehen.

Vertragliche Schutzpflicht der Staaten

In internationalen Menschenrechtsübereinkommen zählt der Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte zu den Pflichten des Staates. Dabei sind mit Dritten nichtstaatliche Akteure gemeint, also auch Unternehmen. Während in den frühen Menschenrechtsübereinkommen, wie dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt), die Privatwirtschaft im Zusammenhang mit den staatlichen Schutzpflichten nicht explizit genannt wird, ändert sich dies in späteren Übereinkommen. So werden Unternehmen in der im Jahr 1979 verabschiedeten Frauenrechtskonvention (CEDAW), der im Jahr 1989 verabschiedeten Kinderrechtskonvention (CRC) und dem im Jahr 2006 verabschiedeten Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) explizit genannt. Doch auch hier steht die Schutzpflicht der Staaten im Vordergrund.

Diskurs über Menschenrechte und Privatwirtschaft

Seit den siebziger Jahren entwickelte sich innerhalb der UN ein eigenständiger Diskurs über die wachsende Bedeutung vor allem von TNU in der Weltwirtschaft und deren Einfluss auf Entwicklungsprozesse. Auf Initiative Chiles wurde im Jahr 1972 ein Beratungsprozess in Gang gesetzt, der zwei Jahre später zur Schaffung einer zwischenstaatlichen Kommission, der Kommission für transnationale Unternehmen, führte. Angegliedert an diese Kommission, wurde ebenfalls 1974 das Zentrum der Vereinten Nationen für transnationale Unternehmen (UNCTC) errichtet, das vor allem Forschung und Informationsaufbereitung betreiben sollte. Das UNCTC widmete sich



Dr. sc. pol. Brigitte Hamm, geb. 1946, ist seit 1998 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) in Duisburg mit dem Forschungsschwerpunkt Menschenrechte als normative Grundlage in einer globalisierten Welt.

Nennung der Privatwirtschaft in internationalen Menschenrechtsübereinkommen

- CEDAW: »Die Vertragsstaaten verurteilen jede Form von Diskriminierung der Frau (...) und verpflichten sich zu diesem Zweck, alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau durch Personen, Organisationen oder Unternehmen zu ergreifen.« (Art. 2 e)
- CRC: »Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes an, vor wirtschaftlicher Ausbeutung geschützt (...) zu werden (...)« (Art. 32 (1))
- CRPD: »Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern. Zu diesem Zweck verpflichten sich die Vertragsstaaten, (...) e) alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung aufgrund von Behinderung durch (...) private Unternehmen zu ergreifen.« (Art. 4)

vor allem zwei Themen, nämlich der Auseinandersetzung mit korrupten Praktiken von Konzernen und der Ausarbeitung eines Verhaltenskodexes für TNU's.¹ Die Arbeit von UNCTC geriet rasch in die Kritik vor allem der amerikanischen Regierung und großer Unternehmensverbände, beispielsweise der Internationalen Handelskammer. Die konservative amerikanische »Heritage Foundation« kritisierte im Jahr 1984, dass »[...]der Krieg gegen wirtschaftliche Freiheit, das freie Unternehmertum und gegen multinationale Unternehmen die UN-Struktur [...]«² durchdringe. Im Jahr 1992 schließlich löste der damalige Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali das UNCTC auf. Die Verantwortung der Kommission ging an die Kommission für Investitionen, Technologie und damit zusammenhängende Finanzfragen der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) über. Boutros-Ghali machte mit seiner Entscheidung den Weg frei für einen stärkeren Einfluss der Privatwirtschaft auf der internationalen Ebene, was sich bereits im selben Jahr auf dem Weltgipfel für Umwelt und Entwicklung in Rio zeigte. So wurde in der Agenda 21, dem zentralen Abschlussdokument dieser Konferenz, bedingt durch den Einfluss der Privatwirtschaft, das freiwillige Engagement für Umweltstandards und Entwicklung betont.

Hinter dem Trend zum eigenständigen Auftreten von Unternehmen auf internationalen Foren stehen neue Handlungsoptionen für die Privatwirtschaft, denn die Globalisierung steigert nicht nur die Wirtschaftsmacht großer Konzerne, sondern auch ihre politischen Einflussmöglichkeiten. Das Ausspielen dieser Macht, indem die Wirtschaft auf Liberalisierung und Deregulierung drängte, aber auch große Unternehmensskandale, verstärkten die öffentliche Kritik, und Großkonzerne gerieten zunehmend unter Legitimationsdruck.³

Der öffentliche Druck verstärkte die Diskussion über die soziale Verantwortung von Unternehmen. Insbesondere Globalisierungskritiker forderten auf

der internationalen Ebene eine verbindliche Regulierung von Konzernen zur Steuerung der globalen Wirtschaft. Zum Teil als Reaktion auf solche Ansichten führte die Privatwirtschaft unter dem Schlagwort »Corporate Social Responsibility« (CSR) ihre Auffassung über die soziale Verantwortung von Unternehmen auf freiwilliger Basis in die Debatte ein.⁴ CSR ist eine umstrittene⁵ und amorphe Idee⁶. Die Europäische Kommission beschreibt CSR als »ein Konzept, das den Unternehmen als Grundlage dient, auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Tätigkeit und in die Wechselbeziehung mit den Stakeholdern zu integrieren.«⁷ Diese Standarddefinition beinhaltet zunächst noch keine Menschenrechte. Diese finden erst im Laufe der Debatte über CSR Eingang in die Definition.

Der öffentliche Druck ist jedoch nur ein Erklärungsfaktor, der Unternehmen veranlasst, ihre soziale Verantwortung zu beteuern. Hinzu kommt eine Neuausrichtung der Kostenkalkulationen großer Konzerne aufgrund veränderter Bedingungen durch den Prozess der wirtschaftlichen Globalisierung.⁸ Neben einer eher kurzfristigen Gewinnorientierung fließen darin zunehmend langfristige Faktoren ein. Hierzu zählt zum einen der gute Ruf, der die Motivation des Personals erhöhen und den Anforderungen sozial verantwortlicher Investoren Rechnung tragen soll.

¹ Vgl. Zur Geschichte von UNCTC: <http://benchpost.com/unctc/history76-79.htm>

² Zitiert in: James A. Paul, Der Weg zum Global Compact. Zur Annäherung von UNO und multinationalen Unternehmen, in: Tanja Brühl/Tobias Debiel/ Brigitte Hamm/ Hartwig Hummel/ Jens Martens (Hrsg.), Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess, Bonn 2001, S.104–129, hier S. 105.

³ Beispiele für solche Skandale sind der katastrophale Chemieunfall 1984 im indischen Bhopal, der Tausenden von Menschen das Leben kostete, unmenschliche Arbeitsbedingungen in »Sweatshops«, die für den Sportartikelhersteller Nike produzierten, oder auch die Verwicklung von Shell in die Hinrichtung von Ken Saro-Wiwa im Jahr 1995 in Nigeria.

⁴ Vgl. Paul, Der Weg zum Global Compact, in: Tanja Brühl et al. (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 2), S.106.

⁵ Vgl. Ann Zammit, Development at Risk: Rethinking UN-Business Partnerships, Genf 2003, S. 1.

⁶ Vgl. Lothar Rieth, Corporate Social Responsibility in Global Economic Governance: A Comparison of the OECD Guidelines and the UN Global Compact, in: Stefan A. Schirm (Hrsg.), New Rules for Global Markets – Public and Private Governance in the World Economy, Houndsmills/ New York 2004, S. 177–192, hier S. 179.

⁷ Grünbuch: Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, EU-Dok. KOM(2001) 366 endgültig v. 18.7.2001, S. 7, Abs. 2.20, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0366de01.pdf

⁸ Virginia Haufler, Globalization and Industry Self-Regulation, in: Miles Kahler/David A. Lake (Eds.), Governance in a Global Economy. Political Authority in Transition, Princeton 2003, S. 226–252.

Zum anderen besteht aber auch das Interesse an einem funktionierenden gesellschaftlichen Umfeld und kalkulierbaren Absatzchancen, abgedeckt durch unterschiedliche Verfahren der Risikobewertung.

Während jedoch Sozial- und Umweltstandards gewissermaßen zum täglichen Geschäft von Unternehmen gehören, bringt die Forderung nach der Achtung der Menschenrechte auch eine über den unmittelbaren Geschäftsbereich hinausgehende gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen zum Ausdruck. Zudem können Menschenrechte als internationales Normensystem mit universalem Geltungsanspruch eine besondere Quelle der Legitimation privatwirtschaftlichen Handelns darstellen.

Der Globale Pakt und die UN-Normen

Seit Beginn der neunziger Jahre trieben zivilgesellschaftliche Menschenrechtsorganisationen die öffentliche Debatte über die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen voran und konnten so politischen Druck entfalten, der dieses Thema auf die internationale Agenda brachte.⁹ Auch innerhalb der UN gelangte die Frage nach der Beziehung zwischen den Menschenrechten und den Aktivitäten von TNUs auf die Tagesordnung¹⁰ und der Generalsekretär legte zwischen 1995 und 1998 drei Hintergrundpapiere zu diesem Thema vor.

Der Globale Pakt

Eine wichtige Initiative der UN in diesem Kontext stellt der Globale Pakt dar. Sein Zustandekommen geht wesentlich auf privatwirtschaftliche Akteure zurück. Er ist konzipiert als Pakt zwischen den Vereinten Nationen und der Privatwirtschaft. Sein offizielles Ziel ist, das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen zu fördern, wodurch diese zu einer nachhaltigeren und gerechteren Weltwirtschaft beitragen sollen.¹¹ Der Pakt fußt auf internationalen Dokumenten und Verträgen zu Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards sowie zur Korruptionsbekämpfung, die häufig als Völkerrecht anerkannt und in der internationalen Gemeinschaft unumstritten sind. Dies verleiht dem Globalen Pakt sein inhaltliches Gewicht. Er besteht aus zehn Grundsätzen, von denen vor allem die ersten beiden die Verantwortung für die Menschenrechte ansprechen.

Der Globale Pakt ist kein Verhaltenskodex, sondern ein freiwilliges Lern- und Diskussionsforum. Als Lernforum dient er dem Austausch von Erfahrungen, die sich im Idealfall als beste Verfahrensweisen verallgemeinern lassen. Sachgespräche (policy dialogues) dienen der Beratung über problematische Situationen, denen sich Unternehmen in bestimmten Branchen und Regionen gegenüber sehen (etwa Unternehmen in Konfliktgebieten). Nationale Netzwerke sollen den Pakt auf der lokalen und nationalen Ebene stärken. Solche Netzwerke bestehen in allen Regionen der Welt.

Menschenrechte im Globalen Pakt

Grundsatz 1:

Unterstützung und Respektierung der internationalen Menschenrechte im eigenen Einflussbereich.

Grundsatz 2:

Sicherstellung, dass sich das eigene Unternehmen nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.

Quelle: Global Compact, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Bonn, September 2004, <http://www.unglobalcompact.org/Languages/german/de-factsheet-global-compact.pdf>

Die UN-Normen

Im Unterschied zur auf Freiwilligkeit beruhenden Initiative des Globalen Paktes, zielen die UN-Normen auf eine verbindliche Regulierung großer Unternehmen auf internationaler Ebene ab. Ähnlich wie der Globale Pakt beruhen auch die UN-Normen auf internationalen Dokumenten und geltendem Völkerrecht. Im Unterschied zu ersterem werden jedoch verbindliche Verantwortlichkeiten für Unternehmen formuliert bis hin zu Entschädigungen für Menschenrechtsverletzungen, für die Unternehmen verantwortlich sind.

Bereits im Jahr 1998 hatte die damalige Unterkommission der UN-Menschenrechtskommission eine aus fünf Experten bestehende Arbeitsgruppe (Sessional Working Group on the Working Methods and Activities of Transnational Corporations) eingerichtet, die die UN-Normen ausarbeitete.¹² Dieser Prozess dauerte über vier Jahre (2000–2003) und war begleitet von Konsultationen, in die alle relevanten Ak-

⁹ So hatte die britische Sektion von Amnesty International bereits 1991 eine eigene Arbeitsgruppe (Business Group) zu diesem Thema eingerichtet, die über die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen arbeiten und Unternehmen auch bei der Ausarbeitung menschenrechtlicher Richtlinien unterstützen sollte.

¹⁰ Vgl. Karsten Nowrot, Die UN-Normen on the Responsibility of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights – Gelungener Beitrag zur transnationalen Rechtsverwirklichung oder das Ende des Global Compact?, in: Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 21, September 2003, S. 7, <http://www.telc.uni-halle.de/Heft21.pdf>

¹¹ Global Compact Büro (Hrsg.), Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen in der Weltwirtschaft, New York 2005.

¹² Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 v. 13.8.2003, Deutscher Text und Kommentar in: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Blaue Reihe Nr. 88, Berlin 2004 oder <http://www.un.org/Depts/german/wiso/e-cn.4-sub.2-2003.pdf>; ausführlich dazu: Elisabeth Strohscheidt, UN-Normen zur Unternehmensverantwortung. Schreckgespenst für die Wirtschaft oder notwendiges Instrument zur politischen Steuerung wirtschaftlicher Globalisierung?, Vereinte Nationen, 4/2005, S. 138–144.

Die wichtigsten UN-Normen

Norm 1:	Allgemeine Verpflichtung
Norm 2:	Recht auf Chancengleichheit und nicht diskriminierende Behandlung
Normen 3–4:	Recht auf Sicherheit der Person
Normen 5–9:	Rechte der Arbeitnehmer
Normen 10–12:	Achtung der nationalen Souveränität und der Menschenrechte
Norm 13:	Verpflichtung in Bezug auf Verbraucherschutz
Norm 14:	Verpflichtung in Bezug auf den Umweltschutz

Quelle: UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 v. 13.8.2003.

teure unter anderem durch vier öffentliche Anhörungen einbezogen waren.¹³

Norm 1 der UN-Normen rückt die Hauptverantwortung der Staaten für die Achtung, den Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte in den Vordergrund. Darüber hinausgehend postuliert Norm 1 aber auch eine direkte Verantwortung von Unternehmen innerhalb ihres jeweiligen Tätigkeits- und Einflussbereichs.¹⁴ Insgesamt gehen die UN-Normen von einem breiten Menschenrechtsverständnis aus und berücksichtigt politische sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte gleichermaßen.

Die UN-Normen lösten im Jahr 2004 in der damaligen Menschenrechtskommission eine heftige Debatte darüber aus, in welcher Weise eine menschenrechtliche Verantwortung der Privatwirtschaft in der globalen Wirtschaft durchzusetzen sei, ob auf freiwilliger Basis oder – wie dies die Normen nahe legen – in Form verbindlicher Regeln. Während vor allem Wirtschaftsverbände und viele Unternehmen, aber auch Regierungen unter anderem deshalb harsche Kritik an den UN-Normen übten, fanden diese bei zivilgesellschaftlichen Akteuren breite Zustimmung. Die Vorlage der UN-Normen mündete in einen umfassenden Beratungsprozess, der zunächst durch das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) organisiert wurde. Offene Fragen waren die Reichweite menschenrechtlicher Verantwortung von Unternehmen, das heißt die Einflussosphäre, und die Mittäterschaft von Unternehmen bei Menschenrechtsverletzungen. Als Kompromiss und um zwischen diesen beiden gegensätzlichen Positionen zu vermitteln, empfahl die Menschenrechtskommission die Ernennung eines Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für die Frage der Menschenrechte und transnationaler Unternehmen sowie anderer Wirtschaftsunternehmen.

Die Vorschläge des Sonderbeauftragten

Im Juli 2005 wurde der Harvard-Professor und ehemalige Sonderberater für den Globalen Pakt John G. Ruggie durch UN-Generalsekretär Kofi Annan in dieses Amt berufen. Ruggies Mandat zielt darauf ab, vor

dem Hintergrund der ablehnenden Haltung zu den UN-Normen für die UN eine einheitliche Position im Hinblick auf die menschenrechtliche Verantwortung der Privatwirtschaft zu entwickeln. Ein Thema hierbei war, wie sich diese Verantwortung vor dem Hintergrund der Analyse bestehender Instrumente, Initiativen und Beispiele bester Verfahrensweisen durchsetzen lässt. Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Rolle der Staaten gelegt werden.

Der Sonderbeauftragte legte bislang drei Berichte vor. Doch bereits am 25. September 2006 brachte er in seiner Stellungnahme vor dem UN-Menschenrechtsrat (dem Nachfolger der Menschenrechtskommission) seine Grundhaltung zum Ausdruck: »Meine Grundüberzeugung ist, dass Opfer am allerwenigsten weitere unverbindliche Erklärungen brauchen; was sie brauchen, ist effektives Handeln.«¹⁵ Diese pragmatische Haltung begründet er vor allem damit, dass für die Opfer schnelle Verbesserungen herbeigeführt und die Regelungslücken (governance gaps), die als Folge der wirtschaftlichen Globalisierung entstanden sind, geschlossen werden müssten. Für seine Abneigung gegenüber einer verbindlichen Regulierung führt Ruggie unter Zuhilfenahme des Völkerrechts zwei Gründe an: So prognostiziert er zum einen langwierige Verhandlungsprozesse für einen solchen Vertrag auf Kosten erforderlicher kurzfristiger Maßnahmen in der Praxis. Zweitens befürchtet er, dass ein Vertrag inhaltlich nur den kleinsten gemeinsamen Nenner widerspiegeln und Forderungen der Zivilgesellschaft oder auch institutioneller Investoren nach möglichst hohen Standards zuwider laufen könne.

Erster Bericht 2006

In seinem ersten Zwischenbericht aus dem Jahr 2006¹⁶ distanziert sich Ruggie ausdrücklich von den UN-Normen, weil durch sie die menschenrechtlichen Staatenpflichten schematisch auf Unternehmen übertragen werde.

Zweiter Bericht 2007

Der zweite Zwischenbericht vom Februar 2007¹⁷ enthält eine Bestandsaufnahme vorhandener Standards für die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen. Diese sind niedergelegt in internationalen Verträgen der UN und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), in Instrumenten des ›soft law‹ wie den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen, aber auch in freiwilligen Initiativen der Privatwirtschaft, beispielsweise in Verhaltenskodizes auf Betriebs- oder Sektorebene. Mit der Einbeziehung justizabler Verfahren – auf internationaler Ebene der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) und auf nationaler Ebene etwa der amerikanische ›Alien Tort Claims Act‹ – greift Ruggie neben internationalen Verträgen weitere Formen der verbindlichen Regulierung und Durchsetzung auf. Er hebt den Ausbau nationaler Gerichtsbarkeit zur Verfolgung von Menschen-

Insgesamt gehen die UN-Normen von einem breiten Menschenrechtsverständnis aus und berücksichtigen politische sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte gleichermaßen.

rechtsverstößen durch die Privatwirtschaft hervor. Dies würde die Risiken für Unternehmen und zugleich die Möglichkeiten zur Entschädigung der Opfer erhöhen. Die Betonung bereits existierender Rechtsmittel stellt ein Kernelement in Ruggies Gesamtkonzept dar, wie auch aus dem Abschlussbericht hervorgeht.

Dritter Bericht 2008

In seinem dritten Bericht erläutert der Sonderbeauftragte erneut seine ablehnende Haltung gegenüber einer verbindlichen Regulierung von Unternehmen in der globalen Wirtschaft. Erneut unterscheidet er zwischen staatlichen Pflichten und privatwirtschaftlicher Verantwortung für die Menschenrechte. Er schlägt dem Menschenrechtsrat einen politischen Handlungsrahmen vor, den er – sich orientierend an den drei Staatenpflichten Achtung, Schutz, Gewährleistung – als eine Trias von Schutz (protect), Achtung (respect) und Wiedergutmachung (remedy) erfasst.¹⁸

Schutzpflicht

Dabei steht für Ruggie die Pflicht der Staaten, seine Bürger vor Menschenrechtsverletzungen durch die Privatwirtschaft zu schützen, im Vordergrund (protect). Er benennt fünf vorrangige Aufgaben, durch die die staatliche Schutzpflicht präzisiert werden kann:

1. Durchsetzung einer verbindlichen Nachhaltigkeits-Berichterstattung, die auch Bezug nimmt auf die Einhaltung von Menschenrechts- und Sozialstandards;
2. Aufnahme menschenrechtlicher Verpflichtungen in Investitionsabkommen;
3. Verknüpfung von Exportkrediten mit Menschenrechten;
4. Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, wobei Menschenrechte ein stärkeres Gewicht erhalten sollen; und
5. Einsatz von Sanktionen des UN-Sicherheitsrats, wenn Unternehmen für die Verschärfung der Konflikte unmittelbar verantwortlich sind.

Achtung der Menschenrechte

Aus Sicht des Sonderbeauftragten steht für Unternehmen die Verpflichtung, Menschenrechte zu achten (respect) im Vordergrund, wobei sich dies auf alle Menschenrechte bezieht. Diese unternehmerische Verantwortung findet ihre Grenze in der Reichweite der Aktivitäten eines Unternehmens. Ruggie hält den Begriff der Einflussphäre, wie er im Kontext der UN-Normen und des Globalen Paktes diskutiert wird, für nicht angemessen, um die grenzüberschreitenden Aktivitäten großer Konzerne zu erfassen. Stattdessen spricht er vom Netzwerk der Aktivitäten (web of activities) von Unternehmen. Zur Operationalisierung der Unternehmensverantwortung greift Ruggie auf das Konzept der Sorgfaltspflicht (due diligence) zurück. Neben der Befolgung von Gesetzen geht es Ruggie hierbei darum, dass Unternehmen menschen-

rechtliche Auswirkungen all ihrer Aktivitäten konsequent analysieren und offen legen und Menschenrechtsverletzungen damit bewusst vermeiden.¹⁹

Wiedergutmachung

Die Dimension Wiedergutmachung oder auch Zugang zu Rechtsmitteln und Entschädigung (remedy) hebt auf vorhandene verbindliche Regelwerke ab. Hier sieht Ruggie eine Tendenz zur Stärkung der Stellung der Opfer, die weiter ausgebaut werden sollte. Dies scheint für ihn der Hauptansatzpunkt für verbindliche Regelwerke für Konzerne zu sein.

Als Schlussfolgerung aus seinem dritten Bericht sieht Ruggie²⁰ vier Optionen, um bestehende Regelungslücken zu schließen:

1. ein internationales Gericht, das Unternehmen belangen könnte;
2. die Gastländer müssen die Menschenrechte gegenüber den internationalen Unternehmen in ihrem Land durchsetzen;
3. die Heimatländer müssen die Menschenrechte gegenüber ihren eigenen Unternehmen im Ausland durchsetzen, mittels extraterritorialer Staatenpflichten oder eines Vertrags;
4. ein neues Vertragsorgan, dem gegenüber Unternehmen verpflichtet wären, über ihre Einhaltung der Menschenrechte zu berichten.

Die Betonung bereits existierender Rechtsmittel stellt ein Kernelement im Gesamtkonzept des Sonderbeauftragten dar.

¹³ Vgl. Katy Cooper/Alyson Warhurst, *The UN Human Rights Norms for Business*, Maplecroft and Amnesty International, London 2004, S. 19, http://www.amnesty.org.uk/uploads/documents/doc_15550.pdf

¹⁴ Strohscheidt, a.a.O. (Anm. 12), S. 140.

¹⁵ Opening Statement to the United Nations Human Rights Council by the Special Representative of the Secretary-General for Business and Human Rights, Professor John G. Ruggie, Genf, 25.9.2006, S. 2, eigene Übersetzung, <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-statement-to-UN-Human-Rights-Council-25-Sep-2006.pdf>

¹⁶ Interim Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, UN Doc. E/CN.4/2006/97 v. 22.2.2006, <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=E/CN.4/2006/97>

¹⁷ Business and Human Rights: Mapping International Standards of Responsibility and Accountability for Corporate Acts, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, UN Doc. A/HRC/4/35 v. 19.2.2007, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/4session/A-HRC-4-35.doc>

¹⁸ Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, UN Doc. A/HRC/8/5 v. 7.4.2008, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/8session/reports.htm>

¹⁹ Ebd., S.9.

²⁰ John Ruggie, *Business and Human Rights – Treaty Road Not Travelled*, Ethical Corporation, Mai 2008, <http://www.ethicalcorp.com/content.asp?contentid=5887>

Ein vorrangiges Handlungsfeld ist für den Sonderbeauftragten stattdessen die Stärkung der staatlichen Schutzpflicht durch den Ausbau des bestehenden Menschenrechtsregimes.

Angesichts der großen Zahl von 77 000 transnationalen Unternehmen mit rund 800 000 Tochtergesellschaften und Millionen von Zulieferern hält Ruggie diese vierte Option für illusionär. Ein vorrangiges Handlungsfeld ist für ihn stattdessen die Stärkung der staatlichen Schutzpflicht durch den Ausbau des bestehenden Menschenrechtsregimes und nationaler Menschenrechtsinstitutionen, wie dies die Optionen zwei und drei beinhalten. Darüber hinausgehend sollen rechtliche Instrumente und Beschwerdemöglichkeiten gestärkt werden (erste Option). Ruggie erwähnt hier auch die Nationalen Kontaktstellen der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die stärker als bisher als unabhängige Anlaufstellen für Beschwerden Betroffener fungieren sollen.

Kritik

Einige zivilgesellschaftliche Akteure kritisieren vor allem Ruggies Ablehnung verbindlicher Regulierung und halten die hierfür angeführten Gründe für fadenscheinig.²¹ Aus ihrer Sicht eröffnet die Verhandlung eines verbindlichen Regelwerks die Chance eines Diskussionsforums auf internationaler Ebene, wodurch die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen breit erörtert werden könnte. Auch zeigten empirische Beispiele, dass solche Verhandlungen Standards erhöhen können. Kritisiert wird ferner, dass die Vorschläge für die Stärkung der menschenrechtlichen Schutzpflicht der Staaten zu unpräzise und unvollständig bleiben. Konkrete Vorschläge zur Stärkung der Opferperspektive auf der internationalen Ebene, wie die Errichtung des Amtes einer global zuständigen Ombudsperson, würden vom Sonderbeauftragten nicht aufgegriffen.

Ausblick

Dennoch bleibt unverständlich, dass der Sonderbeauftragte nicht bereit ist, eine verbindliche Regulierung zumindest in wichtigen Teilbereichen mitzudenken.

Ruggie schlägt vor, den Begriff der Einflussphäre von Unternehmen, wie er vor allem im Kontext der Diskussionen um den Globalen Pakt und die UN-Normen diskutiert wird, aufzugeben. Stattdessen bevorzugt er die Vorstellung von einem Netz von Aktivitäten globaler Unternehmen. Sein Vorschlag spiegelt die Komplexität der Aktivitäten globaler Unternehmen sicherlich angemessen wider, seine Operationalisierung dürfte sich aber als noch schwieriger erweisen als das Konzept der Einflussphäre. Und so greift der Sonderbeauftragte, wenn er das Ausmaß einer auf die Menschenrechte bezogenen Sorgfaltspflicht genauer bestimmen will, doch wieder auf Dimensionen der Einflussphäre zurück. Denn er betont den Kontext, in dem ein Unternehmen aktiv ist, die Geschäftsaktivitäten selbst und die daraus resultierenden Beziehungen. Die Frage nach der Einflussphäre von Unternehmen, aber auch die Auseinandersetzung mit dem Konzept der Sorgfaltspflicht bedarf somit weiterer Präzisierung.

Der Sonderbeauftragte will vorhandene Regelungslücken, die durch den Prozess der wirtschaftlichen Globalisierung entstehen, weder durch Maßnahmen globaler Ordnungspolitik, die unterschiedliche Ebenen und Akteure einbeziehen würde, noch durch ein neues internationales Regelwerk füllen. Stattdessen steht für ihn die Stärkung der Schutzpflicht der Staaten im Vordergrund. Ein solches Ansinnen stellt sicherlich eine Kernaufgabe innerhalb des bestehenden Menschenrechtsregimes dar. Ruggie benennt wichtige staatliche Maßnahmen, die zur Stärkung der menschenrechtlichen Verantwortung beitragen können, beispielsweise durch die Verknüpfung der Menschenrechte mit Exportkrediten. Allerdings müsste eine solche, von zivilgesellschaftlicher Seite seit Langem bestehende Forderung, weiter konkretisiert werden. Die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen kann sicherlich auch durch den besseren Zugang zu Rechtsmitteln bis hin zu Entschädigung gestärkt werden. Würden entsprechende rechtliche Verfahren konsequenter eingesetzt, wofür Ruggie eine Tendenz sieht, dann würde dies die verbindliche Regulierung durch Gesetze auf der nationalen Ebene festigen.

Die Vorschläge des Sonderbeauftragten stellen wichtige Maßnahmen dar, um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen konkret und schnell zu stärken. Es bleibt jedoch offen, ob diese eher im Rahmen des Bestehenden gemachten Vorschläge ausreichen, um die Verantwortung von Unternehmen in der globalen Wirtschaft auch längerfristig zu verankern und durchzusetzen. Zur weiteren Konkretisierung seines Rahmenkonzepts von Schutz, Achtung und Wiedergutmachung wurde Ruggies Mandat bis 2011 verlängert. Zur Unterstützung für seine Aufgabe berief er am 22. September 2008 eine 15-köpfige globale Führungsgruppe (global leadership group) ein, zu der unter anderem Kofi Annan und Mary Robinson zählen. Die weitere Auseinandersetzung mit der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen auf UN-Ebene setzt für die Privatwirtschaft wichtige Impulse, diese Verantwortung ernst zu nehmen. Dennoch bleibt nicht nur aus zivilgesellschaftlicher Perspektive unverständlich, dass Ruggie nicht bereit ist – komplementär zur Stärkung staatlicher Schutzpflichten –, eine verbindliche Regulierung zumindest in wichtigen Teilbereichen mitzudenken.

²¹ Misereor/Global Policy Forum, Problematic Pragmatism. The Ruggie Report 2008: Background, Analysis and Perspectives, Juni 2008, <http://www.cidse.org/docs/200806131044177469.pdf>

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtsausschuss:

89. bis 91. Tagung 2007

- Neue Vorschläge zur Reform des Berichtssystems
- Zweite Lesung der Allgemeinen Bemerkung zum Recht auf ein faires Verfahren abgeschlossen
- Keine Herrschaftsgewalt Georgiens über Abchasien und Südossetien

Birgit Schlütter

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Birgit Schlütter, Menschenrechtsausschuss, 86. bis 88. Tagung 2006, VN, 5/2007, S. 205f., fort.)

Der **Menschenrechtsausschuss (CCPR)** trat im Jahr 2007 wie gewohnt zu drei dreiwöchigen Tagungen zusammen (89. Tagung: 12.–30.3.; 90. Tagung: 9.–27.7. und 91. Tagung: 15.10.–2.11.2007). Die 18 Expertinnen und Experten des Ausschusses tagten im März am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York und im Juli sowie Oktober/November am Genfer UN-Sitz. Nach Art. 40 des **Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte** (kurz: **Zivilpakt**) ist der Ausschuss berufen, Staatenberichte über Maßnahmen und Fortschritte zur Verwirklichung der im Pakt enthaltenen Menschenrechte zu prüfen. Der CCPR behandelte auf seiner 89. bis 91. Tagung insgesamt zwölf Staatenberichte. Im Jahr 2007 traten dem Pakt keine weiteren Staaten bei. Am Ende der 91. Tagung hatten nach wie vor 160 Staaten den Zivilpakt ratifiziert. 110 Staaten haben das I. Fakultativprotokoll des Paktes, welches die Individualbeschwerde ermöglicht, ratifiziert. Neu hinzu kam Albanien. Die Zahl der Vertragsstaaten, die dem II. Fakultativprotokoll, das die Todesstrafe verbietet, beigetreten sind, betrug Ende 2007 64 Staaten. Hier kamen Albanien, Frankreich, Mexiko und die Ukraine als neue Parteien hinzu.

Auf seiner 90. Tagung verabschiedete der CCPR die **Allgemeine Bemerkung** Nr. 32 über ein faires Verfahren, die eine

Überarbeitung der bisherigen Bemerkung Nr. 13 darstellt. Darin stellte der Ausschuss unter anderem heraus, dass unter Folter erlangte Erklärungen nicht vor Gericht als Beweis verwandt werden dürfen, es sei denn, sie dienen als Nachweis der Folter selbst. Der CCPR beschloss auch, dass Verfahren vor religiösen Gerichten, oder solche, die ausschließlich auf Gewohnheitsrecht beruhen, auf kleinere Zivil- und Strafverfahren reduziert bleiben sollten. Schließlich bestimmte der Ausschuss, dass Zivilisten nur ausnahmsweise vor Militärgerichten verurteilt werden sollten.

Reform des Berichtssystems

Zur Reform des Berichtssystems der Menschenrechtsübereinkommen hörte der Ausschuss den Vertreter des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) Bacre Ndiaye. Ndiaye informierte den CCPR über das neue Verfahren der Allgemeinen Periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR). Der CCPR diskutierte auch über die zukünftige Zusammenarbeit der Menschenrechtsausschüsse. In Bezug auf ihre weitere Harmonisierung würde, so Ndiaye, seitens des OHCHR jedoch eine Harmonisierung der Arbeitsmethoden einer grundlegenden Reform des Ausschusswesens vorgezogen.

Individualbeschwerden

Am Ende der 91. Tagung waren 278 Beschwerden nach dem I. Fakultativprotokoll vor dem Menschenrechtsausschuss anhängig. Wie auch in den Jahren zuvor war es dem Ausschuss lediglich möglich, über einen Bruchteil von ihnen (im Jahr 2007 waren es 54) zu entscheiden. Einen besonders gravierenden Verstoß gegen die Paktrechte offenbarte der Fall Ashurov gegen Tadschikistan. Er behandelt die Beschwerde des Vaters eines usbekischstämmigen Tadschiken, der in Tadschikistan eine 20-jährige Haftstrafe verbüßt. Der Sohn des Beschwerdeführers war im Jahr 2002 im Zusammenhang mit einem Raubüberfall festgenommen worden. Bei seiner Festnahme wurde ihm weder der Tatvorwurf eröffnet noch die Familie über seinen Verbleib unterrichtet. Der Sohn wurde im tadschikischen Innenministerium

festgehalten und gefoltert bis er letztlich ein falsches Geständnis abgab. Nach seiner Festnahme wurden ihm seine Rechte als Beschuldigter nicht erläutert. Auch das anschließende Gerichtsverfahren wies zahlreiche Mängel auf.

Der Ausschuss erblickte in den oben genannten Vorfällen eine Verletzung gleich einer ganzen Reihe von Rechten des Paktes. Der CCPR betonte, dass die seitens der Staatsanwaltschaft gegen den Beschuldigten vorgebrachten Beweise Zweifel an dessen Täterschaft gelassen hätten. Dies stelle einen Verstoß gegen die Unschuldsvermutung dar. In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 13 habe der Ausschuss ausgeführt, dass die Staatsanwaltschaft die Beweislast für ein Verbrechen zu tragen habe. Schließlich stellte der CCPR noch einmal klar, dass Tadschikistan nach Art. 2 (3) a des Paktes zur unmittelbaren Entlassung des Klägers, der Zahlung einer angemessenen Entschädigung, und, falls erforderlich, zu einer Revision des Verfahrens unter Garantie aller im Pakt normierten Rechte verpflichtet sei.

89. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung in New York behandelte der CCPR die Staatenberichte von Barbados, Chile und Madagaskar. **Barbados** hatte nach mehr als 18 Jahren dem Ausschuss wieder einen Staatenbericht vorgelegt. Der Ausschuss erklärte, dass dies einen Verstoß gegen die Berichtspflicht darstellte. Er lobte jedoch den Erlass eines Gesetzes zur Reform des Strafrechts, das größeren Wert auf die Rehabilitierung von Straftätern lege. Der CCPR wies darauf hin, dass das Land seine Bemühungen im Kampf gegen den Frauen- und Kinderhandel verstärken müsse. Auch sollte das Land die Todesstrafe abschaffen oder zumindest die Gesetze, die die Strafe in bestimmten Fällen obligatorisch vorsehen, und somit den Richtern jeden Beurteilungsspielraum verwehren.

In Bezug auf den fünften Staatenbericht **Chiles** hob der Ausschuss lobend hervor, dass das Land sein Justizsystem reformiert und im Jahr 2001 die Todesstrafe abgeschafft habe. Der CCPR wiederholte jedoch seine Bedenken gegen das Amnestiegesetz von 1978. Obwohl das Gesetz

nicht mehr durch die Gerichte angewendet werde, sei es nach wie vor in Kraft. Dies stehe im Widerspruch zu den vom Ausschuss in seinen Allgemeinen Bemerkungen Nr. 20 ausgesprochenen Bedenken, wonach Amnestien gegen Menschenrechtsverletzungen als unvereinbar mit dem Pakt gelten. Der Ausschuss zeigte sich enttäuscht darüber, dass Ermittlungen der ›Nationalen Kommission für politische Gefangene und Folter‹ nicht von vornherein Fälle nichttödlicher Folter umfasst hätten. Zudem erschienen die an Opfer tatsächlich ausgezahlten Entschädigungssummen dürftig und lediglich symbolischer Natur.

Der letzte Bericht **Madagaskars** an den CCPR lag 14 Jahre zurück. Dessen ungeachtet lobte der Ausschuss die Bemühungen des Landes, das Justizwesen zu reformieren, insbesondere den Erlass eines Ehrenkodexes in Übereinstimmung mit den Bangalore-Prinzipien für richterliches Verhalten. Der CCPR äußerte jedoch Bedenken in Bezug auf das gewohnheitsrechtlich geltende Rechtssystem ›Dina‹, welches oftmals nicht zu fairen Entscheidungen und Verfahren führen würde. So hätten nach der ›Dina‹-Justiz bereits standesrechtliche Hinrichtungen stattgefunden. Diese solle das Land nicht weiter ausführen, sonst bedeute dies eine Verletzung des Zivilpakts.

90. Tagung

Auf seiner Sommertagung in Genf befasste sich der CCPR mit den Staatenberichten Sambias, Sudans und Tschechiens. Da Grenada dem Ausschuss keinen Bericht vorgelegt hatte, befasste sich der CCPR mit der Menschenrechtssituation dieses Landes in einer nichtöffentlichen Sitzung.

In Bezug auf den Bericht **Sambias** hob der Ausschuss hervor, dass das Land nunmehr eine öffentliche Beschwerdestelle der Polizei eingerichtet und die Prügelstrafe abgeschafft habe. Der Ausschuss kritisierte jedoch stark, dass das Land die Entscheidung des Ausschusses im Hinblick auf eine Individualbeschwerde nicht beachtet habe und ein Beschwerdeführer hingerichtet worden sei. Ferner bemängelte der CCPR, dass diskriminierende Bräuche, wie der Brautpreis oder die Polygamie, trotz der Bemühungen des Landes, sie abzuschaffen, weiterhin vorherrschten.

Sudan hatte dem Ausschuss seinen dritten periodischen Bericht vorgelegt. Der CCPR begrüßte die Verabschiedung des

Umfassenden Friedensabkommens, der vorläufigen nationalen Verfassung und der Verfassung für Südsudan. Er zeigte sich jedoch äußerst besorgt über die weiterhin gravierenden Menschenrechtsverletzungen in Sudan, insbesondere in Darfur, die ohne jede strafrechtliche Belangung der Täter verübt würden. Der Ausschuss appellierte an die Regierung, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Täter zur Rechenschaft zu ziehen und weitere Menschenrechtsverletzungen zu unterbinden. Besorgt zeigte sich der Ausschuss auch über die Tatsache, dass die Landesgesetze weiterhin unmenschliche und erniedrigende Strafen, wie die Pfählung und das Amputieren von Körperteilen, erlauben.

Mit Bezug auf den Bericht **Tschechiens** lobte der Ausschuss die Ratifizierung der Anti-Folter-Konvention durch das Land. Besorgnis äußerte der CCPR jedoch über die Situation der Roma und insbesondere über wiederholte Berichte von Fällen von Misshandlung ihrer Angehörigen durch Polizeikräfte. Auch seien Roma-Frauen gegen ihren Willen sterilisiert worden. Der Ausschuss empfahl Tschechien, die Vorfälle eingehend zu untersuchen.

91. Tagung

Auf seiner Herbsttagung in Genf diskutierte der CCPR die Berichte Algeriens, Costa Ricas, Libyens, Georgiens und Österreichs. Der Ausschuss lobte die Bemühungen **Algeriens** auf dem Gebiet der Menschenrechtserziehung und der Weiterbildung von Juristen im Menschenrechtsbereich. Dennoch zeigte sich das Expertengremium besorgt über die Tatsache, dass schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, wie Fälle von Verschwindenlassen, in völliger Straffreiheit, auch von Staatsbeamten, verübt werden könnten. Er ermahnte das Land, alle diese Täter umgehend zu verfolgen und zu bestrafen.

Im Hinblick auf den Bericht **Costa Ricas** hob der CCPR die Bemühungen des Landes auch auf internationaler Ebene hervor, das Folterverbot durchzusetzen sowie die Todesstrafe abzuschaffen. Die Ausschussmitglieder bemängelten jedoch, dass Costa Rica Namen von über 9000 kolumbianischen Flüchtlingen an die kolumbianischen Behörden weitergeleitet habe. Er ermahnte das Land, jüngste Drohungen und Übergriffe auf Journalisten

effektiv strafrechtlich zu verfolgen und die Opfer zu entschädigen.

Der Ausschuss begrüßte die umfangreichen Reformmaßnahmen **Georgiens** im Hinblick auf die Institutionen und das Justizwesen. Er bemängelte, dass durch den faktischen Verlust von Herrschaftsgewalt in den Gebieten Abchasiens und Südossetiens die Bevölkerungen dieser Landesteile nicht in den Genuss aller im Zivilpakt verbürgten Rechte kämen. Auch Fälle massiver Gewaltanwendung gegenüber Gefangenen sowie der Vorfall im Tblisi-Gefängnis vom März 2006, bei dem mindestens sieben Gefangene ums Leben kamen, stellten Verletzungen des Paktes dar. Der CCPR ermahnte Georgien, die im Pakt enthaltenen Rechte der Presse- und Meinungsfreiheit zu schützen sowie die für Menschenrechtsverletzungen verantwortlichen Personen zu ermitteln und zu bestrafen.

Mit Bezug auf den Bericht **Libyens** begrüßte der Ausschuss die vom Land getroffenen Maßnahmen, Frauen die Teilnahme am öffentlichen Leben zu erleichtern, insbesondere in den Bereichen Arbeit, Justiz und Bildung. Die Experten drückten jedoch ihre Sorge darüber aus, dass einige Maßnahmen zur Terrorabwehr sowie Teile des libyschen Strafrechts, die den Terrorismus betreffen, nicht mit den Bestimmungen des Paktes im Einklang stünden. Vor allem fehle eine eindeutige Definition des Terrorismus. Weiterhin besorgt zeigte sich der Ausschuss auch über die große Anzahl von Fällen gewaltsamen Verschwindenlassens sowie außergerichtlicher, willkürlicher Hinrichtungen.

Für **Österreich** bemerkte der Ausschuss mit Interesse, dass die Regierung bis zum Jahr 2010 eine Verfassungsreform abschließen wolle, die eine Neufassung der Grundrechte beinhalte. Dennoch zeigten sich die Mitglieder des Ausschusses besorgt über Fälle von Misshandlungen von Gefangenen durch Polizeibeamte. In einem Fall, der sogar den Tod des Gefangenen zur Folge hatte, waren die Täter im anschließenden Verfahren nicht vom Dienst suspendiert worden und wurden zum Großteil freigesprochen. Das Land solle zudem für eine effektive Umsetzung der Vorgaben des Paktes in nationales Recht sorgen. Ebenso sollten Richter und Mitglieder der Exekutive eine effektive Menschenrechtsschulung erhalten, um Diskriminierungen, insbesondere gegenüber den Roma, vorzubeugen.

Rechte des Kindes:**44. bis 46. Tagung 2007**

- Montenegro ist 193. Vertragsstaat
- Allgemeine Bemerkung zu
Kinderrechten und Jugendstrafrecht
- Prügelstrafe auf den Malediven

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux über die 41. bis 43. Tagung 2006, VN, 6/2007, S. 244ff. fort.)

Erstmals seit einigen Jahren stieg die Zahl der Vertragsstaaten des **Übereinkommens über die Rechte des Kindes** (kurz: **Kinderrechtskonvention**) wieder. Durch den Beitritt von Montenegro hat die Konvention jetzt 193 Vertragsstaaten. Da die Konvention auch vor der Unabhängigkeit des Balkanstaats für Serbien und Montenegro galt, ändert dies nichts am Einflussbereich. Zur universellen Gültigkeit fehlen weiterhin die Ratifikationen der Vereinigten Staaten und von Somalia.

Der **Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC)** trat im Jahr 2007 dreimal zusammen (44. Tagung: 15.1.–2.2., 45. Tagung: 21.5.–8.6. und 46. Tagung: 17.9.–5.10.). Seine Aufgabe ist, die Umsetzung der Konventionsrechte in den Vertragsstaaten zu überwachen. Er tut dies vornehmlich, indem er regelmäßig Berichte der Staaten prüft und Empfehlungen abgibt. Darüber hinaus trägt er durch Diskussionen und Allgemeine Bemerkungen zur Auslegung und Weiterentwicklung der Konventionsbestimmungen bei.

Auf seiner 44. Tagung verabschiedete der Ausschuss die **Allgemeine Bemerkung Nr. 10** zu Kinderrechten und Jugendstrafrecht. Darin wird betont, wie wichtig Präventionsmaßnahmen seien, um zu verhindern, dass Jugendliche straffällig werden, zum Beispiel durch die bessere Integration von Kindern in Schule und Gemeinschaft. Wann immer möglich sollte von einer Strafverfolgung gegen Kinder abgesehen oder die Einstellung des Verfahrens erwägt werden. Stattdessen sollten erzieherische Maßnahmen, wie gemeinnützige Arbeit, zum Einsatz kommen. Haft, vor allem eine Untersuchungshaft, sollte immer nur als allerletztes Mittel eingesetzt werden. Der Ausschuss weist auch nachdrücklich auf das Verbot der Anwendung der Todesstrafe bei Jugendlichen hin und fordert die Vertragsstaaten auf, Kinder

nicht zu lebenslangen Haftstrafen ohne Bewährung oder Möglichkeit der vorzeitigen Entlassung zu verurteilen. Als Mindestalter für die Strafmündigkeit dürfe zwölf Jahre nicht unterschritten werden, gleichzeitig müsse das Jugendstrafrecht mindestens bis zum Alter von 18 Jahren angewandt werden.

Der **Tag der Allgemeinen Diskussion** auf der 46. Tagung widmete sich dem Thema ›Ressourcen für die Rechte des Kindes – Die Verantwortlichkeit der Staaten‹. Dabei ging es vor allem um die praktische Anwendung von Art. 4 der Konvention, demzufolge die Vertragsstaaten für die Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte des Übereinkommens Maßnahmen unter Ausschöpfung all ihrer verfügbaren Mittel ergreifen sollen. Der Ausschuss wies unter anderem darauf hin, dass Investitionen in soziale Bereiche, insbesondere in Gesundheit, Bildung und Ernährung, langfristig zu mehr Produktivität und Wettbewerb führen. Daher sollten wirtschaftliche Entwicklung und soziale Ausgaben nicht gegeneinander ausgespielt werden. Der CRC forderte die Vertragsstaaten auf, den Bedürfnissen von Kindern bei der Ausgabenverteilung Priorität einzuräumen.

Die Zahl der Beitritte zu den beiden **Fakultativprotokollen** zum Übereinkommen ist im Berichtszeitraum weiter gestiegen. Das Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern in bewaffneten Konflikten hatten bis Ende der 46. Tagung 118 Staaten ratifiziert; dem Fakultativprotokoll betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie waren zum selben Zeitpunkt 123 Staaten beigetreten. Auf seinen drei Tagungen des Jahres 2007 überprüfte der Ausschuss 14 Berichte unter dem Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern in bewaffneten Konflikten und neun unter seinem Pendant zu Kinderhandel. Im Folgenden einige Beispiele: Bezüglich des Protokolls zur Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten forderte der Ausschuss **Syrien** auf, die Rekrutierung von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren nicht nur gesetzlich zu verbieten, sondern auch unter Strafe zu stellen. Da Syrien zahlreiche Kinder von Asylbewerbern, Flüchtlingen und Migranten aus Konfliktgebieten aufnimmt, brachten die Ausschussmitglieder ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass der Staat

mit der medizinischen, psychologischen und sozialen Betreuung ehemaliger Kindersoldaten überfordert sei. Sie ermutigten Syrien, seine Zusammenarbeit mit internationalen und nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) auf diesem Gebiet zu verstärken. **Schweden** wurde für seine Beiträge in der internationalen Zusammenarbeit in Bezug auf die Rehabilitation und Wiedereingliederung ehemaliger Kindersoldaten gelobt. Skeptisch zeigte sich der Ausschuss hingegen angesichts einiger Aktivitäten von Jugendlichen, wie dem Schusswaffentraining, in freiwilligen Bürgerwehren. Zwar sei dies keine Rekrutierung im herkömmlichen Sinn, jedoch nicht mit dem Geist des Protokolls vereinbar, demzufolge Frieden und Sicherheit unverzichtbar für den Schutz von Kindern sind.

Bei der Prüfung der Berichte unter dem Fakultativprotokoll zu Kinderhandel, -prostitution und -pornografie begrüßte der Ausschuss die Programme in **Sudan** zur Wiedereingliederung von Kindern, die sich in den Golf-Staaten als Kameljockeys verdingt haben. Er lobte auch die Bemühungen des Staates, Entführungen von Frauen und Kindern aufzuklären. Besorgnis äußerten die CRC-Experten jedoch, dass vor allem binnervertriebene Kinder und Straßenkinder verstärkt Gefahr laufen, ausgebeutet zu werden. Vielen dieser Kinder blieben nur Prostitution oder Heirat, um ihr Überleben zu sichern.

Im Rahmen der Berichtsprüfung behandelte der CRC auf seinen drei Tagungen im Jahr 2007 insgesamt zwölf Staatenberichte.

44. Tagung

Anerkennend äußerte sich der Ausschuss zu Programmen für Familienberatung und Elternbildung in **Kenia**. Dennoch fanden die Sachverständigen auch Anlass zu Kritik: Verschiedene Gesetze sehen unterschiedliche Heiratsmindestalter vor, und die Zahl der Kinder ohne Zugang zu ausreichend Nahrung, Trinkwasser und sanitären Anlagen steigt. Besorgt zeigte man sich zudem, dass Abtreibung selbst bei Vergewaltigung oder Inzest verboten sei und bestraft werde. Der CRC lobte zwar die Bemühungen der Regierung von **Mali**, in Zusammenarbeit mit NGOs mit Aufklärungskampagnen gegen Genitalverstümmelung vorzugehen. Er forderte den Staat jedoch nachdrücklich auf, die Praxis auch gesetzlich zu verbieten. Positiv äußerten

sich seine Mitglieder ferner über kostenlose antiretrovirale Medikamente für HIV-infizierte Kinder. Es fehle jedoch an präventiven Maßnahmen und Unterstützung für Aids-Waisen.

Berichte über verschwundene Personen und außergerichtliche Hinrichtungen von Kindern in **Honduras**, in einigen Fällen unter Mitwirkung der Polizei, wurden von den CRC-Experten als äußerst besorgniserregend eingestuft – zumal eine angemessene Reaktion der Regierung auf die Vorwürfe ausgeblieben sei. Kritisch bewertete man des Weiteren die fehlende Unterstützung für alleinerziehende Mütter (die knapp die Hälfte der honduranischen Familien ausmachen). Die Ausschussmitglieder lobten eine neue gesetzliche Regelung, derzufolge Unternehmen mit mehr als 30 Angestellten Kinderbetreuung anbieten müssen.

Der Gesundheitszustand von Kindern auf den **Marshallinseln** wurde von den Sachverständigen als schlecht eingestuft: Die Impfrate nehme ab, Kinder litten unter Mangel an Vitamin A und D und Jod sowie an vermeidbaren Krankheiten aufgrund mangelnder Hygiene und Ernährung. Besonders auf den äußeren Inseln stelle der Staat zu wenig Ressourcen für die Gesundheitsversorgung zur Verfügung. Kritik äußerte man auch zu den schlechten Haftbedingungen im Hauptgefängnis der Inseln in Majuro: Dort seien Kinder nicht von erwachsenen Häftlingen getrennt untergebracht. Die Maßnahmen gegen die wirtschaftliche Ausbeutung von Kindern wurden gelobt.

Mit einer Aufklärungskampagne bemüht sich die Regierung von **Suriname** eine bessere Integration von behinderten Kindern in die Gesellschaft zu erreichen. Zudem stellt sie mehr Geld für die medizinische Früherkennung von Behinderungen bei Kleinkindern zur Verfügung. Beide Schritte fanden die Anerkennung der Ausschussmitglieder. Berichte über Vergewaltigungen indigener Mädchen durch Bergbau- oder Waldarbeiter und die Tatsache, dass Aids eine der Haupttodesursachen von Kindern unter fünf Jahren sei, wurden mit größter Besorgnis zur Kenntnis genommen.

Eine spürbare Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen stellten die Ausschussmitglieder bei Prüfung des Berichts aus **Malaysia** fest. Gelobt wurde auch die Präventionsarbeit ge-

gen sexuelle Ausbeutung durch Kinderschutzteams. Hingegen sei das Mindestalter für die Strafmündigkeit mit zehn Jahren viel zu niedrig. Ein Manko seien in dieser Frage auch die Unterschiede zwischen Strafrecht und der Rechtsprechung der Sharia-Gerichte. Weiter wurde moniert, dass die Prügelstrafe für Jungen in Schulen zulässig sei und trotz Schulpflicht 200 000 Kinder nicht die Grundschule besuchen.

Besorgnis äußerten die Ausschussmitglieder angesichts des deutlichen Zusammenhangs zwischen Armut und indigener Abstammung bei Kindern in **Chile**. Besonders im Hinblick auf Bildung und Gesundheitsversorgung würden diese Kinder diskriminiert. Ebenso inakzeptabel sei die mangelnde psychologische und soziale Betreuung von Missbrauchsoptionen. Anerkennend äußerte sich der CRC zur Festschreibung des Rechts auf eine kostenlose zwölfjährige Schulbildung in der Verfassung.

45. Tagung

Im Großen und Ganzen zufrieden zeigten sich die Ausschussmitglieder bei der Prüfung des Berichts aus der **Slowakei**, auch wenn in vielen Bereichen noch mehr getan werden müsse. So sei zum Beispiel die Prügelstrafe in Schulen und Heimen ausdrücklich verboten, ein Gesetz gegen diese Art der Bestrafung in der Familie aber noch nicht verabschiedet. Zudem würde laut Gesetz die Unterbringung von Kindern in alternativen Betreuungsformen und bei Pflegeeltern der Heimunterbringung vorgezogen; in der Praxis steige jedoch die Anzahl der Kinder in Heimen. Positiv zu bewerten sei die gute Gesundheitsversorgung von Kindern, indessen müsse der Staat mehr Ressourcen für eine bessere psychologische Behandlung zur Verfügung stellen.

Im Einklang mit den Bemerkungen des Ausschusses zum vorangegangenen Bericht der **Malediven** hat der Inselstaat das Heiratsmindestalter von 16 auf 18 Jahre angehoben, stellten die CRC-Experten zufrieden fest. Positiv sei auch, dass eine kostenlose Grundschulbildung auf allen Inseln und Atollen verfügbar sei. In zahlreichen Bereichen sei die Situation der Kinder jedoch besorgniserregend: Die soziale Stigmatisierung von Müttern mit unehelichen Kindern führe zu gesundheitsgefährdenden Abtreibungen und einer steigenden Zahl von Kindsmorden. Die Verfassung verbietet die Ausübung anderer

Religionen als des Islams, was nicht im Einklang steht mit dem Recht des Kindes auf Religionsfreiheit. Darüber hinaus sei die Prügelstrafe in Schulen und in der Familie gesetzlich ausdrücklich erlaubt und sogar ab der Pubertät auch das Auspeitschen von Kindern. Dies sei, so der Ausschuss, ein Verstoß gegen Art. 37a der Konvention (Verbot grausamer und erniedrigender Behandlung oder Strafe).

Besorgt zeigten sich die Ausschussmitglieder angesichts der hohen Zahl von Kindern in Gefängnissen in **Uruguay** und besonders aufgrund von Berichten über Folter und erniedrigende Behandlung durch Gesetzeshüter. Erfreut war man hingegen über die geringe Kindersterblichkeit und die fast hundertprozentige Einschulungsrate. Der Ausschuss äußerte jedoch Kritik angesichts der hohen Zahl von Schulabbrechern, besonders unter armen Kindern und Kindern afrikanischer Abstammung. Zudem forderte er Uruguay eindringlich auf, gegen die zunehmende sexuelle Ausbeutung von Kindern in touristischen Gegenden vorzugehen.

Bei der Prüfung des Berichts aus **Kasachstan** lobten die Ausschussmitglieder unter anderem die Festschreibung der Meinungsfreiheit von Kindern in der Verfassung. Negativ bewerteten sie den begrenzten Zugang von Flüchtlingskindern zu Bildung und Gesundheitsversorgung. Besorgnis bereitete zudem, dass Kinder ohne elterliche Versorgung in den gleichen Heimen untergebracht werden wie kriminelle Jugendliche, und behinderte Kinder weiterhin zum großen Teil nur in Internaten zur Schule gehen können.

46. Tagung

Nach beachtlichen Investitionen in die grundlegende Gesundheitsversorgung habe die Kindersterblichkeit in **Venezuela** abgenommen, stellten die Ausschussmitglieder erfreut fest. Der lateinamerikanische Staat kann sich auf diesen Lorbeeren nicht ausruhen: Die Säuglingssterblichkeit bleibt hoch. Besonders unter der indigenen Bevölkerung sei die Anzahl der Sterbefälle durch vermeidbare Krankheiten entschieden zu hoch. Äußerst besorgt zeigten sich die CRC-Experten angesichts von Berichten zum Tod von Kindern in Polizeigewahrsam. Positiv bewertet wurden hingegen die Möglichkeiten von Jugendlichen, sich an der Gemeindepolitik zu beteiligen.

Wirtschaft und Entwicklung

UNCTAD:

XII. Tagung 2008

- **Aufgabenausweitung auf Rohstoffe, Klimawandel und Migration**
- **Solidarität unter Entwicklungsländern brüchig**
- **UNCTAD XIII in Katar**

Johannes Wendt

(vgl. auch Konrad Melchers, *Die UNCTAD wiederbeleben. Neuer Reformbericht empfiehlt Stärkung der Entwicklungshilfe*, VN, 2/2007, S. 56–61;

Marion Stoldt, *UNCTAD X*, VN, 3/2000, S. 106f.

sowie Konrad Melchers, *Totgesagte leben länger*.

Nach UNCTAD IX: *eine gestraffte Organisation mit Zukunft*, VN, 4/1996, S. 147–153.)

Vom 20. bis 25. April 2008 fand in Ghanas Hauptstadt Accra die XII. **Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD)** statt. Seit Gründung der UNCTAD im Jahr 1964 wird alle vier Jahre eine einwöchige Konferenz der Vertreter der Mitgliedstaaten einberufen. Neben den Delegierten fast aller 193 UNCTAD-Staaten kamen auch dieses Jahr Vertreter von über 100 nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) sowie zahlreiche Wissenschaftler und wirtschaftspolitische Experten – insgesamt mehr als 4000 Teilnehmer – zusammen, um erneut Chancen und Herausforderungen der Globalisierung zu prüfen. Während die Veranstalter sich über ein breites internationales Medienecho freuen konnten, vernachlässigte die deutschsprachige Presse das Ereignis ebenso wie die deutsche Bundesregierung. Sie hatte die parlamentarische Staatssekretärin des Wirtschaftsressorts Dagmar Wöhl entsandt – ganz so, als sollten ›Bedeutungslosigkeit‹ und ›Ohnmacht‹ der UNCTAD demonstriert werden. Deutsche Minister reisen, wenn die Welthandelsorganisation (WTO) oder die Ölstaaten rufen.

Wöhl nannte die UNCTAD XII erfolgreich, äußerte indessen die Erwartung, dass die ausufernde Großorganisation ›effizienter‹ werde, auch wenn das Arbeitsprogramm für die nächsten vier Jahre in Accra

nicht reduziert, sondern erweitert wurde. Angesichts der Nahrungsmittel- und Ölkrise soll die Kernaufgabe, Handel und Entwicklung zu fördern, um Analysen der Rohstoffproblematik, des Klimawandels und der Migration ergänzt werden. Mit Zwischenergebnissen wird sich in zwei Jahren eine Sonderkonferenz befassen. UNCTAD XIII soll im Jahr 2012 in Katar stattfinden.

Traditionsgemäß wurden die Beratungen auch dieses Jahr mit einer kurzen gemeinsamen Erklärung, einer deutlich längeren handlungsorientierten Übereinkunft (accord) sowie Stellungnahmen einzelner Gruppen abgeschlossen. Die verschiedenen Themen wurden parallel an neun ›runden Tischen‹ sowie einem Investitions- und einem zivilgesellschaftlichen Forum vertieft. Die Aussagen der verschiedenen Abschlussdokumente sind in vielen Punkten deckungsgleich. Sie unterscheiden sich zudem nicht wesentlich von den Stellungnahmen in den Dokumenten vergangener Konferenzen. Doch sei in Accra – bei allen Differenzen – eine neue ›Solidarität unter Entwicklungsländern‹ spürbar gewesen, betonten der ghanaische Präsident John Kofi Agyekum Kufuor und UNCTAD-Generalsekretär Supachai Panitchpakdi übereinstimmend. Die Übereinkunft müsse helfen, die Armut mittels Globalisierung zu beseitigen. Alle Entwicklungsländer, zumal die ärmsten unter ihnen, müssten vom Welthandel profitieren. Mit Blick auf die WTO und die jüngsten gescheiterten Versuche, die vor sieben Jahren ausgerufene ›Doha-Entwicklungsrunde‹ zu retten und den Handel zwischen Süd und Nord zu erleichtern, wurde ›Fairness‹ angemahnt und beteuert, dass die Entwicklungsbemühungen zu verstärken seien. Sofortmaßnahmen zur Nahrungsmittelsicherheit seien notwendig. Mit Nachdruck wurden die westlichen Industrieländer aufgefordert, ihre Entwicklungszusagen einzuhalten, also mindestens 0,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bereitzustellen und die Investitionen zu verstärken.

Biotreibstoff

In seiner Eröffnungsrede hatte UN-Generalsekretär Ban Ki-moon noch einmal auf die ›unterste Milliarde‹ (›the bottom billion‹) Menschen hingewiesen, die trotz des allgemeinen Wirtschaftsaufschwungs im Elend geblieben sind und unter den gegenwärtigen Verteuerungen von Nahrungs-

mitteln und Energie besonders leiden. Er hob seine zusammen mit der UNCTAD verfolgte Initiative einer kohlenstoffneutralen Energiegewinnung hervor und sprach von der Notwendigkeit einer neuen ›grünen Revolution‹. Allerdings wurde diese Anregung – vermutlich wegen der negativen Erfahrungen mit der indischen Plantagenwirtschaft in den sechziger Jahren – nicht aufgegriffen. Mit seiner Warnung vor Biotreibstoff, der jährlich 100 Millionen Tonnen Getreide dem menschlichen Verzehr entziehe, geriet Ban in offenen Widerspruch zu Luiz Inácio Lula da Silva, dem rhetorisch versierten Präsidenten Brasiliens. Er beteuerte, dass sein Land ›Boden im Überfluss‹ habe und das aus Zuckerrohr gewonnene Ethanol bis zu achtmal weniger Kohlendioxid ausstoße als der aus nordamerikanischem Mais gewonnene Sprit.

MDGs

Dass die Strategien zur Armutsbekämpfung unzureichend sind, wurde auf allen Foren in Accra evident. In den einleitenden Passagen der Übereinkunft und in mehreren Absätzen der Erklärung wird verdeutlicht, dass viele Entwicklungsländer weiterhin vom Weltwirtschaftswachstum ausgeschlossen sind und den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) hinterherhinken. Für sie ist das Hauptziel, die extreme Armut bis zum Jahr 2015 zu halbieren, in weite Ferne gerückt. Die Zahl der Hungernden sei inzwischen auf 862 Millionen gestiegen, so Kumi Naidoo, Sprecher der ›Weltweiten Aktion gegen Armut‹. Die Hungerrevolten, die seit Jahresbeginn aus Afghanistan, Eritrea, Haiti, Indonesien, Liberia, Mauretanien, Nordkorea, Sierra Leone und Südafrika, gemeldet wurden, konterkarieren die noch nicht einmal ehrgeizigen MDGs. Die neue Armutswelle steht auch im Gegensatz zu der noch im UNCTAD-Jahresbericht 2007 vertretenen Auffassung, die wachsende Weltwirtschaft habe einer zunehmenden Zahl von Entwicklungsländern ›unerhörte Vorteile‹ gebracht. Einige der Länder seien gar zu den Hauptantriebskräften der Globalisierung geworden.

Selbstbeweihräucherung

Im Übrigen halten alle Erklärungen, und natürlich die Übereinkunft von Accra, an der UNCTAD und ihrer Bedeutung als zentralem entwicklungspolitischen Dis-

kussionsforum der Vereinten Nationen fest, auch wenn Reformen im Rahmen einer neuen UN-Architektur befürwortet werden. An Selbstbeweihräucherungen mangelt es nicht. Pathetisch erinnert die Erklärung von Accra an den Geist der Gründerzeit vor 44 Jahren, als die meisten Länder des afrikanischen Kontinents ihre Unabhängigkeit erlangten. Die Prophetien der Gründer könnten sich angesichts der globalisierten Wirtschaft von heute bestätigt fühlen. Mehr denn je habe ihr Lehrsatz Bestand, dass ein breit angelegter und nachhaltiger Wohlstand nur zu erreichen sei, wenn Handel und Entwicklung auf harmonische Weise in einer interdependenten Welt zusammenkämen.

China und die G-77

Unübersehbar färbt das neokonfuzianische Modell der Weltmacht China auf die Dokumente von Accra ab. In der Volksrepublik selbst verschleiert das auf dem XVII. Parteitag im Jahr 2007 ausgegebene Harmonisierungsmotto noch die krassen Gegensätze: zwischen der Welt der Milliarden an der chinesischen Ostküste einerseits und der erbärmlichen Existenz der 700 Millionen Bauern und Wanderarbeiter andererseits. In Accra hielt sich die Delegation aus Beijing ansonsten zurück – wohl nicht zuletzt angesichts der zunehmenden Proteste gegen ihre Minderheitenpolitik während des vorolympischen Fackellaufs. In der Übereinkunft von Accra wird immerhin festgehalten, dass gute Regierungsführung, Freiheit und Achtung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Transparenz wesentliche Voraussetzungen einer nachhaltigen Entwicklung seien. In der gemeinsamen Ministererklärung von G-77 und China findet man diesen Satz nicht, wohl aber eine strikte Absage an alle ökonomischen Zwangsmaßnahmen von außen und ein Plädoyer für einen lebensfähigen palästinensischen Staat.

UNCTAD und WTO

Während der UNCTAD-Konferenz ebenso wie drei Monate später beim gescheiterten WTO-Ministertreffen in Genf, überließ China das Wort den beiden anderen Global Players im Lager der Entwicklungsländer. Indien und Brasilien konnten sich im Licht ihrer binnen- und außenwirtschaftlichen Erfolge als Exempel der schon vor Konferenzbeginn skandierten These

ausgeben, dass Globalisierung entwicklungsfreundlich sei – freilich nur, wenn die eigenen Produzenten im Industrie- und vor allem im Agrarsektor geschützt werden. Mit UNCTAD XII im Rücken hielten beide Staaten, flankiert von China, auf dem WTO-Ministertreffen dem Druck der USA stand. Letztere boten zwar eine – überfällige – Senkung ihrer Agrarsubventionen an, verlangten aber dafür – vergeblich – exportfördernde Gegenleistungen der Entwicklungsländer. Der Vorgang illustriert, dass Liberalismus, wie er in den Konsenspapieren von Accra verklärt wird, und Protektionismus, gegen den allseitig protestiert wird, in der WTO fleißig weiter praktiziert werden. Die nationalökonomischen Interessen versuchen sich durch beziehungsweise zur Wehr zu setzen, und die kräftigsten unter den Entwicklungsländern wissen sich jetzt zu wehren – Protektionismus hin, Liberalismus her. Auf Afrika selbst, den gastgebenden Kontinent der UNCTAD XII, treffen zuversichtliche Prognosen allerdings am wenigsten zu. Er ist – trotz des Zugpferds im Süden – nach wie vor nur mit 2,7 Prozent am Welthandel beteiligt, und das in den letzten Jahren viel gepriesene NEPAD-Projekt wird in den Accra-Papieren nur noch am Rande erwähnt.

Mehrwert der UNCTAD

Ist UNCTAD nicht mehr als ein unverbindlicher Theoriezirkus? Selbst wenn es so wäre, lassen die Konferenzen neue weltwirtschaftliche Bewegungen und Veränderungen und gewiss auch die Unsicherheiten und unterschiedlichen Reaktionen der einzelnen Länder, Gruppen und Regionen spüren. Kein Mitglied sollte es sich leisten, die Weichenstellungen zu verpassen, auf die die UNCTAD hinweist. Die vor und während der Konferenz in Accra angehäuften Papiere enthalten freilich mehr Fragen als Erkenntnisse. Wie sehen die innovativen Lösungsansätze aus, die UNCTAD den darbenenden Ländern in Aussicht stellt? Wo liegen die neuen Wege, auf denen die produktive Kapazität der am wenigsten entwickelten Regionen so gestärkt werden soll, dass sie vom Welthandel profitieren können? Wo sind die Potenziale regionaler Kooperation, die den Süd-Süd-Handel antreiben sollen? Laut UNCTAD-Statistik stieg sein Volumen in den elf Jahren von 1995 bis 2006 immerhin von 580 Milliarden auf 2,1 Billionen US-Dollar;

sein Anteil an der Weltwirtschaft erhöhte sich damit von 11 auf 17 Prozent. Aber was bleibt davon, wenn die neuen Global Players China, Brasilien, Indien und Südafrika herausfallen?

Brüchige Solidarität

Gemessen an ihren volkswirtschaftlichen Leistungsbilanzen sind diese Staaten die Gewinner in der ›neuen Phase der Globalisierung‹, über die in Accra geredet wurde. Jenseits der Diskussionen zeigt sich im harten Alltagsgeschäft der WTO, dass die Entwicklungsländer, die einst in der G-77 zusammenfanden, allen Solidaritätsbeschwörungen zum Trotz (immer weiter) auseinanderdriften. In unterschiedlichen Gruppen und Konstellationen verhandeln die aufstrebenden Schwellenländer mit den USA, Japan und der EU und steigern ihre Wirtschaftsbilanzen in astronomische Höhen, ohne damit jedoch ihre sozialpolitischen Probleme zu lösen. Bilaterale Verträge unterlaufen die ausgearbeiteten multilateralen Regelwerke der Weltökonomie. Wohlfeil sind die Klagen der G-77 gegen Alleingänge. Seit dem Jahr 2001 hat beispielsweise Indien seine Ausfuhren jährlich um 25 Prozent gesteigert. Trotz des sagenhaften Booms müssen 300 Millionen Inder von weniger als einem Dollar täglich (über)leben. Die Armen bleiben die Verlierer der Globalisierung.

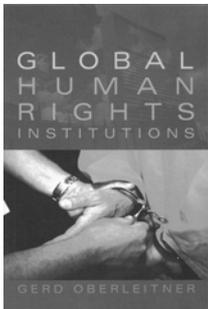
Der in Accra vorherrschenden Solidaritäts-Heuchelei, der Konsens- und Kohärenzseligkeit, setzte allein das ›Civil Society Forum‹ kritische Akzente entgegen. »Die Ära der Globalisierung«, heißt es in der Erklärung des Forums, »erweist sich als eine Zeit andauernder und wachsender Ungleichheit. Die gegenwärtige neoliberale Politik ist alles andere als neutral. Das Wachstum des Welthandels hat zur Folge, dass die ärmsten Gesellschaften durcheinandergebracht werden [...] und das Leiden der verwundbarsten Gruppen, insbesondere mehrerer hundert Millionen Frauen, verlängert wird.«

Weitere Informationen:

<http://www.unctadxii.org/en/>
Dokument: Report of the United Nations Conference on Trade and Development on its Twelfth Session, Held in Accra, Ghana, from 20 to 25 April 2008, (einschließlich ›Accra Declaration‹ and ›Accra Accord‹ sowie aller sonstigen Erklärungen und Stellungnahmen), UN Doc. TD/442 v. 11.6.2008.

Menschenrechte im UN-System

Wolfgang S. Heinz



Gerd Oberleitner

Global Human Rights Institutions

Cambridge:
Polity Press 2007,
225 S., 26,60 Euro



Klaus Hüfner

UNESCO und Menschenrechte

Berlin: Frank &
Timme Verlag 2008,
156 S., 16,80 Euro

Mit ›Global Human Rights Institutions‹ legt **Gerd Oberleitner**, langjähriger Menschenrechtsexperte an der Universität Graz, eine kompakte Einführung in den UN-Menschenrechtsschutz vor. Er verbindet in seinem Buch Ansätze der internationalen Beziehungen und des Völkerrechts. Im Mittelpunkt steht die Frage, unter welchen Bedingungen Staaten in einem internationalen System kooperieren, in dem es weder eine Weltregierung noch ein Weltparlament oder eine Weltjustiz, vergleichbar einem (funktionierenden) Staat, gibt. In Kapitel 4 (von 8) führt er präzise in die Geschichte des UN-Menschenrechtsschutzes ein, an deren Beginn die Gründung der UN-Menschenrechtskommission im Jahr 1946 und die Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 steht.

Der Autor arbeitet sich zügig durch die UN-Geschichte bis ins Jahr 2006, jenem Jahr in dem die Menschenrechtskommission abgeschafft wurde und der Menschenrechtsrat als Nebenorgan der UN-Generalversammlung an ihre Stelle trat. Er verweist auf verschiedene Einflussfaktoren, wie die Konfliktlinien zwischen Ländern des Südens und des Westens, die bedeutende Rolle der Regionalgruppen bei der Meinungsbildung und der Vertretung ihrer Interessen im Plenum, sowie auf die Interaktionen zwischen dem Rat und dem Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte.

In den letzten Jahren beruft sich der UN-Sicherheitsrat bei seiner Behandlung von Krisen zunehmend auch auf die Menschenrechtssituation – wenn auch nicht systematisch, angesichts erheblicher Positionsunterschiede unter den Mitgliedstaaten. Begrenzte Möglichkeiten einer verbesserten Zusammenarbeit sieht der Autor im Sicherheitsrat vor allem darin, dass zwischen den einflussreichen Staaten zunehmend ein Konsens erarbeitet wird. Er bleibt aber Pragmatiker genug, um kurz- und mittelfristig keine entscheidenden Änderungen in den gegenwärtigen Positionierungen zu erwarten.

Oberleitner vertieft das Thema in drei weiteren Kapiteln. Eines befasst sich mit der zunehmenden Akzeptanz der Menschenrechte als Querschnittsthema in der Arbeit internationaler Organisationen (mainstreaming). Behandelt werden das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, UNICEF, die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars, die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation, die Weltgesundheits-

organisation, die Weltbank, der Internationale Währungsfonds und die Welthandelsorganisation.

Ein weiteres Kapitel ist der Rolle der internationalen Gerichtshöfe für den Menschenrechtsschutz gewidmet. Oberleitner behandelt den Internationalen Gerichtshof und den Internationalen Strafgerichtshof, nicht aber die *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda. Dem Strafgerichtshof spricht er eine wichtige Rolle zu, gibt aber auch zu bedenken, dass sein unmittelbarer praktischer Nutzen bisher eher begrenzt war. Schließlich analysiert er die Rolle nichtstaatlicher Organisationen und hebt vier Aufgaben hervor: Informationsvermittlung/Mobilisierung, Einsatz für Rechtsnormen und Themensetzung auf die politische Tagesordnung (agenda-setting) auf der internationalen Ebene, Beiträge zur Umsetzung von Menschenrechtsnormen innerhalb der Länder sowie ›advocacy‹ für Opfer gegenüber UN-Expertenkommissionen/Bildungsarbeit. Die Beteiligung von NGOs in internationalen Organisationen sieht der Autor als ein freilich unvollständiges Abbild davon, was eine demokratische, internationale Ordnung bedeuten könnte.

Als zentrale Vorteile des UN-Menschenrechtsschutzes sieht der Autor zum einen die Festlegung klarer Normen, Kodizes und Richtlinien, sowie zum zweiten die Entwicklung von Verfahrensweisen und Mechanismen, wie Staaten nach diesen Normen beurteilt und Vorschläge zu einer Verbesserung ihrer Einhaltung formuliert werden könnten. Er räumt ein, dass manchem Beobachter dieser Weg als nicht sehr aufregend oder kreativ erscheinen mag, sieht darin jedoch einen entscheidenden Vorteil in der Umsetzung von utopischen Vorstellungen in einen spezifischen politischen und normativen Rahmen. Dies sei genau das, woran globale Menschenrechtsinstitutionen arbeiteten und als ein Weg von der Vision zur Realität immer noch am besten (S. 190f.).

In einer Art Fallstudie befasst sich **Klaus Hüfner**, seit langem in führenden Positionen bei der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen und der Deutschen UNESCO-Kommission aktiv, in seinem neuen Buch mit dem Menschenrechtsschutz durch eine UN-Sonderorganisation, namentlich der UNESCO. Er widmet sich dabei im ersten Teil vor allem dem dort praktizierten Individualbeschwerdeverfahren. Im zweiten Teil untersucht er die Menschenrechtserziehung und -bildung sowie die Forschungs- und In-

formationsaktivitäten der Sonderorganisation. In einem Exkurs am Ende des Bandes geht er kurz auf die Menschenrechtsbildung in Deutschland ein.

Hüfner zeichnet die Entstehung des Individualbeschwerdeverfahrens nach und deckt Parallelen zur Diskussion bei der UN-Menschenrechtskommission auf. Die UN hatten sich in den fünfziger und sechziger Jahren für nicht kompetent erklärt, Beschwerden von einzelnen Personen, die in Genf eingingen, zu bearbeiten – übrigens zu einer Zeit, in der der Westen, das heißt Westeuropa und Lateinamerika, über die absolute Stimmenmehrheit in der Generalversammlung verfügte (ab Mitte der sechziger Jahre änderte sich dies im Zuge der Entkolonialisierung). In den siebziger Jahren begann ein Umdenken als Reaktion auf die Menschenrechtsverletzungen unter den Militärdiktaturen in Lateinamerika, mit Chile 1973 als wichtigstem Datum; und seit dem Jahr 1980 setzt die Menschenrechtskommission (seit 2006 der Menschenrechtsrat) Sonderberichterstatte zu Themen und Ländern ein.

Im Jahr 1978 führte die UNESCO das nichtöffentliche Verfahren zur ›Prüfung von Fällen und Fragen, betreffend die Ausübung der Menschenrechte, die der UNESCO in ihrem Zuständigkeitsbereich unterbreitet werden‹ ein. In den 27 Jahren zwischen 1978 und 2005 wurden 529 Fälle aufgegriffen, von denen immerhin 330 gelöst wurden (vgl. S. 49; Statistik mit Kriterien für die Bewertung ›Fall gelöst‹, S. 55). Über die Fallintervention hinaus ist nichts über strukturelle Wirkungen – zum Beispiel Änderungen in der Gesetzgebung, Verwaltungspraxis und ähnliches – bekannt. Das gilt aber größtenteils auch für die UN-Verfahren.

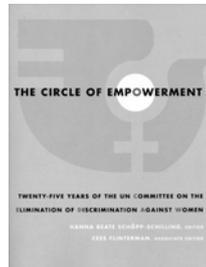
Das UNESCO-Verfahren wird nach wie vor vertraulich praktiziert. Zwar lässt sich über seine Wirksamkeit kaum etwas sagen, aber es ist sicher von Vorteil, dass sich die UNESCO auch in Zukunft einzelner Fälle annehmen kann. Versuche einiger Staaten, wie China, Kuba, Russland und Vietnam, diese Beschwerdemöglichkeit durch Verweis auf die ›Genfer Verfahren‹ abzuschaffen, lehnt Hüfner ab. Er begründet dies treffend damit, dass der Menschenrechtsrat über kein Individualbeschwerdeverfahren verfügt und auch noch nicht alle Menschenrechtsübereinkommen ein solches Verfahren vorsehen (S. 75).

Dem äußerst instruktiven und gut lesbaren Buch von Klaus Hüfner ist ein breiter Leserkreis zu wünschen. Zahlreiche Kästen mit Auszügen aus relevanten Dokumenten helfen auch dem Laien, sich im Gestrüpp von Organen, Kommissionen, Resolutionen und Aktionsprogrammen ein wenig besser zurechtzufinden.

Es ist das Verdienst beider Bücher, die Möglichkeiten, aber auch die Grenzen des universellen Menschenrechtsschutzes durch die Vereinten Nationen und die Sonderorganisation UNESCO konzise und mit Realitätsbezug herausgearbeitet zu haben.

Stärkung der Frauenrechte gewürdigt

Beate Rudolf



Hanna Beate Schöpp-Schilling / Cees Flinterman (Eds.)

The Circle of Empowerment. Twenty-five Years of the CEDAW-Committee

New York: Feminist Press 2007, 410 S., 24,95 US-Dollar

Das UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW) von 1979 weist heute mit 185 Vertragsstaaten einen der höchsten Ratifikationsstände der UN-Menschenrechtsverträge auf. Seit 1982 wacht der durch den Vertrag eingesetzte Ausschuss (CEDAW) aus unabhängigen Sachverständigen über die Anwendung des Übereinkommens durch die Vertragsstaaten. Dessen 25-jähriges Jubiläum ist der Anlass für das von dem langjährigen deutschen CEDAW-Mitglied **Hanna Beate Schöpp-Schilling** herausgegebene Sammelwerk, das die Ausschussarbeit bilanziert und zugleich die Entwicklung von CEDAW nachzeichnet. Die Mitwirkenden sind ausnahmslos ehemalige oder gegenwärtige Ausschussmitglieder sowie UN-Bedienstete aus dem Bereich Frauenrechte. Das Werk enthält sowohl Beiträge zu einzelnen Fragestellungen als auch persönliche Reflektionen und bietet damit eine facettenreiche Binnensicht auf die Erfolge und Versäumnisse der Ausschusstätigkeit. Der Großteil der Beiträge ist von ernsthafter Selbstanalyse und -kritik getragen und scheut auch vor Kritik an den Vertragsstaaten nicht zurück, so dass trotz des Fehlens externer Stimmen ein differenziertes Bild entsteht.

Das Buch ist in fünf Abschnitte gegliedert. Es beginnt mit einer allgemeinen Betrachtung des Übereinkommens. Dieser schließen sich zwei Abschnitte zu substanziellen Menschenrechtsfragen an, von denen das erste Querschnittsfragen behandelt und das zweite sich einzelnen Problembereichen widmet. Es folgt ein Abschnitt über die Arbeit des Ausschusses und abschließend ein Ausblick. In allen Abschnitten werden längere Abhandlungen mit kürzeren persönlichen Überlegungen kombiniert. Letztere enthalten jedoch nicht bloß einen allgemeinen Rückblick des jeweiligen Ausschussmitglieds auf seine Zeit im Ausschuss, sondern greifen einzelne Fragestellungen heraus. In der Gesamtschau wird so sowohl der Weg der Konkretisierung des Übereinkommens als auch die Dynamik innerhalb des Ausschusses und zwischen Ausschuss und Staaten erfasst.

Der einleitende Beitrag der Herausgeberin bietet eine hervorragende Einführung in das Übereinkommen und die verschiedenen Dimensionen des Verbots der Diskriminierung von Frauen. Es folgen aufschlussreiche persönliche Gedanken zur Entwicklung der Allgemeinen Empfehlungen, in denen der Ausschuss einzelne Bestimmungen des Übereinkommens auslegt.

Ivanka Corti beleuchtet sodann das Verhältnis von Übereinkommen und Ausschuss zu Weltkonferenzen, UN-Sonderorganisationen oder UN-Spezialorganen. Sie würdigt die Anerkennung von Frauenrechten als Menschenrechte auf der Wiener Weltmenschrechtskonferenz von 1993 sowie die Bedeutung nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) hierbei. Sie hebt hervor, dass die Aktionsplattform der Weltfrauenkonferenz von Beijing (1995) als Konkretisierung von CEDAW verstanden und damit als rechtlich verbindlich angesehen werden muss.

Im zweiten Abschnitt wird einer der heikelsten Punkte des Übereinkommens aufgegriffen: die Universalität von Frauenrechten. Trotz der beeindruckenden Anzahl an Ratifikationen ist das Übereinkommen nämlich eines der umstrittensten Menschenrechtsübereinkommen, wie insbesondere in der Vielzahl an Vorbehalten vor allem konservativer muslimischer Staaten deutlich wird. Savitri Goonesekere zeigt eindrücklich, welche der vermeintlich religiös oder kulturell begründeten Vorschriften, die Frauen diskriminieren, in Wirklichkeit auf koloniale Einflüsse zurückzuführen sind. Frances Raday analysiert patriarchalische Strukturen in monotheistischen Religionen und ihren Einfluss auf die (Mehrheits-)Kultur in Staaten. Sie plädiert für den Vorrang des Verbots der Diskriminierung der Frau und stützt sich dabei vor allem auf Art. 2 f) und Art. 5 a) (Pflicht zur Änderung von diskriminierenden Praktiken sowie zur Herbeiführung eines Wandels in den kulturellen Verhaltensmustern) und berücksichtigt die Spruchpraxis anderer Menschenrechtsausschüsse sowie nationale Rechtsprechung. Wünschenswert wäre noch ein eigener Beitrag zu den Vorbehalten gewesen. Die Notwendigkeit von Bildung, um Frauen zu befähigen, ihre Rechte innerstaatlich durchzusetzen, und lateinamerikanische Erfahrungen behandelt Silvia Pimentel. Elizabeth Evans beleuchtet die Bindung transnationaler Unternehmen und der internationalen Finanz- und Handelsorganisationen an CEDAW und betont die Verantwortlichkeit von Staaten für diese Akteure.

Von den zahlreichen Sachgebieten, für die CEDAW das Verbot der Diskriminierung von Frauen in einzelnen Vorschriften spezifiziert, deckt der dritte Abschnitt die wesentlichen ab. Die russische Expertin Elvira Novikova behandelt die Verknüpfung von Armut, Prostitution und Frauenhandel am Beispiel ihres Heimatstaats und unterbreitet detaillierte Vorschläge für Prävention, wirksamen Opferschutz und effektive Strafverfolgung von Menschenhändlern. Die anschließenden persönlichen Reflektionen zeigen, wie umstritten der Umgang mit Prostitution innerhalb des Ausschusses ist – sie reichen von völliger Legalisierung bis hin zur Gleichsetzung jeglicher Form der Prostitution mit Diskriminierung und demzufolge einer umfassenden staatlichen Pflicht zu ihrer Abschaffung. Françoise Gaspard befasst sich mit der Verpflichtung zur gleichen Teilhabe von Frauen und Män-

nern am politischen und öffentlichen Leben. Sie sieht deren verbreitete Missachtung als Grund für die unzureichende Umsetzung der Geschlechtergleichheit in allen anderen Lebensbereichen an. Von diesen Bereichen werden in den folgenden Beiträgen eingehend der formelle und informelle Arbeitsmarkt untersucht, damit verbunden Migration, das Gesundheitswesen, die besondere Situation von Frauen auf dem Land und Gewalt gegen Frauen.

Der Abschnitt über die Arbeit des Ausschusses beginnt mit einer gelungenen Einführung, wiederum aus der Feder von Hanna Beate Schöpp-Schilling. Sie erläutert darin die Aufgaben des CEDAW und sein Zusammenspiel mit anderen UN-Organen sowie NGOs. Die anschließenden zwölf persönlichen Reflektionen ergeben ein vielschichtiges Bild darüber, wie sich im Verlauf eines Vierteljahrhunderts Tätigkeit und Selbstverständnis des Gremiums verändert haben. Erhellend sind die Beiträge zur Praxis des Individualbeschwerdeverfahrens und zum bisher einzigen Untersuchungsverfahren nach Fakultativprotokoll.

Das Buch endet mit einer Würdigung des Ausschusses und Vorschlägen für die Verbesserung seiner Arbeit. Hierzu gehören etwa die Schaffung eines vertragsübergreifenden Entscheidungsgremiums für Individualbeschwerden, eine verbesserte Nutzung der Medien zur Verbreitung seiner Empfehlungen in den Zielländern und eine Förderung der Vorlage von ›Schattenberichten‹ durch zivilgesellschaftliche Frauenorganisationen und nationale Menschenrechtsinstitutionen. Eine methodisch tragfähige Bilanz, inwieweit der Ausschuss zur Verbesserung der Frauenrechte weltweit beigetragen hat, kann das Werk angesichts der hohen Anzahl an Vertragsstaaten und der vielfältigen von CEDAW erfassten Lebensbereiche nicht ziehen. Wie bei allen universellen Menschenrechtsverträgen befindet sich der Schlüssel zu ihrer Realisierung in den Händen der Staaten. Daher liegt die Hauptfunktion des Übereinkommens und des Ausschusses, wie auch im Schlussteil betont wird, darin, frauenrechtlichen Forderungen in der innerstaatlichen politischen Debatte durch eine völkerrechtliche Legitimation zu stärken.

Den Herausgebern gelingt das Kunststück, vielen unterschiedlichen Leserkreisen gerecht zu werden: Es ist aus rechts- wie aus politikwissenschaftlicher Sicht höchst aufschlussreich, da es in gelungener Weise tiefgehende völkerrechtliche Analyse mit umfangreichen Einblicken in das Funktionieren eines Menschenrechtsausschusses verbindet. Das Buch eignet sich damit gleichermaßen als Grundlage für wissenschaftliche Forschungen wie für den Einsatz an der Hochschule. Es enthält für alle mit Frauenrechten befassten Akteure hilfreiche Informationen und vielfältige Anregungen. Gerade im Hinblick darauf, dass die Umsetzung des Übereinkommens in erster Linie innerstaatlicher Anstrengungen bedarf, wäre dem Werk eine Übersetzung ins Deutsche zu wünschen.

Berichterstatter, Experten, Beauftragte und Arbeitsgruppen des Menschenrechtsrats

(Stand: 1. Oktober 2008)

Thematische Mandate (26)	seit	derzeit
Unabhängige Expertin für die Fragen der Menschenrechte und extremer Armut	1998	Maria Magdalena Sepulveda , Chile
Sonderberichterstatter über das Recht auf Bildung	1998	Vernor Muñoz Villalobos , Costa Rica
Beauftragter des Generalsekretärs für Binnenvertriebene	2004	Walter Kälin , Schweiz
Sonderberichterstatter über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe	1985	Manfred Nowak , Österreich
Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen , deren Ursachen und deren Folgen	1994	Yakin Ertürk , Türkei
Sonderberichterstatter über die nachteiligen Auswirkungen der illegalen Verbringung und Ablagerung toxischer und gefährlicher Stoffe und Abfälle auf den Genuss der Menschenrechte	1995	Okechukwu Ibeanu , Nigeria
Sonderberichterstatter über das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit	2002	Paul Hunt , Neuseeland
Sonderberichterstatter über außergerichtliche, summarische oder willkürliche Hinrichtungen	1982	Philip Alston , Australien
Sonderberichterstatter über die Situation der Menschenrechte und Grundfreiheiten der Angehörigen indigener Bevölkerungsgruppen	2001	James Anaya , Vereinigte Staaten
Sonderberichterstatterin über den Verkauf von Kindern , die Kinderprostitution und die Kinderpornografie	1990	Najat M'jid Maala , Marokko
Sonderberichterstatter über die Förderung und den Schutz der Meinungsfreiheit und des Rechts der freien Meinungsäußerung	1993	Ambeyi Ligabo , Kenia
Sonderberichterstatterin über Menschenhandel , insbesondere den Frauen- und Kinderhandel	2004	Sigma Huda , Bangladesch
Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für die Lage von Menschenrechtsverteidigern	2000	Margaret Sekaggya , Uganda
Sonderberichterstatter für die Menschenrechte von Migranten	1999	Jorge A. Bustamante , Mexiko
Unabhängige Expertin für Minderheitenfragen	2005	Gay McDougall , Vereinigte Staaten
Sonderberichterstatter über das Recht auf Nahrung	2000	Olivier de Schutter , Belgien
Sonderberichterstatter über zeitgenössische Formen des Rassismus , der Rassendiskriminierung, der Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz	1993	Doudou Diène , Senegal
Unabhängiger Experte für die Auswirkungen von wirtschaftlichen Reformpolitiken und Auslandsverschuldung	2000	Cephas Lumina , Sambia
Sonderberichterstatterin über Religions- und Weltanschauungsfreiheit	1986	Asma Jahangir , Pakistan
Sonderberichterstatterin über die modernen Formen der Sklaverei einschließlich deren Ursachen und Konsequenzen	2007	Gulnara Shahinian , Armenien
Unabhängiger Experte für die Frage der Menschenrechte und internationalen Solidarität	2005	Rudi Muhammad Rizki , Indonesien
Sonderberichterstatter für den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten bei der Terrorismusbekämpfung	2005	Martin Scheinin , Finnland
Sonderbeauftragter des Generalsekretärs für die Fragen der Menschenrechte und transnationaler Unternehmen sowie anderer Wirtschaftsunternehmen	2005	John Ruggie , Vereinigte Staaten
Unabhängige Expertin für Menschenrechtsverpflichtungen in Bezug auf den Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung	2008	Catarina de Albuquerque , Portugal
Sonderberichterstatter über die Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten	1994	Leandro Despouy , Argentinien
Sonderberichterstatterin über angemessenes Wohnen als eine Komponente des Rechtes auf einen angemessenen Lebensstandard	2000	Raquel Rolnik , Brasilien
Ländermandate (9)	seit	derzeit
Unabhängiger Experte über die Menschenrechtssituation in Burundi	2000	Akich Okola , Kenia
Unabhängiger Experte, benannt vom Generalsekretär, für die Menschenrechtssituation in Haiti	1995	Louis Joinet , Frankreich
Sonderbeauftragter des Generalsekretärs für die Menschenrechte in Kambodscha	1993	Yash Ghai , Kenia
Sonderberichterstatter über die Menschenrechtssituation in der Demokratischen Volksrepublik Korea	2004	Vitit Muntarbhorn , Thailand
Unabhängige Expertin über die Menschenrechtssituation in Liberia	2003	Charlotte Abaka , Ghana
Sonderberichterstatter über die Menschenrechtssituation in Myanmar	1992	Tomas Ojea Quintana , Argentinien
Sonderberichterstatter über die Menschenrechtssituation in den seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten	1993	Richard Falk , Vereinigte Staaten
Unabhängiger Experte, benannt vom Generalsekretär, über die Menschenrechtssituation in Somalia	1993	Shamsul Bari , Bangladesch
Sonderberichterstatterin über die Menschenrechtssituation in Sudan	2005	Sima Samar , Afghanistan

Arbeitsgruppen (4)	seit	derzeit
Arbeitsgruppe von Sachverständigen für Menschen afrikanischer Abstammung	2002	Monorama Biswas, Bangladesch, Joe Frans, Schweden, Peter Lesa Kasanda, Sambia (Vorsitzender), Mirjana Najcevska, Mazedonien, Ralston Milton Nettleford, Jamaika
Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen	1991	Aslan Abashidze, Russland, Manuela Carmena Castrillo, Spanien (Vorsitzende), Roberto Garreton, Chile, Seyyed Mohammad Hashemi, Iran, Malick El Hadji Sow, Senegal
Arbeitsgruppe über den Einsatz von Söldnern als Mittel zur Verletzung der Menschenrechte und zur Verhinderung der Ausübung des Rechtes der Völker auf Selbstbestimmung	2005	Najat Al-Hajjaji, Libyen, Amada Benavides de Pérez (Vorsitzende), Kolumbien, Jose Louis Gomez del Prado, Spanien, Alexander Ivanovich Nikitin, Russland, Shaista Shameem, Fidschi
Arbeitsgruppe zur Frage des Verschwindenlassens von Personen	1980	Santiago Corcuera Cabezut, Mexico (Vorsitzender), Olivier de Frouville, Frankreich, Darko Göttlicher, Kroatien, Saeed Rajae Khorasani, Iran, Jeremy Sarkin, Südafrika

Quelle: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Special Procedures, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>

Dokumente der Vereinten Nationen

Seit dem Jahrgang 2006 werden in der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN nur noch besonders wichtige deutschsprachige Dokumente des Sicherheitsrats, der Generalversammlung und anderer Organe der Vereinten Nationen im Volltext abgedruckt. Stattdessen wird eine Liste der im zurückliegenden Zeitraum verabschiedeten Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats sowie ausgesuchter Resolutionen der Generalversammlung oder anderer Organe mit einer kurzen Inhaltsangabe und den (etwaigen) Abstimmungsergebnissen abgedruckt. Zu finden sind diese Dokumente über die Website des Deutschen Übersetzungsdienstes: <http://www.un.org/>

Depts/german oder über das allgemeine elektronische Dokumentenarchiv der Vereinten Nationen (Official Document System – ODS) unter: <http://documents.un.org>. (Zu den Recherchemöglichkeiten siehe: Monika Torrey, Der Deutsche Übersetzungsdienst der UN. Ein Leitfaden für die Dokumentenrecherche, VN 1–2/2006, S. 72f.)

In der folgenden Übersicht sind die Resolutionen und die Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats von **Juni bis September 2008** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst).

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Afghanistan	S/PRST/2008/26	11.7.2008	Der Sicherheitsrat begrüßt die Ergebnisse der am 12. Juni 2008 in Paris abgehaltenen Internationalen Konferenz zur Unterstützung Afghanistans und damit die Finanzi Zusagen zur Unterstützung der Nationalen Entwicklungsstrategie, die von der afghanischen Regierung eingegangene Verpflichtung, Sicherheit, gute Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und sozioökonomische Entwicklung zu fördern und politische und wirtschaftliche Reformen durchzuführen sowie die verstärkte Partnerschaft zwischen der Regierung Afghanistans und der internationalen Gemeinschaft. Er begrüßt auch die vorgelegte Überprüfung des Afghanistan-Pakts und fordert die afghanische Regierung und die internationale Gemeinschaft erneut auf, den Pakt und seine Anlagen vollständig umzusetzen.	
Afrika	S/PRST/2008/23	23.6.2008	Der Sicherheitsrat verurteilt die im Vorfeld der für den 27. Juni angesetzten zweiten Runde der Präsidentschaftswahlen geführte Kampagne der Gewalt gegen die politische Opposition in Simbabwe . Der Rat bedauert, dass die Gewaltkampagne und die der politischen Opposition auferlegten Einschränkungen die Abhaltung freier und fairer Wahlen am 27. Juni unmöglich gemacht haben und stellt fest, dass die Ergebnisse der Wahlen vom 29. März 2008 respektiert werden müssen.	
	S/PRST/2008/30	19.8.2008	Der Sicherheitsrat verurteilt den Sturz der demokratisch gewählten Regierung Mauretaniens durch das mauretanische Militär sowie die Handlungen des Staatsrats, insbesondere seine Aneignung präsidialer Machtbefugnisse. Er verlangt die sofortige Freilassung von Präsident Sidi Mohamed Ould Cheikh Abdallahi und die sofortige Wiederherstellung der rechtmäßigen, verfassungsmäßigen, demokratischen Institutionen.	

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
Côte d'Ivoire	S/RES/1826(2008)	29.7.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mandate der Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire (UNOCI) und der sie unterstützenden französischen Truppen bis zum 31. Januar 2009 zu verlängern , um die für den 30. November 2008 vorgesehenen Wahlen in Côte d'Ivoire zu unterstützen. Er ersucht die UNOCI, zur Herstellung der für den Friedensprozess und den Wahlprozess erforderlichen Sicherheit beizutragen und der Unabhängigen Wahlkommission logistische Unterstützung bereitzustellen.	Einstimmige Annahme
Frauen	S/RES/1820(2008)	19.6.2008	Der Sicherheitsrat verlangt, dass alle Parteien bewaffneter Konflikte alle sexuellen Gewalthandlungen gegen Zivilpersonen umgehend und vollständig einstellen und sofort geeignete Maßnahmen ergreifen, um Zivilpersonen, insbesondere Frauen und Mädchen , vor allen Formen sexueller Gewalt zu schützen. Er fordert die Mitgliedstaaten auf, ihrer Verpflichtung zur strafrechtlichen Verfolgung von Personen, die für solche Handlungen verantwortlich sind, nachzukommen.	Einstimmige Annahme
Horn von Afrika	S/RES/1827(2008)	30.7.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Äthiopien und Eritrea (UNMEE) mit Wirkung vom 31. Juli 2008 zu beenden . Er betont, dass diese Beendigung unbeschadet der Verpflichtungen Äthiopiens und Eritreas nach den Abkommen von Algier erfolgt, und fordert beide Länder auf, uneingeschränkt mit den Vereinten Nationen zusammenzuarbeiten, so auch beim Prozess der Liquidation der UNMEE. Der Rat verlangt, dass Äthiopien und Eritrea ihre Verpflichtungen nach den Abkommen von Algier voll einhalten, größte Zurückhaltung üben und jede gegenseitige Androhung oder Anwendung von Gewalt unterlassen sowie provozierende militärische Aktivitäten vermeiden.	Einstimmige Annahme
Internationale Strafgerichte	S/RES/1824(2008)	18.7.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, die Amtszeit der ständigen Richter am Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda , die Mitglieder der Berufskammer sind, bis zum 31. Dezember 2010, und jener, die Mitglieder der Strafkammer sind, bis 31. Dezember 2009 beziehungsweise bis zum Abschluss ihrer Fälle zu verlängern . Er beschließt ferner, die Verlängerung der Amtszeit der Ad-litem-Richter, die am Gerichtshof tätig sind beziehungsweise in der nächsten Zeit ernannt werden, bis zum Dezember 2009.	Einstimmige Annahme
Irak	S/RES/1830(2008)	7.8.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Hilfsmission der Vereinten Nationen für Irak (UNAMI) bis August 2009 zu verlängern . Er beschließt ferner, dass der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs und die UNAMI auch weiterhin ihr Mandat wahrnehmen werden.	Einstimmige Annahme
Kinder	S/PRST/2008/28	17.7.2008	Der Sicherheitsrat verurteilt erneut die Fortsetzung der Einziehung und des Einsatzes von Kindern in bewaffneten Konflikten unter Verstoß gegen das anwendbare Völkerrecht, die Tötung und Verstümmelung von Kindern, die Vergewaltigungen und sonstige sexuelle Gewalt, die Entführungen, die Verweigerung des Zugangs humanitärer Helfer zu Kindern sowie Angriffe auf Schulen und Krankenhäuser durch Parteien bewaffneter Konflikte. Er nimmt jedoch davon Kenntnis, dass die Durchführung seiner Resolution 1612(2005) bereits Fortschritte erbracht und zur Freilassung von Kindern und zu ihrer Wiedereingliederung in ihre Familie und ihre Gemeinschaft geführt hat.	
Liberia	S/RES/1819(2008)	18.6.2008	Der Sicherheitsrat ersucht den Generalsekretär, das Mandat der nach Resolution 1760(2007) eingesetzten Sachverständigengruppe zur Überprüfung des Waffenembargos bis zum 20. Dezember 2008 zu verlängern . Ferner ersucht er die Sachverständigengruppe, dem Rat über den Ausschuss nach Ziffer 21 der Resolution 1521(2003) bis zum 1. Dezember 2008 über alle in Ziffer 5 der Resolution 1792(2007) genannten Fragen Bericht zu erstatten (unter anderem illegaler Waffenhandel, Einfrieren der Konten Charles Taylors, Kimberley-Prozess).	Einstimmige Annahme
Nahost	S/RES/1821(2008)	27.6.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 31. Dezember 2008 zu verlängern . Er ersucht den Generalsekretär, am Ende dieses Zeitraums einen Bericht über die Entwicklung der Lage und die zur Durchführung der Resolution 338(1973) getroffenen Maßnahmen vorzulegen.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2008/25	27.6.2008	Der Sicherheitsrat ergänzt seine Resolution 1821(2008) um folgende Erklärung des Generalsekretärs aus dessen Berichts über die UNDOF (S/2008/390), die die Auffassung des Sicherheitsrats wiedergibt: »... die Situation im Nahen Osten ist angespannt, woran sich voraussichtlich auch nichts ändern wird, solange keine umfassende, alle Aspekte des Nahost-Problems einbeziehende Regelung erzielt werden kann.«	

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
	S/RES/1822(2008)	27.8.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, das derzeitige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL) bis zum 31. August 2009 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Nepal	S/RES/1825(2008)	23.7.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, im Einklang mit dem Ersuchen der Regierung Nepals und den Empfehlungen des Generalsekretärs das in Resolution 1740(2007) festgelegte Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Nepal (UNMIN) bis zum 23. Januar 2009 zu verlängern. Er berücksichtigt dabei den Abschluss einiger Elemente des Mandats und der laufenden Arbeiten zur Überwachung des Umgangs mit den Waffen und dem bewaffneten Personal im Einklang mit dem Abkommen zwischen den politischen Parteien vom 25. Juni, die den Abschluss des Friedensprozesses unterstützen werden. Der Rat billigt die Empfehlungen des Generalsekretärs, das Personal der UNMIN schrittweise abzubauen.	Einstimmige Annahme
Ostafrikanisches Zwischen-seengebiet	S/RES/1823(2008)	10.7.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, die mit den Ziffern 9 und 10 der Resolution 1011(1995) verhängten Verbote in Bezug auf den Verkauf oder die Lieferung von Rüstungsgütern und sonstigem Wehrmaterial jeder Art beziehungsweise die direkte oder indirekte Weiterleitung dessen an Nachbarstaaten Ruandas aufzuheben. Er beschließt ferner, den Ausschuss des Sicherheitsrats nach Resolution 918(1994) betreffend Ruanda aufzulösen.	Einstimmige Annahme
Sierra Leone	S/RES/1829(2008)	4.8.2008	Der Sicherheitsrat ersucht den Generalsekretär, ab 1. Oktober 2008 für einen Zeitraum von zwölf Monaten das Integrierte Büro der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung in Sierra Leone (UNIPSIL) einzurichten, mit dem Mandat, unter anderem politische Unterstützung auf nationaler und lokaler Ebene zur Beilegung von Spannungen und Konfliktgefahren zu gewähren, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit zu fördern sowie Reformen zur Gewährleistung einer guten Regierungsführung zu konsolidieren. UNIPSIL soll geleitet werden von einem Exekutivbeauftragten des Generalsekretärs, der gleichzeitig als Residierender Vertreter des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) und als Residierender Koordinator der Vereinten Nationen fungiert.	Einstimmige Annahme
Somalia	S/RES/1831(2008)	19.8.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union (AU) erneut zu ermächtigen, für weitere sechs Monaten eine Mission in Somalia (AMISOM) aufrechtzuerhalten.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2008/33	4.9.2008	Der Sicherheitsrat begrüßt die Unterzeichnung eines Friedens- und Aussöhnungsabkommens zwischen der Übergangs-Bundesregierung und der Allianz für die Wiederbefreiung Somalias am 19. August 2008 in Dschibuti, die vorläufigen Arbeiten des Hochrangigen Ausschusses und des Gemeinsamen Sicherheitsausschusses, die nach diesem Abkommen eingerichtet worden sind, sowie die jüngsten politischen Entwicklungen.	
Sudan	S/PRST/2008/24	24.6.2008	Der Sicherheitsrat begrüßt den Etappenplan für die Rückkehr der Binnenvertriebenen und die Durchführung des Abyei-Protokolls vom 8. Juni 2008, der zwischen der Nationalen Kongresspartei und der Sudanesischen Volksbefreiungsbewegung vereinbart wurde. Er bedauert zutiefst den jüngsten Ausbruch von Kampfhandlungen in Abyei und die Behinderung der Bewegungsfreiheit der Mission der Vereinten Nationen in Sudan (UNMIS). Der Rat fordert die Parteien nachdrücklich auf, die Gewährung umgehender humanitärer Unterstützung für die vertriebenen Bürger und die Unterstützung ihrer freiwilligen Rückkehr zu erleichtern.	
	S/PRST/2008/27	16.7.2008	Der Sicherheitsrat verurteilt auf das entschiedenste den Angriff am 8. Juli 2008 in Um Hakibah auf einen Militär- und Polizeikonvoi des hybriden Einsatzes der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (UNAMID), bei dem sieben Friedenssicherungskräfte getötet und weitere 22 Angehörige des Personals der Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union verwundet worden sind. Er fordert die Regierung Sudans auf, sicherzustellen, dass diejenigen, die diesen Angriff verübt haben, rasch ermittelt und vor Gericht gestellt werden. Der Rat unterstreicht seine Entschlossenheit, nach Anhörung der Ergebnisse der Untersuchung des UNAMID gegen die Verantwortlichen vorzugehen.	

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
	S/RES/1828(2008)	31.7.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat des UNAMID bis zum 31. Juli 2009 zu verlängern . Er begrüßt die Absicht des Generalsekretärs, bis zum 31. Dezember 2008 80 Prozent des UNAMID zu entsenden und unterstreicht, dass der UNAMID im Hinblick auf den Schutz von Zivilpersonen von seinem derzeitigen Mandat und seinen Fähigkeiten in vollem Umfang Gebrauch machen muss. Der Rat fordert die Regierung Sudans und die Rebellengruppen auf, sich uneingeschränkt und konstruktiv an dem Friedensprozess zu beteiligen, indem sie Gespräche unter der Vermittlung von Djibrill Yipènè Bassolé, dem Gemeinsamen Chefvermittler der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen, aufnehmen. Der Rat fordert Sudan und Tschad auf, ihren Verpflichtungen nachzukommen, indem sie die Unterstützung für die Rebellengruppen beenden.	+14; -0; =1 (USA)
Terrorismus	S/RES/1822(2008)	30.6.2008	Der Sicherheitsrat beschließt, dass alle Staaten die verhängten Maßnahmen im Hinblick auf die Al-Qaida, Osama bin Laden und die Taliban sowie die anderen mit ihnen verbundenen Personen, die in der Konsolidierten Liste aufgeführt sind, ergreifen werden; darunter die Gelder dieser Personen unverzüglich einzufrieren und die Einreise dieser Personen in oder durch ihr Hoheitsgebiet zu verhindern. Der Rat bekräftigt ferner, dass jedes Unternehmen, das im Eigentum oder unter direkter Kontrolle von mit Al-Qaida, Osama bin Laden und den Taliban verbundenen Personen steht, zur Aufnahme in die Konsolidierte Liste vorgeschlagen werden kann. Er fordert überdies die Staaten nachdrücklich auf, die ihnen über die Koordinierungsstelle zugeleiteten Streichungsanträge zügig zu prüfen.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2008/31	19.8.2008	Der Sicherheitsrat verurteilt mit allem Nachdruck den terroristischen Selbstmordanschlag am 19. August 2008 in Issers (Algerien) , bei dem in einer Gendarmerieschule zahlreiche Menschen ums Leben kamen oder verletzt wurden. Er unterstreicht, dass diejenigen, die diese verwerfliche terroristische Handlung begangen, organisiert, finanziert und gefördert haben, vor Gericht gestellt werden müssen, und fordert alle Staaten nachdrücklich auf, gemäß ihren Verpflichtungen nach dem Völkerrecht mit den algerischen Behörden in dieser Hinsicht aktiv zusammenzuarbeiten.	
	S/PRST/2008/32	21.8.2008	Der Sicherheitsrat verurteilt mit allem Nachdruck die beiden am 21. August 2008 in Wah Cantt (Pakistan) verübten terroristischen Selbstmordanschläge , die zahlreiche Tote und Verletzte gefordert haben.	
Timor-Leste	S/PRST/2008/29	19.8.2008	Der Sicherheitsrat bekräftigt die anhaltende Bedeutung der Überprüfung und Reform des Sicherheitssektors in Timor-Leste , insbesondere die klare Rollen- und Aufgabenteilung zwischen der Nationalpolizei und den Falintil-Verteidigungskräften Timor-Lestes bezüglich der inneren und äußeren Sicherheit. Er bekräftigt, dass er die Mission der Vereinten Nationen in Timor-Leste (UNMIT) in ihrer Tätigkeit uneingeschränkt unterstützt.	
Zentralafrikanische Republik (Tschad)	S/PRST/2008/22	16.6.2008	Der Sicherheitsrat verurteilt mit allem Nachdruck die seit dem 11. Juni 2008 verübten Angriffe tschadischer bewaffneter Gruppen sowie alle Versuche einer gewaltsamen Destabilisierung. Er verlangt, dass die bewaffneten Gruppen die Gewalt sofort einstellen und alle Parteien das Abkommen von Sirte vom 25. Oktober 2007 achten. Der Rat fordert außerdem die Staaten in der Region auf, ihre Verpflichtungen aus dem Abkommen von Dakar vom 13. März 2008 und aus früheren Abkommen zu erfüllen und zusammenzuarbeiten, um den Aktivitäten der bewaffneten Gruppen in der Region und ihren Versuchen einer gewaltsamen Machtergreifung ein Ende zu setzen.	
Zypern	S/PRST/2008/34	4.9.2008	Der Sicherheitsrat begrüßt, dass die beiden Führer unter der Schirmherrschaft der Gute-Dienste-Mission des Generalsekretärs umfassende Verhandlungen mit dem Ziel der Wiedervereinigung Zyperns aufgenommen haben . Er fordert beide Seiten auf, weiter auf konstruktive und positive Weise zusammenzuarbeiten, um eine umfassende und dauerhafte Regelung zu erzielen, die in gesonderten, gleichzeitig stattfindenden Volksabstimmungen gebilligt wird. Der Sicherheitsrat sieht den Verhandlungsfortschritten mit Interesse entgegen und erklärt erneut seine Bereitschaft zur Unterstützung des Prozesses. Der Rat begrüßt die Ernennung von Alexander Downer zum Sonderberater des Generalsekretärs.	

GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 56 | 2008 | No. 5

The Universal Declaration of Human Rights at Sixty

Christian Tomuschat

pp. 195–200

International Human Rights Protection – Ideal and Reality

In spite of the far-reaching acceptance of the universal treaties for the protection of human rights within the international community, the implementation of the obligations they entail generally remains precarious. The mechanisms established at the international level have proven to have very limited effect. In particular, the monitoring function entrusted to expert bodies has shown weaknesses. Although all of the relevant bodies issue their observations with a high degree of frankness and objectivity, they have usually failed to promote human rights on the ground. Tested for the first time in April/May 2008, the procedure of Universal Periodic Review appears to lay the foundations for a fresh start. The involvement of other states in the process seems to exert the constructive pressure on the states under review that the old procedure lacked.

Bertrand G. Ramcharan

pp. 201–204

The Universal Declaration of Human Rights at Sixty. What Remains Ahead of Us

On the occasion of the 60th anniversary of the Universal Declaration, the former Acting UN High Commissioner for Human Rights gives his own views on what should and could be done to shape the world along the ideals that inspired this document. He believes that, in the future, the emphasis should not only be on promotion and protection, but also on prevention. Furthermore, the system of human rights rapporteurs needs to be strengthened. In particular, he sees a need for a special rapporteur on democracy, and that the national implementation of the right to development should be emphasized. Finally, if the world is to become closer to the ideals of the Universal Declaration states need to substantially improve their own systems for the protection of human rights on a national level.

Manfred Nowak

pp. 205–211

A World Court of Human Rights. A Utopian Idea?

The author proposes the creation of a World Court of Human Rights as a necessary judicial complement to the existing United Nations human rights mechanisms. Based on a separate statute, similar to the Rome Statute establishing the International Criminal Court, the World Court of Human Rights could offer a way out of the current impasse in the reform of the quasi-judicial monitoring bodies. Instead of amen-

ding the treaties, state parties to the statute could freely decide to accept the jurisdiction of the World Court with regard to their obligations under the different human rights treaties. Such a World Court could also help hold non-state actors, such as transnational corporations, accountable for human rights violations.

Sabine von Schorlemer

pp. 212–218

The Right to Development. Right of the Individual or Right of Peoples?

The right to development has its roots in the Universal Declaration of Human Rights and the post-colonial context of the subsequent years. Since its proclamation by the UN General Assembly in 1986, this right has gained significance within the UN: Not only is it part of the mandate of the High Commissioner for Human Rights, but also of the Human Rights Council. The UN Working Group and the UN High-level Task Force on the Implementation of the Right to Development have made important, yet sparsely noted, progress in the process of the implementation of the Right to Development, in particular with regard to the Millennium Development Goals and the evaluation of development partnerships. However, plans of the Non-aligned Movement to adopt a binding international convention carry the risk of a new North-South-conflict and a (re-)politicization of the debate.

Brigitte Hamm

pp. 219–224

Human Rights and Private Business in the UN. Binding Regulation Is Not on the Agenda

In the debate on the human rights responsibilities of private business, the opposing positions are that of voluntary commitments versus binding regulation. Within the United Nations the two instruments representing these contrary views are: the voluntary Global Compact and the binding 'UN Norms'. The influence of the private sector is partly the reason why binding regulations are not mainstream at present. This is also reflected in the proposals of the Special Representative of the Secretary-General on Human Rights and Transnational Corporations, John G. Ruggie. In his latest report he introduces the trias protect, respect, and remedy to strengthen the human rights responsibilities of private business. However, these are still on a rather general level and the quest for binding regulations and a firm establishment of the human rights responsibilities of the corporate world is to be continued.

IMPRESSUM

VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen.
Begründet von Kurt Seinsch. ISSN 0042-384X

Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Berlin.

Chefredakteurin: Anja Papenfuß

Redaktionsassistent/DTP: Monique Lehmann

Redaktionsanschrift:

VEREINTE NATIONEN

Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon 030 | 25 93 75-10
Telefax: 030 | 25 93 75-29
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de
Internet: <http://www.dgvn.de/zeitschrift.html>

Druck und Verlag:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestr. 3-5, D-76530 Baden-Baden
Telefon 0 72 21 | 21 04-0
Telefax 0 72 21 | 21 04-27

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Bezugspreise:

Jahresabonnement (6 Hefte) 57,- Euro*.
Einzelheft: 11,- Euro.* Alle Preise inkl. MwSt.
zuzüglich Vertriebs-/Direktbeorderungsgebühren Inland (7,70 Euro/2,14 Euro) 9,84 Euro.

Bestellungen nehmen entgegen:

Nomos Verlagsgesellschaft
Aloisia Hohmann
Telefon 0 72 21 | 21 04-39
Telefax 0 72 21 | 21 04-43
E-Mail: hohmann@nomos.de
sowie der Buchhandel;

Kündigung jeweils drei Monate zum Kalenderjahresende. Zahlungen jeweils im Voraus an: Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe, Konto 73 636-751, und Stadtparkasse Baden-Baden, Konto 5-002266.

Für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

sales friendly, Bettina Roos
Siegburger Str. 123, 53229 Bonn
Telefon 02 28 | 9 78 98-10
Telefax 02 28 | 9 78 98-20
E-Mail: roos@sales-friendly.de

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN

Vorstand

Prof. Dr. Thomas Bruha (Vorsitzender)
Detlef Dzembitzki, MdB (Stellvertretender Vorsitzender)
Ekkehard Griep (Stellvertretender Vorsitzender)
Ana Dujic (Schatzmeisterin)
Sabine Birken
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Armin Laschet
Astrid van der Merwe
Dr. Wolfgang Münch
Winfried Nachtwei, MdB
Dr. Christian Tams

Präsidium

Dr. Hans Arnold
Prof. Dr. Kurt Biedenkopf
Dr. Hans Otto Bräutigam
Dr. Eberhard Brecht
Dr. Fredo Dannenbring
Prof. Dr. Klaus Dicke
Bärbel Dieckmann
Hans Eichel
Manfred Eisele
Prof. Dr. Tono Eitel
Joschka Fischer
Hans-Dietrich Genscher
Dr. Wilhelm Höynck
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Dr. Dieter Kastrup
Dr. Hans-Peter Kaul
Dr. Inge Kaul
Dr. Klaus Kinkel
Matthias Kleinert
Dr. Manfred Kulesa
Dr. Hans-Werner Lautenschlager
Prof. Dr. Klaus Leisinger
Walter Lewalter
Ingrid Matthäus-Maier
Prof. Dr. Jens Naumann
Karl Theodor Paschke
Dr. Gunter Pleuger
Detlev Graf zu Rantzau
Prälat Dr. Stephan Reimers
Prof. Dr. Volker Rittberger
Dr. Irmgard Schwaetzer
Prof. Bruno Simma
Heide Simonis
Dr. Frank-Walter Steinmeier
Prof. Dr. Rita Süßmuth
Dr. Helga Timm
Prof. Dr. Klaus Töpfer
Prof. Dr. Christian Tomuschat
Dr. Günther Unser

Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau
Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Dr. Richard von Weizsäcker
Heidemarie Wieczorek-Zeul
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Alexander Graf York von Wartenburg

Zeitschriftenbeirat

Friederike Bauer
Prof. Dr. Thomas Bruha
Michael Fremuth
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Henni Hensen
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Thomas Nehls
Dr. Martin Pabst
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer

Landesverbände

Landesverband Baden-Württemberg
Vorsitzender:
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun
karl-heinz.meier-braun@swr.de

Landesverband Bayern
Vorsitzende:
Ulrike Renner-Helfmann
info@dgvn-bayern.de

Landesverband Berlin-Brandenburg
Vorsitzende: Dr. Christine Kalb
dgvn-bb@dgvn.de

Landesverband Hessen
Vorsitzender: Dustin Dehéz
info@dgvn-hessen.org

Landesverband Nordrhein-Westfalen
Vorsitzende: Sabine Birken
kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzender: Dr. Nils Geißler
lv-sachsen@dgvn.de

Generalsekretariat

Dr. Beate Wagner, Generalsekretärin
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon: 030 | 25 93 75-0
Telefax: 030 | 25 93 75-29
E-Mail: info@dgvn.de
Internet: www.dgvn.de