

62. Sitzungsperiode der UN-Menschenrechtskommission 2006

Bericht, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Vorschau 1. Plenarsitzung Menschenrechtsrat

Inhalt

I	Plenarsitzung der Menschenrechtskommission
II.	Lobby-Aktivitäten
III	Presse
IV	Erste Sitzung Menschenrechtsrat
V	Aufgabenstellungen der NGOs für die Übergangsperiode
VI	Schlussfolgerungen für das Forum Menschenrechte
VII	Empfehlungen

Theodor Rathgeber
Forum Menschenrechte
trathgeber@gmx.net

Jugendheimstrasse 10
34132 Kassel

I. Plenarsitzung der Menschenrechtskommission

Nachdem die Generalversammlung (GV) der Vereinten Nationen mittels Resolution A/60/251 am 15. März 2006 die Einrichtung eines Menschenrechtsrates (MRR) an Stelle der bisherigen Menschenrechtskommission (MRK) beschlossen hatte, konzentrierte sich die MRK auf einen rein verfahrenstechnischen Ablauf der Sitzungsperiode. So war die 4. Sitzung der 62. MRK am Montag, 27. März 2006, die erste und zugleich letzte Plenarsitzung (die ‚historische‘ Agenda ist unter der Dokumentennummer E/CN.4/2006/L.1 auf den am Ende angegebenen Websites abrufbar – wie alle anderen UN-Dokumente). Die Sitzung dauerte etwas mehr als 2,5 Stunden. Zuvor war die Plenarsitzung zwei Mal verschoben worden.

Auf Antrag des Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC, Resolution E/2006/2, 22. März 2006) beschloss die **MRK** ihr **Ende** und überwies mit der Resolution E/CN.4/2006/L.2 alle anstehenden inhaltlichen Debatten und Entscheidungen an die erste Sitzung des MRR, der seine Arbeit ab dem 19. Juni 2006 in Genf aufnimmt. Im Anhang zu dieser Resolution werden die einzelnen Mechanismen und anstehenden Übereinkommen aufgelistet, die vom MRR zu bearbeiten sind; u.a. die Konvention gegen das erzwungene Verschwindenlassen sowie die Erklärung zu den Rechten Indigener Völker. Es fehlt in der Auflistung das Chairperson-Statement zu Kolumbien; vermutlich, weil es formal an keinen MRK-Mechanismus gebunden sondern immer vom UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) unter dem Tagesordnungspunkt 3, Organisation der Arbeit, eingebracht worden war.

In einem Rutsch ging auch der Bericht zur 62. MRK durch (E/CN.4/2006/L.10). Im Anhang II des Berichts sind alle, am 27. März veröffentlichten **Berichte der Sonderverfahren** mit Dokumentennummern aufgelistet (einsehbar über die Website des OHCHR; s. Ende des Berichts). Es fehlt der Bericht des Sonderberichterstatters Arjun Sengupta zu Formen extremer Armut in den USA (E/CN.4/2006/43/Add.1), da die USA zu diesem Zeitpunkt ihren Kommentar noch nicht abgegeben hatten.

In den Vorträgen zum Ende der MRK wurde zwar nichts grundlegend Neues gesagt, aber die Akzentuierungen ließen einen Rückschluss auf die Dispositionen im zukünftigen MRR zu. In ihrem Statement maß die **Hochkommissarin für Menschenrechte, Louise Arbour**, der Einrichtung des neuen MRR historische Bedeutung zu; nicht zuletzt aufgrund des veränderten Umfeldes zugunsten der Menschenrechte. Sie hob einige Aspekte hervor: die Anerkennung der Menschenrechte als dritte Säule des UN-Systems, die Anerkennung des Rechts auf Entwicklung, die angestrebte Stärkung der Vertragsorgane, das zwischen den Staaten ausdrücklich vereinbarte Mandat zur Gleichstellung der Menschenrechte, die besondere Unterstützung für die Rechte der Frauen, Minderheiten, Indigenen Völkern, Kindern, intern Vertriebenen, Flüchtlingen und Menschen mit Behinderungen sowie die Einrichtung der Peacebuilding Commission. Sie bedankte sich außerdem bei den Mitgliedsstaaten, die Höhe des Haushaltes des OHCHR zu verdoppeln.

Louise Arbour warnte allerdings davor, dass ein effektiver Schutz der Menschenrechte allein durch die Einrichtung des MRR noch nicht garantiert sei. Der MRR bestehe bislang auf dem Papier. Die für den 9. Mai geplante Wahl zum MRR werde einen Vorgeschmack auf Ethos und Tonlage der neuen Einrichtung geben. Sie drückte ihre Hoffnung aus, dass der MRR schnell mit der inhaltlichen Arbeit beginne, und keine Lücke (protection gap) insbesondere bei der Fortführung jener Mandate, Mechanismen, Funktionen und Verantwortlichkeiten entstehe, deren Turnus Ende Juli auslaufen [eine Übersicht dazu ist auf der Website des International Service for Human Rights (ISHR) zu finden; s. Ende des Berichts].

Unbeschadet der auf den MRR gerichteten Hoffnungen – und implizit enthaltenen Kritik an der MRK – unterstrich Louise Arbour die historische Bedeutung der MRK. Nicht umsonst solle der MRR auf den Stärken der MRK aufbauen. Hierzu zählte sie vor allem

- das Standard Setting: die Erklärung der Menschenrechte, der Zivil- und Sozialpakt, die Rechte für Frauen, Kinder, Menschenrechtsverteidiger/innen, die Konventionen gegen Völkermord, Rassendiskriminierung, Folter, die Richtlinien zum Recht auf Entschädigung bei grob verletzten Menschenrechten oder gegen Straflosigkeit;
- die Sonderverfahren (Special Procedures), als Schutz und Frühwarnsystem, die im Verein mit der ausdifferenzierten Tagesordnung die brennendsten Probleme benannten;
- die Länderevaluierung / -resolutionen, beginnend mit der Apartheid in Südafrika und dem Nahen Osten, mit Sondersitzungen zu Osttimor, Kosovo, Palästina und Ruanda; sowie die Möglichkeit der technischen Unterstützung;
- der direkte Beschwerdemechanismus für Opfer von Menschenrechtsverletzungen nach dem 1503-Verfahren (nicht öffentlich), der jedes Jahr durchschnittlich 20.000 Eingaben ermöglichte, und aus dem viele Fact-Finding-Mechanismen der MRK hervorgegangen sind, etwa die Arbeitsgruppe zum erzwungenen Verschwindenlassen;
- der globale Dialog der Zivilgesellschaft über Menschenrechte, d.h. zwischen Regierungen, Opfern von Menschenrechtsverletzungen, Nationalen Menschenrechtsinstitutionen, UN-Agenturen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Die MRK sei im UN-System einzigartig in der Zusammenführung dieser zivilgesellschaftlichen Akteure.

Dies alles sei nicht perfekt, stelle aber wirklichkeitserprobte Stärken dar, auf denen der MRR aufbauen sollte.

In seinem **Bericht als Vorsitzender der 61. MRK** betonte **Indonesiens Botschafter** die große Zahl an eingerichteten Sonderverfahren und streifte die an diesem Tag häufig bemühten Schlagworte der Politisierung, Selektivität und doppelten Standards, um die größten Schwächen der MRK zu kennzeichnen. Er warnte die Staaten davor, in diesem Schema weiter zu operieren. Das Experiment mit dem MRR liefere sonst Gefahr, die Ineffektivität und Blockaden der MRK nicht nur zu wiederholen, sondern zu potenzieren. Der MRR sollte s.E. vor allem die Förderung (capacity building) als Priorität betreiben und einen Geist des Miteinanders entwickeln.

Anschließend rief der MRK-Vorsitzende, Perus Botschafter Rodríguez Cuadros, die **fünf Regionalgruppensprecher sowie das NGO-Statement** auf, um verabredungsgemäß einen Rückblick auf die MRK sowie Ausblick auf den MRR zu geben (die Statements können über die angefügten Websites abgerufen werden). Wobei ‚verabredungsgemäß‘ meint, dass es sich hier um eine Entscheidung des Erweiterten Büros (Expanded Bureau) der MRK handelt. NGOs waren an dieser Diskussion nicht beteiligt; auch nicht informell. Die in der GV-Resolution beschriebene Rolle der NGOs fand hier keine Beachtung.

Marokko / Regionalgruppe Afrika unterstricht die universelle Gültigkeit der Menschenrechte und betonte die Prinzipien Gerechtigkeit, Gleichheit und Zusammenarbeit sowie das Recht auf Entwicklung. Die kulturelle Vielfalt und daraus folgende verschiedene Wege zu Toleranz, sozialem Ausgleich, gegenseitigem Respekt und Verstehen wurden angemahnt. Die Erzwingung eines einzigen Wertesystems und die Assoziierung von bestimmten Religionen mit Terrorismus seien nicht akzeptabel. Die positive Rolle der MRK sah die Afrikagruppe im Standard-Setting, im Kampf gegen die Apartheid, in der Konferenz zu Durban, im Recht auf Entwicklung, in der Beteiligung der NGOs und Nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Die Schattenseiten der MRK seien in den Grundübeln Politisierung, Selektivität und doppelte Standards zu suchen sowie im ‚*Naming and Shaming*‘ von Staaten, statt Dialog und Zusammenarbeit zu betreiben.

Allein das Format zu ändern, werde den bei der MRK aufgetretenen Problemen nicht abhelfen. Der MRR müsse nach Ansicht der Afrikagruppe

- alle Rechte gleichermaßen berücksichtigen; die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (WSK-Rechte), das Recht auf Entwicklung sowie die Beziehung zwischen Rechten, Pflichten und Verantwortlichkeiten;
 - die Respektierung der Religionen und kulturellen Identitäten sicherstellen;
 - die Respektierung der nationalen Souveränität und internen Angelegenheiten sowie das Selbstbestimmungsrecht der Völker unter fremder Besatzung fördern;
 - den Dialog, die Kooperation, technische Unterstützung, Ausbildung und Förderung der Fachkenntnisse als Ansatz wählen statt der Denunzierung von Staaten den Vorzug geben;
 - alle Berichte, Empfehlungen und Resolutionen direkt an die GV weiterleiten;
 - die geographische Ausgewogenheit des Personals im OHCHR sicherstellen:
- Ein neuer, effektiv arbeitender und nicht politisierender MRR sei notwendig.

In einer früheren Stellungnahme in New York hatte Südafrika im Namen der Afrikagruppe zusätzlich die Hoffnung geäußert, dass die Konferenz zur Evaluierung des MRR in 5 Jahren nochmals Vorschläge aufgreift, um die Anzahl der Mitgliedsstaaten zu erweitern, eine stärker auf Entwicklung abzielende Agenda zu schmieden sowie die Mindestzahl der jährlichen Arbeitssitzungen zu erhöhen.

Saudi Arabien / Regionalgruppe Asien wiederholte in ähnlichen Worten die kulturelle Vielfalt sowie die Bedeutung von Dialog und Zusammenarbeit. Betont wurde die Rolle der MRK beim Aufbau eines normativen Gerüsts von Menschenrechtsstandards. Die Asiengruppe unterstrich ebenfalls die in der MRK behandelte Selbstbestimmung der Völker – insbesondere in Palästina – gegen koloniale oder andere fremde Besatzungen, die Bekämpfung von Apartheid, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus sowie die Konferenz in Durban 2001. Neben der allgemeinen Hervorhebung der politischen und zivilen Menschenrechte fanden die WSK-Rechte und das Recht auf Entwicklung eine hervorgehobene Würdigung. Gelobt wurde auch die Sub-Commission als „*think tank*“.

Zurückhaltender fiel die Würdigung der „*special mechanisms*“ aus (gemeint sind im wesentlichen die Sonderverfahren, Special Procedures). Die Asiengruppe werde weiterhin versuchen, dieses System zu reformieren und ‚höchste Standards der Unvoreingenommenheit, Objektivität, Unabhängigkeit und Expertise‘ bei der Ausführung des jeweiligen Mandats einzuführen. Ein ganzer Abschnitt wurde diesen Reformervorwartungen gewidmet [wovon wir bewahrt werden mögen; T.R.]. Ebenso reformbedürftig seien die Vertragsorgane und die Arbeit des OHCHR.

Die Unzulänglichkeiten der MRK sah die Asiengruppe in den Übeln der Politisierung, Selektivität und doppelten Standards. Die leitenden Prinzipien des MRR sollten sein: Universalität, Unvoreingenommenheit, Objektivität, Nicht-Selektivität, Dialog und Kooperation. Der MRR solle sich auf die Förderung der Kapazitäten, auf technische Unterstützung und dialogische Verfahren konzentrieren. Länderspezifische Maßnahmen und Resolutionen sollten vermieden werden. Die allgemeine jährliche Überprüfung solle transparent und unvoreingenommen stattfinden sowie den besonderen Stand der Entwicklung des jeweiligen Landes berücksichtigen. Schließlich wurde auch der Dialog zum Verständnis von Kulturen und Religionen angemahnt. Der Beitrag von NGOs fand in einer Fußnote Erwähnung; zum Dialog und breiteren Verständnis der Zivilisationen. Die Asiengruppe sei bereit, im MRR konstruktiv mitzuarbeiten.

Aserbeidschan / Regionalgruppe Osteuropa holte historisch weit aus, um die vitale Rolle der MRK beim Standard-Setting hervorzuheben. Die Regionalgruppe Osteuropa würdigte in besonderer Weise die Arbeit der MRK-Arbeitsgruppen und die Überweisung an den MRR, die mit der Ausarbeitung weiterer Standards beschäftigt waren. Besonders hervorgehoben wurden die Sonderverfahren zur Überprüfung und Umsetzung der Menschenrechte. Sie seien in der Vergangenheit bereits äußerst effizient und wichtig gewesen und bedürften insofern eigentlich keiner weiteren Evaluierung durch die Staaten. Ebensolches Lob fanden das 1503-Beschwerdeverfahren und die Sub-Commission. Die MRK habe es trotz aller Kritik geschafft, die Menschenrechte auf der internationalen Agenda zu halten. Aufbauend auf den erfolgreichen Segmenten der MRK müsse das UN-Menschenrechtssystem wieder glaubwürdig und effizient werden.

Ein positives Ergebnis sah die Regionalgruppe Osteuropa im interaktiven Dialog mit der Zivilgesellschaft, namentlich mit den NGOs. Diese vitale Rolle für Dialog und Kooperation müsse nicht nur erhalten sondern weiterentwickelt werden. Die wachsende Zahl an NGOs und Nationalen Menschenrechtseinrichtungen in der MRK sei Verpflichtung für die Mitgliedsstaaten und verdiene die Fortsetzung im MRR. Würdigung und Rückenstärkung fand auch das OHCHR, vor allem im Licht der anstehenden Überprüfung seiner Arbeit durch den MRR.

Der MRR sollte weiterhin Standard-Setting betreiben, ein Forum für genuine Dialog sein, die internationale Zusammenarbeit beim Thema Menschenrechte stärken und die unterschiedlichen Problemlösungsansätze zusammenführen. Der MRR solle universal, objektiv und nicht selektiv vorgehen sowie doppelte Standards und die Politisierung vermeiden. Die Reform sollte den Schutz und die Förderung der Menschenrechte verbessern, nicht verschlechtern. Die institutionelle Reorganisierung sollte daher auch keine Lücke bei den Mechanismen und Verfahren entstehen lassen.

Brasilien / GRULAC drückte seine Unzufriedenheit über das gewählte Verfahren der letzten MRK-Sitzung ohne inhaltliche Arbeit aus. GRULAC habe der Resolution zur Übertragung der anstehenden Aufgaben an den MRR nicht stimmen wollen, aber dem Konsens der anderen keine Hindernisse in den Weg legen wollen. GRULAC hoffe daher, dass der MRR sofort in seiner ersten Sitzungseinheit mit inhaltlicher Arbeit beginne. Auch GRULAC wiederholte die erreichten Menschenrechtsstandards und nahm auf die Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 Bezug. Die Sonderverfahren seien nicht zuletzt durch GRULAC etabliert worden und hätten sich als wichtiger Mechanismus zum Schutz der Menschenrechte entwickelt. Einige thematische Sonderberichte gingen ebenfalls auf die Initiative von GRULAC zurück.

Gerade die Länder Lateinamerikas hätten bei der Wiederherstellung demokratischer Verhältnisse von der Arbeit der MRK profitiert. Umgekehrt hätten die Länder Lateinamerikas und der Karibik eine führende Rolle bei der Ausarbeitung der Standards gespielt: das Zusatzprotokoll zur Konvention gegen Folter, die Richtlinien zu Entschädigungen, der Entwurf der Konvention gegen erzwungenes Verschwindenlassen, der Entwurf der Rechte indigener Völker sowie die Konvention zu den Rechten für Menschen mit Behinderungen. GRULAC ging das Versprechen ein, sich für die effektive Beteiligung der NGOs von der ersten Minute des MRR an einzusetzen, gemäß den Praktiken der MRK und den Vorgaben der GV-Resolution.

GRULAC forderte eine angemessene Vorbereitung der MRR-Sitzung, um am 19. Juni gleich mit der inhaltlichen Arbeit beginnen zu können. Dazu seien alle Delegationen und NGOs aufgerufen. Die Texte zur Konvention gegen erzwungenes Verschwindenlassen sowie zu den Rechten indigener Völker seien abgeschlossen und reif zur Annahme. Die Annahme dieser

beiden Übereinkünfte hätte für GRULAC einen würdigen Abschluss der MRK bedeutet. Nun sollten sie in der ersten Sitzung des MRR behandelt werden.

Der MRR sollte sich vor Selektivität, doppelten Standards und Politisierung hüten und statt dessen die Prinzipien der Universalität, Unvoreingenommenheit, Objektivität, konstruktiven Dialog und internationale Zusammenarbeit beherzigen. GRULAC setze große Hoffnung in das neue Format der universellen periodischen Evaluierung der Menschenrechtslage. Der MRR müsse sich außerdem mit neuen Standards beschäftigen, wie dem Zusatzprotokoll zu den WSK-Rechten sowie dem Ausbildungsprogramm in Sachen Menschenrechte. GRULAC befürworte auch den Umzug des Komitees zur Konvention gegen Gewalt an Frauen von New York nach Genf. In Bezug auf das OHCHR erhoffte sich GRULAC eine bessere geographische Ausgewogenheit beim Personal sowie mehr Unterstützung für die Expert/innen der Sonderverfahren.

[Als einzige Staatengruppe erhielt GRULAC Beifall; T.R.].

Niederlande / WEOG lobte gleich zu Beginn OHCHR, NGOs, Nationale Menschenrechtsinstitutionen, Menschenrechtsverteidiger/innen, Sonderverfahren und engagierte Individuen. In einem historischen Rückblick machte WEOG auf die Zielvorgaben für die MRK aufmerksam, um zu verdeutlichen, wie viel davon umgesetzt werden konnte. Als wesentliche Erfolge der MRK benannte WEOG

- das Standard-Setting einschließlich der vorliegenden Entwürfe zu den erwähnten Übereinkommen;
- die Erarbeitung von Mechanismen zur Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen; so die Verfahren nach 1235 (öffentliche Sitzungen) und 1503 (nicht öffentliche Sitzungen) sowie die Sonderverfahren;
- die Umsetzung der Menschenrechte mittels der Arbeit des OHCHR. WEOG unterstütze das OHCHR in seiner Absicht, eine effektive Zusammenführung der Menschenrechtsaktivitäten im UN-System zu leisten;
- die Klärung konzeptioneller Fragen wie etwa die legale Stellung intern Vertriebener, das Vorliegen von Straffreiheit, oder Menschenrechte in Bezug auf die Bekämpfung des Terrorismus;
- die Funktion als Plattform zur öffentlichen Debatte. Die MRK sei die einzige Einrichtung der UNO, in der Opfer ihr Anliegen der internationalen Gemeinschaft direkt zu Gehör bringen konnten.

Der MRR müsse den Schutz und die Förderung der Menschenrechte verbessern; durch Engagement und Dialog. Die Mitglieder des MRR müssten sich an den höchsten Menschenrechtsstandards messen lassen. WEOG plädierte dafür, keinen Staat zu wählen, der zum einen vom UN-Sicherheitsrat wegen Menschenrechtsverletzungen mit einem Verfahren belegt sei, zum anderen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen zu verantworten habe. Als einzige Regionalgruppe verwies WEOG auch auf die Möglichkeit, Mitglieder des MRR durch ein Votum der GV zu suspendieren (2/3-Mehrheit).

Der MRR müsse die Stärken der MRK übernehmen und weiter ausbauen: die Unabhängigkeit und öffentliche Artikulation der Sonderverfahren, die aktive Partizipation der NGOs und der Nationalen Menschenrechtseinrichtungen, die Möglichkeit der Opfer, direkt zu sprechen. Das prozedurale Verfahren der letzten MRK-Sitzung sei glücklicherweise eine einmalige Angelegenheit. Der MRR solle auch nicht der Gefahr anheim fallen, zu viel Zeit mit Verfahrensfragen zu verbringen. WEOG erwarte, dass der MRR gleich im Juni mit der inhaltlichen Arbeit beginne. Der MRR solle sich zunächst mit Interimsmaßnahmen behelfen, die Berichte aller Arbeitsgruppen behandeln und über solche Texte entscheiden, die reif für eine Abstimmung

sein. Offene Dialoge und Zusammenarbeit seien grundlegend für eine effektive Arbeit des MRR.

In einer früheren Stellungnahme in New York hatte der Botschafter Österreichs im Namen der Europäischen Union auf den neuen Status des MRR verwiesen, die veränderte Wahl der Mitglieder, häufigere Sitzungen und ein verbessertes Mandat.

Der International Service for Human Rights trug ein **Statement auf Seiten der NGOs** vor. Der gleichzeitig als schriftliches Statement in den UN-Akten verbuchte Vortrag wurde von 269 NGOs unterstützt (bis zum Abend des 27. März hatten knapp 300 NGOs unterzeichnet). Das Statement bemängelte die faktische Nicht-Beteiligung der NGOs an den Entscheidungen des Erweiterten Büros der 62. MRK sowie das Ansinnen, für alle NGOs sprechen zu sollen. Das sei nicht die Arbeitsweise der NGOs und werde als Vorlage auch für den MRR nicht akzeptiert. Bedauert wurde die rein prozedurale Abwicklung der MRK und u.a. das Versäumnis, vorliegende Übereinkommen nicht zu verabschieden. Zum Schluss wurde an die MRK appelliert, eine Gedenkminute für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen einzulegen (das hatte sich das MRK-Präsidium ebenfalls vorgenommen und wurde daher zu Beginn der Abschlussrede des MRK-Vorsitzenden eingelegt).

[lang anhaltender Beifall für das NGO-Statement; auch von einigen Regierungen wie Kanada; T.R.]

Die **Schlussrede des MRK-Vorsitzenden**, Perus Botschafter Rodríguez Cuadros begann mit der Schweigeminute. Danach hob er in ähnlicher Weise wie GRULAC auf die historische Rolle der MRK in Lateinamerika bei der Etablierung von Demokratie und Rechtsstaat ab. Historischer Rückblick und Erwartungen an den MRR unterschieden sich ebenfalls wenig vom schon Gesagten. Die in der GV-Resolution angesprochene Kooperation als Grundlage der Arbeit des MRR verstand der MRK-Vorsitzende als Aufforderung und Verpflichtung der Mitgliedsstaaten gegenüber den Menschenrechtsmechanismen.

Während also aufgrund der Entscheidung in New York eine gewisse Freude aufkam, gestaltete sich die Performance des Erweiterten Büros der MRK geradezu besorgniserregend und lässt dem künftigen **MRR** mit etwas **Sorge** entgegensehen. Je nach Ausgang der Wahlen zum MRR handelt es sich ja um das gleiche Personal. Das diesjährige Präsidium plus Erweitertes Büro der MRK zeigte sich so entschlossenunfähig wie schon lange nicht mehr. Es schien, als ob das Erweiterte Büro sich erst ab der definitiven Entscheidung in New York Gedanken zur Durchführung der diesjährigen MRK zu machen begann. Selbst wenn berücksichtigt wird, dass die Botschaften in Genf möglicherweise Anweisungen aus New York oder den Hauptstädten befolgt haben, sich öffentlich nicht zu rühren, um keine Querschläger für die Verhandlungen in New York zu produzieren, zeugt dies nicht von vorausschauender Politik. Auf jeden Fall konnte die Absicht, mit dem MRR eine Einrichtung zur schnelleren Behandlung von Menschenrechtsverletzungen zu schaffen, von der MRK nicht besser bestätigt werden.

Mit Sorge zu behandeln sind auch die angedeuteten Absichten vor allem der Staaten aus Afrika und Asien, die Arbeit der **Sonderverfahren zu straffen**, ‚effektiver‘ zu machen, und was sonst noch alles an Umschreibungen für die Absicht gebraucht wird, die relativ unabhängigen Mechanismen an die Kandare zu nehmen. Gleiches gilt für die Partizipation von zivilgesellschaftlichen Gruppierungen und NGOs.

Alle staatlichen Vertreter lobhüdelten in ihren Statements die Beteiligung der NGOs, ihre Bedeutung und den erreichten Standard in Genf. Immerhin sind dies Aussagen, die bei den

Diskussionen um die **Beteiligung der NGOs** am MRR herangezogen werden können. Allerdings war in diesem Jahr die Genfer Praxis weit von ihrem Anspruch entfernt. Über zwei Wochen lang konnte niemand von Seiten des MRK-Präsidiums oder des Sekretariats / OHCHR auch nur annähernd Auskunft über den Ablauf der MRK geben. Die Konsultationen des MRK-Präsidiums mit NGOs gerieten zur Farce, da keinerlei wesentliche Information weitergegeben wurden. War dies für NGOs mit Büros in Genf schon ein Verlust an Zeit und Arbeitskraft, so investierten andere finanzielle Mittel in eine Veranstaltung, die lange im Dunkeln blieb und sich schließlich auf eine Kurzversion reduzierte. Dies lässt erahnen, wie intensiv wir uns, als ‚auswärtige NGOs‘ um einen kalkulierbaren Fahrplan für den MRR kümmern müssen; nicht zuletzt, um unsere Partnerorganisationen aus südlichen Ländern effektiv nach Genf und zu Gehör zu bringen.

‚**Effizienz**‘ ist das Stichwort, das selbst als befreundet geltende Staaten wie die Niederlande den NGOs inzwischen als Anforderung an die Arbeit gegenüber dem zukünftigen MRR entgegen halten. Insbesondere bei der Präsenz von Stimmen aus südlichen Ländern gibt es in der Tat noch einiges zu verbessern. Aber auch hier wandern NGOs auf einem Grat, da der MRR die Überprüfung der NGO-Beteiligung innerhalb eines Jahres zur Aufgabe hat. Nicht alle Regierungen werden die Überprüfung zum Anlass nehmen, diese Art von Effizienz zu erhöhen, sondern die Partizipation von NGOs etwa qua engem Zeitregiment eher beschneiden wollen.

II. Lobby-Aktivitäten

Neben den vielen Diskussionsrunden zur Reform des UN-Menschenrechtssystems und der Vorbereitung des MRR, zu denen in den nächsten Abschnitten einige Aspekte ausgeführt werden, beschäftigte ich mich eingehender u.a. mit den **UN-Normen zur Verantwortung Transnationaler Konzerne**. Zusammen mit der Friedrich-Ebert-Stiftung Genf gab es einen Meinungsaustausch zwischen NGOs und Gewerkschaften. Zum einen wurde nochmals deutlich, dass gewerkschaftliche Verbände vor allem im Norden den Normen skeptisch gegenüberstehen und ein Teil davon schlicht kein Interesse daran hat, neben der ILO einen zweiten Beschwerde-Strang für Betroffene von international operierenden Unternehmen zu etablieren. Wenngleich in den gesamten drei Stunden keine Antwort von gewerkschaftlicher Seite zu erhalten war, wie und wohin solche Opfer von Menschenrechtsverletzungen sich wenden sollen, die nicht zur Klientel der ILO zählen und in deren Beschwerdesystem verankert sind. Es lohnt sich hier nach wie vor, vor allem das Gespräch mit Gewerkschaften aus südlichen Ländern zu suchen.

Zum anderen haben die Runde-Tisch-Gespräche ihre Funktion einigermaßen erfüllt und wesentliche Positionen einzelner Organisationen deutlich werden lassen. Weitere Diskussionsrunden machen nur noch Sinn, wenn gezielter zu umstrittenen Aspekten debattiert wird; etwa über die Verortung der Normen im UN-Menschenrechtssystem oder über einzelne Verfahren, die in den Normen bislang nur angedeutet werden. Hierfür wäre etwa die Form eines Seminars angemessen.

In thematischer Nähe zu den Normen bewegte sich das **Gespräch mit Arjun Sengupta**, Sonderberichterstatter über **extreme Armut** (gemessen an Einkommen, am Zugang zu Bildung und anderen Grundelementen menschlicher Entwicklung, am Zugang zu sozialen Aktivitäten). Über die Fragestellung extremer Armut und deren menschenrechtliche Bewertung in einem Wohlstandsland wie den USA hinaus scheint mir die Überlegung Senguptas von Interesse, dass Formen extremer Armut nicht mehr allein in die Zuständigkeit des Nationalstaates fallen sollten, sondern eine zentrale Aufgabe auch der internationalen Gemeinschaft darstel-

len. Natürlich bleibt der Nationalstaat zuvörderst für die Überwindung extremer Armut auf seinem Staatsgebiet zuständig. Die von extremer Armut Betroffenen sollten jedoch einen grundlegenden Anspruch auf Unterstützung haben, nicht allein durch das Normgerüst des jeweiligen Staates, sondern mittels international geltender Mindeststandards. Ein ähnlicher Denkansatz leitet im übrigen auch die Diskussionen um das ‚Recht auf Solidarität‘ und das ‚Recht auf Entwicklung‘.

Mangels Diskussionsmöglichkeit mit der Vertretung Indonesiens über die Folgen der Ratifizierung des Zivil- und des Sozialpakts beschränkten sich die Lobby-Aktivitäten auf Interviews mit Delegierten aus **West-Papua** zu eben jener Fragestellung. Neben der Information über die Nutzung der menschenrechtlichen Instrumentarien erörterten wir Fragen der Selbstorganisation und Datenerhebung. Ein Workshop mit dem Interfaith-Network zu Papua entwickelte außerdem Aktionspläne, um die schon bestehenden Formen der Selbstorganisation in Papua zu unterstützen.

Vicky Tauli-Corpuz, Co-Vorsitzende des UN-Permanenten Forums zu Indigenen Angelegenheiten, informierte ich regelmäßig über die MRK-Vorbereitungen und den Stand des Verfahrens zur Erklärung der Rechte **Indigener Völker**. Der Textentwurf wurde, wie alle anderen inhaltlichen Punkte auch, zur Behandlung an den zukünftigen MRR verwiesen.

Die Anwesenheit einiger weniger Delegierter aus **Kolumbien, Nepal, Pakistan, Russland und Südkorea** wurde zur Kontaktpflege genutzt. In diesem Zusammenhang bat mich Giyoung Kim, Direktorin des **Korea Center for United Nations Human Rights Policy**, ihre email-Adresse zwecks Partnerschaften mit Menschenrechtsorganisationen in Deutschland weiterzuleiten; [cocun@cocun.org](mailto:kocun@cocun.org), www.cocun.org.

III. Presse

Aufgrund der Hängepartie und Kürze der MRK orientierte sich die Presse auf den Schlußtag der MRK. Zu diesem Anlass wurde eine Presseerklärung vorbereitet, woraus sich ein Interview mit dem ARD-Hörfunkkorrespondenten in Genf ergab. Inwieweit Teile davon oder Zitate aus der Presseerklärung in anderen Medien verwendet worden sind, überblicke ich nicht.

IV. Erste Sitzung Menschenrechtsrat

Der UN-Menschenrechtsrat wurde am 15. März 2006 mittels Resolution A/60/251 ins Leben gerufen. Kurz zur Erinnerung: 170 Staaten stimmten dafür, 4 dagegen (USA, Israel, Marshall-Inseln, Palau), 3 enthielten sich (Weißrussland, Iran, Venezuela), 7 waren nicht anwesend (Zentralafrikanische Republik, Nordkorea, Äquatorial-Guinea, Georgien, Kiribati, Liberia, Nauru) und 7 durften nicht abstimmen, weil sie mit ihren Zahlungen an die UNO im Verzug waren (Tschad, Elfenbeinküste, Dominica, Dominikanische Republik, Eritrea, Papua-Neuguinea, Seychellen).

Im Unterschied zur MRK ist der Rat ein Unterorgan der UN-Generalversammlung und hat damit einen höheren Status (die MRK war dem ECOSOC zugeordnet). Nach 5 Jahren soll überprüft werden, ob der MRR in ein eigenständiges Organ der UNO umgewandelt und den beiden anderen Räten – ECOSOC und Sicherheitsrat – gleichgestellt werden soll; was dann eine Änderung der UN-Charta zur Voraussetzung hätte.

Der MRR setzt sich aus 47 Mitgliedsstaaten zusammen (MRK 53), verteilt nach geographischem Proporz: Regionalgruppe Afrika 13, Regionalgruppe Asien 13, Regionalgruppe Lateinamerika und Karibik / GRULAC 8, Regionalgruppe Osteuropa 6, Regionalgruppe Westen und andere / WEOG 7 Sitze. Die Mitglieder des Rates sind mit der absoluten Mehrheit der Generalversammlung (96 Stimmen) auf drei Jahre zu wählen. Eine unmittelbare Wiederwahl ist möglich, dann muss eine Unterbrechung erfolgen. Im Unterschied zur MRK sieht die Resolution ausdrücklich die Wahl des jeweiligen einzelnen Kandidaten und keine en-bloc-Abstimmung entlang der regionalen Quoten vor; was gleichwohl unterlaufen werden kann.

Verletzt ein Mitglied des MRR Menschenrechte in schwerwiegender Weise, ist eine Abwahl mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit der GV möglich. Laut Resolution sollen die Mitgliedsstaaten des Rates ausdrücklich den höchsten Standards der Menschenrechte genügen. Die Resolution erwartet von den Mitgliedern ebenso explizit die Bereitschaft zur Kooperation und zum Dialog.

Im Unterschied zur MRK soll sich der Rat mindestens drei Mal pro Jahr treffen und nicht insgesamt wenigstens zehn Wochen tagen. Weitere Sondersitzungen sind möglich, wenn ein Drittel der MRR-Mitglieder dies beantragt. Die Resolution bestimmt, dass der Rat zunächst alle Sonderverfahren der MRK, Beschwerdemechanismen und Beteiligungsrechte der NGOs übernimmt. Innerhalb eines Jahres kommt alles auf den Prüfstand. Ein neues Verfahren im MRR stellt die jährliche Überprüfung der Menschenrechtslage in allen Staaten dar.

Seit dem 8. April 2006 ist die **Kandidatenliste für den MRR** geöffnet. Für den 9. Mai ist die erste Wahl zum MRR vorgesehen. Bis Ostern hatten sich folgende Länder auflisten lassen (<http://www.un.org/ga/60/elect/hrc>):

- **Afrika-Gruppe** (13 Sitze, bislang 9 Kandidaten): Algerien, Ghana, Kenia, Mali, Mauritius, Marokko, Nigeria, Senegal, Tunesien
- **Asien-Gruppe** (13 Sitze, bislang 13 Kandidaten): Bangladesh, Bahrain, China, Indien, Indonesien, Iran, Japan, Jordanien, Kirgistan, Malaysia, Pakistan, Südkorea, Sri Lanka
- **Osteuropa-Gruppe** (6 Sitze, bislang 13 Kandidaten): Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Tschechische Republik, Georgien, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Russland, Slowenien, Ukraine
- **GRULAC** (8 Sitze, bislang 11 Kandidaten): Argentinien, Brasilien, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Nicaragua, Peru, Uruguay, Venezuela
- **WEOG** (7 Sitze, bislang 9 Kandidaten): Kanada, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Niederlande, Portugal, Schweiz, Großbritannien. Die USA hatten angekündigt, nicht kandidieren zu wollen.

Während bei der WEOG-Gruppe und der Osteuropa-Gruppe alle Bewerber, bei GRULAC immerhin noch 7 von 11, ein Schreiben veröffentlicht haben, in denen sie ihre Bewerbung begründen und ihre Ziele für den MRR formulieren, verzichteten bei den Asienstaaten knapp die Hälfte und bei der Afrika-Gruppe über die Hälfte bislang auf solch eine Präsentation. Das Schreiben Deutschlands ist der Sendung zu diesem Bericht angehängt, andere sind über die Website einsehbar.

Am 16. Juni endet formal die MRK, und der MRR nimmt am 19. Juni seine Arbeit mit der Einberufung der konstituierenden Sitzung auf. Die Genfer Auguren gehen im Juni von einer zweiwöchigen Plenarsitzung aus, der eine weitere, längere Sitzung Ende August / September folgen soll. Vermutlich wird die einführende Plenarsitzung im Juni auch ein sogenanntes High Level Segment enthalten, d.h. Ansprachen hoher Regierungsmitglieder aus den Hauptstädten.

Was darüber hinaus an Plenarsitzungen in 2006 auf uns zukommt, ist nicht abzusehen. Der Haushalt für insgesamt 10 Sitzungswochen steht auch für 2006 komplett zur Verfügung.

Allein die von der Resolution vorgegebenen Aufgaben für den MRR lassen eine intensive Arbeit erwarten:

- eine eigene Arbeitsgrundlage, Verfahrensregeln und Agenda ausarbeiten;
- innerhalb eines Jahres alle Sonderverfahren (Special Procedures) überprüfen und die Mandate effektiver ausgestalten;
- die für 2006 bei der MRK vorgesehenen Berichte der Sonderverfahren bearbeiten und gegebenenfalls auslaufende Mandate erneuern;
- alle weiteren Einrichtungen der MRK zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte, einschließlich Sub-Commission und deren Unterorgane, überprüfen und darüber entscheiden;
- die beiden ausgearbeiteten Übereinkommen – Konvention gegen das erzwungene Verschwindenlassen und Erklärung zu den Rechten Indigener Völker – behandeln und gegebenenfalls verabschieden, so dass sie im Herbst von der UN-Generalversammlung debattiert und angenommen werden können;
- die Beteiligung der NGOs anhand der Praxis bei der MRK überprüfen und darüber entscheiden;
- ein Verfahren zur Umsetzung der allgemeinen, periodischen jährlichen Überprüfung der Menschenrechtslage in aller Welt etablieren;
- auf aktuelle Verletzungen der Menschenrechte rasch und effektiv reagieren;
- mit dem Standard-Setting fortfahren, wie etwa das Zusatzprotokoll zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten oder die Resolution zur sexuellen Orientierung.

Ein optimistisch stimmender Anfang für den MRR ist mit den Kandidaturen und der Mehrzahl öffentlicher Präsentationen gemacht. Die Tatsache, dass einige Regionalgruppen mehr Kandidaten als zustehende Sitze aufweisen, das en-bloc-Abstimmen bei der Auswahl also vermeiden, stimmt positiv. Die nächsten Tests sind die Beratungen und Abstimmungen innerhalb des Rates und das politische Abwägen der Mitglieder zwischen Menschenrechtsstandards, Geo- und Allianzpolitik, selektiven Absichten, doppelten Standards, Eigeninteressen etc.

V. Aufgabenstellungen der NGOs für die Übergangsperiode

Um den Diskussionsprozess insbesondere unter denjenigen NGOs zu fördern, die kein Büro in Genf unterhalten, wurden zwei Websites eingerichtet; zum einen eine Extraseite des OHCHR (www.unhchr.ch), auf der u.a. Termine zu Konsultationen abrufbar sind. Außerdem richteten Genfer NGOs die Webadresse www.ngoic.org (NGO Information & Coordination, NGOIC) ein, mit Rubriken zu Themen und Länderspezifika.

In mehreren Plena verabredeten die NGOs, eine aktive Diskussion zur Vorbereitung des MRR zu führen, Vorschläge zur Funktion und zum Prozedere des MRR auszuarbeiten, zur Partizipation der NGOs, und auch Ideen zu entwickeln, wie die Vorschläge der NGOs am effektivsten eingebracht werden können. Dabei werden Erfahrungen mit NGO-Lobbying während der Menschenrechtskonferenz in Wien, der Anti-Rassismuskonferenz in Durban sowie informeller Verfahren bei der Arbeitsgruppe zur Erklärung der Rechte Indigener Völker herangezogen.

Ein wichtiger Aspekt der beabsichtigten Einflussnahme durch NGOs ist die Überprüfung der Sonderverfahren und anderer, von der MRK übernommenen Mechanismen durch den MRR innerhalb eines Jahres. Die GV-Resolution zur Einrichtung des Rates sagt zwar deutlich, die bestehenden Systeme zu verbessern und das UN-System zum Schutz der Menschenrechte zu stärken; was eigentlich deren Bestand sichern sollte. Gleichzeitig sollen die Sonderverfahren ‚gestrafft‘ (rationalise) und die Mandat ‚effizienter‘ ausgeübt werden. Insbesondere an der Festlegung des Begriffs ‚straffen‘ zeigen vor allem Staaten aus Asien seit langem großes Interesse. Aber auch westliche Staaten einschließlich der Europäischen Union hinterfragten unter Hinweis auf ‚Effizienz‘ zusehends die Existenzberechtigung etwa der Sub-Commission; aus der in der Vergangenheit wichtige Textvorlagen für Konventionen hervorgingen.

Im Zusammenhang der Erörterungen über Beibehaltung und Ausbau der Sonderverfahren sprachen sich die meisten NGOs dafür aus, den vom OHCHR vorgeschlagen, jährlichen Weltbericht zu thematischen Menschenrechten kritisch auf seine Umsetzung zu überdenken. Es wurde die Befürchtung geäußert, dass die an der Schwächung der Sonderverfahren interessierten Staaten einen solchen Bericht zum Anlass nehmen könnten, um die Sonderverfahren zu thematischen Menschenrechten in Frage zu stellen. Den Sonderverfahren wurde außerdem eine höhere Unabhängigkeit zugeschrieben als den Expert/innen des OHCHR.

Expliziter als bei der MRK fordert die GV-Resolution zum MRR die ‚Kooperation‘ der Staaten ein. Einige Staaten aus Asien und Afrika haben verlauten lassen, dass nach ihren Vorstellungen Kooperation an den realen Möglichkeiten der Regierungen zu messen sei und kein neues Feld für ‚naming and shaming‘ werden dürfe. Wir werden uns – als NGOs – einige Kriterien zu kooperativem Verhalten überlegen müssen, damit die sich hier abzeichnende Abkapselung gegenüber Kritik an unkooperativem Verhalten nicht Fuß fasst.

Der MRR betritt mit der universellen, periodischen Überprüfung der Menschenrechtssituation Neuland. Die GV-Resolution gibt vor, die Überprüfung solle mittels eines auf Kooperation beruhenden Mechanismus durchgeführt und in einem interaktiven Dialog bewertet werden. Der interaktive Dialog war bereits bei den Berichten der Sonderverfahren in der MRK zum Einsatz gekommen. Die NGOs wollen sich darüber verständigen, wie ein solches Verfahren aus Sicht der Opfer von Menschenrechtsverletzungen am besten zu organisieren wäre. Die in der Resolution vorgegebene ‚gleiche Behandlung‘ aller Staaten (um die unselige Selektivität bei der MRK zu verhindern) sollte z.B. nicht dazu führen, dass für Staaten mit einigermaßen akzeptabler Lage der Menschenrechte ebenso viel Zeit und Umfang veranschlagt würde, wie für solche mit horrenden Zuständen. Auch das Ziel, mit der Überprüfung bei den neu gewählten MRR-Mitgliedern zu beginnen, sollte von NGO-Seite derart gefördert werden, dass mit den kritischen Lagen begonnen wird. Schließlich gilt es zu überlegen, wie Opfer, Zeugen und der Sachverstand der NGOs bzw. zivilgesellschaftlicher Gruppen eingebunden werden können.

In gleicher Weise sollten NGOs auf die Aufgabe des Rates vorbereitet sein, schnell auf dringliche Entwicklungen zu reagieren. Hier wären die bisherigen Erfahrungen der Sonderverfahren aufzuarbeiten und schon existierende Berichte etwa der UN-Vertragsorgane einzubeziehen. Auch die Möglichkeit der Verurteilung einer Regierung sollte weiterhin bestehen, wie dies bei der MRK unter TOP 9 / Länderevaluierung mit den Länderresolutionen gegeben war.

Die GV-Resolution zum MRR nimmt in Bezug auf die zukünftige NGO-Partizipation, ähnlich wie bei den Sonderverfahren, im Tenor positiv auf Regeln und Praxis der NGO-Partizipation bei der MRK Bezug. Allerdings ist nichts garantiert. Es ist zwar nicht zu erwarten, dass schriftliche und mündliche Statements oder öffentliche Diskussionsveranstaltungen (‚side

events‘) grundsätzlich gefährdet sein könnten. Allerdings dürfte etwa das Zeitregiment bei mündlichen Beiträgen weiter gestrafft werden. Da sind Überlegungen angebracht, wie das Recht auf eine Stellungnahme für jede NGO trotzdem realisiert werden kann. Eine bessere Konsultation untereinander, fest etablierte Foren zu Absprache und Vorausplanung wären ein Anfang.

Es war Konsens in Genf, dass die Frage der NGO-Partizipation nicht bei der Verteidigung des Bestehenden stehen bleiben sollte. Vielen sind z.B. die Empfehlungen des Cardoso-Reports in Vergessenheit geraten; der im Auftrag von Kofi Annan grundsätzliche Überlegungen zur Erweiterung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung am UN-System anstellt. Im Kontext des MRR wäre an eine erweiterte Beteiligung der NGOs an den strukturellen Mechanismen des MRR zu denken; etwa etablierte Treffen mit dem Ratspräsidium, Beteiligung am interaktiven Dialog mit den Sonderverfahren, NGO-Inputs zu den Berichten der Sonderverfahren, Teilnahme an den Debatten über Resolutionen oder in Form einer beratenden Stimme bei den Regionalgruppen.

Optional zur formellen Beteiligung am interaktiven Dialog mit den Sonderverfahren wurde vorgeschlagen, vor dem interaktiven Dialog zwischen Sonderverfahren und Mitgliedsstaaten ein institutionell verankertes Treffen mit NGOs abzuhalten; damit die NGOs den neusten Datenstand darlegen oder direkte Zeugnisse liefern können. Es sei unter dem Aspekt effizienter Arbeit nicht unbedingt notwendig, möglichst viele formale Gleichstellungen mit den Regierungen zu erreichen. Wesentlicher sei, einen Weg zu finden, die Sonderverfahren mit guten Informationen und Argumenten seitens der NGOs auszustatten.

Die bisherige Form der NGO-Partizipation ist mit der Abhaltung von mindestens 3 Sitzungsperioden des MRR ebenfalls berührt. Die in Genf erörterten Überlegungen bei NGO-Foren variierten vom Vorschlag, alle 3-4 Monate periodische Sitzungen abzuhalten mit einer gleichen Dauer pro Sitzungsperiode, bis zum Vorschlag, die Sitzungen in einen 3-3-4-Wochenrhythmus aufzuteilen. Die Hauptsitzung des Rats könnte sich am Kalender der bisherigen MRK-Sitzung orientieren.

Als wesentliche technische Voraussetzung der NGO-Partizipation gilt eine verlässliche jährliche Planung mit mindestens grob strukturierter Agenda. Vorgeschlagen wurde auch eine inhaltliche Festlegung von Sitzungsperioden; so etwa eine spezielle Ratssitzung, in der alle Sonderverfahren bearbeitet werden.

Überlegt wurde, mindestens eine der drei Ratsitzungen alternierend in anderen Regionen abzuhalten; es gibt ausreichend Plätze mit guten Konferenzdienstleistungen. Umgekehrt wäre daran zu denken, für NGOs aus dem Süden einen Fonds mit freiwilligen Beiträgen der Mitgliedsstaaten einzurichten, um eine größere Teilnahme anzustreben; der ähnlich funktionieren könnte, wie die Voluntary-Funds bei indigenen Völkern. In der Frage der Akkreditierung gibt es im Vergleich zur bisherigen Praxis bislang kaum alternative Überlegungen.

Wir haben allen Grund, uns auch selbst unter die Lupe zu nehmen, und die Effektivität der NGO-Aktivitäten selbstkritisch zu erörtern. So ist die seit langem formulierte Absicht, mehr Repräsentant/innen aus dem Süden zu Wort kommen zu lassen, nur rudimentär eingelöst. Ebenso entspricht die Qualität mancher mündlicher Statements, die vage Genauigkeit und Überprüfbarkeit mancher vorgetragenen Fälle oder die ermüdende Wiederholung des schon ewig Gesagten nicht unbedingt unseren eigenen Ansprüchen an effizientes Arbeiten. In Bezug auf die NGO-Selbstorganisation im neuen Genfer Rahmen sollen erste Veränderungen und

Verbesserungen bereits in der Übergangsperiode ausprobiert werden; etwa die Vernetzung der Diskussion und Initiativen zur Lobby gegenüber dem MRR.

Schließlich haben wir verabredet, die Kandidaturen zum MRR kritisch unter die Lupe zu nehmen und so auf die Auswahl einzuwirken. Eine einfache, umsetzbare Aktion ist die Darstellung der Lage der Menschenrechte in den jeweiligen Staaten auf den uns zugänglichen öffentlichen Plattformen; etwa auf der Website von NGOIC. Mittels unserer Partnerschaften in anderen Ländern und Erdteilen sollte es auch gelingen, dortige NGOs bei der kritischen Beurteilung der Kandidatur ihrer Regierungen zu unterstützen.

VI. Schlussfolgerungen für das Forum Menschenrechte

Entsprechend dem skizzierten Fahrplan für NGOs lassen sich für das Forum Menschenrechte einige Aktivitäten ableiten und zur Diskussion stellen.

Nach den Erfahrungen in der jüngeren Vergangenheit und Andeutungen in Genf scheinen mir Gespräche mit dem AA-Arbeitsstab Menschenrechte, des Menschenrechtsbeauftragten beim AA über die absehbare Politik der Bundesregierung im MRR notwendig; eventuell unter Einbeziehung des BT-Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe.

Zum einen wirbt die Bundesregierung für einen Abgleich innerhalb der WEOG bei der Anzahl der Kandidaturen mit der Quote der zustehenden Sitze; aus Sorge, bei einer Auswahl nicht zu den Auserwählten zu gehören. Inwieweit diese Sorge berechtigt ist, kann ich an dieser Stelle nicht beurteilen. Im Vergleich zu anderen Staaten schneidet die Beurteilung der Menschenrechtssituation in der Bundesrepublik nicht so schlecht ab. Das Signal einer solchen buchstäblichen Blockbildung wäre hingegen fatal und würde an die finsternen Seiten der MRK erinnern.

Zum zweiten sollte mit einer gewissen Dringlichkeit die Diskussion fortgeführt werden, dass Menschenrechte auf wirtschaftliche und soziale Grundsicherheit, kulturelle Selbstbestimmung und auf eine menschenwürdige Entwicklung gerade im Rahmen des neuen MRR mit derselben Bedeutung zu behandeln sind wie staatsbürgerliche und politische Rechte. Die erhoffte größere Effizienz des MRR zum Schutz und zur Förderung von Menschenrechten wird in großem Maße von der Vertrauensbildung zwischen den Staatengruppen abhängen; wobei die westliche Staatengruppe eine deutlich konstruktivere Haltung einnehmen kann, etwa gegenüber den WSK-Rechten, der Einrichtung des Zusatzprotokolls, den Diskussionen um das Recht auf Entwicklung oder zur extremen Armut. Auch die Debatte um Menschenrechte und Welthandel muss nicht naturgegeben zwischen WTO und ECOSOC zum Absacken gebracht werden.

Ein dritter Aspekt könnte als ‚Ermutigung‘ gegenüber der Bundesregierung charakterisiert werden, im zukünftigen MRR und bei den Diskussionen innerhalb der EU eine entschiedeneren Haltung gegen doppelte Standards einzunehmen. Grundsätzlich sollte eine Debatte angestoßen werden, wie sinnvoll das Denken in Regionalgruppen zukünftig sein kann. Die Erfahrungen aus der MRK sind ja zumindest für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen nicht unbedingt empfehlenswert. Außerdem gibt es mittlerweile eine Vielzahl weiterer, informeller Gruppierungen, die nicht alle geographischen Trennlinien folgen, wie etwa die Like-Minded Group, die Organisation of Islamic Countries, die Gruppe arabischer Staaten, die demokratische Ländergruppe u.a.m.

In ihrer Absichtserklärung zur Kandidatur für den MRR hat die Bundesregierung einige löbliche Vorhaben aufgeführt. Es wäre mit der Regierung zu klären, in welchem Zeitraum sie denkt, diese Absichten umzusetzen. Anderes hingegen fehlt, was vom Forum in der Vergangenheit immer wieder angemahnt wurde; das Engagement für ein Zusatzprotokoll zu den WSK-Rechten, die Ratifizierung der ILO-Konvention 169, die vorbehaltlose Anwendung des Zusatzprotokolls zur Antifolterkonvention.

Solche Diskussionen zu den Erwartungen an die Politik der Bundesregierung im MRR könnten neben den bilateralen Lobby-Gesprächen z.B. in ein oder zwei öffentlichen Diskussionsveranstaltungen in diesem Jahr zum Thema gemacht werden. Eine Veranstaltung wäre am besten vor dem 19. Juni durchzuführen.

Im Hinblick auf die zukünftige MRR-Arbeit der NGOs ist es im Lichte der jüngsten Genf-Erfahrungen des Nachdenkens wert, auf mittlere Sicht innerhalb des Forums eine Struktur gegenseitiger Information über öffentliche Veranstaltungen, geplante mündliche Statements und Einladungen an Repräsentant/innen aus südlichen Ländern im Rahmen des MRR zu entwickeln. Die Selbstorganisation der NGOs in Genf, um eine größtmögliche Partizipation und Wirkung bei knapper ausfallendem Zeitbudget zu gewährleisten, wird ohne Zweifel zu einer zentralen Herausforderung werden.

VII. Empfehlungen

Die vorgenannten Überlegungen und Schlussfolgerungen gehen davon aus, dass das Forum Menschenrechte auch in nächster Zeit sich beim Menschenrechtsrat engagieren will. Es wäre dies die erste Empfehlung:

- das Engagement im Kontext des MRR nicht nur beizubehalten sondern gerade in den nächsten zwei, drei Jahren eher zu vertiefen. Die wesentliche Erfahrung in Genf besagt, dass die Staaten mit der Reform des Menschenrechtssystems nicht allein bleiben sollten, um eine politisch wirksame Einrichtung und ein öffentliches Forum für die Anklagen von verletzten Menschenrechten zu realisieren.

Die zweite Empfehlung ist eine Wiederholung von schon Gesagtem:

- insbesondere bis Juni 2006 alle Möglichkeiten zu nutzen, mit der deutschen Regierung über die Gestaltung des MRR zu diskutieren und, soweit möglich, auch Aspekte einzubeziehen, die die der Europäischen Union betreffen.

Die dritte Empfehlung richtet sich auf die Koordinierung innerhalb des Forums:

- mittels des AK MRK (zukünftig wohl MRR) die gegenseitige Information und Koordinierung zu Genfer Aktivitäten auszubauen. Ähnlich der Struktur der Arbeitsgruppen innerhalb des Forums könnte auf mittlere Frist eine Zusammenarbeit mit NGOs aus dem Umfeld des MRR zu inhaltlichen Schwerpunkten entstehen.

Die vierte Empfehlung bezieht sich auf die Arbeitsgrundlagen der MRR-Bebachtung:

- unter der Voraussetzung, dass eine Fortsetzung der Arbeit beim MRR als sinnvoll erachtet wird, ist aufgrund der veränderten Arbeitsbedingungen eine vertragliche Neugestaltung notwendig; unabhängig davon, wer mit der Arbeit beauftragt wird.

Danksagung

Wie in den Jahren zuvor bot das Genfer Büro der FES unter Leitung von Erfried Adam seine qualifizierte und unkomplizierte Zusammenarbeit an, auch für die künftige Sitzungsperiode des Menschenrechtsrates im Juni; wofür ich herzlich danke. Bei der Vorbereitung der 62. MRK-Sitzung haben außerdem Jochen Motte, Elisabeth Strohscheidt, Silke Voß, Uwe Hummel vom West-Papua-Netzwerk sowie die informelle Koordination zu Nepal besonders hilfreich mitgearbeitet. Auch ihnen gebührt mein Dank.

T.R.

Kassel, 19.04.2006

Websites

www.ishr.ch / International Service for Human Rights

www.ngoic.org / NGO Information & Coordination (NGOIC)

www.unhchr.ch / OHCHR / Extraseite MRK / login: commission / password: chr62

www.un.org/ga/60/elect/hrc / OHCHR / Kandidaturen zum MRR

www.kocun.org / Korea Center for United Nations Human Rights Policy