

## Beobachtungen zur 40. Tagung des UN Menschenrechtsrates 25. Februar bis 22. März 2019

Die 40. Tagung des UN Menschenrechtsrates (MRR) wird – in Fortsetzung des Trends der zwei vorangegangenen Tagungen – als relativ erfolgreich bewertet. Diese Einschätzung beruht auf einigen starken und relevanten Resolutionen und Gemeinsamen Stellungnahmen (Joint Statements), auf der Qualität der geführten Debatten und einer bemüht vertrauensvolleren Zusammenarbeit der Ratsmitglieder bzw. von aktiven Delegationen auch über Regionalgruppen hinweg, was Bewegung seitens der westlichen Staaten bei ungeliebten Themen wie Umwelt und Menschenrechte vorausgesetzt hat. Es ist aber keine Selbstverständlichkeit, dass dieser Trend anhält. Insbesondere die EU hat sich im Hinblick auf Vertrauensbildung wahrlich nicht mit Ruhm bekleckert, als es etwa um die Abstimmung der Palästina-Resolution(en) ging.

Die Frühjahrstagung des MRR gilt als die Hauptsitzung des Rates im Jahr mit vier Wochen Sitzungszeit und dem mehrtägigen sogenannten „High Level Segment“ zu Beginn, in dem Regierungschefs (diesmal 3) und Minister (diesmal 52 und 25 stellvertretende Minister) sprechen, der UN Generalsekretär, die Präsidentin der UN Generalversammlung, und ohnehin die Hochkommissarin für Menschenrechte Michele Bachelet, für die es die zweite Sitzung war. Ein sehr präsent Thema dieses Segments, punktuell dann während der weiteren Tagung und zunehmend auch als Referenz in den Resolutionen war die 2030 Agenda für Nachhaltige Entwicklung und deren Interdependenz mit den Menschenrechten. António Guterres wie auch die Präsidentin der Generalversammlung verwiesen in ihren Reden explizit darauf. Auch Michelle Bachelet hob die 2030 Agenda hervor und machte erneut deutlich, wie wichtig ihr die Bekämpfung globaler Ungleichheit ist, auch als Weg zur Verwirklichung von Menschenrechten weltweit. Die Stellvertretende Generalsekretärin hob in einem Interaktiven Dialog eindrücklich hervor, dass die Menschenrechte zum Kern der SDGs gehören, und Ruanda trug im Namen von 40 Staaten eine Stellungnahme vor zu Menschenrechten und den SDGs.

### Resolutionen

Insgesamt 29 Resolutionen (davon 16 im Konsens) wurden in dieser Sitzung verabschiedet. 15 Resolutionen betreffen Ländersituationen, 14 sind thematisch ausgerichtet.

Zu den wichtigsten Ergebnissen gehört zweifellos die von Norwegen eingebrachte und im Konsens angenommene **Resolution zur „Anerkennung des Beitrags von Umweltaktivisten (EHRDs) für die Menschenrechte, den Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung“ (A/HRC/40/L.22/Rev.1)**<sup>1</sup>. Hier geht es um Menschenrechtsverteidiger\*innen, die unter oft erheblichem Risiko für Umweltschutz, gegen Landraub und mächtige Konzerne kämpfen und dafür ihre Menschenrechte einfordern. Die Anerkennung des Zusammenhangs von Menschenrechten und nachhaltiger Entwicklung mit dem Umwelt- und Klimaschutz als

---

<sup>1</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G19/071/97/PDF/G1907197.pdf?OpenElement>

Grundlage hatte insbesondere den westlichen Staaten lange Jahre Bauchschmerzen bereitet. Auch das Loslassen festgefahrener Positionen hat nun die klare und konsensuale Formulierung dieser Komplementarität ermöglicht. Überaus berechtigt und bemerkenswert aktuell ist in der Resolution die Forderung nach einem sicheren und ermutigenden Umfeld für Kinder und Jugendliche, die sich für den Umweltschutz einsetzen. Rückendeckung aus Genf für #FridaysforFuture.

Erwähnenswert ist zudem die von Südafrika initiierte und eingebrachte **Resolution zur Beseitigung von Diskriminierung von Frauen und Mädchen im Sport (A/HRC/40/L.10/Rev.1)**<sup>2</sup>. Der Text enthält einige wichtige und zugleich sensible Forderungen wie etwa zu sexuellen und reproduktiven Rechten und erstmals in einem vom MRR beschlossenen Text auch Formulierungen zu körperlicher Autonomie („international human rights norms and standards, including ... the right to sexual and reproductive health, ... and full respect for the dignity, bodily integrity and bodily autonomy of the person“). Trotz schwieriger Verhandlungen wurde auch diese Resolution im Konsens angenommen.

In ausgesprochen schwieriges Fahrwasser geriet die traditionell von Mexiko verantwortete **Resolution zum Schutz von Menschenrechten im Kampf gegen Terrorismus**. Auslöser hierfür war der Wunsch Mexikos, wie schon im Jahr zuvor mit Ägypten zu kooperieren, das seit einiger Zeit die „Auswirkungen von Terrorismus auf die Menschenrechte“ stärker in den Vordergrund zu bringen versucht. Da es hier aber um die Resolution zur Verlängerung des Mandats des Sonderberichterstatters zum Schutz von Menschenrechten im Kampf gegen Terrorismus ging, drohte erhebliche Gefahr, dass in Folge der Verhandlungen die Effektivität und Glaubwürdigkeit des Mandats beschädigt würde. Mexiko entschied sich schließlich, bei seiner eigenen – dann im Konsens angenommenen - Resolution (A/HRC/40/L.29) zu bleiben. Das Anliegen Ägyptens ist damit jedoch nicht vom Tisch und wird den MRR zweifellos weiter beschäftigen.

Bei den Länderresolutionen war zu beobachten, dass Delegationen offenbar gewillt sind, den lange so begrenzten und selektiven Horizont des MRR allmählich zu weiten. Der Ausstieg der USA wird dafür als Begründung mit herangezogen, fühlen sich doch offenbar einige Delegationen eher geneigt, nun Verantwortung für Länderresolutionen zu übernehmen. Hervorzuheben ist hier insbesondere die **Resolution zu Nicaragua (A/HRC/40/L.8)**<sup>3</sup>, die von lateinamerikanischen Staaten und Kanada (der „Lima-Gruppe“) eingebracht wurde und die mit 23:3:21 Stimmen angenommen wurde. Im Jahr zuvor waren diese Delegationen bereits zur Situation in Venezuela initiativ geworden, also beides Menschenrechtssituationen in deren eigener Region, was beachtlich ist.

Das „kleine“ Island, das im letzten Jahr den freien Sitz der USA im MRR übernommen hatte, zeigt sich entschlossen politische Opportunität unberücksichtigt zu lassen und trug im Namen von 36 Staaten eine gemeinsame Stellungnahme (Joint Statement) zur Menschenrechtssituation in **Saudi Arabien**<sup>4</sup> vor. Darin enthalten sind unter anderem die Forderung nach Freilassung weiblicher Menschenrechtsverteidigerinnen und nach

<sup>2</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G19/072/46/PDF/G1907246.pdf?OpenElement>

<sup>3</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G19/070/46/PDF/G1907046.pdf?OpenElement>

<sup>4</sup> <https://www.government.is/diplomatic-missions/embassy-article/2019/03/07/Joint-statement-on-the-human-rights-situation-in-Saudi-Arabia/>

Zusammenarbeit mit der Sonderberichterstatterin zu extralegalen Hinrichtungen im Fall Kashoggi.

Auch Großbritannien hat seinen Radius erweitert und neben der Federführung für die Situation in Sri Lanka (A/HRC/40/L.1) und einer Initiative mit Schweden zu Iran (A/HRC/40/L.15) in dieser Tagung auch ein Joint Statement im Namen von über 30 Staaten zur Verfolgung von LGBTI in **Tschetschenien**<sup>5</sup> vorgebracht.

Diese durchaus positiven Entwicklungen dürfen aber natürlich nicht darüber hinwegtäuschen, dass in anderen menschenrechtlich wie politisch äußerst schwierigen Fällen wie etwa China und den Philippinen weiterhin keine Mehrheiten für Kritik zu erreichen sind, auch wenn das Klima in Genf gerade für China diesmal wirklich nicht gemütlich war und die Gegenwehr entsprechend massiv. Es gab Berichte von Einschüchterungen und Drohungen von chinesischer Seite gegen andere Delegationen und Zivilgesellschaft und zugleich beachtliche Propaganda, wie etwa eine große Ausstellung, die „lauter glückliche Uiguren“ (Auswärtiges Amt) und andere Minderheiten in Xinjiang zeigen sollten, oder wie es der chinesische Botschafter in Genf sagte, „a true, beautiful and vibrant Xinjiang where people from all ethnic groups are living in harmony“<sup>6</sup>.

## Delegationen

Der Austritt der USA aus dem Menschenrechtsrat im Juni 2018 wurde in Genf zwar politisch bedauert, in der Praxis hat dies aber zu keinen großen Problemen oder Verwerfungen geführt. Wie bereits erwähnt haben andere Delegation relativ geräuschlos bisherige US-Initiativen übernommen. De facto haben die USA an der 40. Tagung sogar mitgewirkt, indem sie zwei größere (und in sozialen Medien mit großer Aufmerksamkeit bedachten) Side Events organisiert haben – eines zur Situation in Venezuela und eines zum „Schutz grundlegender Freiheiten in Xinjiang“. Dass diese formal nicht unter der Überschrift Menschenrechtsrat liefen, ist vermutlich nur Insidern überhaupt aufgefallen. Bei der chinesischen Delegation hat die Xinjiang-Veranstaltung maßgeblich zu der oben genannten Gegenwehr beigetragen.

Bei der EU sind wachsende Schwierigkeiten, in Genf mit einer Stimme zu sprechen und entsprechend politisch gewichtig aufzutreten und zu verhandeln, inzwischen unübersehbar und wenig erfreulich. Eklatant ist das weiterhin bei den Verhandlungen für ein verbindliches UN Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten, in die mangels gemeinsamer Position keinerlei substantieller Beitrag seitens der EU eingebracht wird bzw. werden kann. Die ebenfalls gespaltene Bundesregierung hier hierfür maßgeblich mitverantwortlich. Nicht öffentlich, aber auch kaum ein Geheimnis ist zudem, dass Beratungen zu sensiblen MRR-Themen wie z.B. die Positionierung zu China mitunter in kleinerem Kreis geführt werden, weil wiederholt Interna nach außen oder an die betreffenden Delegationen gelangten. Immerhin war das Statement

---

<sup>5</sup> <https://www.gov.uk/government/news/human-rights-council-40-joint-statement-item-8-general-debate-on-lgbti-persons-in-chechnya>

<sup>6</sup> [http://www.xinhuanet.com/english/2019-03/09/c\\_137881008.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-03/09/c_137881008.htm)

der EU unter Tagesordnungspunkt 4 (Human rights situations that require the Council's attention) zu China und auch anderen kritischen Ländersituationen akzeptabel deutlich<sup>7</sup>.

In der zurückliegenden Tagung hat insbesondere die Leichtsinnigkeit und Inkonsequenz, mit der die EU versucht hat sich des „**item 7 Dilemmas**“ anzunehmen, das Vertrauen in die EU erheblich – und unnötig – geschädigt. Unter diesem Tagesordnungspunkt werden (ausschließlich) die „Menschenrechtssituation in Palästina und den anderen besetzten arabischen Gebieten“ und damit die israelischen Menschenrechtsverletzungen verhandelt, was immer wieder ein frustrierendes weil in höchstem Maße politisiertes Unterfangen ist. Die EU und die palästinensische Delegation hatten diesmal informell vereinbart, dass die Palästinenser eine ihrer Resolutionen unter den „neutraleren“ Tagesordnungspunkt 2 „Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General“ verschieben würden und die EU/WEOG dafür der Resolution mehr Offenheit bzw. weniger Voreingenommenheit entgegenbringen würde. Dies war zweifellos ein guter Ansatz, der in der Ausführung jedoch daran krankte, dass seitens der palästinensischen Delegation eine der schwierigeren Resolutionen (Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen in den Besetzten Gebieten) für diesen Deal gewählt wurde, vor allem aber dass drei EU-Mitglieder (Österreich, Ungarn, Polen) sich letztlich dem Deal widersetzen und gegen die Resolution stimmten. Dem Vertrauen in die Verlässlichkeit der EU und dem Verhältnis zwischen EU und OIC wurde damit ein echter Bärendienst erwiesen.

Deutschland gab noch vor Beginn der 40. Tagung bekannt, dass es nach nur einem Jahr Pause schon für 2020 erneut für den Menschenrechtsrat kandidieren würde. Die Wahl wird als sicher angesehen, da es nur zwei Kandidaten (Deutschland und die Niederlande) für die zwei Sitze der WEOG geben wird. Diese sogenannten „clean slates“ freuen aber nur die Regierungen und widersprechen dem Sinn einer offenen und konkurrierenden Wahl. Die „pledges“, d.h. Selbstverpflichtungen, mit denen Deutschland zur Wahl antritt, sollen Anfang Juli bekanntgegeben werden. Überraschungen sind dabei sicher nicht zu erwarten. Deutschland sieht in der Wahl vor allem die Möglichkeit, für ein Jahr sowohl im MRR wie auch im UN Sicherheitsrat vertreten zu sein und sich für die bessere Verbindung dieser Gremien bzw. der dort behandelten Themen einzusetzen.

Dies ist zweifellos ein anerkennenswertes Ziel, das gleichwohl langen Atem verlangt. Um nur ein Beispiel zu nennen, sei auf den während der 40. Tagung im MRR vorgetragenen Bericht der Kommission zum Süd-Sudan (A/HRC/40/69)<sup>8</sup> verwiesen, der in aller Schonungslosigkeit den systematischen Einsatz von sexueller Gewalt gegen Frauen als Mittel der Kriegsführung und das zugrundeliegende Klima der Straflosigkeit beschreibt und dokumentiert. Hier ist die inhaltliche Verbindung zwischen MRR und Sicherheitsrat offenkundig, noch dazu in dem Themenbereich Frauen-Frieden-Sicherheit, welches Deutschland sich ja ganz oben auf die Fahne geschrieben hat.

---

<sup>7</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/58798/hrc-40-high-level-segment-eu-statement\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/58798/hrc-40-high-level-segment-eu-statement_en)

<sup>8</sup> [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/A\\_HRC\\_40\\_69.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/A_HRC_40_69.pdf)

## Ausblick

Zwei Themen seien hervorgehoben, denen das Forum Menschenrechte unabhängig von jeweiligen Menschenrechtsratssitzungen in der nächsten Zeit besondere Aufmerksamkeit widmen sollte.

Die Tendenz zum „shrinking space“ macht sich auch bemerkbar in den **Akkreditierungsverfahren** für neue NGOs wie auch für Organisationen, die teils seit Jahrzehnten mit dem sogenannten „Konsultativstatus“ beim und im Menschenrechtsrat arbeiten. Manche der 19 Mitglieder des zuständigen Akkreditierungsausschusses streuen seit einiger Zeit mit administrativen und politischen Nachfragen und Auflagen massiv Sand in das Getriebe. Damit könnte die im UN-System einzigartige Partizipation von Zivilgesellschaft an der Arbeit des Menschenrechtsrates ernsthaft in Gefahr geraten.

Zum anderen wird gerade den **Vertragsausschüssen** - die zum Kern des UN Menschenrechtssystem gehören - substantiell die finanzielle Basis entzogen.<sup>9</sup> Die von der Generalversammlung beschlossenen **globalen Kürzungen** für fast alle Budgetlinien und darunter 25% der Reisekosten für hochrangige Experten einerseits und die schlechte Zahlungsmoral vieler Mitglieder, allen voran die USA, andererseits treffen den Menschenrechtsschutz besonders. Und dies obwohl dem Hochkommissariat für Menschenrechte ohnehin nur lächerliche 3,7% des UN-Budgets zugewiesen sind. Als Ergebnis werden nun sechs der zehn Vertragsausschüsse geplante Sitzungen für dieses Jahr streichen müssen, was u.a. die Verschiebung der Überprüfungen von Staatenberichten oder der Untersuchung von Einzelfällen bedeutet. In einem Schreiben der zehn Ausschussvorsitzenden an Generalsekretär Guterres heißt es zu Recht: "It is disturbing that cash flow problems and travel budget lines so easily undermine the work of the treaty bodies."

## Dokumentation

Alle Resolutionen, Entscheidungen, Berichte, Stellungnahmen, Eingaben von NGOs und NHRIs, etc. der 40. Tagung sind auf der Webseite des Menschenrechtsrates unter diesem link ausführlich dokumentiert:

[www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session40/Pages/Documentation.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session40/Pages/Documentation.aspx)

Mai 2019

Dr. Silke Voß-Kyeck

für das Forum Menschenrechte

[silke.voss-kyeck@posteo.de](mailto:silke.voss-kyeck@posteo.de)

---

<sup>9</sup> <http://www.ipsnews.net/2019/05/uns-mandate-protect-human-rights-takes-another-hit/>