

## Beobachtungen zur 44. Tagung des UN Menschenrechtsrates 30. Juni bis 17. Juli 2020

Bemerkenswert an dieser 44. Tagung des Menschenrechtsrates ist unter anderem, dass sie überhaupt in diesem Umfang und mit ansehnlichem Arbeitsergebnis unter den strikten Covid-19-Regularien stattgefunden hat. In digitalen, analogen und hybriden Sitzungsformaten wurden u.a. 23 [Resolutionen](#) verabschiedet, über 80 [Berichte](#) beraten, sieben Podiumsdiskussionen durchgeführt, elf Mandate verlängert, vier neue Sonderberichterstatter\*innen ernannt<sup>1</sup>. Der Menschenrechtsrat hat also gezeigt, dass er auch in Krisenzeiten handlungsfähig ist, obwohl einige Staaten genau das im Vorfeld zu verhindern versucht hatten.

Die ursprüngliche Jahresplanung sah den Beginn der dreiwöchigen Tagung für den 15. Juni vor. Doch dann musste zunächst die letzte Woche der im März suspendierten 43. Tagung noch nachgeholt werden und zudem die Tagungszeit mit anderen Gremien abgestimmt werden, da die Pandemiebekämpfungsvorgaben nur jeweils eine Veranstaltung im Palais des Nations erlaubten. Deshalb startete und endete die Tagung mehr als zwei Wochen später als ursprünglich vorgesehen.

Für die Delegationen, insbesondere für die Zivilgesellschaft bedeuteten die zeitliche Ungewissheit, dann das entsprechend spätere Ende der Tagung und der nun kurze Abstand zur folgenden Herbstsitzung Planungsunsicherheit und Kapazitätsengpässe. Der (elektronische) Zugang zu Resolutionsentwürfen wie auch der physische Zugang zu deren informellen Verhandlungen erwies sich als schwierig – Transparenz war sicher nicht das Motto dieser Tagung. Auch NGO-Redezeit wurden aufgrund der aus Effizienzgründen für die Juni-Tagung gestrichenen Generalaussprachen reduziert. Side Events waren im Palais des Nations nicht erlaubt und konnten nur online organisiert werden. Vor allem für nicht in Genf ansässige NGOs waren die verspätete Tagesordnungsplanung, technische Schwierigkeiten mit Videostatements und die Zeitzone echte Herausforderungen.

Auf der anderen Seite eröffneten gerade die Videostatements ganz neue Chancen für NGOs und Betroffene, ihre Erfahrungen und Anliegen in den Menschenrechtsrat zu bringen, dessen Arbeit für sie ja wiederum von großer Bedeutung ist. Die Videobeiträge von [Collette Flanagan](#) aus den USA zu rassistischen Polizeiübergriffen oder von [Laith Abu Zeyad](#), der als Amnesty International Mitarbeiter von Israel mit einem Ausreiseverbot belegt worden war, sind dafür nur zwei von einer ganzen Reihe anschaulicher Beispiele.

---

<sup>1</sup> Marcos A. Orellana (Chile): Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes; Irene Khan (Bangladesh): Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression; Tlaleng Mofokeng (South Africa): Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health; Siobhán Mullallay (Ireland): Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children.

## Die menschenrechtlichen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie

Die Covid-19-Pandemie prägte nicht nur die Organisation der 44. Tagung, sondern fand sich auch in vielen Resolutionen wieder und zog sich durch die thematischen Diskussionen. Dies begann bereits mit [Michelle Bachelets Rede zur Lage der Menschenrechte weltweit](#) und den Auswirkungen der Pandemie auf diese, welche den Auftakt der Tagung und der ausführlichen Aussprache mit der Hochkommissarin bildete.<sup>2</sup> Sie betonte, dass die Pandemie längst nicht vorbei sei und die damit verbundenen sozioökonomischen und menschenrechtlichen Folgen Frieden und Entwicklung gefährden würden. Die inzwischen vorliegenden Daten würden bestätigen, dass Angehörige von Minderheiten, der indigenen Bevölkerung und vor allem Menschen afrikanischer Abstammung besonders gefährdet seien, an Covid-19 zu sterben und am stärksten von den wirtschaftlichen Folgen getroffen wären. Auch die Folgen der Pandemie für Frauen und Mädchen hob sie erneut hervor. Mit Blick auf pandemiebedingt wachsende Armut und Ungleichheit rief sie zu schnellen und entschiedenen menschenrechtsbasierten Gegenmaßnahmen auf, andernfalls würden alle Hoffnungen, die SDGs bis 2030 zu verwirklichen, zunichte gemacht.

Auf die erheblichen Auswirkungen von Covid-19 auf die Rechte von Migrant\*innen machten Mexiko und mehr als 40 weitere Staaten (inkl. Deutschland) in einer gemeinsamen Stellungnahme aufmerksam. Migrant\*innen seien benachteiligt beim Zugang zu Gesundheitsversorgung, Grenzsicherungen würden ohnehin schon prekäre Lebensbedingungen verschärfen, und Rassismus zunehmen. Dass Mexikos eigene Performance zum Schutz von Migrant\*innen die eine oder andere kritische Frage aufwirft, ändert nichts an der Berechtigung der Stellungnahme.<sup>3</sup>

Auch in der Aussprache zum Bericht der Untersuchungskommission zu Burundi war die Pandemie explizit Thema und bot Einblick in die Arbeitsbedingungen der Sonderverfahren unter Pandemiebedingungen. Die Kommission hatte Besuche nicht durchführen können und für Aussagen von Opfern und Zeugen neue Wege finden müssen. Zugleich, so betonte der Vorsitzende, habe der vermutlich Covid-19-bedingte Tod von Präsident Nkurunziza offenbar die Sensibilität der Behörden für die Pandemiebekämpfung erhöht. Bei den im Mai durchgeführten Wahlen im Land sei es zwar nicht zu den befürchteten Gewaltausbrüchen gekommen. Gravierende Defizite bei der Unabhängigkeit der Justiz und des Regierungssystems stünden aber dem Menschenrechtsschutz im Weg. Burundi wies diese Kritik ebenso zurück wie das Mandat der Untersuchungskommission grundsätzlich.

Durch fast alle Interaktive Dialoge dieser Tagung mit Sonderberichterstatter\*innen zog sich das Thema Covid-19. Beispielhaft sei hier etwa die Aussprache mit dem Unabhängigen Experten zu Sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität genannt, der in [seinem Bericht](#) die sogenannten Konversationstherapien kritisierte. Auch Deutschland beklagte in der Debatte die zusätzliche Diskriminierung von LGBTI Personen im Kontext der Pandemiebekämpfung. Der

---

<sup>2</sup> Bei dieser Gelegenheit sei verwiesen auf die umfangreiche [Zusammenstellung von Empfehlungen, Stellungnahmen und weiteren Veröffentlichungen von UN Institutionen zu den Auswirkungen von Covid-19 auf die Menschenrechte](#).

<sup>3</sup> Im Statement heißt es u.a. "border closures must not limit the right to seek asylum in conformity with the principle of non-refoulement. The protection of migrants' right to enjoy the highest attainable standards of mental and physical health must be assured in custodial settings by preventing overcrowding, assuring sanitary conditions and facilitating, where feasible and appropriate, alternative lodging".

Sonderberichterstatte zum Recht auf Meinungsfreiheit warnte, dass Einschränkungen dieses Rechts in Zeiten von Covid-19 Gesundheit und Leben von Menschen gefährden würden. Dies hob auch Deutschland in seiner Stellungnahme dazu<sup>4</sup> hervor. Und das zweite Panel der jährlichen Diskussion zu Frauenrechten war ganz den überproportionalen Auswirkungen von Covid-19 auf Frauen und Mädchen gewidmet.

### Weitere thematische Debatten und Resolutionen

Angesichts der zunehmenden gewaltsamen Unterdrückung von friedlichen Protesten weltweit und auch in Ländern, in denen dies noch vor einiger Zeit kaum denkbar schien, ist die vom MRR im Konsens verabschiedete **Resolution zum Schutz von Menschenrechten im Kontext friedlicher Proteste**<sup>5</sup> eine der wichtigsten der 44. Tagung. Die Hochkommissarin hatte kurz zuvor einen [neuen Bericht zu den Auswirkungen neuer Technologien auf den Menschenrechtsschutz im Kontext friedlicher Proteste](#) vorgestellt. Darin wird u.a. dokumentiert, dass die technologiebasierte Überwachung einen wesentlichen Anteil an den schwindenden Handlungsräumen für Zivilgesellschaft hat. Die Schweiz und Costa Rica führten die Verhandlungen transparent und offen für zivilgesellschaftliches Mitwirken und widerstanden mit den Kernsponsoren beträchtlichem Widerstand. Russland brachte mehrere - mit großer Mehrheit abgelehnte - Änderungsanträge ein, die u.a. erlauben sollten, Demonstrationsorganisatoren für das vermeintliche Fehlverhalten von Teilnehmenden zur Verantwortung zu ziehen. So hat der Rat sich zum richtigen Zeitpunkt klar positioniert und auch „aktuelle“ Formen der Repression wie den Missbrauch von neuen Technologien wie z.B. Gesichtserkennung, Internet-Abschaltungen oder die Militarisierung der Sicherheitskräfte aufgenommen. Eine Fortschreibung der Debatte ist vorgesehen.

Von ähnlicher Bedeutung ist die **Resolution zum Recht auf Meinungsfreiheit**<sup>6</sup>, die von Brasilien, Kanada, Fidschi, Namibia, Niederlande und Schweden sowie mehr als 50 Co-Sponsoren aus allen Regionalgruppen verhandelt und im Konsens verabschiedet wurde. Die Resolution bestätigt das Recht auf Meinungsfreiheit, das offline wie online gewährleistet werden muss, als eines der grundlegenden für demokratische Gesellschaften und als Indikator für die Verwirklichung anderer Menschenrechte. Auch hier wird auf Verschlüsselungstechnologien, Umgang mit Falschinformationen, Internet-Abschaltungen oder den Schutz von Journalist\*innen Bezug genommen. Allerdings musste hier ein höherer Verhandlungspreis für die Abwehr kritischer russischer Änderungsanträge gezahlt werden. So fällt die Bewertung der Resolution am Ende mit einigen kritischen Formulierungen<sup>7</sup>, welche die Einschränkungen des Rechts auf Meinungsfreiheit legitimieren, ambivalent aus.

---

<sup>4</sup> "Governments have an obligation to respect, protect and promote the human rights of all individuals, including LGBTI persons. This is all the more important in the context of the COVID-19 pandemic, which is putting additional pressure on the situation of LGBTI persons, as they are often among the most marginalized and excluded."

<sup>5</sup> Die mündlich geänderte finale Fassung der Resolution A/HRC/44/L.11 ist bisher nicht auf der offenen Webseite des MRR verfügbar.

<sup>6</sup> Die mündlich geänderte finale Fassung der Resolution A/HRC/44/L.18/Rev.1 ist bisher nicht auf der offenen Webseite des MRR verfügbar.

<sup>7</sup> So werden Staaten z.B. aufgefordert, "to ensure that any limitations on the right to freedom of expression are only such as are provided by law and are necessary for the respect of the rights and reputations of others, or for the protection of national security or of public order, or of public health".

Die [Resolution mit dem etwas sperrigen Titel „Der Beitrag der Einhaltung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten zur Erreichung der Ziele und Aufrechterhaltung der Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen“](#) hatte Australien eingebracht, unterstützt von Bulgarien, Fidschi, Malediven, Mexiko und Togo. Offizieller Anlass hierfür war der 75. Gründungsjahrestag der UN, inoffiziell galt die Resolution auch als Gegeninitiative zu den hartnäckigen chinesischen Bemühungen, den Menschenrechtsdiskurs und über Jahrzehnte erkämpfte Standards auf den Kopf zu stellen. Umso bedauerlicher, dass eine Annahme im Konsens durch den venezolanischen Antrag auf Abstimmung verhindert wurde. Zumindest gab es dabei keine Gegenstimmen und nur sechs Enthaltungen.

Änderungsanträge von Russland, Ägypten und Saudi Arabien gegen die von Mexiko angeführte [Resolution gegen die Diskriminierung von Frauen und Mädchen](#) wurden mit großer Mehrheit abgelehnt und die Resolution im Konsens angenommen. Aus diesen Änderungsanträgen (etwa gegen sexuelle und reproduktive Gesundheitsdienste oder gegen eine umfassende Sexualerziehung) und den von einigen Staaten zu Protokoll gegebenen Abstimmungserklärungen ist jedoch unübersehbar, dass auch weiterhin die sexuellen und reproduktiven Rechte zu den heikelsten in den Diskussionen des MRR gehören.

### **Diskussionen und Beschlüsse zu Menschenrechtsverletzungen in Ländern**

So wie Covid-19 thematisch im Vordergrund der 44. Tagung stand, war die **Menschenrechtspolitik der chinesischen Führung** wiederholt Thema der länderbezogenen Diskussionen. Während in Genf der MRR seine Tagung begann, führte China die höchst umstrittenen Sicherheitsgesetze in Hongkong ein, deren gravierende Folgen für die Menschenrechte und die dortige Zivilgesellschaft an hunderten Festnahmen binnen weniger Tage schnell sichtbar wurden. Während Carrie Lam in einer Videobotschaft gleich am ersten Sitzungstag vor den Delegierten das Hohelied der nationalen Sicherheit predigte und die Hochkommissarin sich in lautem Schweigen übte, kritisierten zahlreiche Staaten das chinesische Vorgehen deutlich. UK trug eine gemeinsame Stellungnahme von 28 Staaten vor. Auch 50 Sonderberichterstatter\*innen brachten ihren Unmut über die Menschenrechtsverletzungen in Hongkong, Xinjiang und Tibet in einer [beispiellosten Stellungnahme](#) zum Ausdruck. Zwei Gegenstellungen von China zu Hongkong und zu Xinjiang fanden jeweils 52 und 46 Unterstützer, was zumindest keinen Anstieg im Vergleich zu früheren Statements dieser Art bedeutet.

Für die [Verlängerung des Sonderberichterstatter-Mandates zu Belarus](#) erwiesen sich die Verhandlungsführer der EU als vorausschauend genug, eine Verschiebung in die „freundlichere“ Kategorie der technischen Kooperation abzulehnen. Die entsprechende Begründung, Belarus würde fortgesetzt die Kooperation mit dem Berichterstatter verweigern, wurde schon wenige Wochen später mehr als bestätigt. Fünf Staaten (Armenien, Eritrea, Indien, Philippinen, Venezuela) stimmten noch gegen die Resolution, 20 enthielten sich. Einfacher wird die Arbeit des Sonderberichterstatters wohl dennoch nicht.

Ebenfalls positive Verschiebungen bei den Abstimmungsergebnissen gab es zu der [Resolution, mit der das Mandat des Sonderberichterstatters zu Eritrea verlängert](#) wurde (24-13-10). Hier ist

Deutschland neben Australien, Österreich, Belgien, Frankreich und den Niederlanden federführend.

Dies gilt ebenso für die [Resolution zu Syrien](#), die erstmals nicht als thematisch allumfassende Resolution eingebracht wurde, sondern mit einem Fokus auf gewaltsames Verschwindenlassen, willkürliche Haft und humanitären Zugang. Auch hier schlug sich die Pandemie nieder, denn die Verhandlungsführer begründeten die Änderungen mit den Auswirkungen von Covid-19 vor Ort, die es diesmal in die Aufmerksamkeit zu nehmen gälte. Dies tat im Übrigen auch der Vorsitzende der Untersuchungskommission zu Syrien, der in seinem mündlichen Bericht den UN Sicherheitsrat scharf kritisierte dafür, kaum etwas für lebensrettende humanitäre Maßnahmen getan zu haben, und wie schon Generalsekretär und Hochkommissarin zur Aussetzung oder Abmilderung von Sanktionen aufrief, die der humanitären Hilfe für die notleidende Zivilbevölkerung im Wege stünden.

## Aussichten

Als unmittelbare Folge der Zeitsparmaßnahmen wurden in der 44. Tagung nur die **UPR-Ergebnisse** für Spanien und Kuwait debattiert und verabschiedet. Die Präsidentin hatte allen anstehenden Staaten eine Verschiebung vorgeschlagen, 14 erklärten sich dazu bereit. Damit war die Tagesordnung dieser Sitzung zwar zeitlich entspannter, doch nun bahnt sich unweigerlich ein Rückstau an, der angesichts fortdauernder Pandemie und mindestens gleichbleibender Finanznöte nicht so schnell abzubauen sein wird. Diejenigen Staaten, die einer öffentlichen Bewertung nur allzu gerne entkommen möchten, wird das freuen.

Die weiter zunehmenden **Finanzprobleme des OHCHR** stehen derzeit durch die Covid-19-Auswirkungen weniger in der öffentlichen Aufmerksamkeit. Nicht zuletzt die Beschlüsse des Menschenrechtsrates mit bislang noch nicht budgetierten Kostenimplikationen in Höhe von rund 1,4 Mio. US\$ dürften das bald wieder ändern. In diesem Zusammenhang ist die [Resolution zur Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Menschenrechte](#) von besonderem Interesse, die nicht nur ein flammendes Plädoyer für den Multilateralismus ist, sondern mit der die Hochkommissarin u.a. aufgefordert wird, auch bei denjenigen Staaten um freiwillige Beiträge zu werben, die bislang nicht durch entsprechende Großzügigkeit aufgefallen sind<sup>8</sup>. Bleibt zu hoffen, dass das Fundraising bei den „non-traditional donor countries“ erfolgreich ist. Dass die Situation ernst ist, daran lässt das beigefügte Schreiben der Hochkommissarin keinen Zweifel.

31. August 2020  
Dr. Silke Voß-Kyeck  
für das Forum Menschenrechte  
silke.voss-kyeck@posteo.de

---

<sup>8</sup> Para 21: “Requests the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to seek to enhance dialogue with representatives from non-traditional donor countries with a view to broadening the donor base and to replenishing the resources available to the funds”.



18 August 2020

Dear Madam/Sir,

I am writing to express my appreciation for your significant contribution to and engagement with the work of the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). I also wish to share information with you about some pressing matters relating to the Office's work.

My Office is currently confronted with two crises that are having a substantial impact on our ability to deliver work consistent with the Office's workplan and with mandates established by intergovernmental bodies: (1) the COVID-19 pandemic and (2) the United Nations' regular budget liquidity crisis. These two crises have their own dynamics, but their impacts also overlap, as many mandated activities are affected by both COVID-19 and the regular budget shortfalls. They also present multiple layers of uncertainty. There is no doubt that your organizations, as well as many civil society organizations around the world, equally face multifaceted challenges in these extraordinary circumstances.

In this context, the resumption of the 43<sup>rd</sup> session of the Human Rights Council and holding of the 44<sup>th</sup> session proved to be extremely complex, with difficulties stemming from the adaptation to the digital shift and the anxiety regarding the pandemic. Thus, all side-events had to be suspended starting as of 3 March 2020. As a consequence, only 24 (out of a total of 179 initially confirmed) NGO side-events could be facilitated and held during the 43<sup>rd</sup> session in the first week in March, and no side-events could be held during the 44<sup>th</sup> session. Nevertheless, at the end of the 44<sup>th</sup> session, 23 resolutions and 2 Universal Periodic Review outcomes were adopted.

At this stage, we are evaluating the impact of the ongoing pandemic and the financial situation on our ability to organize the many meetings, sessions, and events that are scheduled from September to December of this year. Based on our current assessment, it seems unlikely that any meetings, sessions, or events requiring a substantial number of participants to travel to Geneva will be able to go forward in person in 2020, given both quarantine requirements and financial constraints. On that basis, we are also moving forward to consider options for hybrid or virtual meetings, or for postponement where necessary.

Representatives of Non-Governmental Organizations



I am convinced that the pandemic and financial situation should not paralyse the human rights system when it is most needed. Together with the United Nations Office at Geneva, we will continue to work towards making user-friendly remote conferencing technologies available in order to ensure the holding of the sessions of the Human Rights Council and treaty bodies in a hybrid manner, as much as possible.

In managing the dual impacts of COVID-19 and the budget shortfalls, you have my commitment that the Office will make every effort to fulfill as many as possible of the responsibilities placed upon us, and that we will approach with consistency and transparency the decisions that are taken regarding work that cannot be completed.

While the current situation continues to evolve, and we remain hopeful for improved outcomes soonest, I count on your support, understanding and cooperation as we work through these difficult times.

Please, accept, the assurances of my highest consideration.

A handwritten signature in blue ink, reading "Michelle Bachelet".

Michelle Bachelet  
High Commissioner for Human Rights