

Beobachtungen zur 47. Tagung des UN Menschenrechtsrates

21. Juni bis 14. Juli 2021

und zur Sondersitzung zu Afghanistan am 24. August 2021

Die Beobachtung der Tagungen des Menschenrechtsrates im rein virtuellen Format und aus der geografischen Distanz ist schon für sich eine Herausforderung. Da die 47. Tagung darüber hinaus fast vollständig in die Zeit der Sommerferien fiel, war die Beobachterin diesmal tatsächlich in den Zuschauerraum verbannt und musste auf virtuelle Einsichten hinter der Bühne und in den Garderoben weitgehend verzichten. Umso hilfreicher sind stets die Einschätzungen auch anderer Zuschauer(organisationen), u.a. aus den Reihen des FORUM MENSCHENRECHTE, denen an dieser Stelle ausdrücklich gedankt wird.

Oganisatorisches

Wie schon zuvor im Frühjahr musste auch die 47. Tagung pandemiebedingt rein virtuell stattfinden. Lediglich für die Abstimmungen durften max. zwei Delegierte pro Mitgliedsstaat in den traditionellen Sitzungssaal XX, dort die Abstimmungsknöpfe drücken und bei Bedarf Positionen erläutern. Angesichts der zahlreich beantragten abzustimmenden Änderungsanträge nahm dies drei ganze Tage in Anspruch.

Generalaussprachen (general debates) fanden nicht statt entsprechend der schon [Ende 2019 getroffenen Vereinbarung](#), aus Effizienzgründen und mit Verweis auf die angespannten UN Finanzen Sitzungen zu kürzen und diese Debatten nur noch im März und Juni auf die Tagesordnung zu nehmen. Für die EU beispielweise bedeutete dies immerhin nicht erneut riskieren zu müssen, keinen gemeinsamen Nenner für eine Stellungnahme zum oft strittigen TOP 4 (Ländersituationen) zu finden.

Atmosphärisches

Die Atmosphäre dieser Tagung war angespannt bis hitzig, mit Streitigen Debatten über zuvor weniger strittige Themen, mit überdurchschnittlich vielen Abstimmungen statt Annahme von Resolutionen im Konsens und einer präzedenzlosen Zahl von Änderungsanträgen und entsprechend langwierigen Abstimmungsprozeduren. China und Russland fielen erneut durch uncharmant bis aggressive Redebeiträge auf, während man sich über die Kehrtwende der USA unter der Biden-Regierung erstaunt die Augen reiben konnte. Selbstkritische Beiträge in der Rassismusdebatte und eine verkündete Dauereinladung (standing invitaton) für die Sonderberichterstatter*innen haben hoffentlich auch über die anstehende Wahl zum MRR im Oktober hinaus Bestand.

Grundsätzliches

Auf der Tagesordnung Rates standen die Berichte der Hochkommissarin sowie des Sonderberichterstatters zu Myanmar mit jeweils anschließenden Dialogen sowie die Annahme des UPR Berichts zu Myanmar. Doch sollte etwa nach dem Putsch vom Februar die

Militärregierung das Land vertreten? Die UN Generalversammlung hatte den Putsch gerade erst verurteilt, über die Frage der künftigen Vertretung des Landes aber noch nicht entschieden. Angesichts dieser präzedenzlosen Situation schlug das Präsidium des MRR vor, die Behandlung des UPR Berichts auf die 48. Tagung zu verschieben, die Dialoge jedoch angesichts der äußerst kritischen Menschenrechtsslage in Myanmar in Abwesenheit des Staates durchzuführen.

Dieser Vorschlag war jedoch nicht konsensfähig, sondern löste eine hitzige Diskussion aus. Während die EU, Indonesien und andere die Aussprachen angesichts der Situation in Myanmar für unerlässlich hielten, wollten China, Venezuela, die Philippinen, etc. einen solchen Präzedenzfall auf keinen Fall zulassen. Eine lange Debatte und viele informelle Gespräche später entschied die Präsidentin schließlich, über diese Grundsatzfrage abstimmen zu lassen. Eine komfortable Mehrheit von 26 zu 14 bei 7 Enthaltungen stimmte schließlich der Durchführung der Dialoge wie vorgeschlagen zu, womit ein wichtiges Signal für die Integrität des MRR und seine Entscheidungsfähigkeit zugunsten der Menschenrechtsslage ausgesandt wurde.

Inhaltliches

Die **menschenrechtlichen Folgen der COVID-19-Pandemie** bestimmten nicht nur erneut die Organisation, sondern waren auch in den Debatten und Abstimmungen des Menschenrechtsrates sehr präsent. Viele Sonderberichterstatter*innen thematisierten die menschenrechtlichen Auswirkungen der Pandemie und Maßnahmen zu deren Bekämpfung in ihren Arbeitsbereichen. Die Sonderberichterstatterin zum Recht auf Meinungsfreiheit beispielsweise präsentierte ihren Bericht zu Desinformationen im digitalen Zeitalter und betonte deren negativen Folgen für die Pandemiebekämpfung. Fast 50 Staaten unterzeichneten eine von Dänemark vorgestellte „[Sustainable Recovery Pledge](#)“ und verpflichteten sich, die Menschenrechte ins Zentrum ihrer Wiederaufbauanstrengungen zu stellen. Die [Resolution zu zivilgesellschaftlichen Handlungsräumen](#) war diesmal auf die die „wesentliche Rolle der Zivilgesellschaft bei der Pandemiebekämpfung“ fokussiert. Mit dem Wunsch nach Annahme im Konsens machten die Verhandlungsführer allerdings viele inhaltliche Kompromisse, und die deutsche Delegation vermochte nicht durch Engagement zu überzeugen. Die bekannten NGO-Feinde China, Venezuela, Philippinen und Co. nutzten dennoch die Gelegenheit, erneut ihre Ansichten über gesetzesbrechende, geldwaschende potentielle Terroristen kundzutun.

Eine Präsidentschaftserklärung (presidential statement) sollte im Anschluss an jene vom Juni 2020 die Berichtspflicht der Hochkommissarin zu den Auswirkungen der Pandemie auf die Menschenrechte für ein weiteres Jahr fortführen und die Staaten zur Einhaltung der Menschenrechte bei der Pandemiebekämpfung mahnen. Der Entwurf für diese Erklärung schien unkritisch und erhielt breite Unterstützung in den Verhandlungen. Russland jedoch vertrat die Ansicht, dies sei kein Thema für eine Präsidialerklärung und verweigerte ganz formell seine Unterstützung. Ohne den erforderlichen Konsens musste der Entwurf zum großen Bedauern vieler also schließlich zurückgezogen werden.

Den zweifellos längsten Titel trägt die [Konsensresolution](#) zum **Schutz von Menschen afrikanischer Abstammung vor Rassismus durch Vollzugspersonal**: “Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officers through transformative change for racial justice and equality”. Die

Hochkommissarin hatte in der Vorstellung ihres Berichts eindrücklich ausgeführt, dass die Ermordung Georg Floyds ein Wendepunkt gewesen sei und die Aufmerksamkeit auf das Ausmaß von Rassismus und Menschenrechtsverletzungen in allen Lebensbereichen gelenkt habe. Viel zu selten würden Polizei- und Sicherheitskräfte zur Verantwortung gezogen für Menschenrechtsverletzungen gegen Menschen afrikanischer Abstammung.

Kamerun brachte im Namen der Afrikanischen Gruppe die Resolution ein, die einen unabhängigen Expertenmechanismus zur Untersuchung von systematischem Rassismus vorsieht. Vor allem UK und die EU, aber auch andere westliche Staaten, zeigten wenig Begeisterung für dieses neue Instrument, das schon bestehende duplizieren würde, und versuchten die Resolution in den Verhandlungen abzuschwächen. Auch die besondere Hervorhebung der USA im Text war streitig, ließ zahlreiche Staaten die globalen Ausmaße von Rassismus betonen und wurde schließlich im Entwurf gestrichen. Der Expertenmechanismus jedoch blieb, auch infolge des erheblichen Drucks aus der Zivilgesellschaft. UK distanzierte sich zwar von diesem Mechanismus, folgte aber schließlich der konsensualen Annahme der Resolution. Die USA hingegen begrüßten den Mechanismus und sprachen dafür explizit eine Einladung aus.

Anders als von vielen erwartet und erhofft, wurde in dieser Tagung kein neues Mandat zu **Klimawandel und Menschenrechten** beschlossen. Zahlreiche Staaten, allen voran die Marshall Inseln, plädierten für dieses Mandat, und rund 500 zivilgesellschaftliche Organisationen machten in einem [offenen Brief](#) nochmals die Notwendigkeit deutlich: „Climate change is an existential threat for humanity, jeopardizing the realization of all human rights for present and future generations.“ Inzwischen gehört auch Deutschland zu den Staaten, die ihre Unterstützung öffentlich erklärten. Gemeinsam mit anderen organisierte das Auswärtige Amt ein Side Event, an dem auch Mitgliedsorganisationen des FMR auf dem Podium und hinter den Kulissen mitwirkten.

Der wachsenden überregionalen Unterstützung für Thema und Mandat standen diverse Bedenken gegenüber, etwa über *noch* ein neues Mandat des MRR und Abgrenzung zum Berichterstatte zu Menschenrechten und Umwelt. In der Endfassung der [Resolution](#) wird schließlich ausdrücklich dazu ermutigt, die Diskussion über die Einsetzung eines neuen Sonderverfahrens zu den negativen Folgen des Klimawandels für die Menschenrechte fortzusetzen. Einer von acht feindlichen Änderungsanträgen Russlands sah die Streichung dieses Paragraphen vor, wurde aber mit 24 Nein-Stimmen, 3 Ja und 17 Enthaltungen abgelehnt. Russland forderte schließlich auch die Abstimmung dieser bisher im Konsens angenommenen Resolution. Das Ergebnis war mit 46 Ja- und nur einer Nein-Stimme eindeutig.

Die traditionell ohnehin streitigen Juni-Resolutionen zu **Frauenrechten, Gender, sexuellen und reproduktiven Rechten, etc.** lösten auch diesmal Kritik der bekannten konservativen Staaten aus, die durch Konzepte wie körperliche Autonomie oder umfassende Sexualerziehung kulturelle, religiöse oder traditionelle Familienwerte in Gefahr sehen. Insgesamt 16 feindliche Änderungsanträge von Russland und drei von Ägypten wurden allesamt abgelehnt und die Resolutionen zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen, zu vermeidbarer Müttersterblichkeit und zu Menschenrechten im Kontext von HIV/AIDS schließlich im Konsens angenommen. Ebenfalls im Konsens verabschiedet wurde zudem eine neue [Resolution](#) zur Menstruationshygiene.

Hervorzuheben sind schließlich noch die Resolutionen zu neuen und aufkommenden digitalen Technologien und Menschenrechten sowie zum Schutz der Menschenrechte im

Internet. Beide wurden ohne Gegenstimmen mit jeweils 3 bzw. 4 Enthaltungen angenommen. Die Aufforderung in der Internet-Resolution an die Staaten, ihre Bemühungen zur Überwindung digitaler Gräben zu beschleunigen, findet hoffentlich auch in Deutschland über den Wahlkampf hinaus Gehör. Zweifellos gar nicht hören will China Aufforderungen zu Meinungsfreiheit im Netz oder menschenrechtsbasierte Regeln für den Zugang zum Internet. Dementsprechend brachte China seinen Widerstand auch in Form von je drei Änderungsanträgen zum Ausdruck, was angesichts digital- und überwachungstechnologischer Aufrüstung sowie umfassender Internetzensur in China wenig verwunderlich ist. Dennoch bietet es Grund zur Beunruhigung im Kontext der breitangelegten Mission, dem Menschenrechtsrat die Legitimierung des Menschenrechtsverständnisses chinesischer Prägung abzurufen.

Länderspezifisches

Von den sechs Länderresolutionen, die in der 47. Tagung verabschiedet wurden, war die Resolution zur Menschenrechtssituation in der Region **Tigray** besonders schwer erkämpft. Die EU hatte ihren Entwurf bewusst einfach gehalten, um Verhandlungen und Kooperation nicht von vornherein zu erschweren. Doch selbst die Anerkennung einiger Bemühungen der äthiopischen Regierung im Text und in Redebeiträgen konnte offenbar nicht ausgleichen, dass die Resolution, neben großer Besorgnis über Menschenrechtsverletzungen und die prekäre humanitäre Situation, nur die Unterstützung durch das OHCHR und die Berichterstattung der Hochkommissarin über die Entwicklung der Situation auf den nächsten beiden Sitzungen vorsah. Der Widerstand Äthiopiens war heftig, Eritrea (11), China (4) und Venezuela (3) brachten insgesamt 18 Änderungsanträge ein, die (neben zwei zurückgezogenen) allesamt abgelehnt wurden. Neben diesen Staaten brachten auch andere ihre bekannte grundsätzliche Ablehnung zu Länderresolutionen zum Ausdruck (Kuba, Pakistan, Russland, ...). Auf twitter war die vehemente Diskussion ebenfalls unübersehbar. Die [Resolution](#) wurde schließlich mit 20 Ja, 14 Nein und 13 Enthaltungen angenommen, mit keinem einzigen Ja aus der afrikanischen Gruppe. Wichtig zu erwähnen in diesem Kontext, dass die Verlängerung des Mandats des Sonderberichterstatters zu **Eritrea** ebenfalls beschlossen wurde (21-13-13).

Strittig wie erwartet war erneut die Befassung mit der Menschenrechtssituation in **China**, insbesondere im Hinblick auf **Hongkong, Xinjiang und Tibet**. Die Hochkommissarin scheint weiterhin weit weg von der Eingangstür zu Xinjiang zu sein, auch wenn sie erneut von Gesprächen mit der chinesischen Regierung dazu berichtete. Kanada verlas eine kritische Stellungnahme und forderte Zugang zu Xinjiang für unabhängige Beobachter im Namen von 44 Staaten, womit die Unterstützerzahl erneut gestiegen ist. Sie wäre noch eine Zahl größer gewesen, hätte nicht die ukrainische Delegation ihre bereits zugesagte Unterschrift wieder zurückgezogen, nachdem [China angedroht hatte](#), über 500.000 Dosen ihres Impfstoffes nicht wie versprochen zu liefern. Auch die [Türkei](#) forderte bemerkenswerter Weise mehr Transparenz in Bezug auf Xinjiang und schloss sich den Forderungen nach ungehindertem Zugang für die Hochkommissarin an. Dies änderte nichts daran, dass China erneut und wie erwartet seine Unterstützer hinter einer [Gegenstellungnahme](#) versammelte, die von Belarus im Namen von 65 Staaten verlesen wurde.

Sondersitzung zu Afghanistan

Die Hochkommissarin hatte sich bereits zu Beginn der 47. MRR-im Juni alarmiert gezeigt über die starke Zunahme von Gewalt und zivilen Opfer in Afghanistan und warnte vor einer rapiden Verschlechterung der Situation. Zu dieser Verschärfung kam es noch schneller als erwartet. Vertreter der afghanischen Ghani-Regierung suchten nach Unterstützung für eine Sondersitzung und eine Resolution des MRR und fanden diese schließlich bei Pakistan im Namen der OIC. Die im MRR vertretenen EU Staaten hatten [Berichten zufolge](#) keine Bereitschaft signalisiert. Dass Pakistan ganz sicher nicht die beste Option für diese Initiative war, kann angesichts deren Nähe zu den Taliban kaum überraschen. Der für die Sondersitzung am 24. August vorgelegte äußerst schwache Resolutionsentwurf hatte bereits einige von Afghanistans Diplomaten formulierte Forderungen nach Monitoring und Rechenschaftspflicht gestrichen, und Pakistan war ganz offensichtlich in den Verhandlungen nicht zu Zugeständnissen bereit. Für die EU kritisierte das die österreichische Botschafterin besonders deutlich: „Die OIC wollte keine Fact Finding Mission einrichten und lehnte auch unseren Alternativvorschlag für einen Sonderberichterstatte ab. Die OIC legte einen Text vor, in dem die Taliban im Gegensatz zur jüngsten Erklärung des UN-Sicherheitsrats nicht einmal beim Namen genannt werden.“

Zahlreiche Staaten signalisierten in der Debatte Unterstützung für einen stärkeren Mechanismus zur Beobachtung und Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen, auch die Hochkommissarin und Sonderberichterstatte*innen sprachen sich explizit dafür aus. Pakistan hingegen betonte den Willen der OIC, einen „von Afghanen geführten und verantworteten Friedens- und Versöhnungsprozess für eine umfassende politische Lösung“ unterstützen zu wollen.

Die schließlich vom MRR im Konsens verabschiedete [Resolution](#) wurde von der Vorsitzenden der Afghanischen Menschenrechtskommission eine „Farce“ genannt. Der MRR wird hier ganz eindeutig seiner Verantwortung für die Menschen in Afghanistan nicht gerecht, wenn angesichts der katastrophalen Menschenrechtssituation und drohenden humanitären Krise operativ lediglich die Beobachtung der Situation (ohne den entsprechenden Mechanismus dafür) und ein mündlicher Bericht der Hochkommissarin in der nächsten Ratstagung, schriftlich für die 49. Tagung, gefordert werden.

Es bleibt zu hoffen, dass die anstehende September-Tagung genutzt wird, um eine glaubwürdige Antwort des Menschenrechtsrates zu geben, die der Schwere der Situation in Afghanistan wenigstens annähernd entspricht.

