

Beobachtungen zur 55. Tagung des UN-Menschenrechtsrates 26. Februar bis 5. April 2024

*“It is unacceptable to normalise reprisals.”
A human rights defender from the Chinese mainland
on behalf of ISHR and 16 other NGOs*

Die Menschenrechtsaktivistin Cao Shunli ist das traurige Symbol für Chinas Entschlossenheit, Kritik von UN-Institutionen zu verhindern und die Kontrolle über Darstellung und Diskurse zu behalten. Cao Shunli hatte im Sommer 2013 für zivilgesellschaftliche Beteiligung an der Ausarbeitung der Dokumente für den UPR Chinas protestiert. Auf dem Weg nach Genf wurde sie am Flughafen von Beijing festgenommen und starb schließlich in Haft am 14. März 2014. Während der darauffolgenden Tagung des UN-Menschenrechtsrates wollte eine internationale NGO ihre offizielle Redezeit für eine Schweigeminute in Gedenken an Cao Shunli nutzen. Die chinesische Delegation setzte alle Hebel in Bewegung, dies zu verhindern, und war mit diplomatischem Druck und prozeduralen Anträgen schließlich erfolgreich.



Zehn Jahre später ist das nicht erneut gelungen. Anlässlich des 10. Todestages von Cao Shunli trug während der Aussprache unter Item 5 eine chinesische Menschenrechtsverteidigerin im Namen von 17 NGOs eine Stellungnahme in Gedenken an Cao Shunli vor. Sie pausierte ihren Beitrag für wenige Sekunden und nannte dies einen „moment of silence“. Die Intervention der chinesischen Delegation folgte umgehend, sekundiert von Kuba, Venezuela, Nordkorea und Russland, während Belgien (für EU), Großbritannien, USA und Kanada auf das Recht von NGOs beharrten, auch unbequeme Beiträge vorzubringen. Der Präsident gestatte schließlich, die Stellungnahme fortzusetzen, auf die deutlich vernehmbarer Applaus im Saal zur Würdigung von Cao Shunli folgte. Ein kleiner, aber wichtiger Erfolg.

In dieser **Generaldebatte zu den UN-Menschenrechtsmechanismen (item 5)** konnte man die üblichen Vorwürfe der bekannten Akteure wegen fehlender Objektivität oder Mandatsüberschreitungen hören. Andere Delegationen brachten ihre Kritik an Repressionen gegen zivilgesellschaftliche Akteur*innen, teils auch mit Einzelfällen, zum Ausdruck. Deutlich wurde zudem, wie auch UN-Sonderberichterstatter*innen oder Mitgliedern von Untersuchungskommissionen die Arbeit erschwert wird oder sie persönlich angegriffen werden, was nicht nur die [Koordinatorin dieser Sondermechanismen in ihrem Eingangsstatement ausdrücklich kritisierte](#).

Gegenstand dieses und einiger weiterer Statements – darunter des deutschen Vertreters - war zudem die bisher gravierendste Liquiditätskrise, mit der die UN aktuell konfrontiert sind.

Hauptursache hierfür sind verspätete oder unzureichende Beitragszahlungen von immer mehr Mitgliedsstaaten, was für das OHCHR mit ohnehin nur 4% Anteil am regulären Budget besonders schwerwiegende Folgen hat. Bis zum Zeitpunkt dieser Debatte Ende März hatten nur etwa die Hälfte der Mitgliedsstaaten ihre Beiträge in Gänze bezahlt. Der UN-Generalsekretär hatte bereits im Januar [auf das Ausmaß und die drohenden Konsequenzen dieser Krise unmissverständlich hingewiesen](#). Dazu gehören inzwischen Einstellungsstopps im OHCHR, gestrichene Sitzungen von Vertragsausschüssen oder Veranstaltungen von OHCHR und MRR, wozu der MRR eine entsprechende Verschiebungsliste des Präsidenten beschloss. Folge sind außerdem deutlich reduzierte Reisebudgets für OHCHR-Personal und Berichtersteller*innen. Gravierend ist das etwa für die im September 2023 beschlossene Fact-Finding-Mission zum Sudan, die ohne Personal faktisch ihre Arbeit nicht aufnehmen kann. Ob sich im Herbst eine Mehrheit für die Verlängerung des zunächst einjährigen Mandats findet, ist keineswegs sicher.

Zentrale Entwicklungen, welche das UN-Menschenrechtssystem im Kern bedrohen, und teils sehr weit auseinander gehende Positionen hierzu, wurden in dieser Generaldebatte hörbar. Wenig vergnüglich, aber erkenntnisreich nachzuhören ist dies [hier](#) ab 2:04:00. Man mag kaum glauben, dass die zahlreichen feierlichen Bekenntnisse anlässlich des 75. Jahrestages der AEMR erst wenige Monate zurückliegen.

Deutschlands UPR Bericht

Eher geschäftsmäßig und vor weniger gefüllten Sitzreihen verlief dagegen die darauffolgende Debatte zur Annahme der UPR-Berichte dieser Tagung (item 6). Auch die Überprüfung Deutschlands im 4. Zyklus kam mit der [Debatte und Annahme des offiziellen Berichts](#) formal zum Ende. Botschafterin Stasch würdigte in ihrem Redebeitrag nochmals den UPR als eines der wichtigsten Verfahren des Menschenrechtsrates, betonte die Bedeutung des Austausches mit NGOs, sprich Forum Menschenrechte, und Deutschem Institut für Menschenrechte während des Verfahrens und bekräftigte die Ernsthaftigkeit der Regierung bei der Umsetzung der akzeptierten Empfehlungen. Auch die [Außenministerin nahm in ihrer Rede während des „High Level Segments“](#) nochmal auf den UPR Bezug und betonte, man werde die Empfehlungen sehr ernst nehmen: „Menschenrechte sind keine Rosinenpickerei“, so in der offiziellen Übersetzung ihrer Rede. Das Forum Menschenrechte äußerte sich in einer [Pressemitteilung](#) hierzu.

Der 7. Oktober und der Krieg in Gaza

Der Terrorüberfall der Hamas am 7. Oktober 2023 und der folgende Krieg in Gaza mit mutmaßlichen Kriegsverbrechen und Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht durch beide Konfliktparteien zog sich durch nahezu alle Debatten dieser Tagung des Menschenrechtsrates. Nicht immer waren die Beiträge besonders ausgewogen oder dem jeweiligen Debattenthema angemessen, und nicht immer schien es tatsächlich um die Menschen in Gaza und Israel zu gehen. Die Vorwürfe der Doppelstandards in Richtung USA, Großbritannien, Deutschland und die EU aber waren wohl selten so deutlich.

Außenministerin Baerbock hatte sich in ihrer Rede erkennbar bemüht, dieser Kritik entgegenzuwirken. Sie verurteilte den Überfall der Hamas und nannte Israels Recht sich selbst zu verteidigen. Dies müsse aber „im Rahmen des humanitären Völkerrechts und der internationalen Menschenrechtsnormen“ geschehen. Israel müsse „die Verfügung des IGH

vom 26. Januar befolgen“, in der zugleich die „Terroristen der Hamas aufgefordert (werden), endlich alle Geiseln freizulassen.“ Der Zugang für humanitäre Hilfe müsse gewährt werden.

Die Sonderberichterstatterin Francesca Albanese dürfte mit der Vorstellung [ihres Berichts](#) nicht gerade zur Beruhigung der Stimmung beigetragen haben (was zugegebenermaßen auch nicht ihre Aufgabe ist), als sie [ihr Statement](#) mit der „Anatomie des Genozids“ eröffnete.

In den Verhandlungen und Abstimmungen über die vier Resolutionen dieser Tagung, alle unter Federführung von Pakistan für die OIC (außer Albanien), zeigten sich allerdings die Schwierigkeiten aller Beteiligten, der Komplexität des Themas gerecht zu werden. Die seit einigen Jahren unter dem Tagesordnungspunkt 2 (statt des politisierten item 7) geführte Resolution zur „Menschenrechtslage in den besetzten Gebieten, einschließlich Ost-Jerusalem, und die Verpflichtung Verantwortlichkeit und Recht sicherzustellen“, wurde mit Verweisen auf Apartheid, Genozid, Waffenlieferungen, die ICC-Ermittlungen, etc. so im Text verändert, dass Deutschland mit Nein stimmte (statt früherer Enthaltungen), ebenso wie die USA und vier weitere Staaten. Von den EU-Mitgliedsstaaten stimmten Finnland, Belgien und Luxemburg für die Resolution.

Die drei anderen jährlichen Resolutionen unter Tagesordnungspunkt 7 (Menschenrechte in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten), gegen den eine Reihe von Staaten prinzipielle Einwände haben, betreffen das „Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung“ (Deutschland: Ja, USA: Nein), „Menschenrechte im besetzten syrischen Golan“ (Deutschland: Nein) sowie „Israelische Siedlungen in den besetzten Gebieten einschließlich Ost-Jerusalem und syrischen Golan“. Auch zu letzterer gab es einige relevante Änderungen, wie etwa die Erwähnung von Segregation, was Deutschland zur Enthaltung veranlasste.

Verlängerte Mandate

Die geschilderten Spannungen und Doppelmoralvorwürfe zeigten sich erwartungsgemäß in den Beratungen zu den Menschenrechtsverletzungen in **Iran**. Im Vorfeld gab es zudem Befürchtungen, dass aufgrund der so deutlich pro-israelischen Positionierung Deutschlands deren Co-Sponsorenschaft Folgen für die Resolution zur Verlängerung der beiden Iran-Mandate haben könnte. Möglicherweise haben die beeindruckende Präsentation des Berichts der Untersuchungsmission sowie der nur kurze, prozedurale Resolutionstext, in der die beiden Mandate des Sonderberichterstatters sowie der Untersuchungsmission zusammengenommen und jeweils für ein Jahr verlängert wurden, dazu beigetragen, dass die Resolution mit 24 Ja-, 15 Enthaltungen und 8 Nein-Stimmen klar angenommen wurde.

Zusammengefasst in einer Resolution und zugleich verstärkt wurden auch die Mandate zur Menschenrechtssituation in **Belarus**. Die Sonderberichterstatterin wurde für ein weiteres Jahr mandatiert und die bisherige Untersuchungsaufgabe des OHCHR in die Verantwortung eines dreiköpfigen Untersuchungsmechanismus überführt. Auch dieses Gremium wird zunächst für ein Jahr eingesetzt und ist ausdrücklich beauftragt, Beweise für Menschenrechtsverletzungen seit dem 1. Mai 2020 auch im Hinblick auf mögliche strafrechtliche Verfolgung zu sichern.

Zwei Resolutionen wurden erneut zu **Südsudan** verabschiedet. Unter Tagesordnungspunkt 2 wurde das Mandat der Kommission zu den Menschenrechten in Südsudan verlängert, die zuvor ihren Bericht präsentiert hatte. Südsudan brachte sich zwar in die Verhandlungen ein, konnte seine Erwartungen aber nicht durchsetzen und die Resolution schließlich nicht

unterstützen, was eine Abstimmung zur Folge hatte. Die Resolution zu technischer Unterstützung und Kapazitätsaufbau wurde entsprechend erneut eingebracht und im Konsens verabschiedet. Diese Doppelgleisigkeit ist nicht nur in Zeiten leerer Kassen unglücklich.

Verlängert wurden zudem die Mandate der Untersuchungskommissionen zu **Ukraine** und **Syrien**. Die Resolution zu **Myanmar** mit erneuter Mandatierung des Sonderberichterstatters wurde im Konsens verabschiedet, obwohl der Text nun auch dazu aufruft, sowohl keine Waffen als auch keinen Flugzeugtreibstoff an die Militärregierung zu liefern.

Themen neu und anders

Auch bei den thematischen Resolutionen gab es Verlängerungen, Erneuerungen und Veränderungen. Die als Nachfolgerin von David Boyd benannte Sonderberichterstatterin Astrid Puentes-Riaño arbeitet nun ausdrücklich zum **Menschenrecht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt**. Das Mandat wurde im Titel spezifiziert, um drei Jahre verlängert und die Resolution im Konsens angenommen. Indien dissoziierte sich vom Konsens und die USA, ebenso wie China und Japan, erklärten erneut ihre Auffassung, dass es ein solches international anerkanntes Recht nicht gäbe.

Zum ersten Mal verabschiedete der Menschenrechtsrat eine Resolution zur **Bekämpfung von Diskriminierung, Gewalt und schädlichen Praktiken gegen intersexuelle Menschen**. Diese sieht einen Bericht des OHCHR und eine Paneldiskussion jeweils zur 60. Tagung vor und fordert alle Staaten auf, ihre Anstrengungen in diesem Bereich zu verstärken. Angenommen wurde die von Finnland, Australien, Chile und Südafrika eingebrachte Resolution mit 24 Ja, 23 Enthaltungen und ohne Gegenstimmen.

Nicht eingebracht wurde die im Kontext von Meinungs- und Religionsfreiheit durchaus wichtige jährliche **Resolution zur Bekämpfung von religiöser Intoleranz**. Sie gilt als Ergänzung zur (ebenfalls jährlichen, von der EU angeführten und im Konsens angenommenen) Resolution zur Religions- und Glaubensfreiheit und beide zusammen als 2011 hart erarbeiteter Kompromiss auf diesem schwierigen Terrain (siehe [Bericht zur 53. Sitzung](#)). Im Vorfeld hatte es Befürchtungen bzw. Anzeichen gegeben, Pakistan (für die OIC) könnte mit Textänderungen den fragilen Konsens aufbrechen. Offenbar gab es hierzu nicht die erforderliche Übereinstimmung innerhalb der OIC, so dass diese Resolution schließlich gar nicht eingebracht wurde. Es bleibt abzuwarten, wie sich dies entwickelt und ob auch die EU bereit ist, substanzielle Gespräche zum Inhalt beider Resolutionen zu führen.

Wie immer ist dieser Bericht eine subjektive Auswahl der Beobachterin. Die gilt umso mehr, als diese 55. Tagung die bisher längste überhaupt des Menschenrechtsrates war. Alle [Resolutionen der 55. Tagung](#) sind auf der Webseite des Menschenrechtsrates dokumentiert.