

Menschenrechtsthema GATS

NORMAN WEISS

Menschenrechts-Unterkommission: 53. Tagung – Gedanken zum menschlichen Genom – Wächteraufgabe für das Sozialforum – Globalisierung und Menschenrechte

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Norman Weiß, Zurückgestuztes Expertengremium, VN 6/2000 S. 21 ff., fort.)

In einem Spannungsverhältnis zu dem Staatenvertretergremium, dessen Nebenorgan sie ist, also zur Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, steht seit eh und je die *Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte*. Zu seiner 53. Tagung traf sich das 26 Sachverständige umfassende Gremium vom 30. Juli bis zum 17. August 2001 in Genf.

Vordenkerrolle

Um die dreiwöchige Sitzungsperiode effektiv nutzen zu können, beschlossen die Experten weitere Begrenzungen der Häufigkeit und Dauer von Redebeiträgen. Ungeachtet dessen entschieden sie einmütig, die Menschenrechtskommission um die Wiederherstellung der vierwöchigen Tagungsdauer zu bitten. Um das Ineinandergreifen der Arbeit beider Organe zu optimieren, regte die Unterkommission an, ihre Vorschläge künftig bereits während der jeweils im September stattfindenden informellen Sitzungsrunde der Menschenrechtskommission zu behandeln.

Dies liegt nahe, damit die Unterkommission ihrer Vordenkeraufgabe – sie selbst sieht sich »als eine Denkfabrik der Kommission« – gerecht werden kann. In Ausübung dieser Funktion führt sie auch Aufträge der Menschenrechtskommission aus; so folgte sie einer Anregung des übergeordneten Organs und beauftragte ihr Mitglied Antoanella-Iulia Motoc aus Rumänien mit der Vorbereitung eines Arbeitspapiers zu der »Allgemeinen Erklärung über das Menschliche Genom und die Menschenrechte«. Damit will die Unterkommission die Arbeit des Internationalen Bioethikausschusses begleiten. Sie beschloß weiterhin, eine erweiterte Fassung einer Aufzeichnung über Förderung und Festigung der Demokratie anfertigen zu lassen.

Schließlich gab sie erneut ein Arbeitspapier zu den menschenrechtlichen Implikationen von Massenvernichtungswaffen in Auftrag, nachdem entsprechende Ansätze aus dem Jahre 1997 bislang nicht zu Ergebnissen geführt hatten. Wenige Wochen vor dem Terroranschlag gegen die Vereinigten Staaten beschloß die Unterkommission, die seit 1999 laufende Studie über Terrorismus und Menschenrechte fortzusetzen und zu intensivieren.

Im Hinblick auf Irak forderte die Unterkommission den Sicherheitsrat erneut auf, diejenigen Sanktionsbestimmungen aufzuheben, die die humanitäre Lage der Zivilbevölkerung beeinträchtigen, und den Import ziviler Güter, insbesondere von Nahrungsmitteln und Medikamenten, zuzulassen.

Wiederum riefen die Sachverständigen dazu

auf, traditionelle Praktiken, die der Gesundheit von Frauen und Mädchen abträglich sind – gemeint ist die Genitalverstümmelung –, abzuschaffen. Um die Arbeit der hierfür eingesetzten Sonderberichterstatterin zu erleichtern, sei es dringend notwendig, daß die Regierungen besser mit ihr zusammenarbeiten. An die nicht-staatlichen Organisationen erging der Appell, sich des Themas weiterhin mit Nachdruck anzunehmen und die Sonderberichterstatterin auf beobachtenswerte Vorkommnisse hinzuweisen.

Vordenker sind die Experten auch beim Minderheitenschutz, einem Thema, dem nach wie vor viele Staaten nur wenig abgewinnen können. Sie regten an, die Hohe Kommissarin für Menschenrechte möge bei den Regierungen eruiieren, wie diese zur Verabschiedung einer Minderheitenkonvention stünden und welche Haltung sie zur Errichtung regionaler Präventionsmechanismen nach dem Vorbild des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa einnahmen.

Traditionell hatte die Unterkommission eine Vordenkerrolle auch hinsichtlich der Rechte der Ureinwohner inne, ein Thema, das ebenfalls vielen Staatenvertretern nicht lag. 2001 befaßte sie sich mit der Endfassung des Arbeitspapiers der aus Griechenland stammenden Sonderberichterstatterin Erica-Irene Daes über Ureinwohner und deren Beziehung zu ihrem angestammten Land (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2001/21). Sie entschied, dieses Dokument der Menschenrechtskommission vorzulegen, und regte an, daß die Sonderberichterstatterin es wegen der Bedeutung des Gegenstands dort selbst vorstellen solle. Die Unterkommission empfahl seine Übersetzung in alle Arbeitssprachen der Vereinten Nationen und seine weitgestreute Verteilung.

Menschenrechtsverletzungen

Im Blick auf »Menschenrechtsverletzungen in aller Welt« befaßte sich die Unterkommission unter anderem mit der Situation in Togo, allerdings ohne eine gesonderte Resolution zu beschließen. Die Menschenrechtskommission hatte es bekanntlich ihrem Unterorgan zur Auflage gemacht, keine Entschließungen zur Menschenrechtsslage in einzelnen Ländern zu verabschieden.

Die einzige zu diesem Tagesordnungspunkt verabschiedete Resolution (2001/1 v. 6.8.2001) befaßte sich denn auch nicht mit derartigen Situationen, sondern mit der »Anerkennung der Verantwortlichkeit und Entschädigung für massive und offenkundige Menschenrechtsverletzungen, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen und die während der Zeit der Sklaverei, des Kolonialismus und der Eroberungskriege stattfanden«. Die Unterkommission forderte die betroffenen Staaten auf, Initiativen zu ergreifen, um – insbesondere durch Erörterungen auf der Basis korrekter Informationen – das öffentliche Bewußtsein der verheerenden Folgen von Sklaverei und Kolonialismus zu steigern.

Dies ist vor dem Hintergrund der Weltkonferenz gegen den Rassismus in Durban zu sehen, auf der die Frage der Wiedergutmachung dann eine wichtige Rolle spielen sollte. Zur Begleitung dieser Konferenz nahm die Unterkommission

zu so gut wie allen denkbaren Aspekten Stellung. Sie empfahl der Weltkonferenz, einen wirksamen Folgemechanismus einzurichten, und kündigte an, sich selbst an der Überprüfung der Ergebnisse zu beteiligen.

Soziale Rechte

Die Abhaltung eines Sozialforums war von der Menschenrechtskommission für die 53. Session der Unterkommission genehmigt worden. Allerdings kam es in deren Verlauf nur zu dem Treffen eines Vorbereitungsausschusses, der den »Bedarf an einem neuen Prozeß oder Mechanismus innerhalb des Systems der Vereinten Nationen mit breiter Beteiligung, die die aktuelle Struktur der internationalen Gesellschaft widerspiegelt« ansprach. Die Unterkommission schlug vor, daß sich das Sozialforum erstmals an zwei Tagen vor ihrer 54. Tagung und danach jährlich treffen solle.

Das Mandat des Sozialforums umfaßt den Informationsaustausch zum Genuß wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte, gerade auch im Hinblick auf die Globalisierung. Das Sozialforum soll Gegebenheiten von Armut und bitterer Not im Auge behalten; zu seinen Zuständigkeiten gehört auch das Entwickeln von Standards und Initiativen und deren Vorlage an die Menschenrechtskommission, den Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und andere Organe und Gremien der Vereinten Nationen. Schließlich soll das Sozialforum die Umsetzung der auf den Weltkonferenzen und dem Millenniums-Gipfel getroffenen Vereinbarungen verfolgen und zu künftigen internationalen Großereignissen, die mit seinem Mandat in Beziehung stehen, beitragen.

Erneut griff die Unterkommission das Recht auf gesundes Trinkwasser und sanitäre Einrichtungen auf. Die Bedeutung des Themas für den gleichberechtigten Genuß aller wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird unterstrichen und der zu bestellende Sonderberichterstatter aufgefordert, den Gehalt des Rechts auf Trinkwasser so genau wie möglich herauszuarbeiten.

Unter dem Schlagwort Globalisierung wurden mehrere Resolutionen verabschiedet. Zu den Auswirkungen der Tätigkeit und Geschäftspolitik transnationaler Unternehmen auf die Menschenrechte erklärte die Unterkommission, daß in diesem Bereich nicht nur das Recht auf Entwicklung, sondern alle Menschenrechte betroffen seien, insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Sie nahm den Bericht ihrer tagungsgebundenen Arbeitsgruppe zur Kenntnis und verlängerte deren Mandat um drei Jahre.

Mit Blick auf die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen rief die Unterkommission die Regierungen dazu auf, Vorkehrungen zu treffen, damit diese sich nicht negativ auf den Genuß der Menschenrechte auswirkt. Sie forderte die Hohe Kommissarin für Menschenrechte auf, einen Bericht über die aktuellen menschenrechtlichen Auswirkungen der Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen, insbesondere im Zusammenhang mit dem – im Kontext der WTO stehenden – Allgemeinen Abkommen über den Dienstleistungsverkehr (GATS), an die Unterkommission zu erstatten.

Im Blick auf die Bedeutung der Globalisierung für den vollständigen Genuß aller Menschenrechte rief die Unterkommission die Artikel 28 und 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte – Recht auf eine menschenrechtlichen Forderungen entsprechende »soziale und internationale Ordnung« und auf einen angemessenen Lebensstandard – in Erinnerung. Angesichts des bindenden Charakters der fortschreitenden Realisierungsverpflichtung nach dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte rief die Unterkommission die Regierungen dazu auf, sich bei Entscheidungen zur Weltwirtschaftspolitik von den eingegangenen menschenrechtlichen Verpflichtungen leiten zu lassen. Der Menschenrechtskommission schlug sie vor, eine Expertenrunde einzuberufen, die neben den zuständigen Sonderberichterstatern und Spezialeinrichtungen der Vereinten Nationen auch die Bretton-Woods-Institutionen und die Industrieländer-Organisation OECD einbeziehen soll. □

Neue Heimat UN

CAROLA HAUSOTTER

Indigene Völker: Forum tritt erstmals zusammen – Kompetenzgrenzen und Spielräume – Meilenstein im Kampf um die Rechte der Ureinwohner

(Vgl. auch Carola Hausotter, Auf dem Weg zur Anerkennung von Gruppenrechten. Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen indigenen Völkern und Regierungen im System der Vereinten Nationen, VN 4/2001 S. 133ff.)

1923 seien Vertreter indigener Völker erstmals an den Völkerbund mit ihren Anliegen herangetreten – ohne Erfolg. Darauf wies der nordnordwestische Same Ole Henrik Magga, der Vorsitzende des *Ständigen Forums für indigene Angelegenheiten* (Permanent Forum on Indigenous Issues), zu Beginn der ersten Tagung dieses Gremiums hin, die vom 13. bis 24. Mai 2002 am Sitz der UN stattfand. »Für diejenigen, die zuhause nicht anerkannt werden, ist es eine große Hilfe, daß wir bei den Vereinten Nationen Anerkennung finden«, so Magga. UN-Generalsekretär Kofi Annan drückte das so aus: »Am ersten Tag ihrer Tagung hat sie ... der Präsident des Wirtschafts- und Sozialrats mit diesen Worten begrüßt: ›Willkommen in der Familie der Vereinten Nationen‹. Ich möchte dieses Gefühl noch einmal zum Ausdruck bringen und allen indigenen Völkern der Welt sagen: Ihr seid bei den Vereinten Nationen zuhause.«

I. Der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) hatte die Gründung dieses neuen Nebenorgans mit seiner Resolution 2000/22 vom 28. Juli 2000 beschlossen gehabt; ein Jahr später teilte die Hohe Kommissarin für Menschenrechte, Mary Robinson, mit, die erste Zusammenkunft des Forums werde vom 6. bis 17. Mai 2002 stattfinden. Zwar verschob sich der Termin geringfügig, doch kam ein Ereignis zustande, was für die Staatenorganisation UN durchaus historischen Rang hat. Denn in dem 16 Mitglieder

umfassenden Gremium stellen Vertreter der verschiedenen Gruppen der Ureinwohner die Hälfte der Mitglieder (die andere Hälfte sind Regierungsvertreter).

Die Unterstützung seitens der Vereinten Nationen ist dringend erforderlich, denn bislang verfügt das Ständige Forum über keine eigene Infrastruktur. Seine Mitglieder standen bei ihrem ersten Treffen vor der Aufgabe, den Arbeitsauftrag des Ständigen Forums zu konkretisieren und näher zu bestimmen. Dementsprechend diente die erste Tagung vornehmlich der Bestandsaufnahme und Orientierung. Damit verbunden war das Zusammentreffen mit Vertretern von UNEinrichtungen, die die Zusammenarbeit mit indigenen Völkern als Teil ihrer Arbeit begreifen und konkrete Projekte initiiert haben.

II. Drei Hauptanliegen zeichneten sich im Verlauf der Tagung ab:

- die genaue Bestimmung von Aufgaben und Inhalten der Arbeit des Ständigen Forums,
- die Bestandsaufnahme dessen, was bereits an Projekten zum Schutz der Rechte der indigenen Völker vorhanden ist, und
- das Aufzeigen der Mißstände in den Staaten, in denen indigene Völker leben.

Betont wurde dabei die Notwendigkeit von Initiativen auf der internationalen Ebene, um Maßstäbe zu setzen, auf die sich die indigenen Völker gegenüber ihren Regierungen berufen können.

Hinsichtlich der Kompetenzen des Forums legt die Resolution 2000/22 fest, daß es sich mit wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen, Kultur, Umwelt, Bildung, Gesundheit und Menschenrechten der indigenen Völker beschäftigen soll. Im Rahmen dessen dient es als beratendes Organ sowohl für den ECOSOC als auch für weitere UN-Einrichtungen, die sich mit indigenen Angelegenheiten befassen.

Bereits zu Beginn der Tagung wurde das Ständige Forum unter anderem von Regierungsvertretern und vom Präsidenten des ECOSOC dazu aufgefordert, in seinem abschließenden Bericht sehr konkret zu formulieren, was es als seine Aufgabe ansieht und wie die Unterstützung durch die Staaten aussehen soll. Die Menschenrechtshochkommissarin mahnte bei den Staaten an, daß es mit der bloßen Schaffung eines Gremiums wie dem Ständigen Forum nicht getan sei, sondern daß ihm auch die für die Arbeit notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt werden müßten.

III. Hinsichtlich des Arbeitsauftrags für das Ständige Forum kam schließlich eine Liste von über 1000 Vorschlägen zusammen. Einige Betätigungsfelder wurden dann im Abschlußbericht des Ständigen Forums herausgehoben. So soll das Ständige Forum künftig einmal jährlich am Sitz der Vereinten Nationen zusammentreten; außerdem soll zwischen den offiziellen Tagungen einmal ein informelles Treffen der Forummitglieder stattfinden. Bis zur zweiten Tagung soll der ECOSOC veranlassen, daß alle Einrichtungen der Vereinten Nationen Informationen über ihre Aktivitäten in bezug auf indigene Völker liefern. Weiterhin wird die Abhaltung eines dreitägigen Werkstattseminars angeordnet, das sich mit Vorschlägen für das Anlegen von Datensammlungen über indigene Angele-

genheiten befassen soll. Alle drei Jahre soll ein umfassender Bericht der Vereinten Nationen über die Lage der Ureinwohner vorgelegt werden.

Angemahnt wird der Abschluß der Verhandlungen über eine Erklärung der Vereinten Nationen zu den Rechten der indigenen Völker; hier sind nach wie vor die Fragen der Gruppenrechte und des Selbstbestimmungsrechts strittig. Wünschenswert wäre es, eine derartige Deklaration noch vor dem Ende der ›Internationalen Dekade der Ureinwohner‹ (1994-2004) zu verabschieden. Angeregt wird zwecks Abgrenzung der Aufgabengebiete zwischen dem Forum und der bei der Menschenrechts-Unterkommission angesiedelten ›Arbeitsgruppe für autochthone Bevölkerungsgruppen‹ ein Treffen der Mitglieder beider Gremien. Als ein Aufgabengebiet der Arbeitsgruppe sieht man beispielsweise den Ausbau des Engagements zugunsten der Förderung von Angehörigen der indigenen Völker an, etwa mittels Stipendien. Daneben solle sich die Arbeitsgruppe vertieft mit den menschenrechtlichen Themen beschäftigen und die vorhandenen Defizite aufzeigen; daraus resultierende Berichte könnten an das Ständige Forum weitergeleitet werden.

Im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung wird die Rolle der ILO hervorgehoben und die Ratifikation des die Rechte indigener Völker explizit verankernden ILO-Übereinkommens 169 von 1989 durch weitere Staaten angeregt. Nachdem bereits eine große Zahl lateinamerikanischer Länder die Konvention ratifiziert hat, wäre dies auch seitens afrikanischer, asiatischer und auch europäischer Länder ein bedeutsamer Schritt.

Vorsitzender Magga hob als eine der wichtigsten Forderungen des Gremiums die Ausstattung mit finanziellen Mitteln und einem eigenen Sekretariat, das an das des ECOSOC anzugliedern sei, hervor. In der Tat wird das neu gegründete Ständige Forum den Erwartungen in eine weltweite Verbesserung der Lage indigener Völker nur gerecht werden können, wenn dem dafür nun bestehenden Gremium seitens der Staaten die erforderlichen Mittel an die Hand gegeben werden. □

Rechtsfragen

Straflosigkeit und Opportunität

ELKE WINTER

Strafgerichtsbarkeit: Aufarbeitung des Völkermords in Kambodscha fraglich – Nationale Gesetzgebung – Keine Beteiligung der UN

(Vgl. auch Peter Bardehle, Kambodscha: ein Frieden mit Minen. Die UNTAC als Friedensoperation der Superlative, VN 3/1993 S. 81ff., und Peter J. Opitz / Doris Seemüller, Dreierkoalition, Vierergespräche und Große Fünf. Der Beitrag der Vereinten Nationen zur Lösung des Kambodscha-Konflikts, VN 4/1992 S. 126ff.)