



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

SKMR-Newsletter Nr. 17 vom 21. Oktober 2014
Themenbereich Institutionelle Fragen

Ein Blick hinter die Kulissen des UNO-Menschenrechtsausschusses

Der Vorsitzende des Ausschusses Sir Nigel Rodley im Gespräch mit dem SKMR

Interview von Lukas Heim

Zusammenfassung

Sir Nigel Rodley, einer der weltweit führenden Menschenrechtsexperten, erzählt im Gespräch mit dem SKMR, wie er durch Zufall und mit Glück zum Thema Menschenrechte kam, warum der Entzug von Freiheit für ihn ein zentrales Menschenrechtsproblem darstellt, was der Menschenrechtsausschuss momentan zu diesem Thema erarbeitet, und wie das UNO-Menschenrechtssystem einen wichtigen Beitrag zum Schutz der Menschenrechte leistet.

Das Gespräch wurde in Englisch geführt.

SKMR: *Sir Nigel, Menschenrechte sind seit vielen Jahren Teil Ihres Lebens. Sie arbeiteten während langer Zeit für Amnesty International. Später waren Sie UNO-Sonderberichterstatter gegen Folter und anschliessend wurden Sie als Experte in den UNO-Menschenrechtsausschuss gewählt. Heute sind Sie dessen Vorsitzender. Wie hat alles begonnen?*

Nigel Rodley: Auf den ersten Blick scheint meine Karriere sehr geradlinig. Dem ist aber nicht so. Ich begann meine Laufbahn als Jurist, spezialisiert auf internationales Recht. Ich hielt in Kanada und den USA Vorlesungen zum internationalen Wirtschaftsrecht und zum Recht des internationalen öffentlichen Dienstes (z.B. als Beamter bei der UNO). Später kehrte ich zurück nach Grossbritannien. Meine Erwartung war, weiter als Wissenschaftler zu arbeiten. Doch es kam anders.

Amnesty International suchte damals einen Juristen für das internationale Sekretariat in London. Da in den frühen 1970er-Jahren in den USA vieles nicht besonders gut lief und sich z.B. unter dem FBI-Programm COINTELPRO zur Spionageabwehr üble Dinge ereigneten, sollte ich ab 1973 halbtags als Rechtsberater, halbtags als wissenschaftlicher Mitarbeiter für Nordamerika arbeiten.

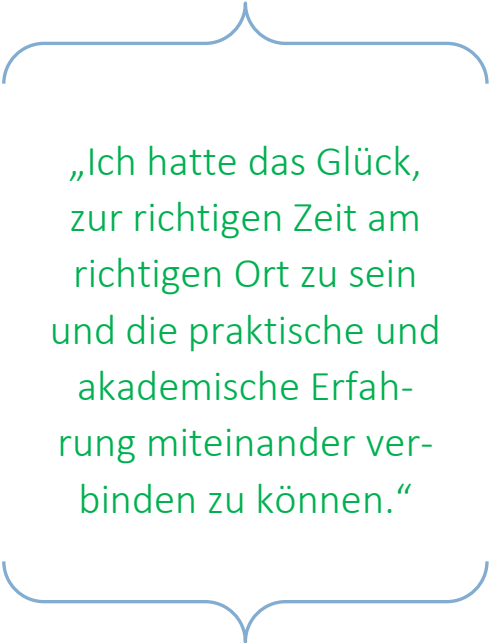
Ich sah dies als Übergangsjob für wenige Jahre. Doch plötzlich hatte ich eine Aufgabe für die viele alles gegeben hätten. Schon im ersten Jahr rückten nämlich allgemeine menschenrechtliche Fragen in den Fokus meiner Arbeit. Damals begannen die Menschenrechte eine immer wichtigere Rolle in den Beziehungen zwischen Staaten zu spielen und das Thema internationaler Menschenrechtsschutz wurde immer bedeutender: Recht folgt der Politik.

Ich blieb viel länger bei Amnesty als ich anfangs gedacht hatte. 1984 schrieb ich während einer einjährigen Auszeit ein Buch über die Behandlung von Gefangenen im Völkerrecht. Das konnte ich, weil ich während rund zwölf Jahren an vorderster Front praktische Erfahrung im Bereich politischer Gefangener sammeln durfte. In dieser Zeit fanden unglaublich viele, wichtige menschenrechtliche Entwicklungen statt – gerade was den Schutz Gefangener betraf – die ich in diesem Buch festhalten konnte. Ich hatte das Glück, zur richtigen Zeit am richtigen Ort zu sein und die praktische und akademische Erfahrung miteinander verbinden zu können.

Schliesslich kam die Zeit, um mich von Amnesty zu verabschieden. Ich arbeitete wieder Vollzeit als Wissenschaftler. Gleichzeitig erhielt ich mit dem Mandat als UNO-Sonderberichterstatter gegen Folter die Möglichkeit, weiterhin praktisch zu arbeiten.

Diese Aufgabe kam ganz unerwartet: Als mein Vorgänger, Peter Kooijmans, als Sonderberichterstatter zurücktrat um Aussenminister der Niederlande zu werden, fragte mich das britische Aussenministerium 1993, ob ich etwas dagegen hätte, wenn sie meinen Namen für die Nachfolge von Kooijmans einbringen würden. Als ich das hörte, dachte ich diese Leute hätten halluzinogene Pilze gegessen. Die Vorstellung, jemandem, der so sichtbar mit Amnesty verbunden gewesen war, eine solche Position bei der UNO zu übertragen, erschien politisch unmöglich.

Allerdings hatte ich nicht realisiert, dass während eines kurzen Zeitfensters nach dem Ende des Kalten Krieges bisher Unmögliches möglich wurde. So war die Arbeit als UNO-Sonderberichterstatter gegen Folter ein nächster, logischer Schritt für mich und zugleich ein spannender dazu. Keinen einzigen Moment dieser anspruchsvollen Arbeit möchte ich missen.



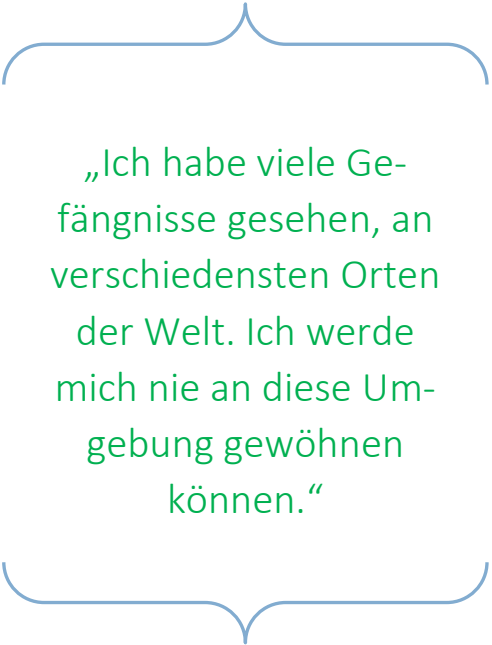
„Ich hatte das Glück, zur richtigen Zeit am richtigen Ort zu sein und die praktische und akademische Erfahrung miteinander verbinden zu können.“

SKMR: *Sie sind seit 2013 für zwei Jahre Vorsitzender des UNO-Menschenrechtsausschusses. Was sind zurzeit Ihre grössten Herausforderungen?*

Nigel Rodley: Die grösste Herausforderung war und ist der Reformprozess. Die andere grosse Herausforderung ist die Verabschiedung einer Allgemeinen Bemerkung zu Artikel 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Allgemeine Bemerkungen konkretisieren die einzelnen Rechte der verschiedenen UNO-Menschenrechts-konventionen. Wir haben soeben unsere zweijährigen, vielleicht etwas längeren, Beratungen zur Allgemeinen Bemerkung zu Artikel 9 beendet. Artikel 9 schützt das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit und auf Schutz vor willkürlicher Festnahme und Haft.

Mein Ziel ist, während meines Vorsitzes diesen Prozess zu einem guten Ende zu bringen. Artikel 9 ist eine sehr wichtige Bestimmung. Für jede Allgemeine Bemerkung wird ein Mitglied des Menschenrechtsausschusses zur Berichterstatterin oder zum Berichterstatter ernannt. Für diesen Artikel ist es mein amerikanischer Kollege Gerald Neuman, der uns leider auf Ende Jahr verlassen wird. Deshalb möchten wir Mitglieder des UNO-Menschenrechtsausschusses die Allgemeine Bemerkung zu Artikel 9 verabschieden, solange unser Kollege noch dabei ist; das sollte uns gelingen.



„Ich habe viele Gefängnisse gesehen, an verschiedensten Orten der Welt. Ich werde mich nie an diese Umgebung gewöhnen können.“

Der Schutz der persönlichen Freiheit, Sicherheit und vor willkürlicher Festnahme und Haft ist aus meiner Sicht ein zentrales menschenrechtliches Problem, das mich seit jeher beschäftigt. Daher habe ich mich vermutlich als ein anpackender Vorsitzender erwiesen, als es um diese Allgemeine Bemerkung ging.

SKMR: *Warum ist das in Artikel 9 verankerte Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit so wichtig?*

Nigel Rodley: Nun, für mich ist es eine besonders wichtige Bestimmung. Es geht um den Entzug von Freiheit. Ich glaube, für das Paradigma der Menschenrechte gibt es nichts Zentraleres als Haft und Gefängnis.

Jeder Mensch, der ein Gefängnis besucht hat weiss, dass es sich grundsätzlich um schwierige und belastende Orte handelt, egal wie menschlich das Gebäude oder die Gefängnisordnung auch ausgestaltet ist. Die Vorstellung, dass jemand in einem geschlossenen Raum ist, von dem er oder sie nicht entkommen kann, zumindest nicht legal, ist schwierig.

Ich habe viele Gefängnisse gesehen, an verschiedensten Orten der Welt. Ich werde mich nie an diese Umgebung gewöhnen können. Trotzdem: Es gibt Menschen, die eingesperrt werden müssen, besonders wenn sie eine schwere Straftat begangen haben. Freiheitsentzug sollte sich jedoch auf diese Kategorie von Menschen beschränken. Vereinzelt kann die Freiheit auch entzogen werden, um Menschen vor sich selber oder um andere Menschen zu schützen.

Dann gibt es auch das Problem der Administrativhaft und Internierung, wie im Fall von Kriegsgefangenen oder Sicherheitshäftlingen in einem besetzten Gebiet. Dazu gibt es klare und etablierte Regeln in den Genfer Konventionen. Wesentlich kontroverser ist die Frage, wie legitim Administrativhaft während Friedenszeiten ist. Verbreitet ist die Praxis, Administrativhaft während eines Notstandes, der das Leben der Nation bedroht, als legitim zu betrachten. Hier besteht jedoch die Notwendigkeit, eine ganze Reihe von Sicherungen festzulegen, um Missbrauch zu verhindern und sicherzustellen, dass die Massnahme verhältnismässig ist.

Aktuell führt die Administrativhaft in Verbindung mit länderübergreifendem Terrorismus zu vielen ungelösten Fragen. Sollen Personen, die Al-Kaida oder ähnlichen Organisationen angehören als Teilnehmer eines bewaffneten Konflikts betrachtet werden, auf welche das humanitäre Völkerrecht Anwendung findet, oder sollen sie als gewöhnliche Gefangene gelten, für die ausschliesslich menschenrechtliche Bestimmungen gelten? Auch hier herrscht zurzeit grosse Unsicherheit, was zu kontroversen Diskussionen führt.

SKMR: *Das Menschenrechtssystem der UNO entspricht nicht einem globalen Menschengerichtshof und das mit Absicht. Stattdessen gibt es ein komplexes Geflecht an verschiedenen Mechanismen, wie Menschenrechtsrat, Sonderberichterstatter oder Vertragsorgane. Wie wirksam schützt das System Menschenrechte? Ist dies vielleicht nur beschränkt messbar?*

Nigel Rodley: Ich bin froh, dass Sie das so gesagt haben. Es ist sehr schwierig, Ursache und Wirkung aufzuzeigen. Wir alle können mit einer kleinen, persönlichen Geschichte aufwarten; jemand wurde auf freien Fuss gesetzt oder das Leben eines Menschen wurde gerettet, weil eine UNO-Sonderberichterstatterin diesen Menschen besuchte oder weil ein Vertragsorgan die Freilassung verlangte. Aber meist ist es sehr, sehr schwierig, diese Art von Zusammenhängen nachzuweisen. Es gibt Sozialwissenschaftler, die sich nun mit solchen Fragen befassen. Ich kann nicht behaupten, dass ich mich im Detail damit beschäftigt habe. Ich werde es vermehrt tun müssen.

Mein Ansatz ist einfacher. Warum wollte ich als Leiter des Rechtsbüros von Amnesty, dass die UNO bessere und weitreichendere Menschenrechtsstandards verabschiedet? Warum setzten sich etliche Menschenrechtsorganisationen für die Schaffung von Sonderberichterstatter-

„Es mag sehr schwierig sein, Ursache und Wirkung zu identifizieren, aber wir spielen sicher eine nützliche Rolle darin, dass Menschenrechtsprobleme beachtet werden.“

tern und Vertragsorganen ein? Die UNO ist der Klub der Regierungen. Sie sind es, die sich gegenseitig für die Einhaltung der Menschenrechte verantwortlich machen. Denn mit der Ratifikation der Konventionen verpflichten sich die Mitgliedsstaaten einander gegenüber, die Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und zu erfüllen.

Darum ist es nicht mehr bloss eine Frage von Nichtregierungsorganisationen, die darüber meckern, was falsch und richtig, moralisch und unmoralisch ist. Es ist die Frage, wie Regierungen wirksam verantwortlich gemacht werden für Verpflichtungen, die sie selber eingegangen sind.

Zusätzlicher Druck ist notwendig. Regierungen betreiben oft einen enormen Aufwand, um von menschenrechtlichen Problemen abzulenken. Oder sie versuchen uns zu überzeugen, dass das Problem nicht existiert oder dass sie sich darum kümmern. Dieser Aufwand ist auch das Resultat von zusätzlichem Druck.

Nur ganz selten kommt eine Regierungsdelegation zu uns in den Menschenrechtsausschuss und sagt, dass keine der Empfehlungen des letzten Staatenberichtsverfahrens umgesetzt wurde. Das hat auch damit zu tun, dass sich im Staatenberichtsverfahren der Dialog nicht auf den Austausch zwischen den Expertinnen und Experten des UNO-Mechanismus und der Regierungsdelegation beschränkt. Denn Staaten sind nicht monolithisch und auch die Zivilgesellschaft ist in vielen Ländern vielfältig.

Das UNO-Menschenrechtssystem stellt der Zivilgesellschaft nun eine Auswahl legitimer Möglichkeiten bereit, die ihr erlaubt, sich für die Menschenrechte im eigenen Land einzusetzen. Zum Beispiel halten die UNO-Vertragsorgane fest, welche Herausforderungen in einem bestimmten Land bei der Umsetzung einer bestimmten Menschenrechtskonvention bestehen. Menschenrechtsorganisationen und -verteidiger können sich darauf berufen: «Das hat euer Verein, die UNO, empfohlen und wir denken wirklich, dass ihr euch an diese Empfehlung halten solltet, weil es inhaltlich richtig ist und Nichtbeachtung der Reputation des Landes schadet.»

All dies ist relevant. Sehr schwierig zu messen, aber es ist da. Je grösser und aktiver die Zivilgesellschaft in einem Land, desto stärker ist diese auch am UNO-Menschenrechtssystem beteiligt, zum Beispiel nimmt sie an unseren Hearings teil.

Mit unseren Abschliessenden Bemerkungen und Empfehlungen am Ende eines Staatenberichtsverfahrens bieten wir der Zivilgesellschaft die Aufhänger, die sie für ihre weitere Arbeit suchen und brauchen. Es mag sehr schwierig sein, Ursache und Wirkung zu identifizieren, aber wir spielen sicher eine nützliche Rolle darin, dass Menschenrechtsprobleme beachtet werden. Ich bin zu sehr Wissenschaftler um zu übertreiben, aber intuitiv denke ich, dass das System ziemlich viel dazu beiträgt.

Sir Nigel Rodley ist Professor für internationales Recht und Menschenrechte an der Universität Essex und Vorsitzender dessen Menschenrechtszentrums. Er studierte internationales Recht in Grossbritannien und den Vereinigten Staaten. Seit 2001 ist er Mitglied und von 2013 bis 2014 Vorsitzender des UNO-Menschenrechtsausschusses. Von 1993 bis 2001 war er UNO-Sonderberichterstatte gegen Folter. Zwischen 1973 und 1990 leitete er das Rechtsbüro des internationalen Sekretariats von Amnesty International in London.

Dokumentation

- [Curriculum Vitae of Sir Nigel Rodley](#)
Englischer Lebenslauf (pdf, 3 S.)
- [Reform der UNO-Vertragsorgane](#)
Artikel des SKMR, 21. Oktober 2014
- [Draft General Comment article 9 - Call for Comments](#)
Informationen in Englisch auf der Website des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte

Kontakt

- evelyne.sturm@skmr.unibe.ch

Zitiervorschlag

Lukas Heim: Ein Blick hinter die Kulissen des UNO-Menschenrechtsausschusses
In: SKMR-Newsletter Nr. 17 vom 21. Oktober 2014
http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/141021_interview_rodley_de.pdf