

Nepal-Dialogforum für Frieden und Menschenrechte
Greifswalderstr. 4
10405 Berlin
Tel.: 030 – 8876–6956
E-Mail: koordination@nepal-dialogforum.de

Mitgliedsorganisationen - Nepal-Dialogforum für Frieden und Menschenrechte

Adivasi-Koordination Deutschland
Amnesty International – Ländergruppe Nepal
Bischöfliches Hilfswerk Misereor
Evangelischer Entwicklungsdienst
Gossner Mission
FIAN International
Peace Brigades International – deutscher Zweig
Südasiensbüro

Endnoten

- ¹ICRC (2010). Nepal: shedding light on fate of missing persons, 6.12.2010 News Release 10/222: www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2010/nepal-news-2010-12-06.htm.
- ²World Organisation Against Torture (2007). Nepal: Threats and acts of harassment against WOREC members, June 11, 2007: www.omct.org/human-rights-defenders/urgent-interventions/nepal/2007/06/d18687/.
- ³Siehe auch Position von Asian Centre for Human Rights (2010). The withdrawal of OHCHR–NEPAL: Agreeing an Alibi for Violation? Issue 5, 4. November 2010: www.achrweb.org/briefingpapers/BPNepal-01-10.pdf.
- ⁴United Nations Security Council (2010). Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process, 2. September 2010.
- ⁵National Human Rights Commission (2010). The Report of the NHRI of Nepal on the UPR Processes, July 5, 2010: http://nhrcnepal.org///publication/doc/reports/UPR_Report-2010.pdf.
- ⁶Collective Campaign for Peace – COCAP (2010). A report on “A Round Table Discussion on the Relevance of OHCHR in Nepal”: <http://www.cocap.org.np/news/roundtable-on-%E2%80%98ohchr%E2%80%99s-relevance-in-nepal%E2%80%99/>.
- ⁷Ministry of Peace and Reconstruction (2010). Four Monthly Progress Report – Report No. 8 (mid September 2009 – mid January 2010), Peace Fund Secretariat, Nepal Peace Trust Fund: <http://www.nptf.gov.np/userfiles/file/Eighth%20Progress%20Report%20of%20NPTF%20Jan%202010%20Final.pdf> und Four Monthly Progress Report – Report No. 9 (mid January – mid May 2010).

Menschenrechte auf dem Prüfstand der Vereinten Nationen

Nepal im UPR-Verfahren

Theodor Rathgeber

Am 25. Januar unterzog sich die Regierung Nepals der Anhörung in einem speziellen Länderprüfverfahren des in Genf ansässigen UN-Menschenrechtsrates (*Human Rights Council*; HRC). Alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen werden in einem Turnus von vier Jahren auf die Einhaltung der Menschenrechtsstandards geprüft. Das Verfahren nennt sich *Universal Periodic Review* (UPR) und besteht aus der Vorlage schriftlicher Dokumente zur Lage der Menschenrechte durch Regierung, UN-Einrichtungen und nicht-staatlicher Organisationen.

In einer dreistündigen Anhörung erläutert die Regierung ihre Sicht der Dinge. Dabei wird sie von anderen Staaten zum

Teil kritisch befragt, die auch Empfehlungen für Reformen aussprechen können. Die Ergebnisse der Anhörung sowie Fragen und Emp-

fehlungen werden in einem Bericht zusammengefasst. In seiner nächsten Sitzung verabschiedet der HRC diesen Bericht zusammen mit der

Stellungnahme des Landes zu den ausstehenden Empfehlungen. Die Regierung verpflichtet sich, diejenigen Empfehlungen umzusetzen, denen sie ausdrücklich zugestimmt hat. Das UPR-Verfahren mit Dokumentation, Anhörung und Ergebnisbericht erlaubt also einen umfassenden Überblick über die Lage der Menschenrechte sowie die politische Bewertung durch die Regierung.

Am 25. Januar stand also Nepal auf dem UPR-Prüfstand. In ihrem schriftlichen Bericht (UN-Dokument Nr. A/HRC/WG.6/10/NPL/1) hob die nepalesische Regierung darauf ab, dass Nepal alle wesentlichen internationalen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte ratifiziert habe. Der Staatenbericht listet zudem alle nationalen Normen auf, die die nach dem Friedensabkommen von 2006 in Aussicht gestellten rechtsstaatlichen Strukturen des Landes untermauern sollen. Nepals stellvertretender Premier- und Außenminister, Sujata Koirala, gab während der Anhörung zu bedenken, dass sich das Land nach wie vor im Übergang vom bewaffneten Konflikt in eine demokratische Verfasstheit des Staates befinde. Er warb um Verständnis, dass der in Gang gesetzte Friedensprozess die nepalesische Gesellschaft von Furcht zwar weitgehend befreit und die Respektierung der Menschenrechte als Staatsziel neu formuliert habe, die Umsetzung jedoch Zeit brauche. Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte hätten gleichwohl oberste Priorität.

Der Außenminister unterstrich die bisherigen Bemühungen der Regierung, mittels vielfältiger Programme etwa die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte durchzusetzen (WSK-Rechte). Er betonte die gute Zusammenarbeit mit internationalen Institutionen, nicht zuletzt mit denen der Vereinten Nationen zum Schutz der Menschenrechte. Die nepalesische Regierungs-

delegation verwies auf den *Special Security Plan*, der dem Land Rechtsstaatlichkeit und ein Ende der Straflosigkeit bringen soll, sowie generell auf Struktur- und Politikreformen. Allerdings blieben die schriftlichen wie mündlichen Ausführungen vage gegenüber Fragen, was nach dem Friedensabkommen 2006 zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen konkret umgesetzt wurde, und welche nächsten Schritte zur Aufarbeitung begangener Verbrechen in welchem Zeitrahmen zu erwarten sind. Auch zur Einrichtung der Kommissionen zu Wahrheit und Versöhnung sowie zum erzwungenen Verschwindenlassen gab es in Genf keine Klärung, sondern nur die Wiederholung der Absicht in Form eines Gesetzentwurfs.

Rückmeldungen aus der internationalen Gemeinschaft

Einige der insgesamt 55 Staaten, die sich zu Wort melden konnten, nahmen während der Anhörung mehrfach positiv Bezug auf die vertraglichen und konstitutionellen Normen in Nepal zum Schutz der Menschenrechte sowie die Bereitschaft der nepalesischen Regierung, sich den menschenrechtlichen Herausforderungen zu stellen; so Indien, Japan, Philippinen, Thailand, Brasilien, Türkei, Tschechische Republik. Andere Staaten wie Spanien, Österreich, Deutschland, Frankreich, Kanada, die Schweiz, USA oder die Niederlande ließen eine kritische Bewertung der Menschenrechtssituation erkennen und mahnten etwa die Ratifizierung fehlender Standards an; so zum Beispiel das Zusatzprotokoll zur Antifolterkonvention oder das Rom-Statut zum Internationalen Strafgerichtshof. In ähnlicher Weise legten Staaten wie Finnland, Norwegen oder Großbritannien der Regierung Nepals nahe, zum Beispiel ungelöste Straftatbestände im Rahmen einer Übergangsjustiz entsprechend dem Friedensabkommen von 2006 anzugehen. Einige dieser Staaten waren

im Vorfeld von NGOs mit entsprechenden Einschätzungen ausgestattet worden.

Auch in den schriftlichen Dokumenten der UN-Einrichtungen (UN-Dokument Nr. A/HRC/WG.6/10/NPL/2) sowie der nicht-staatlichen Akteure (UN-Dokument Nr. A/HRC/WG.6/10/NPL/3) wird auf fehlende Standards sowie mangelnde Umsetzung bestehender Normen verwiesen. Die Zusammenfassung der Beiträge der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) – darunter eine Koalition von 235 NGOs aus Nepal – verweisen darauf, dass trotz formaler Reformen grundlegende Probleme ungelöst geblieben sind, gebündelt in der fortbestehenden Diskriminierung von Personen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu spezifischen Bevölkerungsgruppen: Dalits, ethnische und religiöse Gruppen, Frauen, Menschen mit Behinderung, Gruppen bestimmter geographischer Herkunft.

Mängel beim Recht auf Nahrung

Entgegen der normativen Grundlage bei WSK-Rechten – so das Recht auf eine eigenständige Nahrungsmittelversorgung in der Interimsverfassung – führen die NGO-Beiträge gravierende Mängel beim Recht auf Nahrung, angemessenes Wohnen und Bildung bei rund vier Millionen Angehörigen der ärmsten Bevölkerungsgruppen wie Dalits oder den Madhesi auf. Ebenso sei Nepal von einer genuine Landreform weit entfernt. Die Beiträge der NGOs bemängeln insbesondere die fortgesetzte und systematische Anwendung von Folter und Straflosigkeit selbst bei schweren Verletzungen von Menschenrechten sowie die politisch motivierte Untätigkeit, Verbrechen der Konfliktparteien aus der Zeit der bewaffneten Auseinandersetzungen aufzuarbeiten; etwa extra-legale und summarische Tötungen oder Vergewaltigungen. Echo fand diese Kritik

Quellen

- UN High Commissioner for Human Rights (2010); *Report of the human rights situation and the activities of her office, including technical cooperation, in Nepal*. UN-Dokument Nr. A/HRC/13/73
- UN Human Rights Council/Working Group on the Universal Periodic Review (2010); *National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 - Nepal*. UN-Dokument Nr. A/HRC/WG.6/10/NPL/1
- dies. (2010); *Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (b) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 - Nepal*. UN-Dokument Nr. A/HRC/WG.6/10/NPL/2
- dies. (2010); *Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (c) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 - Nepal*. UN-Dokument Nr. A/HRC/WG.6/10/NPL/3
- dies. (2011); *Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Nepal*. Advanced unedited version. UN-Dokument Nr. A/HRC/WG.6/10/L.3

in einigen Fragen und Empfehlungen oben genannter Staaten wie Deutschland oder der Schweiz während der Anhörung.

In den Antworten der nepalesischen Regierungsdelegation auf Kritik und Empfehlungen am Ende der Anhörung gab es keine überraschende Wende. Von insgesamt 135 Empfehlungen reagierte die Regierung auf 56 zustimmend. 28 Empfehlungen wurden ebenfalls positiv beantwortet, da zum Teil schon in der Umsetzung begriffen. 15 Empfehlungen lehnte die Regierungsdelegation ab (u.a. Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Anti-Folterkonvention und Konvention gegen das erzwungene Verschwindenlassen), und bei 36 Empfehlungen erbat sich die Regierung weitere Bedenkzeit. Die Regierungsdelegation vermied in Genf definitive Antworten dort, wo sie auch im Land vage bleibt: bei der Ratifizierung ausstehender Menschenrechtsstandards, der faktischen Umsetzung bestehender Normen und nicht zuletzt von Gerichtsurteilen und Empfehlungen seitens der nationalen Menschenrechtskommission.

Sinn der Übung?

Angesichts dieser im Ungefähren gebliebenen Positionsbestimmung liegt die Frage nahe: Hat die Übung in Genf etwas Nennenswertes gebracht? Folgende Potentiale lassen sich benennen: Das UPR-Verfahren lässt sich in den Prozess der Rechtsstaatsentwicklung im Land einreihen, mit dem Vorteil, dass die nächsten Schritte der Regierung verstärkt im Licht einer kritischen internationalen Öffentlichkeit bewertet und beim nächsten Turnus in vier Jahren öffentlich abgefragt werden. Zum zweiten hat das UPR-Verfahren allen Interessierten verdeutlicht, dass der Friedensprozess in Nepal ohne eine substanzielle Menschenrechtspolitik nicht gelingen wird, das heißt, Hilfen aus dem Ausland sollten in diesem Politiksegment verstärkt geleistet werden. Zum dritten ist dem UPR-Verfahren eingeschrieben, dass an der Umsetzung der Empfehlungen zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt werden.

Das taugt alles nichts für die Illusion, bisherige Hindernisse für den politischen Prozess in Richtung Frie-

den und Rechtsstaatlichkeit würden durch das UPR-Verfahren beseitigt. Es ist eine weitere Plattform hinzugekommen, mit der Legitimation durch die Vereinten Nationen, die Umsetzung der Willensbekundungen in Aktivitäten einzufordern. Eine Regierung, die Wert auf ihre Reputation legt und sich demokratisch organisierten Wahlen stellt, muss auf diese Dynamik reagieren. So kann das UPR-Verfahren einen Beitrag dazu liefern, das Momentum von Mitte des vergangenen Jahrzehnts wiederzugewinnen, das zur politischen Richtungsänderung in Nepal führte; aktive NGOs und die nationale Menschenrechtskommission vorausgesetzt. So kann es gelingen, der neu gewählten Staatsführung eine proaktive Umsetzung der Menschenrechte und rechtsstaatlicher Prinzipien abzurufen.