

tiert. Die Devisenreserven sind praktisch aufgebraucht. Pakistan hat in letzter Zeit deutlich mehr im- als exportiert und hat auch zu geringe Überweisungen aus dem Ausland zu verzeichnen. Die Misswirtschaft der vergangenen Regierung und die instabile politische Lage haben die Wirtschaft weiter geschwächt. Der Wirtschaftsboom nach dem 11. September 2001 erweist sich im Nachhinein als ein von ausländischer Hilfe entfachtetes Strohfeuer. Bemühungen von Präsident

Zardari und anderen, bei traditionellen Verbündeten wie China, den USA und Saudi-Arabien bilaterale Unterstützung zu erhalten, scheiterten, so dass Pakistan letztlich gezwungen war, beim Internationalen Währungsfonds (IWF) ein Hilfspaket von knapp 8 Milliarden Dollar zu beantragen, das den IWF-Gepflogenheiten entsprechende Auflagen wie Subventionsabbau, Steuererhöhungen und Haushaltsdisziplin beinhaltet.

## Im Licht des *Universal Periodic Review*

### Die regelmäßige Überprüfung der Menschenrechtsverpflichtung in Pakistan

Peter Jacob

**Der *Universal Periodic Review* (UPR) ist ein neues Verfahren, mit dem der UN-Menschenrechtsrat alle fünf Jahre die Menschenrechtssituation in den Mitgliedsstaaten untersucht. Ein Bericht über die Erfahrungen aus Pakistan.**

Der *Universal Periodic Review* (UPR) beginnt mit einer dreifachen Berichterstattung/Überprüfung durch das Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR), durch Nichtregierungsorganisationen (NRO) und durch das betroffene Land selbst. Diese drei verschiedenen Berichte werden vom OHCHR zu einem zusammenfassenden Bericht gebündelt, der wiederum den Menschenrechtsrat als Dokument zur Diskussion vorgelegt wird. Während die Beschlussfassung über eine Resolution oder Maßnahme den 47 Mitgliedsstaaten des Rates vorbehalten ist, können sich alle anderen Staaten an der Diskussion beteiligen. Drei Staaten übernehmen dabei die Rolle, durch Verhandlungen vor und während der Überprüfung einen Konsens zu erreichen. Diese werden als Troika bezeichnet.

Pakistan war eines von 16 Ländern, deren Menschenrechtssituation in einer Arbeitsgruppensitzung des UN-

Menschenrats am 8. Mai 2008 geprüft wurde. Der Beschluss über Empfehlungen wurde jedoch erst in einer weiteren Sitzung des Rates im Juni 2008 gefasst. In der Sitzung im Mai 2008 fand zum zweiten Mal eine Überprüfung statt – das UPR-System ist also ziemlich neu. Dennoch gab es einige interessante Erfahrungen, sowohl im Verlauf des Verfahrens als auch im eigentlichen Ergebnis des ganzen Vorgangs, der sich über einen Zeitraum von mehreren Monaten intensiver Arbeit hinzog.

Schauen wir uns zunächst das Vorgehen an. Der Überprüfungszeitraum umfasste vier Jahre (2003-2007) und war überschattet von der Herrschaft eines Militärdiktators, der Unterdrückung fundamentaler Freiheiten und Bürgerrechte, Beeinträchtigungen des Rechtswesens und anderer staatlicher Einrichtungen unter Umgehung der Verfassung. Der Bericht der Regierung Pakistans über ihre Leistung war defensiv und wie erwartet recht-

fertigend. Der Bericht des OHCHR jedoch basierte auf den Berichten verschiedener Spezialberichterstatter, deren Empfehlungen und spezifischen Indikatoren für die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards. Er war ziemlich objektiv und integer.

Es gab 19 Berichte, die von NRO abgeliefert wurden, in der Mehrzahl von internationalen NRO. Nur zwei (*Thardeep* und *National Commission for Justice and Peace*) von insgesamt 20.000 in Pakistan registrierten NRO legten Berichte vor. Dies zeigt, wie gering die Präsenz und Beteiligung von nationalen NRO war. Ein Grund dafür ist natürlich darin zu sehen, dass insbesondere die Organisationen mit dem Schwerpunkt auf Rechten den Bericht erstellen mussten, während sie gleichzeitig mit der Situation beschäftigt waren, die durch den Ausruf des Notstandes (3. November 2007) und die Ermordung von Benazir Bhutto (27. Dezember 2007) entstanden war.

Die Regierung hat es auch versäumt, die Menschenrechtsorganisationen an der Erstellung ihres Berichts zu beteiligen. Dennoch ist ein wesentlicher Faktor für die geringe Beteiligung der NRO darin zu sehen, dass das Regime sie aktiv an der Beteiligung behindert hat. Die NCJP zum Beispiel hatte mit ständigen Belästigungen und falschen Anschuldigungen zu kämpfen. Am 15. Februar 2008, drei Wochen, bevor der von NCJP eingereichte und von acht weiteren Zivilorganisationen unterstützte Bericht eingereicht wurde, reichte das Innenministerium eine Anzeige ein mit der gefälschten Beschuldigung, sie würde eine verbotene Schrift in Umlauf bringen. Polizeichefs in den Distrikten der Provinz Punjab (in denen NCJP fünf Büros hat) wurden beauftragt, die Publikation zu konfiszieren und gerichtliche Maßnahmen gegen die Organisation einzuleiten. NCJP ließ sich nicht auf eine Konfrontation ein, sondern wehrte sich auf juristischem Wege und war so in der Lage, ihre Position zu behaupten, bevor sie sich an der UPR beteiligte. Die Tatsache, dass zu diesem Zeitpunkt eine neue Regierung im Amt war, war dabei hilfreich. Dies zeigt, wie besorgt die vom Militär geführte Regierung Pakistans wegen möglicher Kritik war und wie intolerant sie dieser gegenüberstand.

Von Beginn an – in der ersten Sitzung im Januar 2008 – wurde den NRO das Rederecht in der Sitzung verwehrt. Deshalb wurden die pakistanischen NRO durch Lobbyarbeit aktiv; sie informierten einige Regierungs-Delegierte unter Verwendung des Informationspapiers zum Thema Menschenrechte in Pakistan. Am 12. Mai entsandte die von der *Pakistan Peoples' Party* geführte Regierung drei Parlamentarier und eine Delegation mit über dreißig Mitgliedern, um den Ruf des Landes in Bezug auf die Menschenrechte zu verteidigen. Es gab nur fünf Vertreter von NRO.

Traditionell ist die pakistanische Vertretung in der UNO recht ein-

flussreich und durchaus in der Lage, jede Einflussnahme und Diskussion zu verhindern, die sie in Verlegenheit bringen könnte. Ihr Auftrag ist es natürlich, alles zu verteidigen, was Islamabad gemacht hat. Die Sitzung der Arbeitsgruppe spiegelte daher die internationalen politischen Prioritäten wider. Die Troika für Pakistan bestand aus Saudia Arabien, Aserbeidschan und Ghana, die in einer Debatte zum Thema Menschenrechte nicht unbedingt eine bedeutende Rollen spielen konnten, haben sie doch selbst keinen glorreichen Ruf in Sachen Menschenrechte. 70 Länder nahmen ihr Rederecht wahr, wengleich Pakistan von allen Staaten der „Konferenz der Islamischen Staaten“ (OIC) mit Lob überschüttet wurde. Andererseits was es für die NRO ermutigend, dass mindestens die Hälfte der Staaten ihre zwei Minuten Redezeit dazu nutzten, umfassend Menschenrechtsanliegen und Empfehlungen einzubringen.

Die pakistanische Vertretung protestierte gegen die Empfehlungen in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen unter Blasphemie-Gesetzen und anderer Gesetze im Namen der Sharia (Islam) und in Bezug auf die Abschaffung der Todesstrafe. Als am 14. Mai der Entwurf der Empfehlungen angenommen wurde, fügte Pakistan eine Zeile am Ende des Entwurfs ein, um sie zu verwässern und es der pakistanischen Regierung zu ermöglichen die Empfehlungen nach ihrem Gutdünken anzuwenden.

War dieser ganze Vorgang nutzlos? Nein, überhaupt nicht. Man kann nur sagen, dass die Einrichtung UPR ihre Arbeit aufgenommen hat und es einige Zeit dauern wird, bis sein Nutzen Wirkung entfalten kann. Das wichtigste Thema von UPR ist es, dass jedes Land bewertet werden wird, unabhängig davon, ob es Mitglied eines internationalen Abkommens ist oder nicht. Das zweitwichtigste Thema ist, dass die UPR-Aktivitäten den moralischen Druck mit sich bringen,

Menschenrechts-Standards effektiver umzusetzen, als es andere Einrichtungen der UNO können. Pakistan hat zwei wichtige internationale Menschenrechtsdokumente unterzeichnet und eines am 18. April 2008 ratifiziert, das sind der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ (ICCPR – *International Covenant on Civil and Political Rights*), die „UN-Antifolterkonvention“ (*United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*) und der „Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ (ICESCR – *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*). Zum Teil mit dem Ziel, sich für eine Mitgliedschaft im Menschenrechtsrat zu qualifizieren, aber auch um Ansehen im UPR-Prozess geltend machen zu können. Für NROs, die einer umfassenden Realisierung der Rechte für alle Bürger in Pakistan in der Zukunft entgegensehen, ist das ein Schritt vorwärts.

*Übersetzung aus dem Englischen  
von Edgar Marsh*

#### **Zum Autor**

Peter Jacob ist Geschäftsführer der „Nationalen Kommission für Gerechtigkeit und Frieden“ (*National Commission for Justice and Peace*) in Pakistan und hat eine akademische Ausbildung in Jura, politische Wissenschaften und ländliche Entwicklung. Er hat an der UPR-Sitzung in Genf teilgenommen.