

Es gilt das gesprochene Wort



**Erklärung von
IDRISS JAZAIRY
SONDERBERICHTERSTATTER ZU DEN NEGATIVEN AUSWIRKUNGEN
EINSEITIGER ZWANGSMASSNAHMEN AUF DIE WAHRNEHMUNG DER
MENSCHENRECHTE**

Podiumsdiskussion und Pressekonferenz
IPPNW - Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges/
Ärzte in sozialer Verantwortung e.V.

29. Mai 2018
Berlin



Sehr geehrte Damen und Herren,

mir wurde vom Menschenrechtsrat die Aufgabe übertragen, die negativen Auswirkungen einseitiger Zwangsmaßnahmen auf die Wahrnehmung der Menschenrechte zu überwachen, zu berichten und zu beraten. Die Vereinten Nationen haben wiederholt ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck gebracht, dass die Anwendung solcher Maßnahmen gegen das Völkerrecht, das humanitäre Völkerrecht, die Charta der Vereinten Nationen und die Normen und Grundsätze für friedliche Beziehungen zwischen Staaten verstoßen kann.¹

Lassen Sie mich diese Ausführungen mit einer Klarstellung beginnen, dass ich (obwohl sich mein Mandat auf "einseitige Zwangsmaßnahmen" bezieht,) im Allgemeinen die Begriffe "einseitige Zwangsmaßnahmen", "einseitige Sanktionen" und einfach "Sanktionen" frei und austauschbar verwende, obwohl diese als transnationale, nicht gewaltsame Zwangsmaßnahmen verstanden werden. Der Begriff „Sanktionen“ bezieht sich normalerweise auf Maßnahmen, die vom Sicherheitsrat nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen erlassen werden.

Ich habe in etlichen meiner Berichte an den Menschenrechtsrat und die Generalversammlung der Vereinten Nationen das Ausmaß der Auswirkungen von Sanktionen auf die Arabische Republik Syrien (Syrien) dargelegt. Bei meinem offiziellen Besuch in Damaskus vom 13. bis 17. Mai 2018 habe ich die Unterstützung des dortigen UN-Länderteams und des Büros des Hochkommissars für Menschenrechte genossen.

Während meines Aufenthalts in Syrien traf ich mich mit Ministern, stellvertretenden Ministern und hohen Beamten verschiedener Ministerien der syrischen Regierung sowie mit Beamten öffentlicher Einrichtungen und Verwaltungen. Ich habe mit der Zivilgesellschaft, humanitären Organisationen und unabhängigen Expert*innen zusammengearbeitet. Ich traf mich auch mit diplomatischen Vertretungen in Damaskus und Beirut.

Ziel meiner Mission war es zu prüfen, inwieweit einseitige Zwangsmaßnahmen gegen die Arabische Republik Syrien die volle Verwirklichung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und anderen internationalen Menschenrechtsinstrumenten verankerten Rechte beeinträchtigen.

Ich möchte Ihnen einen 10-Punkte-Plan bezüglich des Syrischen Problems, welches maßgeblich aus den einseitigen Zwangsmaßnahmen der westlichen Herkunftsstaaten hervorgeht, vorstellen.

1. Dokumentation von Sanktionen gegen Syrien und deren Auswirkungen

Ich habe die Situation der Arabischen Republik Syrien als Ziel einseitiger Zwangsmaßnahmen einer Reihe von Herkunftsstaaten und dafür relevante Beweise untersucht. Anschließend versuchte ich, die tatsächlichen Auswirkungen solcher Maßnahmen auf das syrische Volk zu bewerten. Ein Herkunftsland wendet seit 1979 einseitige Zwangsmaßnahmen an, die in den Folgejahren verstärkt wurden. Eine größere Gruppe von Staaten begann 2011, ähnliche Maßnahmen anzuwenden.

Zu den Sanktionen gegen Syrien gehören eine Reihe von so genannten "gezielten" Maßnahmen, die gegen Einzelpersonen aufgrund ihrer angeblichen Beziehung zur syrischen Regierung - und manchmal sogar gegen Familienangehörige aufgrund ihrer Verbindungen zur Regierung - ergriffen werden. Die Sanktionen, die den zerstörerischsten Effekt haben, sind jedoch kollektive Maßnahmen. Dazu gehört

1 Weitere Informationen zu diesem Verbot finden Sie in den Berichten und Entschlüssen auf der Website des Sonderberichterstatters

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/SRCoerciveMeasures.aspx>

ein Handelsverbot für die Ein- und Ausfuhr bestimmter Waren und Dienstleistungen. Es umfasst auch Maßnahmen, die sich auf internationale Finanztransfers auswirken. Die Überlagerung verschiedener Pakete kollektiver sektorspezifischer Maßnahmen sowie die generelle Umsetzung finanzieller Beschränkungen sind in ihren globalen Auswirkungen auf die Verhängung umfassender Beschränkungen für Syrien gleichbedeutend.

Aufgrund ihres umfassenden Charakters haben diese Maßnahmen verheerende Auswirkungen auf die gesamte Wirtschaft und das tägliche Leben der einfachen Menschen gehabt. Diese Auswirkungen haben ihr Leiden infolge der verheerenden Krise, die sich seit 2011 ausbreitet, noch verschlimmert. Es ist schwierig, die Auswirkungen der einseitigen Zwangsmaßnahmen von denen der Krise zu trennen, was aber keineswegs die Notwendigkeit schmälert, Maßnahmen zur Wiederherstellung ihrer grundlegenden Menschenrechte zu ergreifen.

Es ist klar, dass die durch die einseitigen Zwangsmaßnahmen verursachten Leiden, die allgemeinen Leiden des Konflikts verstärkt haben. Tatsächlich erscheint es paradox, dass diese Maßnahmen, die von den Herkunftsstaaten aus Sorge um die Menschenrechte angewandt werden, als unbeabsichtigte Folge unmittelbar zur Verschärfung der humanitären Krise beitragen.

2. Die dramatische Zunahme des Leidens des syrischen Volkes

Bei meinem Besuch im Jahr 2018 habe ich erlebt, dass die syrische Wirtschaft weiterhin alarmierend stark zurückgeht. Seit der Anwendung von Zwangsmaßnahmen im Jahr 2011 und dem Beginn der aktuellen Krise ist das jährliche Gesamt-BIP Syriens um zwei Drittel gesunken. Die Fremdwährungsreserven sind aufgebraucht, und die internationalen Finanz- und sonstigen Vermögenswerte sind weiterhin gesperrt. Im Jahr 2010 wurden 45 syrische Lira gegen einen Dollar getauscht; bis 2017 fiel der Kurs auf 510 Lira pro Dollar. Die Inflation ist seit 2010 dramatisch gestiegen und erreichte 2013 einen Höchststand von 82,4%; die Kosten für Lebensmittel sind in dieser Zeit um das Achtfache gestiegen. Diese Kombination von Faktoren führte zu weiteren Verwüstungen der Lebensbedingungen der Bevölkerung, die durch den Konflikt bereits geschädigt waren. Dies hat die Hälfte der arbeitenden Syrer*innen, die von Festgehältern leben, besonders hart getroffen.

3. Die unbeabsichtigten Folgen einseitiger Zwangsmaßnahmen

Dieser Schaden für die Wirtschaft hatte vorhersehbare Auswirkungen auf die Fähigkeit der Syrer, ihre wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu verwirklichen. Die Indikatoren für die menschliche Entwicklung in Syrien sind alle gesunken. Die Armutsrate unter den einfachen Syrern hat stark zugenommen. Während es vor dem Ausbruch der Gewalt keine Ernährungsunsicherheit gab, waren bis 2015 32% der Syrer betroffen. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosigkeit von 8,5% im Jahr 2010 auf über 48% im Jahr 2015.

4. Bankbeschränkungen

Die größten Bedenken, die ich während meiner Mission gehört habe, beziehen sich auf die negativen Auswirkungen, die finanzielle Beschränkungen auf alle Aspekte des syrischen Lebens hatten. Beschränkungen der Zentralbank, der staatlichen und sogar der privaten Banken sowie Transaktionen in den wichtigsten internationalen Währungen haben die Fähigkeit von Personen, die international tätig werden wollen, umfassend beeinträchtigt.

Trotz der nominellen geltenden "humanitären Ausnahmen" haben diese sich in der Praxis als kostspielig oder extrem langsam erwiesen.

Die Unsicherheit darüber, welche Transaktionen gegen die einseitigen Zwangsmaßnahmen verstoßen und welche nicht, hat zu einer "abschreckenden Wirkung" auf internationale Banken und Unternehmen geführt. Infolgedessen sind diese nicht bereit oder nicht in der Lage, mit Syrien Geschäfte zu tätigen. Dies betrifft syrische und internationale Unternehmen, nichtstaatliche Akteure (auch solche, die in rein humanitären Bereichen tätig sind) und syrische Bürger. Alle diese Akteure wurden daran gehindert, internationale Finanztransaktionen durchzuführen, auch für Waren, deren Einfuhr oder für die der Erhalt von Krediten legal sind. Selbst internationale Akteure haben keine offizielle Möglichkeit, Gehälter oder Auftragnehmer in Syrien zu zahlen.

Dies hat die Syrer gezwungen, Alternativen wie Hawala zu finden, was dazu führt, dass Millionen von Dollar über hochpreisige Finanzintermediäre fließen, die angeblich teilweise zu terroristischen Organisationen gehören. Diese Kanäle, die nicht transparent sind, können nicht geprüft werden und erhöhen die Transaktionskosten. Sie bleiben jedoch der einzige Weg für kleinere Unternehmen und zivilgesellschaftliche Akteure in Syrien, international zu agieren.

5. Medizinische Versorgung

Syrien praktiziert eine allgemeine, kostenlose Gesundheitsversorgung für alle seine Bürger. Vor der aktuellen Krise genoss Syrien eine der höchsten Versorgungsstufen in der Region. Die durch die Krise entstandenen Anforderungen haben das System überfordert und einen außerordentlich hohen Bedarf geschaffen. Die restriktiven Maßnahmen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Bankensystem, haben die Fähigkeit Syriens beeinträchtigt, Medikamente, Geräte, Ersatzteile und Software zu kaufen und zu bezahlen. Theoretische Ausnahmen gibt es natürlich. In der Praxis sind internationale Privatunternehmen jedoch nicht bereit, die notwendigen Hürden zu nehmen, um sicherzustellen, dass sie mit Syrien Geschäfte tätigen können, aus Angst, dass ihnen unbeabsichtigt eine Verletzung der restriktiven Maßnahmen vorgeworfen wird.

6. Migration und "Brain Drain" (Abwanderung)

Die Sicherheitslage war offensichtlich der Hauptfaktor, der zu Migrationsströmen aus Syrien führte. Es ist jedoch hervorzuheben, dass die einseitigen Sanktionen zu einem dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit und zum Verlust von Arbeitsplätzen aufgrund der Schließung von Fabriken geführt haben. Diese Schließungen wurden durch unmögliche Beschaffung von Rohstoffen oder Maschinen und erschwerten Warenexport verursacht. So trugen Sanktionen wesentlich dazu bei, die Auswanderungsströme der Syrer nach Europa zu erhöhen.

Diese Ströme haben zu populistischen und fremdenfeindlichen Protesten in Europa geführt, aber es wird kaum anerkannt, dass es sich um selbstverschuldete Unannehmlichkeiten handelt, die nicht zuletzt aus den harten wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen resultieren, die Europa gegen die syrische Industrie verhängte.

Einige Aufnahmestaaten haben qualifizierte Migranten ausgewählt und gleichzeitig die weniger Glücklichen unter Druck gesetzt, nach Syrien zurückzukehren. Dieser "Brain Drain" hat vor allem der medizinischen und pharmazeutischen Industrie geschadet, und zwar zum ungünstigsten Zeitpunkt für Syrien.

Das erwartete Ende des derzeitigen Konflikts wird die Migrationsströme, insbesondere nach Europa, angesichts der Sättigung der Nachbarländer nicht beenden. Diese Ströme dürften so lange anhalten, wie die syrischen Behörden durch einseitige Zwangsmaßnahmen daran gehindert werden, die

dringenden Probleme im Zusammenhang mit ihrer sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur, insbesondere die Wiederherstellung der Energie- und Wasserversorgung, anzugehen.

7. Verbot von Geräten und Ersatzteilen

Das Verbot des Handels mit Ausrüstungen, Maschinen und Ersatzteilen hat die syrische Industrie zerstört. Fahrzeuge, einschließlich Krankenwagen und Feuerwehrfahrzeuge, sowie Landmaschinen leiden unter einem Mangel an Ersatzteilen. Ausfallende Wasserpumpen beeinträchtigen die Wasserversorgung erheblich und reduzieren die landwirtschaftliche Produktion. Kraftwerke fallen aus, und neue Anlagen können nicht gekauft oder gewartet werden, was zu Stromausfällen führt. Komplexe Maschinen, die internationale Techniker für die Wartung benötigen, sind ausgefallen und beschädigen Medizinprodukte und Fabrikmaschinen. Zivile Flugzeuge können nicht mehr sicher fliegen, und die Busse des öffentlichen Nahverkehrs sind in einem erbärmlichen Zustand. Unabhängig davon, welche Gründe die Herkunftsländer für die Einschränkung so genannter Dual-Use-Güter haben mögen, bedarf es größerer Anstrengungen, um sicherzustellen, dass Güter, die eindeutig für die zivile Nutzung bestimmt sind, zugelassen werden und dass sie bezahlt werden können.

8. Verbot der Technologie

Infolge von Sanktionen sind Syrer*innen nicht in der Lage, viele Technologien zu kaufen, einschließlich Mobiltelefonen und Computer. Die globale Dominanz amerikanischer Softwareunternehmen, Technologieunternehmen sowie Bank- und Finanzsoftware, die alle verboten sind, hat es schwierig gemacht, Alternativen zu finden. Dies hat große Teile der syrischen Institutionen gelähmt oder gestört.

9. Ausbildung

Mangelnde Ressourcen, Energie- und Wasserversorgung sowie Lehrmittel, die zu Verzögerungen beim Wiederaufbau von Schulen führen, haben 1,8 Millionen Kindern den Zugang zu ihren Klassenzimmern verwehrt.

Die Fähigkeit der Syrer, sich an der internationalen Gemeinschaft zu beteiligen, wurde stark beeinträchtigt. Syrer wurden von internationalen Austauschprogrammen ausgeschlossen, und die enormen Schwierigkeiten bei der Erlangung eines Visums haben viele daran gehindert, im Ausland zu studieren oder zu reisen, ihre Ausbildung und Fähigkeiten zu verbessern oder an internationalen Konferenzen teilzunehmen. Durch die Entfernung der Konsulardienste aus Syrien haben die Länder die Menschen, einschließlich der Ärmsten, gezwungen, in die Nachbarländer zu reisen, um solche Anträge zu stellen. Diese Nachbarn können ebenfalls für Syrer lästige Einreisebeschränkungen auferlegen.

10. Die jüngste Eskalation der Sanktionen und ihr Ziel: die Verhinderung des Wiederaufbaus.

Nach wie vor werden von einer Reihe von Staaten und regionalen Organisationen umfassende Wirtschaftssanktionen gegen Syrien verhängt, wie beispielsweise von der EU, die 2018 ihre restriktiven Maßnahmen erneut bis Juni 2019 verlängert hat. Diese Maßnahmen werden trotz der dramatischen Niederlage terroristischer Gruppen in den letzten Monaten und trotz der in den meisten Gebieten des Landes zu beobachtenden Stabilisierung beibehalten. Der Grund für die Verlängerung der Sanktionen durch die Herkunftsländer ist, dass die Verletzung der Menschenrechte der Syrer durch die Regierung nach wie vor andauert. Das ist gleichbedeutend mit dem Anspruch, die Flammen der

Menschenrechtsverletzungen, nicht mit einem Wasserschlauch, sondern mit einem Flammenwerfer zu bekämpfen!

In den letzten Monaten haben die Vereinigten Staaten die Maßnahmen, die Ölexporte nach Syrien verbieten, durch gezielte Sanktionen gegen ausländische einschließlich russischer und iranischer Unternehmen, die beschuldigt werden, Transaktionen über Öllieferungen für Syrien "zu erleichtern", stark verschärft. Darüber hinaus hat OFAC, das für die Verhängung einseitiger Sanktionen zuständige US-Gremium, einen „Ratgeber für die maritime Erdölschifffahrt“ („Advisory to the Maritime Petroleum Shipping Community“) herausgegeben, um Personen weltweit auf die erheblichen Sanktionsrisiken seitens der USA aufmerksam zu machen für Parteien, die an Erdöllieferungen nach Syrien beteiligt sind".² Das erklärte Ziel dieser Maßnahmen ist es, die Unterstützung für die Regierung zu stören. Dies geschieht durch die Verhinderung wirtschaftlicher und diplomatischer Beziehungen und der Finanzierung des Wiederaufbaus und indem der Regierung angeblich der Einsatz von chemischen Waffen dauerhaft verweigert wird.³ Die Vereinigten Staaten sind entschlossen, das, was sie als "das Assad-Regime" und seine Anhänger bezeichnen, vom globalen Finanz- und Handelssystem zu isolieren. Dies soll als Reaktion auf die anhaltenden Gräueltaten des Regimes gegen das syrische Volk geschehen sein.⁴

Es wird daher behauptet, dass Sanktionen zur Verfolgung des Ziels eingesetzt werden, "die Normalisierung der wirtschaftlichen und diplomatischen Beziehungen und der Finanzierung des Wiederaufbaus zu verhindern". Dies ist das plumpe Eingeständnis, dass Maßnahmen unter Missachtung der Grundsätze der UN-Charta, der Menschenrechte und des humanitären Rechts durchgeführt werden. Ich bin besorgt über die Aussichten auf eine weitere Verschärfung der Sanktionen, da der Gesetzentwurf mit dem Titel "Caesar Syria Civilian Protection Act of 2019" (H.R. 31) bereits vom Repräsentantenhaus angenommen wurde und vom Senat der Vereinigten Staaten geprüft werden soll. Durch seine Bestimmungen, die unter anderem den Handel mit syrischem Öl und Gas verbieten, bedeutet dieser Rechtsakt (der wiederum behauptet, extraterritorial auch auf Nicht-US-Personen anwendbar zu sein) einen weiteren Schritt von einem Embargo zu einer umfassenden Blockade des vom Krieg verwüsteten Landes.

Diese Beschränkungen haben verheerende Auswirkungen auf die syrische Wirtschaft und Bevölkerung und zwingen die Regierung, Rationierungsmaßnahmen für Benzin zu ergreifen.⁵ Dies verstärkt die Auswirkungen der zufälligen Anhäufung von 52 Paketen verschiedener sogenannter "intelligenter" Sanktionen, die zu den verbotenen umfassenden Sanktionen hinzukommen, und schafft insgesamt die Bedingungen für ein invasives Elend, das einer ganzen Bevölkerung auferlegt wird. Die Maßnahmen sind eindeutig unterschiedslos und damit völkerrechtlich wohl rechtswidrig.

2 Siehe "OFAC Advisory to the Maritime Petroleum Shipping Community", 20. November 2018, unter https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/syria_shipping_advisory_1120202018.pdf.

3 OFAC Advisory to the Maritime Petroleum Shipping Community', supra.

4 OFAC Advisory to the Maritime Petroleum Shipping Community', supra.

5 Siehe 'U.S. Sanktionen gegen den Iran Mittlere Damaskus-Fahrer Warteschlange für Gas', Bloomberg, 14. April 2019, unter <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-04-14/u-s-sanctions-on-iran-mean-damascus-drivers-queue-for-gas>

Dies ist umso beunruhigender, als die Sanktionsbefugnisse früher bei der Umsetzung ihrer eigenen Sanktionsmaßnahmen gegen Syrien flexibel waren, um die Situation der Zivilbevölkerung zu verbessern. So beschloss die EU 2013, ihr Öl-Embargo in Bezug auf Zonen, die von aufständischen Gruppen in Syrien bewohnt werden, selektiv aufzuheben,⁶ was die Fähigkeiten extremistischer dschihadistischer Kräfte paradoxerweise erhöht hat.⁷

Fazit

Ich bin zutiefst besorgt darüber, dass einseitige Zwangsmaßnahmen dazu beitragen, das Leiden des syrischen Volkes zu verschlimmern. Behauptungen, dass sie zum Schutz der syrischen Bevölkerung oder zur Förderung eines demokratischen Übergangs existieren, sind schwer mit der weit verbreiteten wirtschaftlichen und humanitären Notlage zu vereinbaren. Es ist an der Zeit zu hinterfragen, ob diese unbeabsichtigten Folgen heute gravierender sind, als von demokratischen Staaten vernünftigerweise akzeptiert werden kann. Unabhängig von ihren politischen Zielen muss es humanere Mittel geben, mit denen diese unter voller Einhaltung des Völkerrechts erreicht werden können.

Angesichts der Komplexität des Systems einseitiger Zwangsmaßnahmen bedarf es eines mehrstufigen Ansatzes, um der verheerenden Menschenrechtssituation in Syrien zu begegnen. Dies würde einen sequenzierten Ansatz bedeuten, bei dem die entscheidenden humanitären Bedürfnisse der Bevölkerung in ganz Syrien ohne Vorbedingungen berücksichtigt werden, wenn es um Fragen von Leben und Tod geht.

Eine erste Phase könnte die Bewältigung der dringenden Bedürfnisse der unsicher gewordenen Lebensmittel umfassen, die fast ein Drittel der Bevölkerung ausmachen. Ein Teil der Vermögenswerte der Zentralbank könnte von ihren ausländischen Korrespondenten für den Kauf von Weizen "aufgetaut" werden.

Die zweite Phase besteht darin, vor Ort wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um der Verpflichtung der Herkunftsstaaten nachzukommen, humanitäre Ausnahmen, insbesondere für Finanztransaktionen, zu gewähren. In diesem Bereich arbeite ich an der Möglichkeit, in Damaskus unter der Schirmherrschaft der UNO ein Beschaffungsbüro für die Einfuhr und Bezahlung humanitärer Güter einzurichten. Die syrischen Behörden haben eine Liste der wesentlichen Punkte erstellt, die in Absprache mit den Herkunftsländern von Sanktionen festgelegt werden könnten. Ein solches System wurde auf unseren Vorschlag hin im Sudan eingerichtet, als es unter Sanktionen stand, und es funktionierte sehr gut.

Schließlich muss ein ernsthafter Dialog über den Abbau einseitiger Zwangsmaßnahmen geführt werden, angefangen bei den Maßnahmen, die die Bevölkerung am stärksten treffen, bis hin zu denjenigen, die die Vertrauensbildung zwischen den Parteien fördern, mit dem Ziel, die einseitigen Zwangsmaßnahmen aufzuheben. Ich hoffe, dass mein Bericht und meine zukünftige Arbeit dazu beitragen können.

Ich danke Ihnen.

6 Siehe Rat der EU, "Rat lockert Sanktionen gegen Syrien zur Unterstützung der Opposition" und Zivilisten", Pressemitteilung vom 22. April 2013, unter https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/136911.pdf.

7 Siehe "EU-Beschluss zur Aufhebung der syrischen Ölsanktionen fördert dschihadistische Gruppen", The Guardian, 19. Mai 2013, unter <https://www.theguardian.com/world/2013/may/19/eu-syria-oil-jihadist-al-qaida>.