

Botschafter **Idriss Jazairy** stammt aus Algerien und ist seit 2015 der Sonderberichterstatter des UN-Menschenrechtsrates zu den Auswirkungen einseitiger Zwangsmaßnahmen hinsichtlich der Menschenrechte der Bevölkerung des betroffenen Landes. **Karin Leukefeld** hatte am 30. Mai 2019 in Berlin die Gelegenheit, mit Idriss Jazairy zu sprechen. Hier die deutsche Fassung des kompletten Interviews.

Herr Jazairy, Sie sind der UN-Sonderberichterstatter zu den Auswirkungen von einseitigen Zwangsmaßnahmen auf die Menschenrechte der Bevölkerung des betroffenen Landes. Das ist ein sehr komplizierter Titel. Wer hat Sie ernannt und was ist Ihre Aufgabe?

Ich wurde vom UN-Menschenrechtsrat gewählt.^[1] Meine Aufgabe ist es, die Folgen von einseitigen Sanktionen auf die schwächsten Personen in den Entwicklungsländern zu untersuchen, die von einseitig verhängten Sanktionen betroffen sind. Solche Sanktionen werden meist von Industriestaaten gegen ausgewählte Staaten verhängt, die von den sanktionsverhängenden Staaten, den Quellenländern (der Sanktionen), beschuldigt werden, die Menschenrechte nicht vollständig zu erfüllen. Zwischen den Quellenländer und den Zielstaaten von Sanktionen gibt es Differenzen darüber, mit welcher Politik die Entwicklung von Menschenrechten verfolgt werden soll. Das hat zur Folge, dass unbeteiligte Personen in den Zielstaaten den negativen Folgen solcher Sanktionen ausgesetzt sind. Ich versuche, mich für diese Menschen einzusetzen und denjenigen eine Stimme zu geben, die nicht gehört werden.

Es gibt einseitige Zwangsmaßnahmen, Sanktionen, Embargos, Blockaden - worin unterscheiden sie sich?

Der Hauptunterschied ist folgender: Es gibt Sanktionen, die vom UN-Sicherheitsrat verhängt werden und die von allen Staaten grundsätzlich als legitim eingestuft werden. Und es gibt Sanktionen, die von Quellenländern jenseits einer UN-Sicherheitsratsentscheidung verhängt werden, diese nennt man „einseitig“. Es gibt kontroverse Ansichten zwischen den Staaten, die die Sanktionen verhängen und die das als ein legitimes Mittel ihrer Außenpolitik betrachten und anderen, sich entwickelnden Staaten oder von Sanktionen betroffenen Staaten, die in ihrer überwältigenden Mehrheit die Rechtmäßigkeit solcher Entscheidungen in Frage stellen.

Zudem gibt es verschiedene Ebenen von Sanktionen. Es gibt die so genannten „umfassenden Sanktionen“, die gezielt auf die gesamte Wirtschaft und den Finanzsektor des betroffenen Landes ausgerichtet sind. Mittlerweile hat man eingesehen, dass solche Sanktionen sehr negative, gegenteilige Auswirkungen auf die schwächsten

Bevölkerungsgruppen der betroffenen Länder haben können. Diese Personen darf man nicht zu Geiseln eines Streits über unterschiedliche Ansichten zwischen den Regierungen der Quellenländer und des betroffenen Landes machen.

Nachdem es sehr negative Erfahrungen mit Sanktionen in Haiti und im Irak gegeben hat, wo die einfache Bevölkerung enorm gelitten hat, hat der UN-Sicherheitsrat die Notwendigkeit festgestellt, die Sanktionen in so genannte „kluge Sanktionen“ umzuwandeln. Damit sollen Einzelpersonen in der (politischen) Hierarchie des betroffenen Landes getroffen werden oder spezielle Wirtschaftssektoren. Die gesamte Wirtschaft aber soll verschont bleiben. Das galt als eine Art von Fortschritt.

Allerdings sind Sanktionen unter den Quellenländern so populär geworden, dass man inzwischen ein Paket so genannter „kluger Sanktionen“ auf das andere packt. Außerdem gibt es Finanzsanktionen und das Ganze sieht inzwischen so aus wie „umfassende Sanktionen“, die nur anders genannt werden. Zusätzlich gibt es neuerdings noch eine weitere, sehr beunruhigende Entwicklung, mit der man allmählich von einem Embargo, das von einzelnen Staaten gegen ein anderes Land verhängt wird und das auch die Weigerung von Finanzaktionen mit diesem Land beinhaltet, zu „Sekundärsanktionen“ übergeht. Das bedeutet, es sollen Drittstaaten, die mit dem von Sanktionen betroffenen Land keine Probleme haben, von wirtschaftlichen Beziehungen mit diesem Land abgehalten werden. Damit wird eine dritte Stufe von Sanktionen erreicht, die „Blockade“. Eine Blockade ist praktisch ein Kriegsakt. Wir haben heute Blockaden gegen Venezuela, Kuba, Syrien und Iran. Das ist sehr beunruhigend. Ursprünglich sollten Sanktionen eine Alternative zum Krieg sein, aber heute bereiten Sanktionen einen Krieg vor. Eine Wirtschaftsblockade ist ein Kriegsakt.

Um sicher zu sein, möchte ich hier noch einmal nachfragen: Sind Sanktionen nach dem Maßstab des Völkerrechts legal?

Nehmen wir die beiden Grenzfälle. Die Entscheidung des Sicherheitsrates, Sanktionen zu verhängen, wird von allen als legal, als rechtmäßig anerkannt. Sanktionen, die von einem Staat oder von einer Staatengruppe gegen ein anderes Land verhängt werden und die schwerwiegende Auswirkungen auf die Menschenrechte haben und damit die Menschenrechte der einfachen Bevölkerung verletzen, sind illegal. Zwischen diesen beiden Fällen gibt es eine Grauzone. Westliche Staaten betrachten die (einseitigen) Sanktionen als vertretbar, solange sie ihren eigenen Kriterien genügen.

Die Mehrheit der UN-Mitgliedsstaaten sieht das nicht so. Sie sind der Meinung, dass alle Sanktionen, die ohne eine Entscheidung des UN-Sicherheitsrates verhängt werden,

unrechtmäßig, also illegal sind. Es ist, als nähme man das Recht in die eigenen Hände. Wir haben aber zur Friedenserhaltung in der Welt das System der Vereinten Nationen geschaffen. Ja, es hat seine Unzulänglichkeiten, aber es ist die Friedensordnung, die nach dem 2. Weltkrieg in Kraft trat. Wenn man nun einseitige Sanktionen verhängt, dann schafft man ein neues System und spricht selber Recht. Das bringt den Frieden in Gefahr. Und zwar den Weltfrieden, nicht nur regionalen Frieden.

Lassen Sie uns über Syrien sprechen. Im Mai 2016 veröffentlichte die ESCWA, die UN-Kommission für wirtschaftliche und soziale Fragen in Westasien, einen Bericht über die Lage in Syrien.[2] Gegen Syrien gibt es ja verschiedene Sanktionen. In dem Bericht werden sie als „eines der kompliziertesten und weitreichendsten Sanktionsregime“ beschrieben, die seit dem 2. Weltkrieg je gegen ein Land verhängt wurden. Sie waren bereits vor einem Jahr in Syrien, was haben Sie dort erfahren?

Die Lage in Syrien ist wirklich kompliziert. Ein großes Land hat bereits seit Ende des letzten Jahrhunderts Sanktionen gegen Syrien verhängt. Eine Gruppe entwickelter Staaten schloss sich dem 2011 an. Gleichzeitig fand ein Konflikt in Syrien statt und die negativen Auswirkungen von einseitigen Zwangsmaßnahmen gegen die einfache Bevölkerung in Syrien unter solchen Umständen zu untersuchen, ist nicht einfach. Die Bevölkerung litt unter Fehlern seitens der Regierung, sie litt unter dem Konflikt, der extrem komplex war und in den sich verschiedene andere Staaten einmischten. Es ist also schwierig zu sagen, ob und in welchem Umfang der Konflikt oder die Fehler der Regierung oder die Sanktionen für das Leid der Bevölkerung verantwortlich sind. Aber eins ist sicher: Die Sanktionen haben die menschenrechtliche Lage in Syrien verschlimmert. Das wird auch von der Untersuchungskommission des Menschenrechtsrates für Syrien so gesehen, die von Herrn Pinheiro geleitet wird. Sie hat meinen Syrien-Bericht unterstützt.[3]

Was sind die Indikatoren dafür, dass die Sanktionen die Lage verschlimmern?

Das Bruttoinlandsprodukt in Syrien ist im Zeitraum von 2010 bis 2017 um zwei Drittel gefallen. Die Inflation ist immens angestiegen und lag bereits 2013 bei 85 Prozent. Und das in einem Land, wo 50 Prozent der Arbeitnehmer festgelegte Gehälter bekommt. Die Arbeitslosigkeit, die vor der Krise bei 8,5 Prozent lag, betrug 2017 fast 50 Prozent. Egal wo Sie hinsehen, die Lage verschlimmert sich. Und das, obwohl die Kämpfe abgeklungen sind. Außer in Idlib und einigen Grenzgebieten herrscht heute in den meisten Gebieten Syriens Frieden, dennoch verschlechtert sich die Lage. Es kann also nicht am Krieg oder der Gewalt liegen, sondern weil die Sanktionen aufrechterhalten werden.

Mitte Mai hat der Rat der Europäischen Union einstimmig die einseitigen Zwangsmaßnahmen gegen Syrien um ein weiteres Jahr bis zum 1. Juni 2020 verlängert. Und das, obwohl in Brüssel ihr Bericht bekannt ist.

Die EU hat das so entschieden, weil sie der Ansicht ist, dass die syrische Regierung weiterhin der Bevölkerung ihre Menschenrechte vorenthält. Aber man muss sich doch fragen, wie man das Leid der Bevölkerung, das durch die Unzulänglichkeit der Regierung entsteht, lindern will, indem man weitere Sanktionen gegen Syrien verhängt, die das Leid zusätzlich verschlimmern. Es ist, als gehe man gegen ein Feuer, ich meine die Verweigerung der Menschenrechte in Syrien, nicht mit einem Wasserschlauch, sondern mit einem Flammenwerfer vor, um es zu bekämpfen. Man verletzt ihre Menschenrechte weiter, obwohl sie schon jetzt die Situation kaum noch aushalten.

Mir scheint das doch ein Widerspruch zu sein. Man gibt vor, Mitleid mit den Syrern zu haben, denen ihre Menschenrechte vorenthalten werden. Und man verabreicht ihnen eine Medizin, die ihnen noch mehr Menschenrechte vorenthält. Das muss man sich mal vorstellen, dass die Umtauschrate der (syrischen) Lira heute pro Dollar mehr als 500 beträgt. Noch vor wenigen Jahren lag die Rate bei 45 Lira für einen Dollar. Wer bezahlt das? 1,8 Millionen Kinder können heute nicht die Schule besuchen, weil die Sanktionen die Bauunternehmen daran hindern, das Material einzuführen, das gebraucht wird, um die Schulen wieder aufzubauen, oder weil das Lehrmaterial, das für die Kinder gebraucht wird, nicht erhältlich ist. Hilft es den Menschen wirklich, wenn man ihnen grundlegende Rechte vorenthält? Was haben die Kinder mit dem Streit zwischen der syrischen Regierung und den Regierungen der Länder zu tun, die die Sanktionen gegen Syrien verhängen?

Es heißt ja, die Sanktionen richten sich gegen die führenden Eliten in Syrien, nicht gegen die Bevölkerung.

Die Sanktionen treffen die syrische Führung nicht. Sie treffen nicht die Eliten, die Geld damit verdienen, dass sich - wegen der Sanktionen - ein informeller Handelssektor entwickelt hat. Die einzigen, die wirklich unter den Sanktionen leiden, sind die Ärmsten der Gesellschaft. An sie muss man denken.

Sie reisen durch die ganze Welt, um mit Politikern über Ihre Erkenntnisse der Lage in Syrien zu sprechen. Sie haben den Bericht dem UN-Menschenrechtsrat vorgelegt, der UN-Vollversammlung. Sie treffen politische Entscheidungsträger in New York, in Brüssel, Sie haben in Berlin Abgeordnete des Deutschen Bundestages getroffen und Sie waren zu Gesprächen im Auswärtigen Amt. Man kennt Ihren Bericht also und dennoch wurden, wie bereits erwähnt, seitens des Rates der

Europäischen Union die einseitigen EU-Strafmaßnahmen gegen Syrien erst vor wenigen Tagen um ein weiteres Jahr verlängert.

Warum geschieht das, warum werden trotz aller Informationen über die Probleme, die damit für die Bevölkerung verschärft werden, die Sanktionen aufrechterhalten? Glaubt man Ihnen nicht oder interessiert man sich in den Quellenländern nicht für die Lage der Syrer?

Das Problem ist, dass es um Ideologie geht. Es ist ein ideologischer Konflikt, der nichts mit dem Alltagsleben einfacher Syrer zu tun hat. Es ist ein Konflikt zwischen einer Gruppe von Industriestaaten und der Führung von Syrien. Und wenn Elefanten kämpfen, wird das Gras zertrampelt. In diesem Fall wird auf den Menschen in Syrien herumgetrampelt. Ich versuche unparteiisch zu bleiben und spreche nur über die Menschenrechte der Bevölkerung. Ich bin weder für noch gegen die beteiligten Regierungen und versuche bessere Wege aufzuzeigen, auf denen Staaten Konflikte miteinander lösen können, wenn sie auftreten.

Das ist die umfassende Idee des Systems der Vereinten Nationen, wie es nach dem 2. Weltkrieg entwickelt wurde. Es ging um einen institutionellen Rahmen, um zwischenstaatliche Konflikte zu lösen, ohne Krieg zu führen. Die Sanktionen sind allerdings eine Art Krieg, nur mit anderen Mitteln. Denn es ist nicht wirklich wichtig, ob ein Mensch in einem Krankenhaus durch eine Bombe stirbt oder weil man dem Operationssaal die notwendigen Betäubungsmittel, Medikamente und Instrumente vorenthält, die für eine lebensrettende Operation gebraucht werden.

Was schlagen Sie vor, wie kann diese schwierige Situation gelöst werden?

Meine Vorschläge für Syrien sind sehr pragmatisch. Nummer eins: Die Zentralbank von Syrien hat eigene Reserven in ausländischer Währung, die eingefroren wurden. Man kann sich darauf einigen, diese Reserven freizugeben, um ein Programm „Nahrung für die Armen“ zu finanzieren. Mit dem Geld kann unter dem Schirm der UNO Weizen importiert werden. Wer könnte das ablehnen?

Vorschlag Nummer zwei: In Damaskus wird ein Beschaffungsbüro unter dem Dach der Vereinten Nationen eingerichtet, um humanitäre Produkte einzuführen, die von den Sanktionen ausgenommen sind. Theoretisch ist das zwar der Fall, aber praktisch verhindern die vielen Hürden, insbesondere die Finanzsanktionen, die Lieferung solcher Güter oder es dauert ewig, bis sie zur Lieferung freigegeben werden. Durch ein solches Beschaffungsbüro der UNO wäre es möglich, die humanitären Güter zügig ins Land zu bringen. Wir haben

damit in Khartum bereits gute Erfahrungen gemacht, als der Sudan unter Sanktionen stand.

Vorschlag Nummer drei: Die Sanktionen sollen eine nach der anderen überprüft werden. Angefangen mit denen, die die Bevölkerung am härtesten treffen, muss darüber verhandelt werden, wie sie - Schritt für Schritt - aufgehoben werden können. Dafür ist ein Dialog erforderlich. Und es müssen andere Wege gefunden werden, wie der Dialog zwischen den Ländern, die die Sanktionen verhängen, und Syrien wiederhergestellt werden kann. Es muss eine neue Seite in den gegenseitigen Beziehungen aufgeschlagen werden. Ich bin mir sicher, dass die Syrer, die außerordentlich kreativ sind, wieder von vorne anfangen können. Ihr Land gehörte zur Spitze der entwickelten Länder in der arabischen Welt. Man muss ihnen die Möglichkeit geben. Sie brauchen keine Almosen, sie müssen die Chance bekommen, mit all ihrer Kreativität Syrien wieder aufzubauen.

Wie Sie sagen, Syrien war sehr entwickelt. Es hat kluge Köpfe und Syrien hat eigene Ressourcen, auch Weizen östlich des Euphrat. Der Zugang wird dem Land verwehrt und auch der Dialog mit den dort lebenden Kurden wird behindert. Was Sie also vorschlagen, hört sich eher nach einem UN-Mandat für Syrien an.

Nun, ich bringe die UNO ins Spiel, weil es ganz offensichtlich kein Vertrauen zwischen den Staaten, die die Sanktionen verhängen, und Syrien gibt. Es ist nun einmal so, dass die derzeitige syrische Regierung militärisch gewonnen hat. Das ist die Realität und natürlich nicht einfach zu akzeptieren von denjenigen, die einen Regime Change in Syrien wollten. Aber in der Politik muss man pragmatisch sein und sich den Realitäten stellen. Wenn es der UNO gelingen könnte, einen Prozess zur Wiederherstellung des Vertrauens zwischen beiden Seiten in Gang zu bringen, wird er ab einem bestimmten Punkt seine eigene Dynamik entwickeln.

Mit der Aufhebung von Sanktionen kann ein Land sich selbst entwickeln. Wir haben das in Kuba gesehen, im Sudan, wo die Trump-Regierung der Aufhebung der sehr harten Sanktionen zugestimmt hat. Man muss die Syrer entscheiden lassen, was sie wollen. Sie werden ihre eigene Lösung finden. Wenn man versucht, für sie zu entscheiden, funktioniert das nicht. Im 21. Jahrhundert muss man den Völkern vertrauen und mit den neuen Kommunikationsmöglichkeiten, den sozialen Medien, haben sie alles, was sie brauchen, um mit einem Lächeln und friedlich ihre Regime zu verändern, wenn sie es wollen.

Sie sagten anfangs, Sie wollen den Menschen eine Stimme geben, die am meisten leiden und nicht gehört werden. Das habe mit Politik nichts zu tun. Aber ist Ihre Arbeit nicht wirklich hochpolitisch, wenn Sie sich für die Menschenrechte stark machen?

Nein. Das Krebsgeschwür, das die UN-Kommission für Menschenrechte, den Vorläufer des Rates für Menschenrechte, angegriffen und zerstört hat, der Krebs, der heute erneut den Rat für Menschenrechte angreift, hat einen Namen. Es ist die politische Instrumentalisierung der Menschenrechte, um nicht ausgesprochene Absichten zu bedienen. In der Frage der Menschenrechte geht es um Werte, nicht um politische Absichten. Und in meiner bescheidenen Funktion will ich alles dafür tun, dass diese Werte - die für alle gelten - im Bereich der Menschenrechte durchgesetzt werden.

Vielen Dank für das Gespräch.

Titelbild: UN

[«1] ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/IdrissJazairy.aspx

[«2] theintercept.com/2016/09/28/u-s-sanctions-are-punishing-ordinary-syrians-and-crippling-aid-work-u-n-report-reveals/

[«3] ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23552&LangID=E