

Der Hochkommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte, United Nations High Commissioner for Human Rights

Schon zu Beginn der Arbeitsaufnahme der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen existierte die Idee zur Schaffung des Amtes eines Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (United Nations High Commissioner for Human Rights, UNHCHR). Die Einrichtung eines Hochkommissariats für Menschenrechte nach dem Vorbild des Flüchtlingshochkommissariats war über viele Jahre hinweg eine Forderung von verschiedenen Staaten und NGOs. Allerdings konnte der Vorschlag zunächst nicht umgesetzt werden, da Gegner einer solchen Institution befürchteten, dass sich diese in innere Angelegenheiten der Mitgliedstaaten einmischen werde.

Erst während der Zweiten Weltkonferenz über Menschenrechte 1993 in Wien wurde der Vorschlag, einen Hochkommissar für Menschenrechte zu schaffen, erneut aufgegriffen und befürwortet. In der Resolution 48/141 vom 20. Dezember 1993 beschloss die **Generalversammlung (Vgl. StW)** der Vereinten Nationen die Schaffung des Amtes eines Hochkommissars für Menschenrechte, der als Schnittstelle zwischen sämtlichen Organen, Unterorganen und sonstigen Gremien der Vereinten Nationen im Bereich des Menschenrechtsschutz fungieren soll. Nach Bestätigung des vom Generalsekretär ernannten José Ayala-Lasso, dem früheren Botschafter und Außenministers Ecuadors, durch die Generalversammlung, trat dieser als erster Hochkommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte sein Amt am 5. April 1994 an. Seit September 2014 ist Seid al-Husein amtierender Hochkommissar. Er steht dem Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) vor.

Der Sitz des OHCHR befindet sich in Genf im Palais Wilson, dem ersten Sitz des Völkerbundes. In New York gibt es ein Verbindungsbüro zu den Vereinten Nationen. Zudem befinden sich in allen Teilen der Welt Außenstellen. Das OHCHR ist Bestandteil des Sekretariats der Vereinten Nationen. Somit ist der Hochkommissar und sein Büro dem Generalsekretär der Vereinten Nationen unterstellt und an Entscheidungen und Resolutionen des Sicherheitsrates, der Generalversammlung und des Wirtschafts- und Sozialrats gebunden. Aufgrund der weitreichenden Überschneidungen mit den unterschiedlichen Aufgabenfeldern der Vereinten Nationen, ist der Hochkommissar zugleich Mitglied von allen vier exekutiven Komitees (Peace and Security, Economic and Social Affairs, Development Cooperation und Humanitarian Affairs).

Der Hochkommissar nimmt – in Übereinstimmung mit seinem Mandat – zu wichtigen Menschenrechtsproblemen öffentlich Stellung, ist für das Krisenmanagement zuständig und an der Entwicklung von Präventionsmechanismen und Frühwarnsystemen beteiligt. Zu seinen Aufgaben gehören die Förderung und der

Schutz der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Weiterhin soll er den Staaten beratend zur Seite stehen und vor allem technische Unterstützung bieten. Diese technische Unterstützung dient der praktischen Implementierung von Menschenrechtsstandards. Nicht nur Staaten, sondern auch internationale oder regionale Organisationen wurden und werden von dem OHCHR in diesem Bereich unterstützt.

Im Rahmen der Vereinten Nationen ist es die Aufgabe des Hochkommissars die verschiedenen menschenrechtlichen Aktivitäten zu koordinieren. Daneben ist das Büro des Hochkommissars für die Unterstützung der vertragsimmanenten Überwachungsorgane der Menschenrechtsverträge (Menschenrechtsausschuss (**Vgl. StW**), Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (**Vgl. StW**), Ausschuss bezüglich der Abschaffung von Rassendiskriminierung (**Vgl. StW**), Antifolterkomitee (**Vgl. StW**), Ausschuss für Arbeitsmigranten (**Vgl. StW**), Ausschuss bezüglich das Recht des Kindes (**Vgl. StW**), Ausschuss zur Abschaffung von Diskriminierung von Frauen (**Vgl. StW**)) und der Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrates (**Vgl. StW**), für Reaktionen auf Menschenrechtsverstöße und für das Erstellen von Anleitungen, Handbüchern und Unterrichtsmaterialien verantwortlich. Überdies ist es Aufgabe des Büros, die Beachtung von Menschenrechten in Hinblick auf alle Programme bzw. Aktivitäten der Vereinten Nationen zu fördern (sog. human rights mainstreaming). Über die letzten Jahre konnte ein immer weiter wachsender Arbeitsanstieg verzeichnet werden.

Insgesamt betrachten sich die Arbeiten des Hochkommissars auf folgende drei Bereiche: Standardsetzung, Überwachung und Implementierung sowie human rights mainstreaming.

Rund ein Drittel seiner Geldmittel erhält das OHCHR aus dem Budget der Vereinten Nationen. Trotz einer kontinuierlichen Steigerung der Finanzmittel erhält das OHCHR nur etwas mehr als 3% des gesamten Budgets der VN. In der Rechnungsperiode 2014-15 wurden dem ONHCR insgesamt 173.5 Millionen US\$ zugewiesen. Die restlichen Gelder stammen von freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen oder privaten Spendern. Die Auswirkungen der weltweiten Finanzkrise waren auch hier zu spüren, als die Spenden im Jahre 2010 erstmals zurückgegangen sind. Obwohl freiwillige Beiträge im Jahr 2013 wieder gestiegen sind und im Jahr 2014 mit 123.7 Millionen US\$ der höchste je eingegangene Spendenbeitrag von der Behörde verzeichnet wurde, ist das Budget weiterhin zu gering um den vielfältigen Aufgaben des OHCHR vollständig nachkommen zu können.

Im Bezug auf die verschiedenen Expertengremien, die für die Überwachung der Menschenrechtsverträge zuständig sind, hat die von 2004 bis 2008 amtierende UNHCHR Louise Arbour den Vorschlag unterbreitet, diese Gremien zu einem Ausschuss zusammenzuschließen. Hintergrund dieses Vorschlags sind Probleme mancher Gremien mit der zeitnahen Auswertung der Berichte, die Belastung der Vertragsstaaten durch die Berichtspflicht gegenüber neun / zehn unterschiedlichen Kontrollgremien, falls man allen Verträgen beigetreten ist, und die damit einhergehenden inhaltlichen Überschneidungen der unterschiedlichen Berichte. Auch die Einrichtung eines einzigen Ausschusses als Kontrollgremium birgt allerdings Probleme. Neben dem enormen Aufwand, den eine Veränderung aller relevanten Menschenrechtsverträge mit sich bringt, würde das Erfordernis einer auf 25 begrenzten Expertenzahl kleiner Staaten benachteiligen und Expertise zu speziellen Menschenrechtsverletzungen könnte nicht mehr gewährleistet werden. Aus diesen

Gründen hat man bislang von der Einrichtung eines solchen Ausschuss abgesehen. Unter der Ägide des UNHCHR findet aber nun zumindest regelmäßig Treffen der Vorsitzenden der unterschiedlichen Vertragsausschüsse (chairpersons meeting) und in einem etwas größeren Kreis von jeweils zwei Mitgliedern der Ausschüsse (inter-committee meeting) statt, um gemeinsam Probleme zu diskutieren, Lösungen zu erarbeiten und Arbeitsmethoden anzugleichen.

Abschließend lässt sich festhalten: Durch die Umsetzung, Überwachung und Implementierung von Menschenrechtsnormen hat das OHCHR durch die verschiedenen Programme, Förderungen und seine Feldpräsenz einen beachtlichen Beitrag zur Stärkung des internationalen Menschenrechtsschutzsystems geleistet.

Literaturhinweise:

Boerefijn, Ineke, United Nations High Commissioner for Human Rights (UNHCHR), Max Planck Encyclopedia for Public International Law (Stand: Mai 2008), abrufbar unter: mpepil.com.

Kirchner, Ingrid, Der Hohe Kommissar für Menschenrechte: Einschätzungen und Erfahrungen mit einem neuen Amt, in: Amnesty International (Hrsg.), Menschenrecht im Umbruch: 50 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1998, S. 117ff.

Klein, Eckart (Hrsg.), The Institution of a Commissioner for Human Rights and Minorities and the Prevention of Human Rights Violations, 1995.

Mertus, Julie, The United Nations and Human Rights - A guide for a new era, 2. Aufl. 2009, S. 8-36.

Mukherjee, Bashwati, United Nations High Commissioner for Human Rights: Challenges and opportunities, in: Alfredsson, Gudmundur u.a. (Hrsg.), International Human Rights Monitoring Mechanisms, 2001, S. 391ff.

Nowak, Manfred, Einführung in das internationale Menschenrechtssystem, 2002, S. 149f.

Ramcharan, Bertrand, The United Nations High Commissioner for Human Rights – The Challenge of International Protections, 2002.

Schöpp-Schilling, Hanna Beate, Vorschläge zur Reform der UN-Vertragsausschüsse im Rahmen der Bemühungen um eine Reform der Vereinten Nationen, in: Helmut Volger/ Norman Weiß (Hrsg.), Die Vereinten Nationen vor globalen Herausforderungen: Referate der Potsdamer UNO-Konferenzen 2000-2008, 2011, S. 69-79

Volger, Helmut, Die Stärkung der Vertragsorgane im UN-Menschenrechtssystem, MenschenRechtsMagazin, 2016, S. 107-116.

de Zayas, Alfred, Menschenrechte, Zentrum für Menschenrechte / Hoher Kommissar für Menschenrechte, in: *Volger, Helmut* (Hrsg.), Lexikon der Vereinten Nationen, 2000, S. 337ff.