



„Palais des Nations“ im Ariana-Park: Hauptsitz des Menschenrechtsrates der UNO in Genf.

# Beratung, Förderung, Schutz

**Die Förderung und der Schutz der Menschenrechte ist für Österreich von oberster Priorität. Österreich hat seit Anfang 2020 den Vorsitz im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen inne.**

**D**ie Wahrung von Frieden und Sicherheit zählt zu den primären Zielen der 1945 gegründeten Organisation der Vereinten Nationen (UNO). Neben dem Hauptsitz New York hat die Organisation drei weitere Sitze in Genf, Nairobi und in Wien, das mit der Eröffnung der UNO-City im Jahr 1979 zum damals dritten Amtssitz wurde. In New York sind die politisch wichtigen Hauptorgane wie der Sicherheitsrat, die Generalversammlung sowie der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) beheimatet. In Wien haben unter anderem das Drogenkontrollprogramm (UNODC), die Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO) sowie die Internationale Atomenergiebehörde (IAEO) ihren Sitz. Nairobi ist als Sitz für das Umweltprogramm der UNO (UNEP) bekannt. In Genf befinden sich viele Organisationen, die sich mit humanitären Angelegenheiten, Menschenrechten oder Sicherheit beschäftigen. Neben der Abrüstungskon-

ferenz sind das unter anderem das Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR), das Hochkommissariat für Menschenrechte und der Menschenrechtsrat. Dieser Dichte an Organisationen ist es zu verdanken, dass Genf auch als „Stadt des Weltfriedens“ bezeichnet wird.

**Der Menschenrechtsrat**, der 2006 eingerichtet wurde, erreicht große mediale Aufmerksamkeit, wenn es um die großen menschenrechtlichen Fragen der Welt geht. Der Bürgerkrieg in Syrien, Fragen der Meinungsfreiheit und der Einsatz neuer Technologien bis hin zu Diskussionen um das Recht auf Armut finden Eingang in die internationalen Debatten. Der Ursprung des heutigen Menschenrechtsrats liegt in der 1946 gegründeten Menschenrechtskommission der UNO, die damals als Unterorgan des Wirtschafts- und Sozialrates eingerichtet wurde. Ihre erste große Zielsetzung war es, nach dem Ende des Zwei-

ten Weltkrieges einen Menschenrechtskodex für die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen auszuarbeiten.

Am 10. Dezember 1948 wurde die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von den Vereinten Nationen“ verkündet. Zentrale Botschaften wie „alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren“ prägten den weiteren globalen Diskurs zum Umgang mit Grund- und Menschenrechten. Der 10. Dezember wird bis heute jährlich als „internationaler Tag der Menschenrechte“ begangen. Bis zum Ende ihres Bestehens hatte die Menschenrechtskommission der UNO 53 Mitgliedsstaaten, deren Vertreter einander einmal jährlich für sechs Wochen (März/April) in Genf trafen, wobei Sondersitzungen ebenfalls einberufen werden konnten. Die große Anzahl an Delegierten (3.000 Personen) machte die Sitzungen der Kommission zu einem Treffen von Weltrang, aber auch sehr schwerfällig.



Sitzungssaal des Menschenrechtsrates im „Palais des Nations“.

**Als Erfolge** der Kommission können die starke Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und mit Nichtregierungsorganisationen sowie die stärkere Sichtbarmachung von und öffentliche Aufmerksamkeit für Menschenrechtsthemen hervorgehoben werden. Besonders kontrovers wurde allerdings die Situation von Menschenrechten in einzelnen Ländern diskutiert. Staaten warfen einander Politisierung sowie eine gewisse Selektivität bei der Auswahl der Ländersituationen vor. Kritiker hielten der Kommission entgegen, dass sie sich nicht effektiv um den Schutz der Menschenrechte bemühen würde. Am Ende war die Kommission von diesen Diskussionen gelähmt und konnte die Arbeit nicht mehr effektiv fortsetzen. Im Hinblick auf das 60-Jahr-Jubiläum im Jahr 2006 wurde über eine Reform der Kommission verhandelt.

Das Ergebnis war die Gründung des Menschenrechtsrats. Die im März 2006 durch die Generalversammlung angenommene Resolution erhielt vier Gegenstimmen. Österreich, traditionell ein Verfechter der Menschenrechte auf internationaler Ebene, war am Prozess stark beteiligt, da es im ersten Halbjahr 2006 auch die EU-Ratspräsidentschaft innehatte. Die damalige Außenministerin Ursula Plassnik sprach dabei im Namen der Europäischen Union bei der Eröffnungssitzung des Menschenrechtsrates in Genf.

Der Menschenrechtsrat war nun ein Unterorgan der Generalversammlung und nicht mehr, wie die Kommission, ein Unterorgan des ECOSOC. Viele Beobachter sahen das als Aufwertung

von Menschenrechtsthemen innerhalb der UNO. Die Mitgliederzahl wurde von 53 auf 47 etwas reduziert und ist regional aufgeteilt. 13 Sitze hat Afrika, 13 sind für die asiatische Gruppe reserviert, sechs Sitze entfallen auf Osteuropa, acht Sitze erhielten die Staaten Lateinamerikas und der Karibik und sieben Sitze gingen an Westeuropa und die anderen Staaten.

**Die Mitglieder** werden in geheimer Abstimmung durch die Generalversammlung für eine Periode von drei Jahren gewählt. Eine unmittelbare Wiederwahl ist zulässig, danach muss eine Pause von zumindest einem Jahr erfolgen. Durch eine Zweidrittelmehrheit der Generalversammlung kann die Mitgliedschaft suspendiert werden, was z. B. 2011 bei Libyen der Fall war. Der Vorsitz rotiert jährlich unter den Regionalgruppen.

**Eine wesentliche Neuerung** war, dass der Rat regelmäßig über das gesamte Jahr tagt – mit zumindest drei Sitzungen (insgesamt 10 Wochen) und der Möglichkeit der Einberufung von Sondersitzungen auf Verlangen eines Mitgliedes, unterstützt von einem Drittel der Mitglieder des Rates. Diese Neuerung sollte symbolisieren, dass rund ums Jahr für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte gearbeitet wird.

Die Struktur wurde größtenteils von der ehemaligen Kommission übernommen. Neben den bereits bestehenden Sonderverfahren („special procedures“), die unabhängige Expertinnen

und Experten umfassen, die entweder für spezifische Länder oder Themen zuständig sind, wurde als Unterorgan ein beratender Ausschuss eingesetzt.

**Hochkommissariat.** Das Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte (OHCHR) unterstützt die Arbeiten des Menschenrechtsrates und der Sonderverfahren. Die derzeitige Hochkommissarin ist die ehemalige chilenische Staatspräsidentin Michelle Bachelet. Die Gründung des OHCHR 1994 geht zurück auf die Weltkonferenz über Menschenrechte vom Juni 1993 in Wien, deren Teilnehmer in ihrem Abschlussdokument, der „Vienna Declaration and Programme of Action“, die Einrichtung eines Kommissariats gefordert hatten.

**UPR.** Die Einrichtung einer allgemeinen, regelmäßigen Überprüfung der Menschenrechtssituation in allen Staaten, die *Universal Periodic Review (UPR)* genannt wird, war eine der zentralen Neuerungen im Menschenrechtsrat. Staaten sollen dabei durch Staaten überprüft werden, um eine größere Akzeptanz und Mitarbeit der Staaten für diesen Mechanismus zu erreichen. Ebenso wurde damit dem Vorwurf der Selektivität der Behandlung einzelner Länder entgegengewirkt.

Bei der Überprüfungssitzung können sich Staaten zu Wort melden und Fragen bzw. Empfehlungen abgeben, die der betroffene Staat annehmen oder ablehnen kann. Berichte der Zivilgesellschaft sowie von Nichtregierungsvertretern fließen regelmäßig in die Fragestellungen mit ein. Bei der nächsten anstehenden Überprüfung wird dann ersichtlich, inwieweit eine Umsetzung der Empfehlungen erfolgte. Die UPR kann als Erfolgsgeschichte bezeichnet werden. Österreich absolvierte diese Überprüfung erstmals 2011 und zuletzt 2015. Für Jänner 2021 wurde die nächste UPR-Prüfung Österreichs in Aussicht genommen.

**Österreich** ist seit der Gründung des Menschenrechtsrates aktiv an den dortigen Entscheidungsfindungen beteiligt und war von 2011 bis 2014 erstmals Mitglied. Für die Funktionsperiode 2019 bis 2021 ist Österreich ein zweites Mal Mitglied geworden. Besondere Schwerpunktthemen für Österreich sind der Schutz von Minderheiten, die Sicherheit von Journalisten und die



Himmelsglobus im Ariana Park, vor dem Sitz des Menschenrechtsrats im „Palais des Nations“.

Verteidigung der Presse- und Medienfreiheit, die Menschenrechte von Binnenvertriebenen sowie die Menschenrechte in Justiz und Strafvollzug.

**Vorsitz.** Seit Jänner 2020 hat Österreich zum ersten Mal den Vorsitz im Menschenrechtsrat inne, der von der Ständigen Vertreterin Österreichs bei der UNO in Genf, Botschafterin Mag. Dr. Elisabeth Tichy-Fisslberger, wahrgenommen wird. Dabei ist es wichtig, neben prozeduralen Aufgaben wie der Leitung der Sitzungen des Rates im Hintergrund den Ausgleich mit allen regionalen Gruppen zu finden. Jede regionale Gruppe entsendet dabei ein Mitglied in das sogenannte Büro, das versucht den Interessensausgleich zwischen den Staaten zu gewährleisten. In der Periode 2011/2012 war der damalige Ständige Vertreter Österreichs bei der UNO in Genf, Botschafter Christian Strohal, Vizepräsident des Menschenrechtsrats.

Österreicherinnen und Österreicher waren und sind auch in anderen Funktionen in und um den Menschenrechtsrat aktiv. So war beispielsweise Univ.-Prof. Dr. Manfred Nowak Sonderberichterstatler über Folter, die Richterin

Dr. Renate Winter ist Mitglied im UNO-Kinderrechtskomitee, die Verfassungsrichterin Dr. Lilian Hofmeister war Mitglied des UNO-Frauenrechtskomitees und Univ.-Prof. Dr. Katharina Pabel war Mitglied des beratenden Ausschusses. Darüber hinaus arbeiten Österreicher im Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte in Genf und in den Feldmissionen.

**Das Konfliktpotenzial** aus Zeiten der Menschenrechtskommission blieb dem Menschenrechtsrat größtenteils erhalten. Die Frage der Behandlung der Menschenrechtssituation in einzelnen Ländern führt weiterhin zu politischen



Elisabeth Tichy-Fisslberger, Präsidentin des UN-Menschenrechtsrates.

Konflikten. Dabei bringen es die zahlreichen Resolutionen zu Israel und den palästinensischen Gebieten zu großer medialer Aufmerksamkeit. Die USA und Israel haben deswegen den Menschenrechtsrat verlassen.

Ein weiterer Kritikpunkt bleibt die Mitgliedschaft im Menschenrechtsrat. Regelmäßig wird seitens der Zivilgesellschaft gefragt, warum Staaten, in denen keine befriedigende Menschenrechtssituation herrscht, Mitglieder werden oder sogar prominente Rollen im Rat einnehmen können. Da dieser „inklusive Ansatz“, bei dem sich jeder Staat der Wahl für den Menschenrechtsrat stellen kann, als der einzig mehrheitsfähige gilt, wird sich allerdings – bedingt durch die derzeitigen Mehrheitsverhältnisse – wohl auch in Zukunft wenig an dieser Situation ändern. Auch die intensive Agenda des Rates mit zahlreichen Sitzungen, Resolutionen und Podiumsdiskussionen führte zu Kritik, der aber durch kleine strukturelle Reformen begegnet werden konnte. Im Lichte der beschränkten Budgetressourcen der UNO stellt die Vielzahl an Sitzungen und Missionen des Menschenrechtsrates derzeit eine besondere Herausforderung dar. *Elisabeth Lemmerer*

FOTO: ELISABETH LEMMERER, WIKI COMMONS/UN/ANTOINE TARDY