



## Anlauf zu einem Menschenrechtszentrum

### *Beitrag zu besserer Umsetzung internationaler Normen*

Die Sektion Schweiz der Internationalen Juristenkommission hat an einer Tagung die Errichtung einer Institution für Menschenrechte propagiert. Vorarbeiten in der Verwaltung sind weit gediehen. Im Vordergrund steht ein Fachzentrum mit Beratungs- und Informationsaufgaben.

**C. W.** Die Wahrung der Menschenrechte wird in einer verflochtenen Welt zu einer internationalen Angelegenheit, bleibt aber im Konkreten primär eine Aufgabe der einzelnen Staaten. Zur besseren Umsetzung der völkerrechtlichen Bestimmungen haben zahlreiche Staaten unabhängige nationale Institutionen geschaffen. An einer Tagung in Bern sind verschiedene Möglichkeiten erörtert worden, um die Bestrebungen in der Schweiz voranzubringen. Ein Entscheid des Bundesrats soll im Sommer möglich sein.

#### **Unabhängiges öffentliches Organ**

Weshalb braucht es überhaupt eine neue Institution, zusätzlich zu den klassischen Staatsorganen, speziell zur Justiz, sowie zu den privaten Menschenrechtsorganisationen und zu den Fachinstituten der Wissenschaft? Äusserlich wird auf einen internationalen Trend verwiesen, auf eine Resolution der Uno-Generalversammlung («Pariser Prinzipien», 1993), eine zu erwartende Empfehlung des Menschenrechtsrats und eine Gründungswelle nach dem Jahr 2000. Ein inhaltliches Argument ist die Schwierigkeit einzelner Behörden, gerade in den Kantonen und Gemeinden, sich eine Übersicht und Klarheit zu verschaffen über die internationalen Verträge zu Menschenrechten in weitem Sinn, zumal nicht alle Normen in gleicher Weise verbindlich sind und das Geflecht stets weiterentwickelt wird. Als Beispiel von Vollzugsmängeln wurde die ungenügende Beachtung der Kinderrechte in der Haft und bei Scheidungen genannt. Ein vom Staat eingesetztes, aber unabhängig arbeitendes Organ könne, wird angeführt, eine Lücke füllen, indem es mit kompetenter Information und Beratung nicht zuletzt gerichtliche Verfahren und Rügen von internationalen Instanzen unnötig mache.

Funktion und Ausgestaltung sind allerdings in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. Die irische Menschenrechtskommission zum Beispiel kann die Rechtsanwendung überprüfen, zu lau-

fenden Gesetzgebungsvorhaben Stellung nehmen und neue Themen wie die Langzeitpflege älterer Menschen aufgreifen; sie hat bestimmte Befugnisse in Prozessen und für eigene Untersuchungen, allerdings ein knappes Budget von 2 Millionen Euro, muss also selektiv vorgehen.

Als anderes Modell (in ähnlicher finanzieller Dimension) wurde das Deutsche Institut für Menschenrechte vorgestellt. 2001 auf der Basis eines Bundestagsbeschlusses in Form eines Vereins gegründet, wirkt es als Scharnier zwischen Behörden und Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Politik, nationaler und internationaler Ebene. Zum Beispiel liess es in einem Workshop um die richtige Übersetzung der Konvention über die Rechte Behinderter ringen; es unterstützt Nichtregierungsorganisationen bei ihrer ergänzenden Berichterstattung an die Uno und verfolgt die Umsetzung von deren Empfehlungen. Das Spektrum der Sachthemen reicht von der Terrorbekämpfung und dem gewissermassen in Transitstaaten vorverlegten Grenzschutz über Migration und Zwangsheirat bis zur Entwicklungshilfe.

#### **Pragmatischer Ansatz in der Schweiz**

In der Schweiz reichen die Bestrebungen für eine Menschenrechtsinstitution ins Jahr 2001 zurück, als die Zürcher SP-Nationalrätin Vreni Müller-Hemmi und der St. Galler CVP-Ständerat Eugen David parlamentarische Vorstösse einreichten. Nach Abklärungen und politischem Zögern setzte der Bundesrat zur genaueren Ermittlung der Bedürfnisse letztes Jahr eine Arbeitsgruppe ein, der unter anderem Vertreter verschiedener Departemente, der Konferenz der Kantonsregierungen und des 2006 gegründeten Fördervereins angehören. Aufgrund der Mitte April abzuschliessenden Arbeiten soll die Politische Abteilung IV des Aussendepartements dem Bundesrat bis zur Sommerpause ein Konzept vorlegen. Geplant ist offenbar ein pragmatisches Vorgehen, vorläufig ohne spezielles Gesetz, doch ist die Regierung dem Parlament noch einen Bericht schuldig, und sie dürfte zumindest die Reaktion der zuständigen Kommissionen abwarten.

Von den näher beleuchteten Varianten – Kommission oder Institut – scheint die zweite favorisiert zu werden. Man spricht von einem «Zentrum» und vermeidet damit den Eindruck, es könnte sich um eine Kontrollinstanz oder ein



«missionierendes» Organ handeln. Allerdings lassen die von Thomas Greminger, Leiter der Arbeitsgruppe, genannten Aufgaben einigen Handlungsspielraum: Analyse, Monitoring, Beratung, Bildung und Sensibilisierung. Nicht angestrebt werden namentlich Funktionen einer Ombudsstelle und Weisungskompetenzen.

#### **Auch Unternehmen als Adressaten**

Eine gewisse Besonderheit ist die Absicht, auch der Wirtschaft Dienstleistungen anzubieten. Christine Kaufmann, Professorin für Staats- und

Völkerrecht an der Universität Zürich, wird oft von Unternehmen angefragt, die direkt oder indirekt in Ländern mit schwachem Menschenrechtsschutz tätig sind und sich sozial verantwortungsvoll verhalten wollen oder wegen des öffentlichen Drucks auch müssen. Heute lassen sich manche von ausländischen Stellen beraten, sind also potenzielle Kunden. Die Juristin fände es im Weiteren naheliegend, das künftige Zentrum an eine Universität anzugliedern, und würde sich für Zürich und allfällige Partner darum bewerben.