

Zur Verbindlichkeit von Resolutionen des UNHCR

Mag. Arthur H. Lambauer (2024)

INHALT:

1	Einleitung	1
2	Die einschlägigen Bestimmungen der UN-Charta	1
2.1	Artikel 55.....	1
2.2	Artikel 56	1
2.3	Artikel 60.....	2
3	Die Konstituierung des UNHCR	2
3.1	Seine Einrichtung und Kompetenzen.....	2
3.2	Fazit	3
4	Zur Durchsetzung solcher Resolutionen des UNHCR	3
4.1	Artikel 10 UN-Charta.....	3
4.2	Artikel 12 UN-Charta.....	3
4.3	Artikel 11 UN-Charta	3

1 Einleitung

Am 4. April 2024 nahm der UNHCR (*United Nations Human Rights Council*) den insbesondere von Bolivien eingebrachten Entwurf¹ einer Resolution zur menschenrechtlichen Lage in Gaza an.

Auch der Österreichische Rundfunk berichtete dazu am 5. April 2024, dass diese Resolution, die **unverbindlich** sei, ein Waffenembargo gegen Israel enthalte.

Diese Arbeit soll zeigen, dass diese Behauptung nicht den völkerrechtlichen Tatsachen entspricht, weil der UNHCR als Unterorgan der UNGA mit autoritativer Kompetenz insbesondere in Sachen Menschenrechten ausgestattet ist.

2 Die einschlägigen Bestimmungen der UN-Charta

2.1 Artikel 55

Artikel 55 UN-Charta, Kapitel IX, lautet:

Article 55

*With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations **shall promote**:*

a. higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development;

b. solutions of international economic, social, health, and related problems; and international cultural and educational co-operation; and

*c. **universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms** for all without distinction as to race, sex, language, or religion.*

Auch wenn aus der hier normierten Kompetenz der UN, *den universellen Respekt und die Beobachtung von Menschenrechten und Grundfreiheiten fördern zu sollen*, für notorische Zweifler an der logischen Stringenz des Völkerrechts noch unklar bleiben könnte, ob Resolutionen der Organe der UN, die unter dieser Bestimmung der Charta verabschiedet werden, Verbindlichkeit haben, trifft dies auf die im Folgenden zu diskutierenden, damit im Zusammenhang stehenden Bestimmungen der Charta keinesfalls zu.

2.2 Artikel 56

Artikel 56 UN-Charta lautet:

Article 56

*All Members **pledge themselves** to take joint and separate action in co-operation with the Organization for the achievement of the purposes set forth in Article 55.*

¹ [A/HRC/55/L.30](#).

Demnach haben sich die Mitglieder der UN feierlich verpflichtet², gemeinsam und einzeln in Kooperation mit der UNO tätig zu werden, um die Erlangung der Zwecke nach Artikel 55 sicherzustellen.

Deutlicher lässt sich die Verpflichtung, Resolutionen der zuständigen UN-Organe zu befolgen, nicht ausdrücken!

2.3 Artikel 60

Hinzukommt aber sogar noch Artikel 60 UN-Charta, der im selben Kapitel IX der Charta zu finden ist und da lautet:

Article 60

Responsibility for the discharge of the functions of the Organization set forth in this Chapter shall be vested in the General Assembly and, under the authority of the General Assembly, in the Economic and Social Council, which shall have for this purpose the powers set forth in Chapter X.

Auch hier, wo die Rede von Verantwortung der UNGA für die Erfüllung der Funktionen laut dem Kapitel IX ist, erweist sich klar, dass ihre Resolutionen, um solcher Verantwortung gerecht werden zu können, verbindlich sein müssen, einerlei, wie höflich und vorsichtig sie um einer Courtoisie willen formuliert sind!

3 Die Konstituierung des UNHCR

3.1 Seine Einrichtung und Kompetenzen

Der UNHCR wurde mit Resolution der UNGA 60/251³ eingerichtet; darin heißt es diesbezüglich:

The General Assembly,
[...]

1. Decides **to establish the Human Rights Council**, based in Geneva, in replacement of the Commission on Human Rights, as a subsidiary organ of the General Assembly; the Assembly shall review the status of the Council within five years;

2. Decides that the Council shall be **responsible** for promoting universal respect for the protection of all human rights and fundamental freedoms for all, without distinction of any kind and in a fair and equal manner;

3. Decides also that the Council **should address situations of violations of human rights, including gross and systematic violations, and make recommendations thereon**. It should also promote the effective coordination and the mainstreaming of human rights within the United Nations system;

4. Decides further that the work of the Council shall be guided by the principles of **universality, impartiality, objectivity and non-selectivity, constructive international dialogue and cooperation, with a view to enhancing the**

promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development;

5. Decides that the Council shall, *inter alia*:

(a) **Promote** human rights education and learning as well as advisory services, technical assistance and capacity-building, to be provided in consultation with and with the consent of Member States concerned;

(b) Serve as a forum for dialogue on thematic issues on all human rights;

(c) Make recommendations to the General Assembly for the further development of international law in the field of human rights;

(d) **Promote the full implementation of human rights obligations** undertaken by States and follow-up to the goals and commitments related to the promotion and protection of human rights emanating from United Nations conferences and summits;

(e) Undertake a **universal periodic review**, based on objective and reliable information, **of the fulfilment by each State of its human rights obligations** and commitments in a manner which ensures universality of coverage and equal treatment with respect to all States; the review shall be a cooperative mechanism, based on an interactive dialogue, with the full involvement of the country concerned and with consideration given to its capacity-building needs; such a mechanism shall complement and not duplicate the work of treaty bodies; the Council shall develop the modalities and necessary time allocation for the universal periodic review mechanism within one year after the holding of its first session;

(f) Contribute, through dialogue and cooperation, towards the prevention of human rights violations and **respond promptly to human rights emergencies**;

(g) Assume the role and responsibilities of the Commission on Human Rights relating to the work of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, as decided by the General Assembly in its resolution 48/141 of 20 December 1993;

(h) Work in close cooperation in the field of human rights with Governments, regional organizations, national human rights institutions and civil society;

(i) Make recommendations with regard to the promotion and protection of human rights;

(j) Submit an annual report to the General Assembly;

² Siehe dazu die Oxford Dictionary of English App © Oxford University Press 2010, 2012:
pledge /pledʒ/ [...]

1 [with *obj.* and *infinitive*] commit (a person or organization) by a solemn promise:

the government pledged itself to deal with environmental problems.

³ [A/RES/60/251](#).

6. Decides also that the Council shall assume, review and, where necessary, improve and rationalize all mandates, mechanisms, functions and responsibilities of the Commission on Human Rights in order to maintain a system of special procedures, expert advice and a complaint procedure; the Council shall complete this review within one year after the holding of its first session;

Wenn in OP2 die Rede von *Verantwortung* (*responsible*) ist, stellt dies augenscheinlich auf Artikel 60 UN-Charta ab, was implizit auch auf Artikel 22⁴ UN-Charta Bezug nimmt.

Dass in OP3 bloß die Rede von *should* ist, bedeutet nicht eine Unverbindlichkeit der damit ausgesprochenen, und mit OP2 harmonisierenden Pflicht des UNHCR, Resolutionen zu Menschenrechtsfragen zu verabschieden, sondern ist einzig der aus OP2 iVm Artikel 22 resultierenden Tatsache geschuldet, dass die UNGA mit der Einrichtung seiner Kompetenzen an ihn abgetreten hat, sodass sie sich hier gar nicht mehr gleichsam ins Tagesgeschäft einmischen wollte. Denn die genannte Kompetenz des UNHCR ist ohnehin in OP5(f) bestimmt!

3.2 Fazit

Die UNGA, deren Kompetenz, in Menschenrechtsfragen nach Artikel 55 UN-Charta tätig zu werden, für die UN-Mitgliedstaaten verbindliche Ergebnisse zutage fördern soll, hat diese ihre Kompetenz im Ausmaß des Rahmens insbesondere des OP5 ihrer Resolution 60/251 dem UNHCR übertragen, weshalb für dessen Resolutionen dasselbe gilt.

4 Zur Durchsetzung solcher Resolutionen des UNHCR

4.1 Artikel 10 UN-Charta

Dieser lautet:

Article 10

*The General Assembly may discuss any questions or **any matters** within the scope of the present Charter or **relating to the powers and functions of any organs provided for in the present Charter**, and, **except as provided in Article 12, may make recommendations to the Members of the United Nations or to the Security Council or to both** on any such questions or matters.*

Diese Bestimmung lässt sich zwanglos dahin verstehen, dass auch die zwangsweise Durchsetzung von UNHCR-Resolutionen als ein Gegenstand, der die Funktionen des UNHCR (Bzw. der UNGA) nach dem Kapitel IX betrifft, darunterfällt.

Somit kann die UNGA Empfehlungen zu dessen Absegnung an den UNSC oder zur Durchführung an die UN-Mitglieder zwecks Durchsetzung solcher wie genannter Resolutionen richten, oder an beide.

Solche Empfehlungen müssen verbindlichen Charakter haben, um das, was oben zur Verbindlichkeit der UNHCR-Resolutionen in Menschenrechtssachen gesagt wurde, nicht zum Einsturz zu bringen, was ein Ergebnis der Auslegung wäre, das als absurde abzulehnen ist.

4.2 Artikel 12 UN-Charta

Dessen Absatz 1 lautet:

Artikel 12

1. While the Security Council is exercising in respect of any dispute or situation the functions assigned to it in the present Charter, the General Assembly shall not make any recommendation with regard to that dispute or situation unless the Security Council so requests.

Die Menschenrechtslage im Gaza bzw. die Durchsetzung der dazu vom UNHCR verabschiedeten Resolutionen ist eine *situation*, die in dieser Präzision und Spezialität vom UNSC derzeit nicht behandelt wird.

Auch der Bezug auf Artikel 12 in Artikel 10 UN-Charta kann also die dort diskutierte Kompetenz der UNGA zu Empfehlungen betreffs der Durchsetzungsmaßnahmen von UNHCR-Resolutionen nicht schmälern.

4.3 Artikel 11 UN-Charta

Dieser lautet, soweit hier von Interesse:

Article 11

1. The General Assembly may consider the general principles of co-operation in the maintenance of international peace and security, including the principles governing disarmament and the regulation of armaments, and may make recommendations with regard to such principles to the Members or to the Security Council or to both.

2. The General Assembly may discuss any questions relating to the maintenance of international peace and security brought before it by any Member of the United Nations, or by the Security Council, or by a state which is not a Member of the United Nations in accordance with Article 35, paragraph 2, and, except as provided in Article 12, may make recommendations with regard to any such questions to the state or states concerned or to the Security Council or to both. Any such question on which action is necessary shall be referred to the Security Council by the General Assembly either before or after discussion.

3. The General Assembly may call the attention of the Security Council to situations which are likely to endanger international peace and security.

4. The powers of the General Assembly set forth in this Article shall not limit the general scope of Article 10.

⁴ Dieser lautet:
Article 22

The General Assembly may establish such subsidiary organs as it deems necessary for the performance of its functions.

Damit liegt auf der Hand die Kompetenz der UNGA, wie oben beschrieben.

Arthur H. Lambauer