



## Aktueller Begriff

### Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

#### Der Menschenrechtskommissar des Europarats

Das Amt des Menschenrechtskommissars des Europarats geht auf die Abschlusserklärung des zweiten Europagipfels vom 10. bis 11. Oktober 1997 zurück. In dieser befürworteten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarats zum ersten Mal die Einrichtung eines entsprechenden Amtes, das nach rund zweijähriger Vorbereitung am 7. Mai 1999 im Zuge der Feierlichkeiten zum 50-jährigen Bestehen des Europarats durch die Resolution 99 (50) des Ministerkomitees geschaffen wurde. Der Menschenrechtskommissar hat seinen Amtssitz in Straßburg.

#### Wahl und bisherige Amtsinhaber

Der Menschenrechtskommissar wird von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats aus einer vom Ministerkomitee erstellten Liste von drei Kandidaten für eine einmalige Amtszeit von sechs Jahren gewählt. Die Kandidaten müssen Staatsangehörige eines Mitgliedstaates des Europarats sein. Zudem werden von ihnen hervorragende persönliche Qualitäten und Erfahrungen auf dem Gebiet des Schutzes der Menschenrechte erwartet. Des Weiteren sollen die Kandidaten über ausreichend Autorität verfügen, um die dem Amt zugedachten Aufgaben effektiv ausführen zu können. Erster Amtsinhaber war der spanische Jurist Álvaro Gil-Robles, der am 15. Oktober 1999 seine Tätigkeit aufnahm. Gil-Robles war zuvor unter anderem als Berater für die Europäische Union und die Vereinten Nationen in Menschenrechtsfragen tätig. Am 1. April 2006 folgte ihm der Schwede Thomas Hammarberg nach. Dieser hatte vor der Amtsübernahme unter anderem Ämter als Sonderbotschafter des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für Menschenrechte in Kambodscha und als Botschafter und Sonderberater der schwedischen Regierung für Menschenrechtsfragen inne.

#### Aufgaben und Instrumente

Das Aufgabenfeld des Menschenrechtskommissars ist weit gefasst. Er soll die Bildung auf dem Gebiet der Menschenrechte sowie das Bewusstsein für und die Achtung der Menschenrechte fördern. Zur Umsetzung dieser Vorgaben soll er unter anderem helfen, praktische und rechtliche Defizite in den Mitgliedstaaten in Fragen des Menschenrechtsschutzes zu identifizieren. Zu seinen weiteren Aufgaben zählt die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Menschenrechtsnormen des Europarats.

Der Menschenrechtskommissar soll seine Tätigkeit unabhängig und unparteiisch ausüben. Er ist eine nichtrichterliche Institution und behandelt keine Individualbeschwerden. Ein Tätigwerden ist aufgrund jedweder Information möglich, die in seinen Aufgabenbereich fällt.

Der Menschenrechtskommissar bedient sich zur praktischen Umsetzung seiner Arbeit verschiedener Instrumente. Wichtigstes Instrument ist die Durchführung von Besuchen in den Mitgliedstaaten des Europarats. Dabei lassen sich vier verschiedene Besuchstypen unterscheiden: Offizielle Besuche zur allgemeinen Einschätzung der Menschenrechtssituation in den Mitgliedstaaten (*assessment visits*), die inzwischen in allen 47 Mitgliedstaaten des Europarats stattgefunden haben. Ein zweiter Typus sind Besuche zur Nachbereitung der offiziellen Besuche (*follow-up visits*); sie dienen der Einschätzung der seitdem erzielten Erfolge. Ein dritter Typus sind Kontaktbesuche, mit denen der offizielle Dialog mit den nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft gestärkt werden soll (*contact visits*). Ein letzter Typus sind Sonderbesuche bei spezifischen Problemlagen im besuchten Staat

Nr. 49/09 (10. Juni 2009)

Das Dokument gibt nicht notwendigerweise die Auffassung des Deutschen Bundestages oder seiner Verwaltung wieder und ist urheberrechtlich geschützt.

Eine Verwertung bedarf der Zustimmung durch die Leitung der Abteilung W.

(*special visits*). Die Besuche des Menschenrechtskommissars gehen entweder auf eine Anregung durch das Ministerkomitee des Europarats, auf eine Einladung eines Mitgliedstaates oder auf eine Initiative des Menschenrechtskommissars selbst zurück. Einen besonderen Schwerpunkt der Besuche bildete der Konflikt in Tschetschenien: Die beiden bisherigen Amtsinhaber bereisten die Region bis heute insgesamt sieben Mal in offizieller Funktion. Die Ergebnisse der Besuche werden in einem öffentlich zugänglichen Besuchsbericht zusammengefasst, der an das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung weitergeleitet wird. Eine Pflicht der Staaten zur Stellungnahme oder Kommentierung der Berichte besteht nicht.

Im Anschluss an seinen Besuch in der Bundesrepublik im Oktober 2006 behandelte der Menschenrechtskommissar Hammarberg in einem knapp 70-seitigen Bericht die Menschenrechtssituation in Deutschland. Er griff dabei sieben Einzelfragen auf, die u. a. den Schutz nationaler Minderheiten, Maßnahmen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie den Strafvollzug betrafen. Der Bericht schloss mit 55 Empfehlungen, in denen der Menschenrechtskommissar u. a. die Einrichtung parlamentarischer Ausschüsse zu Menschenrechtsfragen auf Ebene der Bundesländer anregte. Als Reaktion auf die Aussagen und Empfehlungen erstellte die Bundesregierung einen Kommentar, der zusammen mit dem Bericht des Menschenrechtskommissars veröffentlicht wurde. Der Besuch fand in der deutschen Öffentlichkeit und Presse allerdings nur geringe Beachtung.

Der Menschenrechtskommissar legt dem Ministerkomitee und der Parlamentarischen Versammlung Jahresberichte, seit 2007 zusätzlich auch vierteljährliche Berichte (*Quarterly Activity Reports*) vor. Hierin legt er Rechenschaft über seine Tätigkeit im vergangenen Berichtszeitraum ab und befasst sich themen- oder länderbezogen mit Fragen der Menschenrechte.

Darüber hinaus organisiert der Menschenrechtskommissar Konferenzen und Seminare, um zusätzlich zur generellen Stärkung des Bewusstseins für Menschenrechte die Beziehung zu den anderen mit den Menschenrechten befassten Institutionen zu pflegen. Einen wichtigen Platz nimmt dabei die Durchführung „Runder Tische“ mit Ombudspersonen der Mitgliedstaaten des Europarats ein.

Mit dem noch nicht in Kraft getretenen 14. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) soll der Menschenrechtskommissar zudem das Recht erhalten, schriftliche Stellungnahmen beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) abzugeben und dort an mündlichen Verhandlungen teilzunehmen.

## **Bilanz**

Durch die Schaffung des Amtes des Menschenrechtskommissars hat der Europarat seine Stellung auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes gestärkt. Die Regierungen der Mitgliedstaaten des Europarats respektieren die Unabhängigkeit des Menschenrechtskommissars. Bei seiner Arbeit wird ihm Zugang zu den allerhöchsten Entscheidungsebenen gewährt und die Möglichkeit gegeben, nah an den örtlichen Gegebenheiten zu arbeiten. Er erhält Zugang zu Gefängnissen, Polizeistationen, Krankenhäusern und anderen Einrichtungen. Außerdem führt er regelmäßig Gespräche mit Vertretern der Zivilgesellschaft und Parlamentariern aus den einzelnen Mitgliedstaaten. Eine durchgehende Beobachtung und Überprüfung der Menschenrechtssituation in allen Mitgliedstaaten des Europarats ist allerdings aufgrund der personellen und finanziellen Ressourcen des Amtes zurzeit nicht möglich. Eine zukünftige Herausforderung für das Amt des Menschenrechtskommissars stellt die Verbesserung der Zusammenarbeit und Koordination mit den Menschenrechtsinstitutionen der Europäischen Union, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und der Vereinten Nationen dar.

## **Quellen:**

- Brummer, Klaus, Der Europarat. Eine Einführung, Wiesbaden 2008.
- Menschenrechtskommissar des Europarats, Internetpräsenz unter: [http://www.coe.int/t/D/Commissioner/default\\_DE.asp](http://www.coe.int/t/D/Commissioner/default_DE.asp) (Stand: 25.05.2009).
- Schulz, Sebastian, Halbzeit im Amt: Der Menschenrechtskommissar des Europarats – Ein Erfolgsmodell? In: Menschenrechtsmagazin 2003, S. 26 ff.
- Trechsel, Stefan, A European Commissioner for Human Rights for the European Court of Human Rights. In: Haller, Bruno/Krüger, Hans Christian/Petzold, Herbert (Hrsg.), Law in Greater Europe – Towards a Common Legal Area, S. 178 ff., Den Haag, London 2000.

Verfasser: ORRn Dr. A. Schubert unter Mitarbeit von RRef. M. Brunner, Fachbereich WD 2, Auswärtiges, Völkerrecht, Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe