

Deutsches Institut für Menschenrechte
German Institute for Human Rights

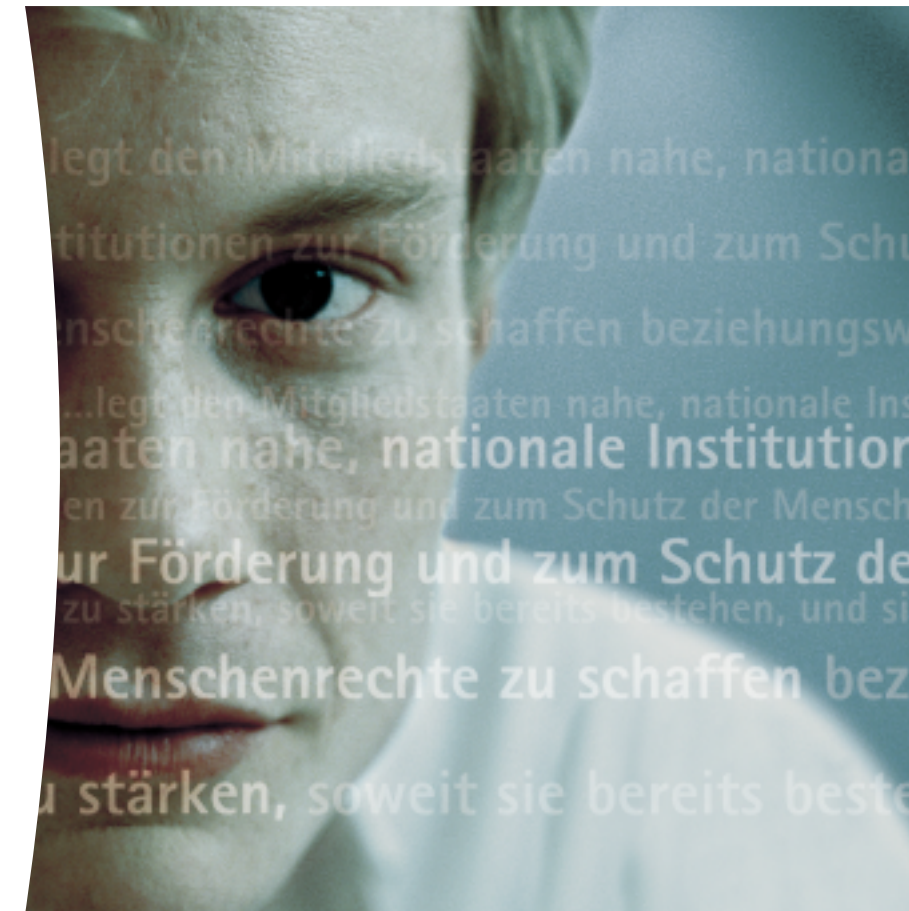
Zimmerstrasse 26/27
D-10969 Berlin

Phone: (+49) (0)30 – 259 359 0

Fax: (+49) (0)30 – 259 359 59

info@institut-fuer-menschenrechte.de

Studie



Nationale Menschenrechtsinstitutionen in Europa

Valentin Aichele

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
German Institute for Human Rights
Zimmerstr. 26/27
D- 10969 Berlin
Phone (+49) (0)30 – 259 359 0
Fax (+49) (0)30 – 259 359 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

Gestaltung:
iserundschmidt
Kreativagentur für PublicRelations GmbH
Bad Honnef – Berlin

April 2004

ISBN 3-937714-02-2

Studie

Nationale Menschenrechtsinstitutionen in Europa

Valentin Aichele

Der Autor

Valentin Aichele, Dr. jur., LL.M., studierte Rechtswissenschaften, Ethnologie und Philosophie in Marburg (Lahn), Mannheim und Leipzig. 1999 „Master of Laws“ an der Universität Adelaide, Australien. 2000/2001 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Deutsches und Ausländisches Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht in Mannheim. 2002 Promotion an der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Mannheim.

Vorwort

Mit dieser Publikation möchten wir die deutschsprachige Öffentlichkeit über eine wesentliche Innovation des Menschenrechtsschutzes informieren: die nationale Menschenrechtsinstitution. Solche Institutionen sind in den vergangenen Jahren in vielen Ländern in ganz unterschiedlicher Ausgestaltung entstanden. Die Vereinten Nationen haben in den so genannten Pariser Prinzipien einige Bedingungen aufgelistet, denen eine nationale Menschenrechtsinstitution (nationale MRI) genügen sollte.

Damit möchten wir zugleich den konzeptionellen Hintergrund des Deutschen Instituts für Menschenrechte darstellen. Der Bundestagsbeschluss über die „Einrichtung des Deutschen Instituts für Menschenrechte“ vom 7. Dezember 2000 nimmt auf das Konzept der nationalen MRI Bezug. Das Institut ist als nationale Menschenrechtsinstitution anerkannt.

Der erste Teil der Studie führt in die Entwicklung der nationalen MRI ein. Der zweite Teil stellt die 13 in

Europa existierenden anerkannten nationalen MRI dar. Ausgewählt wurden hier allein die Institutionen, die vom Internationalen Koordinationskomitee anerkannt worden sind.

Die Akkreditierung, die auf der Grundlage der von den Vereinten Nationen verabschiedeten Pariser Prinzipien erfolgt, hebt diese Einrichtungen von anderen Organisationen und Institutionen europäischer Länder ab. Die europäischen nationalen MRI arbeiten auf regionaler Ebene zusammen und werden vom Europarat gefördert.

Februar 2004

Dr. Heiner Bielefeldt
Frauke Seidensticker
Vorstand
Deutsches Institut für Menschenrechte

Inhalt

A. Einführung	8	B. Überblick über die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Europa	20
I. Entwicklung eines internationalen Standards	8	I. Albanien	20
II. Anerkennung	10	II. Bosnien-Herzegowina	22
III. Klassifizierung der nationalen MRI in vier Typen	12	III. Dänemark	24
IV. Die Pariser Prinzipien	13	IV. Deutschland	26
1. Rechtsgrundlage	13	V. Frankreich	28
2. Mandat	13	VI. Griechenland	30
3. Aufgaben	14	VII. Irland	32
4. Befugnisse	16	VIII. Luxemburg	34
5. Aufbau	17	IX. Norwegen	36
6. Einsetzung	17	X. Polen	38
7. Rechtsstellung	17	XI. Portugal	40
8. Unabhängigkeit	17	XII. Schweden	42
9. Finanzierung	18	XIII. Spanien	44
V. Internationale Aktivitäten	18		
VI. Abschließende Bemerkungen	19	C. Anhang:	46
		Erklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen 48/134 vom 20. Dezember 1993 und die Grundsätze betreffend die Stellung nationaler Institutionen (Pariser Prinzipien)	
		D. English Summary	51

A Einführung

Es gibt eine neue Akteurin des nationalen Menschenrechtsschutzes: die nationale Menschenrechtsinstitution (nationale MRI).¹ Was unter einer nationalen MRI zu verstehen ist, ist außerhalb von Expertenkreisen weitgehend unbekannt. Viele Fragen verbinden sich mit diesem neuen Typ einer nationalen Einrichtung.

Diese Einführung beschreibt daher, was eine nationale MRI überhaupt ist. Sie zeichnet dafür das allgemeine Bild einer nationalen MRI, ohne auf Institutionen einzelner Länder näher einzugehen, und nimmt dabei vor allem Bezug auf die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 48/134 vom 20. Dezember 1993.² Diese Resolution legte die Grundlage für das moderne Verständnis der nationalen MRI. Außerdem erleichtert die Einführung den Zugang zum zweiten Teil dieser Publikation „Überblick über die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Europa“. Sie geht deshalb gerade auf die institutionellen Aspekte ein, unter denen die Institutionen dort beleuchtet werden.

I. Entwicklung eines internationalen Standards für Nationale Menschenrechtsinstitutionen (nationale MRI)

Die Geschichte der nationalen MRI ist zunächst die Geschichte der Entwicklung eines internationalen Standards. Mit Standard ist das völkerrechtliche Konzept gemeint, das alle nationalen MRI weltweit

miteinander verbindet. Dieses Konzept schafft eine für alle Institutionen geltende Basis und findet bezüglich der nationalen MRI in den „Grundsätzen betreffend die Stellung von nationalen Institutionen“ seine Konkretisierung. Diese Grundsätze sind als die „Pariser Prinzipien“ bekannt geworden. Sie wurden im Jahre 1991 auf einer Konferenz in Paris entworfen und am 20. Dezember 1993 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen (im Folgenden „Generalversammlung“) als Anhang zur Resolution 48/134 verabschiedet.³ Ihre Verabschiedung gilt mit hin als Durchbruch.

Als Anhang zu einer Resolution der Generalversammlung sind die Pariser Prinzipien völkerrechtlich unverbindlich. Trotz der Unverbindlichkeit sind sie für die völkerrechtliche Praxis relevant, denn sie bieten den Staaten eine Orientierung, die eine nationale MRI aufbauen oder bestehende Strukturen zu einer nationalen MRI ausbauen möchten. Zugleich dienen sie als Maßstab der Kritik, wenn herausgestellt werden soll, dass die institutionellen Voraussetzungen eines Staates hinter diesem Standard zurückbleiben. Nicht zuletzt setzen sie den entscheidenden Maßstab, an Hand dessen über die Anerkennung einer nationalen Einrichtung als nationale MRI entschieden wird.

Die Pariser Prinzipien sind das Ergebnis einer langjährigen Entwicklung. Diese Entwicklung begann bereits im Jahre 1946. Die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen (im Folgenden „Menschen-

rechtskommission“) regte mit einer abschließenden Resolution die Mitgliedstaaten an, so genannte Informationsgruppen oder lokale Menschenrechtsausschüsse zu gründen.⁴ Sie richtete diesen Aufruf an die Mitgliedstaaten, weil sie hoffte, diese nationalen Einrichtungen könnten die Kommunikation zwischen der neuen internationalen Organisation und ihren Mitgliedern im Bereich der Menschenrechte auf eine tragfähige Grundlage stellen.

Eine genauere Bestimmung der Funktion, die solche nationalen Einrichtungen erfüllen sollten, behielt sich die Menschenrechtskommission zu diesem früheren Zeitpunkt noch ausdrücklich vor.⁵ Es ist daher nicht verwunderlich, dass die Diskussion in den folgenden Jahren von der Frage beherrscht wurde, welche funktionale Ausrichtung diese nationalen Stellen erhalten sollten.⁶

Einen konkreten Vorschlag machte der Entwurf eines Memorandums, der der Menschenrechtskommission Ende der fünfziger Jahre vorgelegt wurde.⁷ Demnach sollten die Mitgliedstaaten für die nationalen Stellen folgende Tätigkeiten in Betracht ziehen:

- Beobachtung gegenwärtiger Menschenrechtsprobleme im nationalen Bereich;
- Abgabe von Empfehlungen an die Regierung in Bezug auf gegenwärtige Probleme und auch in Bezug auf gesetzgeberische und administrative Angelegenheiten;
- Veranstaltung jährlicher oder regelmäßiger Konferenzen und Seminare;
- Unterstützung der Regierung bei der Erstellung von Berichten und Studien hinsichtlich spezieller Rechte oder Gruppen von Rechten.

Einige Zeit später hob der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen folgende Aufgabenbereiche der nationalen MRI hervor:⁸

- Durchführung von Menschenrechtsstudien;
- Beratung der Regierung;

- Bereicherung des öffentlichen Meinungsbildungsprozesses.

Im Jahre 1978 veranstalteten die Vereinten Nationen in Genf ein internationales Seminar zum Thema „Nationale und lokale Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte“. Dort brach die Diskussion um die möglichen Tätigkeitsfelder erneut auf. Im Konsensverfahren entwickelten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Richtlinien, die zusammengefasst ein konkreteres Bild einer nationalen MRI zeichneten.⁹ Diese Richtlinien sahen vor, eine nationale MRI mit folgenden zusätzlichen Aufgaben zu betrauen:

- Entwicklung und Durchführung von Bildungsprogrammen;
- Behandlung von Beschwerden;
- Sammeln von Informationen;
- Untersuchen von Tatsachen;
- Einbindung der Öffentlichkeit in die Menschenrechtsarbeit;
- Durchführung von Rechtsberatung;
- Zusammenarbeit mit den Medien;
- Kooperation mit nichtstaatlichen Organisationen.

Eine weitere wesentliche Funktion der nationalen MRI kristallisierte sich parallel mit der Entwicklung von menschenrechtlichen Schutzbestimmungen heraus. Demnach sollen die nationalen MRI neben den anderen staatlichen Handlungs- und Entscheidungsträgern an der nationalen Implementierung völkerrechtlicher Normen mitwirken.¹⁰ Unter dem Begriff der „nationalen Implementierung“ versteht man Prozesse, mit deren Hilfe völkerrechtliche Normen im nationalen Bereich um- und durchgesetzt werden. Implementierung erfasst nicht allein die rechtlich verbindlichen Normen, sondern sie bezieht auch die Normen mit ein, die innerstaatlich keine formale Geltungskraft erlangt haben.¹¹

Bereits früh erkannte man, dass sich die staatlichen Behörden in der Regel auf die Einhaltung innerstaatlicher Rechtsvorschriften konzentrieren und völkerrechtliche Bestimmungen oftmals unbeachtet bleiben.

¹ Die Einführung geht inhaltlich in weiten Teilen auf meine Untersuchung über Nationale Menschenrechtsinstitutionen zurück, die von der Fakultät für Rechtswissenschaften der Universität Mannheim im Wintersemester 2002/2003 als Dissertation angenommen wurde; Einzelheiten siehe Valentin Aichele, Nationale Menschenrechtsinstitutionen: ein Beitrag zur nationalen Implementierung von Menschenrechten, Frankfurt am Main 2003. Die hier vertretenen persönlichen Auffassungen sind nicht notwendiger Weise mit der Auffassung des Deutschen Instituts für Menschenrechte identisch.
² Resolution der Generalversammlung 48/134 vom 20. Dezember 1993, Annex; für die deutsche Übersetzung siehe Generalversammlung, Offizielles Protokoll, 48. Tagung, Band 1, Beilage 49, S. 280f. (Anlage S. 281ff.) oder den Anhang zu dieser Veröffentlichung.
³ Vgl. UN Doc. E/CN.4/1992/43 vom 16. Dezember 1991.

⁴ Siehe Resolution der Menschenrechtskommission 2/9 vom 26. Juni 1946, Ziffer 5.
⁵ Vergleiche UN Doc. E/CN.4/166 vom 05. Mai 1949, Ziffer 1.
⁶ Vergleiche UN Doc. E/800, Ziffer 22.
⁷ Vergleiche UN Doc. E/CN.4/791 vom 23. November 1959.
⁸ Resolution des Wirtschafts- und Sozialrats 888 (XXXIV) F vom 24.07.1962.
⁹ Siehe UN Doc. ST/HR/SER.A/2, Ziffer 184f.
¹⁰ United Nations/Centre for Human Rights, National human rights institutions: a handbook on the establishment and strengthening of national human rights institutions for the promotion and protection of human rights, Professional Training Series no. 4, New York Geneva 1995, Ziffer 207 ff. Im Folgenden zitiert als „United Nations, Handbook“
¹¹ Aichele, Nationale Menschenrechtsinstitutionen, S. 41 ff.

Es sollte deshalb die Aufgabe der nationalen MRI sein, die praktischen Umsetzungsdefizite im nationalen Bereich auszugleichen. Die Vertragsorgane der sechs Menschenrechtsübereinkommen, welche heute die Umsetzung der jeweiligen Vertragsnormen von der internationalen Ebene aus überwachen, unterstreichen die wichtige Rolle, die nationale MRI im Prozess der nationalen Implementierung spielen.

Historisch gesehen wurde diese Rolle der nationalen MRI erstmals im Zusammenhang mit den beiden Menschenrechtspakten von 1966 – dem „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ und dem „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ – deutlich erkennbar.¹² Die Generalversammlung erklärt anlässlich der Ratifikationsfreigabe beider Verträge: Die nationalen Kommissionen sind für die Menschenrechte sachdienliche Einrichtungen, da sie durch die Ausübung bestimmter Funktionen ganz wesentlich zur Einhaltung der beiden Menschenrechtspakte beitragen.¹³

Grundsätzlich bestanden seitens mancher Staaten von Anfang an Vorbehalte gegenüber der Entwicklung eines internationalen Standards für nationale MRI. Diese Staaten vertraten die Auffassung, es beeinträchtigt ihre Souveränität, wenn die Vereinten Nationen sich bemühen, ein allgemeines Konzept zu entwerfen und die Staaten zu seiner Verwirklichung aufzurufen. Darin läge ein unzulässiger Eingriff in die „inneren Angelegenheiten“ eines Staates, welche durch die Charta der Vereinten Nationen ausdrücklich geschützt würden. Mehr und mehr setzte sich jedoch die Auffassung durch, dass die Vereinten Nationen auch hinsichtlich der Ausgestaltung innerstaatlicher Strukturen zur Förderung der Menschenrechte aktiv werden können. Denn Art. 55 lit. c) der Charta der Vereinten Nationen ermächtigt die Organisation dazu, die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten frei von Diskriminierung zu fördern. Dieser Förderverpflichtung entspricht es, wenn die Vereinten Nationen nicht nur Menschenrechte konzeptionell fortentwickeln, sondern darüber hinaus sich der Frage annehmen, mit Hilfe welcher Verfahren Menschenrechten im nationalen Bereich zur praktischen Wirksamkeit verholfen werden kann.

Die Generalversammlung machte gegenüber dem Einwand, das Konzept der nationalen MRI berühre den Bereich innerer Angelegenheiten der jeweiligen Staaten, ein Zugeständnis, indem sie einen so genannten Gestaltungsvorbehalt einfügte. Dieser Vorbehalt besagt, dass jedem Staat das Recht erhalten bleibt, bei der Umsetzung des internationalen Standards einen Rahmen zu wählen, der seinen besonderen Bedürfnissen auf nationaler Ebene am ehesten entspricht.¹⁴ Damit stellte die Generalversammlung zum einen klar, dass der internationale Standard keine rechtliche Bindungswirkung gegenüber den Mitgliedstaaten entfalten soll. Zum anderen unterstrich sie damit die Offenheit des Konzepts, da nationale Eigenheiten und historische Gegebenheiten bei seiner Verwirklichung berücksichtigt werden können.

Im Jahre 1993 fand in Wien die Weltmenschrechtskonferenz statt. Im Anschluss gaben die Staaten eine Erklärung ab, die „Wiener Erklärung der Menschenrechte“, die auch für die Entwicklung des internationalen Standards für nationale MRI einen wesentlichen Schritt bedeutete. Die Staaten verwiesen auf die wichtige und konstruktive Rolle, die nationale Institutionen in der Vergangenheit gespielt haben, insbesondere wenn sie dazu beitrugen, die zuständigen Behörden zu beraten, Menschenrechtsverletzungen zu beheben, Menschenrechtsinformationen zu verbreiten und die Menschenrechtsbildung zu fördern.¹⁵ Die Staaten ermutigten sich bei diesem Anlass, selbst nationale MRI zu errichten, die nach den Pariser Prinzipien ausgestaltet sind.

Ogleich die Wiener Erklärung bereits auf die Pariser Prinzipien Bezug nahm, schaffte der internationale Standard den historischen Durchbruch erst mit der Verabschiedung durch die Generalversammlung am 20. Dezember 1993. Die Generalversammlung hat sich fortan regelmäßig auf die Pariser Prinzipien bezogen.

II. Anerkennung von nationalen MRI

Seit dem Jahre 2000 werden nationale Einrichtungen als „Nationale Menschenrechtsinstitutionen“ anerkannt. Über die Anerkennung befindet das Internationale Koordinationskomitee (im Folgenden „Komitee“).

Das Komitee wurde 1993 von Vertreterinnen und Vertretern nationaler Menschenrechtsinstitutionen in Tunis gegründet.¹⁶ Es besteht als loser Zusammenschluss auf der internationalen Ebene. Das Komitee ist weder eine zwischenstaatliche Einrichtung, noch ist es an eine internationale Organisation angegliedert. Die Vertreterinnen und Vertreter der nationalen Institutionen haben bewusst eine Form der Zusammenarbeit gewählt, die vom politisierten Raum der Vereinten Nationen organisatorisch getrennt ist. Ihr Anliegen war es, dem Grundsatz der Unabhängigkeit, der die nationalen MRI gegenüber staatlicher Einflussnahme schützen soll, auch auf der internationalen Ebene Rechnung zu tragen.

Seit dem Jahr 2000 fußt die Arbeit des Komitees auf einer Geschäftsordnung.¹⁷ Danach besteht das Komitee aus sechzehn Mitgliedern, wobei die geografischen Regionen Afrika, Amerika, Europa und Asien/Pazifik jeweils mit vier Mitgliedern vertreten sind.

Das Komitee hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Gründung und den Ausbau von nationalen MRI nach Maßgabe der Pariser Prinzipien in aller Welt zu unterstützen. Alle zwei Jahre veranstaltet es eine internationale Konferenz für seine Mitglieder, um den gegenseitigen Erfahrungsaustausch zu ermöglichen. Diese internationalen Veranstaltungen, aber auch andere Aktivitäten, finden in enger Kooperation mit dem Hochkommissariat für Menschenrechte der Vereinten Nationen statt. Die Generalversammlung und die Menschenrechtskommission begrüßen, dass das Hochkommissariat mit dem Komitee zusammenarbeitet.

Die wichtigste Aufgabe des Komitees ist es, über die Anerkennung von nationalen Stellen als nationale MRI zu befinden. Seit dem Jahre 2000 hat es über 40 Institutionen weltweit als nationale MRI akkreditiert.¹⁸ Das Verfahren beginnt mit dem Antrag einer nationalen Stelle. Dem eigens dafür eingerichteten Ausschuss werden Bewerbungsunterlagen zur Prüfung zugeleitet. Die Bewerbung soll unter anderem eine Kopie des Gründungsdokuments, den jeweils aktuellsten Tätigkeitsbericht sowie eine Selbstbewertung in Bezug auf die Pariser Prinzipien enthalten. Der Ausschuss prüft dann, ob die jeweilige Einrichtung mit den Pariser Prinzipien in Einklang steht. Anschließend leitet die-

ser dem Komitee einen Entscheidungsvorschlag zu, das letztendlich über die Anerkennung befindet.

Bei den anerkannten Institutionen sind zwei Kategorien zu unterscheiden: Kategorie „A“ und Kategorie „A unter Vorbehalt“. Das Komitee ordnet eine Einrichtung der Kategorie „A“ zu, wenn diese voll mit den Pariser Prinzipien im Einklang steht. Die Mitglieder dieser Kategorie können als eines der 16 Komitee-Mitglieder gewählt werden. Diese Mitglieder genießen Rede- und Stimmrechte in vollem Umfang. In die Kategorie „A unter Vorbehalt“ werden diejenigen Bewerber aufgenommen, deren Bewerbung weitestgehend den formalen Anforderungen genügt, bei denen aber die Anerkennung aus bestimmten Gründen noch nicht ausgesprochen werden kann. In der Vergangenheit wurde regelmäßig dann ein Vorbehalt ausgesprochen, wenn eine nationale Stelle zum Zeitpunkt ihres Antrags noch keinen ausführlichen Tätigkeitsbericht vorlegen konnte. Das Deutsche Institut für Menschenrechte beispielsweise, das bereits in seinem Gründungsjahr 2001 die Anerkennung beantragt hatte, erhielt diese zunächst unter Vorbehalt. Denn zu diesem Zeitpunkt war es ihm natürlich unmöglich, einen Jahresbericht vorzulegen. Üblicherweise stellt das Komitee die volle Anerkennung in Aussicht, sobald die Unterlagen vervollständigt oder bestehende Zweifel ausgeräumt werden. So war es auch im Fall des Deutschen Instituts für Menschenrechte, dessen Vorbehalt dann im Jahre 2003 aufgehoben wurde.

Nationale Stellen, die nicht als nationale MRI anerkannt werden, weist das Komitee entweder der Kategorie B oder der Kategorie C zu. Die Kategorie B bedeutet, dass der Anerkennung noch institutionelle Defizite entgegenstehen, die nach Einschätzung des Komitees grundsätzlich durch gesetzliche Reformen behoben werden könnten. Eine der Kategorie B zugewiesene Stelle genießt das Beobachterprivileg bei den internationalen Treffen. Ein Neuantrag ist ihr jederzeit möglich. In die Kategorie C fallen schließlich die Einrichtungen, die den internationalen Vorgaben bei weitem nicht genügen.

Die Anerkennung durch das Komitee ist formalrechtlich unbedeutend, da das Komitee wie gesagt keine völkerrechtlich relevante Einrichtung ist. Praktisch ist seine Entscheidung dennoch bedeutsam, denn mit ihr

¹² Resolution der Generalversammlung 6546 vom 13. Dezember 1966, Ziffer 557 ff.

¹³ Resolution der Generalversammlung 2200 C (XXI) vom 16. Dezember 1966.

¹⁴ Resolution der Generalversammlung 48/134 vom 20. Dezember 1993, Ziffer 12.

¹⁵ Siehe Wiener Erklärung der Menschenrechte, UN Doc. A/CONF.157/23 vom 12. Juli 1993, Teil I, Ziffer 36.

¹⁶ Siehe den Bericht des Generalsekretärs, UN Doc. A/50/542 vom 20. September 1995.

¹⁷ International Co-ordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Rules of Procedure vom 15. April 2000, zuletzt geändert am 13. April 2002.

¹⁸ Siehe den Bericht des Generalsekretärs, UN Doc. A/56/255 vom 1. August 2001, Ziffer 63.

verbindet sich die Feststellung, dass die jeweilige nationale Stelle mit den von den Vereinten Nationen anerkannten Pariser Prinzipien übereinstimmt. Schon nach der kurzen Zeit seit Beginn der Anerkennungspraxis nehmen die Staaten und internationalen Organisationen im internationalen Verkehr sehr wohl wahr, ob ein Staat eine anerkannte nationale MRI unterhält oder nicht. Die Anerkennung untermauert darüber hinaus die Stellung der Einrichtung gegenüber der politischen Führung des Heimatstaates, weil die Anerkennung gleichermaßen ihre institutionelle Unabhängigkeit bestätigt. Die Anerkennung selbst setzt gleichzeitig ein klares Kriterium, um eine nationale MRI von anderen nationalen Institutionen und Organisationen zu unterscheiden.

Das Komitee hat in den ersten Jahren eine offene Aufnahmepolitik betrieben. Die Geschäftsordnung erlaubt dem Komitee, den Status eines jeden Mitglieds zu überprüfen, sobald Umstände eintreten, die an der Vereinbarkeit mit den Pariser Prinzipien zweifeln lassen.

III. Klassifizierung der nationalen MRI in vier Typen

Die Gruppe der nationalen MRI weist eine große institutionelle Vielfalt auf. Dies erklärt sich dadurch, dass jede Einrichtung sich in die historisch gewachsene Ordnung eines Landes einfügt, die sich von der Ordnung anderer Staaten in weltanschaulicher, soziokultureller und insbesondere rechtlicher Hinsicht unterscheidet. Spezielle institutionelle und politische Bedürfnisse des jeweiligen Gründungsstaates prägten die funktionale Ausrichtung der jeweiligen Einrichtung. Vor dem Hintergrund dieser Vielfalt stellt sich die Frage, wie die nationalen MRI dennoch klassifiziert werden können.

Die Pariser Prinzipien bieten für ein einheitliches Klassifizierungskonzept keinen Ansatzpunkt. Sie selbst geben keinen einheitlichen Typ einer Institution vor. Vielmehr stehen sie für ein offenes Konzept, das seine Grenzen durch negative Bestimmungsmerkmale steckt. Diese Merkmale erlauben es letztlich nur, andere Organisationen und Institutionen von einer nationalen MRI abzugrenzen. Zum Beispiel unterscheidet sich eine nationale MRI durch das Merkmal der

staatlichen Gründung von einer nichtstaatlichen Organisation, deren Gründung nie staatlich veranlasst ist.

Dass die Offenheit des Konzepts von den Entwurfsparteien der Pariser Prinzipien so gewollt war, bestätigen die Papiere zur Konferenz in Paris 1991. Zum einen erreichte man damit, dass bereits bei der Verabschiedung der Prinzipien im Jahre 1993 eine beträchtliche Zahl nationaler Stellen als nationale MRI gelten konnte. In einigen Ländern waren deshalb keine großen rechtlichen Veränderungen mehr notwendig, um die bestehenden Strukturen dem neu geschaffenen internationalen Standard anzupassen. Zum anderen wurde den Staaten, die eine nationale MRI zu errichten planten, der notwendige Gestaltungsspielraum gewährt.

Da die Pariser Prinzipien keinen eigenen Ansatz zur Klassifizierung von nationalen MRI bieten, ist es nur möglich, diese anhand einer praktischen Bestandsaufnahme vorzunehmen. Jüngste Untersuchungen legen nahe, dass derzeit im Wesentlichen vier Typen von nationalen MRI ausgemacht werden können. Dies sind der:¹⁹

- Ausschusstyp;
- Institutstyp;
- Ombudstyp;
- Kommissionstyp.

In der Vergangenheit sind unterschiedliche Ansätze zur Klassifizierung entwickelt worden. So geht ein von den Vereinten Nationen im Jahre 1995 herausgegebenes Handbuch noch von einer dreigeteilten Klassifizierung aus: Es unterscheidet zwischen Kommissionen, Ombuds-Einrichtungen und Institutionen mit Sonderzuständigkeiten ("specialized institutions").²⁰

Seit Beginn der Anerkennungspraxis besteht jedoch die Notwendigkeit, den Ansatz zur Klassifizierung neu zu bestimmen, denn einige der anerkannten Einrichtungen passen nicht in das dreigeteilte Spektrum. Das gilt zum Beispiel für die als Institute gegründeten Einrichtungen. Andere werden ihrer Gestalt nach begrifflich nicht hinreichend erfasst. Das hat zur Folge, dass wesentliche Unterschiede zu anderen Typen unberücksichtigt bleiben. Insbesondere die Sammelkategorie "specialized institutions" ist sehr schwammig und wenig aussagekräftig.

Die im Rahmen dieser Studie vorgenommene Untersuchung von 13 europäischen Institutionen bestätigt, dass eine Klassifizierung in vier Typen praktikabel ist. Es bestehen Ausschüsse in Frankreich, Griechenland und Luxemburg. Den Institutstyp haben Dänemark, Deutschland und Norwegen verwirklicht. Der Ombudstyp hat in Albanien, Bosnien-Herzegowina, Polen, Portugal, Schweden und Spanien seine Verbreitung gefunden. Eine Kommission hat jüngst die Republik Irland eingerichtet.

Die verschiedenen Typen unterscheiden sich in einzelnen Punkten beträchtlich. Den Ausschusstyp charakterisiert die Aufgabe, die Regierung, insbesondere deren Spitze, zu beraten. Die Tätigkeitsschwerpunkte des Institutstyps liegen in der Regel im Bereich Bildung und Forschung, während der Ombudstyp vorwiegend mit dem individuellen Rechtsschutz, vor allem mit der Behandlung von Beschwerden, beschäftigt ist. Den Kommissionstyp kennzeichnet das breite Spektrum seines Aufgabenfelds, das die Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen ebenso umfasst wie die Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit und Teilnahme an gerichtlichen Verfahren. Der Ombuds- und der Kommissionstyp verfügen in vielen Fällen über weitreichende Informations- und Untersuchungsbefugnisse, während der Ausschusstyp über wenige, der Institutstyp über keinerlei staatliche Befugnisse verfügen. Auf weitere Unterschiede zwischen den jeweiligen Typen wird an späterer Stelle noch eingegangen.

IV. Die Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen für nationale MRI

Die Pariser Prinzipien bilden das Fundament für die nationalen MRI. Auf die wesentlichen Elemente, die sie vorgeben, soll hier kurz eingegangen werden.²¹

1. Rechtsgrundlage

Die Pariser Prinzipien schreiben vor, dass das Gründungsdokument einer nationalen MRI entweder Gesetzes- oder gar Verfassungsrang erhalten soll.²² Die

Entstehung einer nationalen MRI setzt damit einen gesetzgeberischen Willensakt voraus, mit dem Regeln geschaffen werden, welche die Regierung binden. Der Regierung steht nicht zur Disposition, über die Existenz, Zusammensetzung und Zuständigkeit einer nationalen MRI zu entscheiden.

2. Mandat

Die Pariser Prinzipien bestimmen darüber hinaus, dass nationale Institutionen ein möglichst umfassendes, klar festgelegtes Mandat erhalten sollen.²³ „Mandat“ steht hier für den offiziellen Auftrag, den eine Institution von seinem Gründerstaat erhält. Kern dieses Mandats soll sein, die Einrichtung ausdrücklich mit der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte zu beauftragen.²⁴ Das Mandat soll alle Fragen des nationalen Menschenrechtsschutzes einbeziehen (so genanntes „nationales Mandat“), wobei es dem dieser Formulierung immanenten Imperativ („ein möglichst breites“) entspricht, wenn das Mandat sich auch auf außenpolitische Fragen des Gründerstaates erstreckt (so genanntes „internationales Mandat“).

Der Wortlaut der Pariser Prinzipien verlangt darüber hinaus, dass das Mandat klar festgelegt sein soll. Die Ableitungen aus dem Klarheitsgebot betreffen den rechtlichen Maßstab, gegenüber dem eine nationale MRI besonders verpflichtet ist. Von einem klaren Mandat kann nur dann gesprochen werden, wenn der offizielle Auftrag einerseits die Normen ausdrücklich benennt, denen die Einrichtung und ihre Mitglieder unterworfen sind und andererseits diejenigen, deren Einhaltung sie beobachten beziehungsweise kontrollieren sollen. Damit soll eine nationale MRI vor Diskussionen bewahrt werden, mit denen ihre sachliche Zuständigkeit und damit ihre Autorität in Frage gestellt werden könnte.

Grundsätzlich kommt eine Fülle internationaler und nationaler Normen in Betracht, die in das Mandat aufgenommen werden können. Beide ineinander verschränkte Normbereiche können gleichermaßen den Schutz der Menschenrechte zum Ziel haben. Schon allein der Klarheit willen scheint es erforderlich, dass ein Gründerstaat eine besondere Auswahl trifft. So

¹⁹ Aichele, Nationale Menschenrechtsinstitutionen, S. 102, 110 ff.

²⁰ United Nations, Handbook, Ziffer 41 ff.

²¹ Die Pariser Prinzipien sind in vier mit Überschriften versehene Abschnitte untergliedert; eine bei anderen Dokumenten der Vereinten Nationen übliche fortlaufende Durchnummerierung der Absätze fehlt. Es werden daher in dieser Studie die jeweiligen Abschnitte als Abschnitt 1 bis 4 benannt und durch die betreffenden arabischen Zahlen und Buchstaben ergänzt, um die zitierte Textstelle so genau wie möglich zu markieren.

²² Siehe Pariser Prinzipien, Abschnitt 1, Ziffer 2.

²³ Ebenda.

²⁴ Pariser Prinzipien, Abschnitt 1, Ziffer 1.

kommt es beispielsweise vor, dass die Verantwortlichkeit einer nationalen MRI die vom Gründerstaat ratifizierten Menschenrechtsübereinkommen umfasst. In einem anderen Fall nimmt das Mandat darüber hinaus auf bestimmte Rechtsdokumente Bezug wie beispielsweise auf Resolutionen von internationalen Organisationen. In wieder anderen Ländern wird das nationale Antidiskriminierungsrecht in das Mandat aufgenommen. Teilweise werden zudem ausdrücklich die verfassungsrechtlich gewährten Grundrechte einbezogen.

Um der Aufgabe der nationalen Implementierung gerecht werden zu können, muss das Mandat außerdem einen allgemeinen Verweis auf völkerrechtliche Normen enthalten. Aus der Entwicklungsgeschichte des Konzepts erschließt es sich, dass eine wesentliche Funktion der nationalen MRI gerade darin besteht, zur innerstaatlichen Umsetzung von völkerrechtlichen Normen beizutragen.²⁵

Es stellt sich auch die Frage nach dem Mindestumfang des Mandats. Die Pariser Prinzipien helfen nicht weiter, denn sie fordern lediglich, dass das Mandat „möglichst umfassend“ angelegt sein soll. In der begleitenden Erklärung nennt die Generalversammlung ausdrücklich die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ und die beiden Menschenrechtspakte als Verträge, deren innerstaatliche Umsetzung unbedingt voranzubringen sei. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass zumindest diese drei Kerndokumente des internationalen Menschenrechtsschutzes Teil des Mandats einer nationalen MRI sein sollten.

Eng verknüpft mit der Frage nach dem Mandat ist auch die nach der örtlichen Zuständigkeit einer nationalen MRI. Eine nationale MRI kann nur „national“ sein, wenn ihre Zuständigkeit das gesamte Staatsgebiet seines Gründerstaates umfasst. Die „Northern Ireland Human Rights Commission“ beispielsweise kann nicht als nationale MRI eingestuft werden, obwohl sie alle übrigen Kriterien der Pariser Prinzipien erfüllen mag, da ihre Zuständigkeit sich nur auf Nordirland und damit nur auf einen politischen Teil des Vereinigten Königreiches beschränkt.

3. Aufgaben

Die Pariser Prinzipien nennen eine Reihe an Aufgaben, die von einer nationalen MRI erfüllt werden sollten.²⁶

Ihre Aufzählung ist allerdings nicht abschließend. Dem Gründerstaat ist es unbenommen, noch andere Aufgaben zu übertragen, die der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte dienen.

Die Pariser Prinzipien nennen ausdrücklich folgende Aufgaben:

- Beratung der Regierung und anderer staatlicher Stellen;
- Kontrolle der Verwaltung;
- Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen;
- Durchführung von thematischen Untersuchungen;
- Verbreitung von Informationen;
- Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere zur Verhütung von Diskriminierung;
- Behandlung von Beschwerden;
- Internationale Aktivitäten.

Eine zentrale Aufgabe einer nationalen MRI besteht darin, die Regierung und andere staatliche Stellen zu beraten. Der Möglichkeiten gibt es viele, wie das von-statten gehen kann. Sehr verbreitet ist es, Stellungnahmen zu bestimmten Fragen abzugeben oder Berichte zu erarbeiten. Mit diesen Äußerungen verbindet eine nationale MRI in der Regel Empfehlungen, wie ein konkretes Problem gelöst oder wie ein Zustand unter dem Aspekt der Menschenrechte verbessert werden kann. Gerichtet werden diese Vorschläge an den jeweiligen Entscheidungsträger, sei es an eine Verwaltungsbehörde oder an das Parlament und seine Ausschüsse. Politikberatung findet ebenfalls auf informellem Wege statt. Von Beratung kann man darüber hinaus sprechen, wenn eine nationale MRI vor Gericht als Sachverständige gehört wird. Die Erfahrung in vielen Ländern zeigt, dass die Beratungskompetenz einer nationalen MRI gerne in Anspruch genommen wird. Ihre Einbeziehung in den staatlichen Meinungsbildungsprozess erhöht die Legitimität des Verfahrens. Es stärkt die Annahme, dass eine Problemlösung richtig ist, wenn ein Staat sich vor einer Entscheidung vergewissert, alle ihre menschenrechtlichen Aspekte hinreichend berücksichtigt zu haben.

Ob eine nationale MRI über die Beratung hinaus zur Kontrolle der Verwaltung dienen soll, wurde immer wieder kontrovers diskutiert. Denn im Gegensatz zur Beratung findet Kontrolle auch dann statt, wenn der Kontrollierte das gar nicht will. Eine zur Kontrolle berufene nationale MRI kann eine Untersuchung an-

strengen, ihre Beobachtungen thematisieren oder diese publik machen. Nicht jede nationale MRI ist aber so konzipiert.

Die internationale Vorgabe lässt jedoch keine Zweifel, dass eine nationale MRI eine Art Kontrolle ausüben können soll. Die Pariser Prinzipien sagen ausdrücklich, eine nationale MRI habe die wirksame Anwendung menschenrechtlicher Schutzbestimmungen „sicherzustellen“.²⁷ Im Zuge der Sicherstellung prüfe sie, wie erreicht werden kann, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit den internationalen Verträgen übereinstimmen und die tägliche „Verwaltungspraxis mit den Menschenrechten in Einklang“ steht.²⁸ Diese klare Wortwahl allein zeigt, dass eine nationale MRI als eine Einrichtung verstanden wird, welche den nationalen Behörden als kritischer Beobachter gegenüber zu stellen ist. Angemerkt sei, dass diese Kontrolle wegen der besonderen Befugnisstruktur der nationalen MRI allerdings sehr beschränkt ist und demzufolge nur als „sanfte“ Kontrolle bezeichnet werden kann.

Eine wichtige Aufgabe ist darüber hinaus die Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen. Untersuchung heißt, die Umstände eines Einzelfalls zu ermitteln, bei dem der Verdacht einer Menschenrechtsverletzung besteht. Es geht zunächst einfach um die Aufklärung von Tatsachen. Erst anschließend kann beurteilt werden, ob dieser Einzelfall den Schluss auf eine Menschenrechtsverletzung zulässt. Die Klärung der Umstände ist aus Gründen des Opferschutzes erforderlich. Hat staatliches Verhalten tatsächlich zu einer Menschenrechtsverletzung geführt, sollten sofort angemessene Maßnahmen getroffen werden, ohne den Betroffenen auf einen langen Instanzenzug zu verweisen. Wird ein Einzelfall zum Gegenstand politischer Streitigkeiten, kann eine nationale MRI dazu beitragen, den Vorfall aus menschenrechtlicher Sicht zu klären. Die Untersuchungsfunktion einer nationalen MRI soll Lücken im Rechtssystem schließen. Die Staatsanwaltschaft oder die Verwaltungsgerichte mögen mit dem Sachverhalt betraut sein. Jedoch zeigt die Erfahrung, dass diese Behörden äußerst selten prüfen, ob eine Menschenrechtsverletzung vorliegt. Sie lassen die internationalen Menschenrechtsverträge meist unbeachtet, selbst wenn diese im jeweiligen Land zum Bestandteil des geltenden Rechts gemacht worden sind. Es kommt außerdem vor, dass die eigentlich zuständigen staat-

lichen Kräfte kein Interesse haben, die Aufklärung zu betreiben. Die genaue Untersuchung von Einzelfällen ist nicht zuletzt deshalb wichtig, weil sie oftmals allgemeine Schwächen des nationalen Menschenrechtsschutzes offenbaren. Am Ausgleich solcher Defizite soll eine nationale MRI ausdrücklich mitwirken.

Möglich sind auch thematische Untersuchungen, die eine systematische, mitunter faktenbezogene Erfassung von menschenrechtlichen Themenstellungen mit sich bringen. Im Mittelpunkt steht oftmals die Lebenssituation sozialer Gruppen, die in einer menschenrechtlichen Gefährdungslage leben (so genannte „leicht verletzbar Gruppen“). Die Untersuchung dient zunächst dazu, die besondere Gefahrenlage besser zu verstehen. Die Untersuchung kann Anlass sein, die Kenntnisse und Erfahrungen von Betroffenen, nichtstaatlichen Organisationen und staatlichen Akteuren zusammenzuführen. Anschließend gilt es, Konzepte zu entwickeln, um die Angehörigen dieser Gruppen in Zukunft vor elementarem Unrecht zu bewahren. Angehörige leicht verletzbarer Gruppen unterliegen im Vergleich zur Mehrheitsgesellschaft möglicherweise einer strukturellen Benachteiligung. Von Bedeutung sind diese Untersuchungen vor allem für Gruppen, die nicht imstande sind, sich selbst zu organisieren und die keine gewichtigen sozialen Fürsprecher haben.

Eine nationale MRI soll das allgemeine Bewusstsein für die Menschenrechte stärken. Die Pariser Prinzipien geben deshalb vor, dass eine nationale MRI die Aufgabe erhalten soll, Informationen zu verbreiten. Diese Informationen entspringen teils der eigenen Forschungsarbeit und Untersuchungstätigkeit der nationalen MRI; teils greift sie die Äußerungen auf, die von internationalen Organisationen und internationalen Gerichten an den Staat herangetragen werden. In einigen Ländern haben die nationalen MRI ein lebendiges Dokumentations- und Informationszentrum aufgebaut. Eine nationale MRI soll überdies eigene Bildungsprogramme entwickeln. Ihre Bemühungen gehen beispielsweise dahin, dass Lehrpläne von Schulen, Universitäten und Akademien die Menschenrechte angemessen thematisieren. Einen weiteren inhaltlichen Schwerpunkt legen die Pariser Prinzipien auf den Diskriminierungsschutz. Eine nationale MRI soll Staat und Gesellschaft für Fragen der Diskriminierung sensibilisieren. Die Arbeit gegen Diskriminierung besorgen praktisch vornehmlich die Einrichtungen, die in den Vollzug des nationalen Anti-

²⁵ United Nations, Handbook, Ziffer 207 ff.

²⁶ Pariser Prinzipien, Abschnitt 1, Ziffer 3.

²⁷ Pariser Prinzipien, Abschnitt 1, Ziffer 3 b).

²⁸ Ebenda.

diskriminierungsrechts eingebunden sind. Ihre Bemühungen zielen dann darauf, das geltende Recht bekannt zu machen und die Verantwortlichen bei der praktischen Umsetzung zu unterstützen.

Die allermeisten nationalen MRI haben den Auftrag, aus der Bevölkerung kommende Beschwerden zu behandeln, das heißt Eingaben anzunehmen, ihnen nachzugehen und zu versuchen, das Problem unter Einbeziehung der zuständigen Stelle zu lösen. Die Erfahrung mit den außergerichtlichen Verfahren in vielen Ländern zeigt, dass das Problem für den Betroffenen oft schnell, einfach und kostengünstig aus der Welt geschafft werden kann. Aus der Sicht der Pariser Prinzipien aber ist die Beschwerdefunktion für die nationalen MRI nicht wesentlich. Das heißt, eine nationale Stelle kann auch dann als nationale MRI gelten, wenn sie diese Aufgabe nicht hat.

Nicht zuletzt arbeitet eine nationale MRI im internationalen Bereich. Einige nationale MRI unterhalten Projekte zur Förderung der Menschenrechte in anderen Ländern. Die nationalen MRI haben sich auf der regionalen und auf der internationalen Ebene zu einem Netzwerk zusammengeschlossen. In jedem Falle sollte der Arbeitsschwerpunkt einer nationalen MRI im nationalen Bereich liegen.

4. Befugnisse

Nationale MRI sind mit staatlichen Befugnissen auszustatten. Die Pariser Prinzipien sprechen insoweit ausdrücklich von Kompetenzen. In der Gesamtschau verleihen sie einer nationalen MRI eine ganz besondere Befugnisstruktur. Eine nationale MRI erhält in der Regel keine Befugnisse, rechtsverbindliche Entscheidungen zu treffen. Schon gar nicht soll eine nationale MRI imstande sein, selbst in irgendeiner Weise Recht zu setzen, denn eine nationale MRI ist weder dem Gesetzgeber noch der Verwaltung noch den Gerichten auch nur ansatzweise gleichgestellt. Nach der Auffassung der Pariser Prinzipien tritt eine nationale MRI nur ergänzend und unterstützend neben die Organe der Legislative, Exekutive und Judikative. Die immer wieder vorgebrachten Befürchtungen, die Pariser Prinzipien könnten einer „Superkontrollinstanz“ den Weg bahnen, sind völlig unbegründet.

Schlagwortartig wiedergegeben, erhält eine nationale MRI zur Erfüllung ihrer Aufgaben folgende Befugnisse:

- Selbstinitiativbefugnis;
- Kooperationsbefugnis;

- Befugnis zur Abgabe von Stellungnahmen, Empfehlungen;
- Befugnis zur Veröffentlichung;
- Selbstverwaltungsbefugnis;
- Informations- und Untersuchungsbefugnisse.

Selbstinitiativbefugnis ist das Recht, von sich aus alle Fragen des Menschenrechtsschutzes aufzugreifen. Die insofern gewährte sachliche Unabhängigkeit ist für den Menschenrechtsschutz, der bisweilen politisch sensible Themen berührt, ganz essentiell.

Wichtig ist auch das Recht zur freien Kooperation. Eine nationale MRI soll darüber hinaus frei sein, ihre Erkenntnisse zu veröffentlichen. Sie wählt die Form der Äußerung wie Stellungnahme, Empfehlung, Bericht, Studie und so weiter, ohne dass ihr von staatlicher Seite dazu Vorgaben gemacht werden können. Ein wichtiger Baustein für die institutionelle Unabhängigkeit einer nationalen MRI ist zudem, dass sie ihre internen Angelegenheiten selbst verwaltet.

Unter Informations- und Untersuchungsbefugnissen versteht man Rechte, von staatlichen Stellen auf Anfrage bestimmte Auskünfte zu erhalten und tatsachenbezogene Vorgänge aktiv zu ermitteln. Darunter fallen Befugnisse wie die, Personen als Zeugen zu laden und zu vernehmen, eidesstattliche Versicherungen abzunehmen, Einsicht in Akten zu erhalten, die Vorlage von Dokumenten anzuordnen und nichtöffentliche Räume ohne vorherige Ankündigung aufzusuchen. Diese Rechte gehen so weit, dass eine Untersuchung auch dann gerechtfertigt ist, wenn damit individuelle Freiheiten beeinträchtigt werden. Nicht wenige nationale MRI sind mit Befugnissen zur Tatsachenermittlung ausgestattet, die denen einer Strafverfolgungsbehörde sehr ähnlich sind.

Untersuchungsbefugnisse sind die Voraussetzung dafür, dass eine nationale MRI ihre Aufgaben wie die Kontrolle der Verwaltung, Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen, Durchführung von Studien und Behandlung von Beschwerden überhaupt erst sinnvoll erfüllen kann. Um ihr die unabhängige Beurteilung einer Sachfrage zu ermöglichen, sollte sie befugt sein, die Informationen aus erster Hand zu erhalten. Das schließt nicht aus, die Informationen anderer Stellen im Wege der einfachen Kooperation und der Amtshilfe zu bekommen. Aber ohne die genaue Kenntnis der Tatsachen kann es keine sinnvollen und praktikablen Lösungsvorschläge geben.

Eine andere oft gestellte Frage ist, ob sich eine nationale MRI überhaupt wirksam für das Ziel des natio-

nenal Menschenrechtsschutzes einsetzen kann, wenn sie keine Mittel zur Durchsetzung hat. Die Umsetzung ihrer Empfehlungen hängt ja letztlich vom Willen der staatlichen Organe ab. Zur Antwort möge man sich an die besondere Befugnisstruktur erinnern: An die Stelle der verbindlichen Entscheidung einer Behörde tritt bei einer nationalen MRI zwar „nur“ eine unverbindliche Empfehlung. Solch ein Handlungsvorschlag, der auf einer menschenrechtlichen Begründung beruht und sich zudem einer möglichst breiten gesellschaftlichen Legitimation sicher sein soll, kann jedoch nicht ohne weiteres missachtet werden. Eine nationale MRI kann ihren Argumenten besonderen Nachdruck verleihen, indem sie ihre Erkenntnisse an die Öffentlichkeit trägt, um gemeinsam mit anderen Akteuren politischen Druck zu erzeugen.

5. Aufbau

Zum internen Aufbau einer nationalen MRI machen die Pariser Prinzipien keine Vorgaben. Dem Gründerstaat bietet das Konzept also weitreichende Gestaltungsspielräume. Nimmt man die vier unter III. dargestellten Typen in den Blick, werden sehr große Unterschiede augenfällig: Beim Ombudstyp steht eine Ombudsperson ganz vorne. Den Ausschuss dagegen charakterisiert gerade eine große Vielzahl von Mitgliedern (in Frankreich beispielsweise über 80 Personen), die sich in Unterausschüssen zusammenfinden, um dort themenbezogen zu arbeiten. Das Institut verfügt neben der Leitung und dem Mitarbeiterstab über ein pluralistisch besetztes Kuratorium; zusätzlich hat es teilweise einen Beirat oder eine Mitgliederversammlung. Die Kommission besteht aus drei oder mehr Mitgliedern, die die wichtigsten Entscheidungen im Konsens fällen, ansonsten aber selbständige Verantwortungsgebiete wahrnehmen. Zum Aspekt der Organisation sei auf den zweiten Teil der Studie verwiesen. Dort wird unter dem Stichpunkt „Aufbau“ die interne Struktur der jeweiligen Institution beschrieben.

6. Einsetzung

Wie die Führung und das Personal einer nationalen MRI gefunden werden und mittels welcher Verfahren sie bestimmt werden, skizzieren die Pariser Prinzipien ebenfalls nur ansatzweise. Sie legen offenbar Wert auf eine hohe gesellschaftliche Legitimation der Lei-

tung einer nationalen MRI. Jedenfalls soll die Ernennung ihrer Mitglieder, gleich ob durch Wahl oder auf andere Weise, nach einem Verfahren bestimmt werden, das alle erforderlichen Garantien für die pluralistische Vertretung der an der Förderung und am Schutz der Menschenrechte beteiligten gesellschaftlichen Kräfte gewährleistet.²⁹ Ist ein Mitglied bestimmt, so soll die Ernennung durch einen „offiziellen Akt“ erfolgen, weil ein solcher den öffentlichen Auftrag der Institution unterstreicht.³⁰ In einigen Ländern setzt das Staatsoberhaupt die leitenden Mitglieder ein, so beispielsweise in Australien oder Südafrika.

7. Rechtsstellung

Die Rechtsstellung einer nationalen MRI im staatsorganisatorischen Gefüge eines Staates ist ebenfalls ein Aspekt, der von den Pariser Prinzipien nicht geregelt wird. Die Entwurfsparteien auf der Konferenz in Paris haben hiervon bewusst Abstand genommen, weil damit schwierige, historisch gewachsene und kulturabhängige Eigenheiten berührt worden wären, die einer Verallgemeinerung kaum zugänglich sind.

Der zweite Teil dieser Studie zeigt, dass schon allein die europäischen Staaten sehr unterschiedliche Entscheidungen über die rechtliche Stellung ihrer nationalen MRI getroffen haben: Während der französische Beratungsausschuss dem Amt des Premierministers zugeordnet ist, ist die spanische Ombudsperson an das Volksvertretungsorgan angegliedert. Das dänische Institut untersteht in rein formeller Weise einem Ministerium. Die irische Menschenrechtskommission hat keine feste Anbindung an eine der drei Kerngewalten des Staates.

8. Unabhängigkeit

Obwohl die Pariser Prinzipien einer nationalen MRI keine konkrete Rechtsstellung zuweisen, so setzten sie doch eindeutig voraus, dass eine nationale MRI unabhängig ist.³¹ Der Grundsatz der Unabhängigkeit findet ausdrücklich Erwähnung in der Überschrift des Abschnitts 2 der Pariser Prinzipien, welche von „Garantien der Unabhängigkeit“ spricht. Weitere Bestimmungen gehen wortwörtlich von der institutionellen Unabhängigkeit aus. Die Unabhängigkeit bildet damit ein Kernelement einer nationalen MRI. Die Men-

²⁹ Vergleiche Pariser Prinzipien, Abschnitt 2, Ziffer 2 und 2 a).

³⁰ Vergleiche Pariser Prinzipien, Abschnitt 2, Ziffer 3.

³¹ Siehe Pariser Prinzipien, Abschnitt 2, Ziffer 2 und 3.

schenrechtskommission und die Generalversammlung haben den Grundsatz der Unabhängigkeit in vielen Resolutionen bestätigt.³²

Damit ist jedoch noch nichts über die Reichweite dieser Unabhängigkeit gesagt. Die von den Pariser Prinzipien geforderte Unabhängigkeit meint zunächst die sachliche und persönliche Unabhängigkeit der Einrichtung und seiner Mitglieder gegenüber der Regierung. Diese sollen frei von jeglichen Weisungen seitens der Exekutive sein. Ebenso widerspricht jede Form der übermäßigen Einflussnahme nichtstaatlicher Kräfte dem Grundsatz der Unabhängigkeit.

9. Finanzierung

Eine nationale MRI ist eine im Kern staatlich finanzierte Einrichtung. Die staatlichen Finanzmittel sollen ihr ermöglichen, über eigenes Personal und eigene Räumlichkeiten zu verfügen, damit sie von der Regierung unabhängig ist.³³ Aus dem Grundsatz der Unabhängigkeit gegenüber der Regierung lässt sich zudem ableiten, dass die Entscheidung über Grund und Höhe der Finanzierung nicht ausschließlich einem Ministerium vorbehalten bleiben darf.³⁴ Die Finanzierung als solche soll jedoch grundsätzlich keine inhaltliche Einflussnahme erlauben.

Der oftmals vorgebrachte Einwand, eine nationale MRI sei aufgrund der staatlichen Finanzierung überhaupt nicht unabhängig, berührt einen sensiblen Punkt. Die Erfahrung in aller Welt zeigt die Gefahr, dass eine Regierung versucht sein kann, über die jährliche Finanzentscheidung auf die inhaltliche Ausrichtung und die Tätigkeit einer nationalen MRI Einfluss zu nehmen.

Um die finanzielle Unabhängigkeit einer nationalen MRI abzusichern, werden vornehmlich zwei Punkte diskutiert: Zum einen geht es darum, Formen der Finanzierung zu finden, die ein langfristiges, von politischen Konjunkturschwankungen unabhängiges Wirken der Einrichtung gewährleisten. Vieles spricht dafür, der Einrichtung per Gesetz eine eigene formale Stellung im jährlichen Haushaltsgesetz zuzuordnen. Zum anderen fordern die Vertreter der nationalen MRI ein Anhörungsrecht im Rahmen der jährlichen Fi-

nanzierungsentscheidung. Ob nun ein solches Recht im Haushaltsausschuss oder im Plenum des Parlaments wahrgenommen wird, ist selbstverständlich keine Frage, die von den Pariser Prinzipien beantwortet wird. Jedoch sichert das Anhörungsrecht, dass die Ziele des nationalen Menschenrechtsschutzes im Verteilungsverfahren finanzieller Ressourcen berücksichtigt werden. Andernfalls können sie sehr leicht gegenüber anderen gesellschaftlichen Interessen in den Hintergrund gedrängt werden.

V. Internationale Aktivitäten

Gemäß den Pariser Prinzipien liegt der Tätigkeitsschwerpunkt einer nationalen MRI im nationalen Bereich. Die meisten Mandate berechtigen sie darüber hinaus zu internationalen Aktivitäten. Um international aktiv zu werden, stehen einer nationalen MRI zwei Aktionsfelder offen: Auf der internationalen Ebene kann sie – abgesehen von den Aktivitäten im Rahmen des Komitees – an Sitzungen der UN-Menschenrechtskommission und an internationalen Staatenkonferenzen teilnehmen. Außerdem organisieren die nationalen MRI sich auf regionaler Ebene.

Seit vielen Jahren sind die jährlichen Sitzungen der Menschenrechtskommission das größte Forum weltweit, in dem Menschenrechtsfragen diskutiert werden können. In diesem Rahmen erhalten Vertreterinnen und Vertreter der nationalen MRI die Gelegenheit, eine Stellungnahme abzugeben. Die Zulassung zur Sitzung, die jährlich aufs Neue beantragt werden muss, verschafft nationalen MRI damit eine eigenständige Stellung, die sich von der nichtstaatlicher Organisationen und nur als „Beobachter“ zugelassener Staaten unterscheidet. Nationale MRI können also ihre Sicht auf die Menschenrechtssituation im eigenen Land völlig unabhängig von der Darstellung der Heimatstaaten vortragen. Sie sind zudem zur Verteilung ihrer Stellungnahme im Sitzungssaal berechtigt, und Berichte der Regionalgruppen können neuerdings als offizielle Dokumente der Menschenrechtskommission verbreitet werden.

Die Teilnahme an internationalen Staatenkonferenzen ist ebenfalls möglich. Bereits auf der Menschen-

rechtskonferenz in Wien im Jahre 1993 hatten nationale MRI das Recht, als „Beobachter“ allen sie betreffenden Veranstaltungen beizuwohnen. Auch auf der im Jahre 2001 stattfindenden Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban wurden ihnen diese besonderen Teilnahmerechte eingeräumt. Mitglieder von über 50 nationalen MRI nahmen diese Gelegenheit wahr. Sie trafen sich in einem eigenen Forum, um dort die besondere Aufgabenstellung der nationalen MRI im Kampf gegen Rassismus zu konkretisieren und gemeinsam nach Handlungsstrategien zu suchen. Sie fassten ihre Ergebnisse in einer gemeinsamen Stellungnahme zusammen. Im Anschluss an Durban setzten sie ihre Diskussion auf der internationalen Konferenz für nationale MRI fort, die im April 2002 in Kopenhagen und Lund stattfand.

Regionale Gruppen der nationalen MRI bestehen in Europa, Amerika, Afrika und Asien/Pazifik. Die einzelnen Gruppen arbeiten teilweise mit dem jeweiligen System des regionalen Menschenrechtsschutzes zusammen. In Europa stehen die Aktivitäten der nationalen MRI in enger Kooperation mit dem Europarat. Die europäische Gruppe kommt seit 1994 beinahe regelmäßig zu Arbeitstreffen zusammen, die stets einer konkreten Themenstellung gewidmet sind. Das Arbeitstreffen in Belfast und Dublin im November 2002 galt der Rolle der nationalen MRI bei der Konfliktverhütung und Konfliktlösung, den Rechten von Asylsuchenden sowie den möglichen Formen der Zusammenarbeit zwischen nationalen Institutionen und dem Europarat.

Der Europarat begleitete die Entwicklung der nationalen MRI seit Anfang der achtziger Jahre. In mehreren Resolutionen regte er an, dass die Mitgliedstaaten die Gründung einer nationalen Institution in Erwägung ziehen mögen.³⁵ Die Kooperation zwischen der europäischen Gruppe und dem Europarat zeigt sich vor allem in gemeinsamen Veranstaltungen. Außerdem ist die europäische Gruppe als Beobachterin im "Steering Committee for Human Rights" vertreten – einem für die Menschenrechte sehr wichtigen Gremium des Europarats.

VI. Abschließende Bemerkungen

Die nationale MRI ist ein neuer Typ von Menschenrechtsorganisation. Im Vergleich zu den nationalen Behörden liegt ihre Besonderheit in ihrem offiziellen, ausdrücklichen Auftrag, die Menschenrechte zu fördern und zu schützen. Sie ist nicht für den Vollzug des einfachen Rechts verantwortlich, sondern sie unterstützt die effektive Um- und Durchsetzung der Menschenrechte, wie sie in internationalen Verträgen und anderen internationalen Dokumenten fest geschrieben sind. Die nationale MRI ist auch keine nichtstaatliche Organisation, denn ihre Gründung geht auf eine staatliche Entscheidung zurück, und ihre Finanzierung erfolgt zum größten Teil aus öffentlichen Quellen. Beides ist für völlig nichtstaatliche Organisationen nicht typisch.

Die nationalen MRI heben sich von anderen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen außerdem dadurch ab, dass sie sich auf eine gemeinsame völkerrechtliche Grundlage stützen: die Pariser Prinzipien. Diese halten fest, welche institutionellen Voraussetzungen eine nationale MRI erfüllen soll. Die wesentlichen Punkte werden geregelt. Jedoch lassen sie auch wichtige Fragen gänzlich unbeantwortet. Darin liegt zum einen eine Stärke: Das Konzept ist letztlich offen genug, um es in Gegebenheiten einzufügen, welche in dem jeweiligen Gründerstaat bestehen. Die weite Verbreitung, die das Konzept der nationalen MRI in der heterogenen Staatenwelt bis heute gefunden hat, bestätigt seine Anpassungsfähigkeit.

Zum anderen muss als Schwäche gelten, dass das institutionelle Profil der nationalen MRI nicht so klar ausfällt, wie es hätte gefasst werden können. Die rein formale Umsetzung der Pariser Prinzipien bietet keine Gewähr dafür, dass die Einrichtung dem Anspruch einer nationalen MRI gerecht wird. Sie sind kein Maßstab, um die Wirksamkeit einer Einrichtung zu prüfen. Sie umreißen aber die wesentlichen Voraussetzungen dafür, die erfüllt sein müssen, dass eine nationale MRI überhaupt wirksam arbeiten kann. Für die praktische Bewertung ist entscheidend, inwieweit eine nationale MRI die Menschenrechte tatsächlich zu fördern und zu schützen vermag.

³² Siehe die Resolutionen Generalversammlung 54/176 vom 17. Dezember 1999; 52/128 vom 12. Dezember 1997 und 50/176 vom 22. Dezember 1995.

³³ Vergleiche Pariser Prinzipien, Abschnitt 2, Ziffer 2.

³⁴ United Nations, Handbook, Ziffer 75.

³⁵ Council of Europe, On co-operation between national human rights institutions of member states and between them and the Council of Europe, Resolution Nr. 11 vom 30. September 1997; Council of Europe, On the establishment of independent national human rights institutions, Recommendation Nr. 14 vom 30. September 1997.

B Überblick über die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Europa

I. Albanien

Name People's Advocate of Albania

Typ Ombudstyp

Status A unter Vorbehalt

Gründungsjahr 1999

Rechtsgrundlage Verfassung¹, Gesetz²

Mandat

Verteidigung der Rechte, Freiheiten und rechtlich geschützter Interessen der Einzelnen vor unrechtmäßigen und ungerechten Handlungen der Verwaltung.

Aufgaben

- Behandlung von Beschwerden von Einzelnen, Gruppen und nichtstaatlichen Organisationen;
- Untersuchung von Einzelfällen, sofern sie nicht Gegenstand eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens oder eines gerichtlichen Verfahrens sind;
- Persönliche Beratung des Parlaments auf dessen Anfrage sowie wenn die Ombudsperson selbst die Mitteilung für wichtig erachtet;
- Abgabe von Empfehlungen und Vorschlägen gegenüber dem Gesetzgeber und der Verwaltung;
- Abgabe eines jährlichen Berichts gegenüber dem Parlament;
- Erstellen von Berichten zu ausgewählten Themen auf Anfrage;
- Kritische Begleitung der staatlichen Stellen, die mit der Erstellung von Staatenberichten betraut sind;
- Organisation eines jährlichen Treffens mit den albanischen nichtstaatlichen Organisationen.

Befugnisse

- Informations- und Auskunftsrechte in Bezug auf alle fallrelevanten Informationen gegenüber allen öffentlichen Organen und ihren Mitarbeitenden, auch wenn diese als Staatsgeheimnis eingestuft werden;
- Veröffentlichung eigener Berichte;
- Kooperation mit den nichtstaatlichen Organisationen Albaniens;
- Einleitung von Verfahren vor dem albanischen Verfassungsgericht zur Kontrolle von Normen, aber auch zum Schutz einzelner Betroffener;
- Ernennung örtlicher Vertretungen in bestimmten Angelegenheiten und auf begrenzte Zeit.

Aufbau

Das Amt der Ombudsperson ist in drei Sachabteilungen untergliedert (1. Sachabteilung: Öffentliche Verwaltung, 2. Sachabteilung: Polizei, Geheimdienst, Militär, Gefängnisse und Justiz, 3. Abteilung Grundlagen, darin inbegriffen: Kooperation mit nichtstaatlichen Organisationen). Dem Amt der Ombudsperson ist zudem ein Generalsekretär bzw. eine Generalsekretärin unterstellt. Im Jahr 2001 hatte das Amt insgesamt 47 Mitarbeitende.

Einsetzung

Die Ombudsperson wird mit einer Drei-Fünftel-Mehrheit vom Parlament gewählt. Die Amtszeit ist auf fünf Jahre festgeschrieben.

Rechtsstellung

Die Ombudsperson ist an das Parlament angegliedert.

Unabhängigkeit

In der Ausübung seiner Pflichten ist die Ombudsperson unabhängig. Diese Form der Unabhängigkeit ist verfassungsrechtlich verankert. Die Person genießt Immunität wie die höchsten Richter des Landes. Die Entlassungsgründe sind gesetzlich gesondert geregelt. Die Entscheidung über die Entlassung erfordert eine Drei-Fünftel-Mehrheit des Parlaments. Während der Amtszeit ist jegliche anderweitige politische und wirtschaftliche Tätigkeit untersagt. Nach ihrem Ausscheiden ist ein angemessener Arbeitsplatz gesetzlich garantiert.

Finanzierung

Die Finanzierung erfolgt aus dem Staatshaushalt. Die Einrichtung hat eine eigene Position im Haushaltsplan. Vom Haushaltsentwurf ist die Einrichtung frühzeitig in Kenntnis zu setzen. Im Haushaltsjahr 2001 standen 1,4 Millionen Euro zur Verfügung. In der Verwaltung der Gelder ist die Ombudsperson grundsätzlich frei.

Behandlung von Beschwerden

Die Einrichtung behandelt Beschwerden. Ziel der Untersuchungen ist es, Betroffene vor der Verletzung ihrer Rechte und vor Ungerechtigkeiten zu schützen.

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Ein Schwerpunkt der Tätigkeit der Ombudsperson liegt im Bereich des Individualrechtsschutzes. Im Berichtsjahr 2001 gingen 2200 Beschwerden bei ihm ein. Die Tendenz ist steigend. Außerdem wendet die Ombudsperson sich verstärkt der Korruptionsbekämpfung zu. In diesem Zusammenhang arbeitet sie an der Entwicklung von Verwaltungsvorschriften mit und beobachtet deren Einhaltung. Wichtig ist es ihr darüber hinaus, die internationalen Menschenrechtsstandards im Bereich von Verwaltung und Justiz bekannt zu machen. Die Ombudsperson, im eigenen Land noch eine relativ unbekannt Institution, bemüht sich um Verständnis und Akzeptanz in der albanischen Bevölkerung; sie entwickelte im Jahr 2001 dazu ein Konzept für seine Öffentlichkeitsarbeit.

Kontakt

People's Advocate Institution
Boulevard "Deshmoret e Kombit" Nr. 3
Tirana, Albanien
Telefon: 00355-4-23 99 89
Fax: 00355-4-23 99 89
E-mail: ashyti@avokatipopuli.gov.al
Leitung: Ermir Dobjani (Ombudsperson)

¹ Siehe Art. 60 bis 63 und Art. 134 Verfassung Albaniens vom 21. Oktober 1998.

² Siehe das Gesetz Nr. 8454 vom 03. Februar 1999, zuletzt geändert durch Gesetz Nr. 8600 vom 10. April 2000.

II. Bosnien-Herzegowina

Name

Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina

Typ Ombudstyp

Status A unter Vorbehalt

Gründungsjahr 1996

Rechtsgrundlage

Völkerrechtlicher Vertrag¹; einfaches Gesetz²

Mandat

Förderung der verfassungsrechtlichen Grundrechte, der Menschenrechte sowie von "good governance" und der "rule of law" in Bosnien-Herzegowina

Aufgaben

- Untersuchung von Verletzung der Grund- und Menschenrechte durch Regierungsbehörden, Militär und Personen, die im Auftrag des Staates tätig sind³;
- Durchführung von Studien;
- Politikberatung;
- Menschenrechtsbildung;
- Öffentlichkeitsarbeit;
- Jährliche Berichte.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Informations- und Untersuchungsbefugnisse (Visitationsrecht);
- Abgabe von Empfehlungen;
- Intervention in gerichtliche Verfahren;
- Veröffentlichung der Empfehlungen, Stellungnahmen und Studien;
- Selbstverwaltung.

Aufbau

Drei Ombudspersonen werden durch circa 40 Mitarbeitende, davon 19 Juristinnen und Juristen, unterstützt.

Einsetzung

Beide Kammern des Parlaments wählen die Ombudsperson mit einer Zweidrittelmehrheit. Die Wahl erfolgt auf Vorschlag des Staatspräsidenten.

Rechtsstellung

Die Institution nimmt im staatlichen Gefüge eine Sonderstellung ein, mit der keine formale Anbindung an eine der drei Staatsgewalten verbunden ist.

Unabhängigkeit

Die Ombudspersonen genießen eine rechtlich garantierte sachliche und persönliche Unabhängigkeit. Die Möglichkeit der Strafverfolgung ist eingeschränkt (Immunitätsschutz). Nebentätigkeiten sind untersagt (Inkompatibilität).

Finanzierung

Die Finanzierung erfolgt zu zwei Dritteln durch freiwillige Beiträge der OSZE- und EU-Mitgliedstaaten. Die Finanzleistungen werden mit einer Million Euro im Haushalt des Staatspräsidenten veranschlagt.

Behandlung von Beschwerden Ja

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Kampagne zu "Good governance and the Rule of Law"; Erstellung von Verhaltensrichtlinien für Mitglieder des öffentlichen Dienstes; Bildungsprogramme an Schulen und Universitäten; Inspektionen von Gefängnissen; Behandlung von Beschwerden.

Kontakt

Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina
 Marsala Tita 7
 71000 Sarajewo, Bosnien-Herzegowina
 Telefon : 00387-33-666 005
 Fax : 00387-33-666 004
 E-mail: info@ohro.ba
 Internetseite: www.ohro.ba
 Leitung: Frank Orton (Ombudsperson)

¹ Gegründet gem. Art. IV-VI Anhang 6 des Friedensabkommens von Dayton vom 14. Dezember 1995 ("General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina").

² "Law of the Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina" vom 3. Januar 2001 (BaH Official Gazette Nr. 32/00 und 19/02); "Rules of Procedure" (BaH Official Gazette Nr. 25/01); die Gesetze in englischer Textfassung sowie die einschlägigen Abschnitte des Friedensabkommens von Dayton sind unter <<http://www.ohro.ba>> zu finden.

³ Die Zuständigkeit ist auf Fälle nach dem 15. Dezember 1995 beschränkt.

III. Dänemark

Name Det Danske Institut for Menneskerettigheder

Typ Institut

Status A

Gründungsjahr 1987

Rechtsgrundlage Einfaches Gesetz¹

Mandat

Förderung der durch die internationale Gemeinschaft anerkannten internationalen Menschenrechtsstandards sowie die Grundrechte der dänischen Verfassung

Aufbau

Die Institution besteht aus dem Institut mit seinen circa 70 Mitarbeitenden, dem Vorstand (zwölf Mitglieder) und dem Kuratorium (circa 45 Mitglieder aus staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen). Intern strukturiert sich das Institut in die fünf Abteilungen Forschung, Bildung, Projekte, Information und Verwaltung. Seit 2003 ist das Institut ein Teil des „Dänischen Zentrums für internationale Studien und Menschenrechte“.

Befugnisse Keine

Einsetzung

Der Direktor/die Direktorin wird durch den Vorstand gewählt.

Rechtsstellung

Es besteht eine rein formale Anbindung an das Dänische Außenministerium. Außerdem besteht zwischen dem Institut und dem Ministerium eine vertragliche Rahmenvereinbarung in Bezug auf die Projekte im Ausland.

Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit wird garantiert über seinen Status als „unabhängige Selbstverwaltungseinrichtung“. Die Weisungsfreiheit wird strukturell durch seine para-staatliche Organisationsstruktur unterstrichen. Vorstand und Kuratorium bestehen vorwiegend aus nichtstaatlichen Mitgliedern. Die staatlichen Vertretungen haben kein Stimmrecht. Das Institutspersonal genießt außerdem den Schutz verfassungsrechtlicher Grundrechte.

Finanzierung

Das Institut ist zu 95% staatlich finanziert. Einen großen Teil seiner Finanzmittel erhält das Institut von der staatlichen Entwicklungshilfeeinrichtung DANIDA zur Durchführung von Projekten im Ausland (Projektförderung).

Behandlung von Beschwerden

Beschwerden in Bezug auf Diskriminierung wegen Rasse und ethnischer Herkunft.²

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Berichte über die Rechtspraxis nationaler Behörden in Bezug auf die Umsetzung menschenrechtlicher Schutzbestimmungen für 2000 und 2001 (so genannte Statusberichte); regelmäßige Durchführung eines internationalen Menschenrechtskurses; Studien zu Menschenrechtsindikatoren; Planung und Durchführung von Projekten mit Partnerorganisationen im Ausland; Gründung eines virtuellen "Law Enforcement Forum"; ein Projekt zu Menschenrechten und transnationalen Unternehmenstätigkeiten; Entwicklung eines Konzept "Human Rights Compliance Assessment".

Kontakt

Danish Institute for Human Rights
Wilders Plads 8H
DK-1403 Kopenhagen K, Dänemark
Telefon : 0045-32-69 88 88
Fax : 0045-32-69 88 00
E-mail: center@humanrights.dk
Internetseite: www.humanrights.dk
Leitung: Morten Kjaerum (Direktor)

¹ Gesetz zur Gründung des "Dänischen Zentrums für internationale Studien und Menschenrechte", das seit 1. Januar 2003 in Kraft ist (Gesetz Nr. 411 vom 6. Juni 2002), siehe dazu <www.humanrights.dk>. Davor bestand die Rechtsgrundlage in einem Beschluss des Dänischen Parlaments vom 7. Mai 1987, mit dem der Aufbau des „Dänischen Zentrums für Menschenrechte“ veranlasst worden war (siehe dafür Folketingstidende 1986-87 (138. Jahrgang) Tillæ C, S. 503).

² Diese Zuständigkeit erhielt das Institut im Zuge der Umsetzung von Art. 13 der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 29. Juni 2000 über die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse und ethnischen Herkunft (ABl. 2000 Nr. L 180/22).

IV. Deutschland

Name Deutsches Institut für Menschenrechte

Typ Institut

Status A

Gründungsjahr 2001

Rechtsgrundlage

Satzung eines eingetragenen Vereins¹, Beschluss des Deutschen Bundestages²

Mandat

Förderung der Menschenrechte allgemein

Aufgaben

- Information und Dokumentation;
- Forschung;
- Politikberatung;
- Menschenrechtsbezogene Bildungsarbeit im Inland;
- Internationale Zusammenarbeit mit anderen nationalen Menschenrechtsinstitutionen und Menschenrechtseinrichtungen der Europäischen Union, des Europarats, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und der Vereinten Nationen;
- Förderung von Dialog und Zusammenarbeit in Deutschland.

Befugnisse

Das Institut hat keine staatlichen Befugnisse.

Aufbau

Das Institut besteht aus drei Organen: einem Vorstand, einem Kuratorium (16 Mitglieder) und der Mitgliederversammlung. Es beschäftigt 9 festangestellte Mitarbeitende.

Einsetzung

Der Vorstand wird durch das Kuratorium bestellt.

Rechtsstellung

Es besteht keine formale Anbindung an staatliche Institutionen.

Unabhängigkeit

Das Institut ist laut Bundestagsbeschluss und Satzung politisch unabhängig und gegenüber jedweden Vorgaben und Weisungen der Bundesregierung und anderer öffentlicher und privater Institutionen frei. Die Unabhängigkeit ist durch den privatrechtlichen Status des Instituts gesichert. Staatliche Vertretungen im Kuratorium haben kein Stimmrecht. Die Mitarbeitenden des Instituts sind über die verfassungsrechtlichen Grundrechte der Meinungs- und Wissenschaftsfreiheit geschützt.

Finanzierung

Das Institut wird vollständig staatlich finanziert. Die Mittel stammen zu 40% vom Bundesministerium der Justiz, zu 30% vom Auswärtigen Amt und zu 30% vom Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit. Zusammen stellen sie jährlich 1,5 Millionen Euro zur Verfügung. Derzeit arbeiten am Institut sieben fest angestellte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Behandlung von Beschwerden Nein

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Menschenrechtsbildung und -fortbildung in Deutschland; Regionale und internationale Menschenrechtsabkommen und -mechanismen: Beiträge zu deren Umsetzung und Förderung in Deutschland und auf regionaler und internationaler Ebene; Sicherheitspolitik, Friedenspolitik und Menschenrechte (zum Beispiel Terrorismusbekämpfung und Menschenrechte); Strategien nationaler und internationaler Menschenrechtspolitik (zum Beispiel Dialog mit islamisch orientierten Ländern).

Kontakt

Deutsches Institut für Menschenrechte
 Zimmerstraße 26/27
 D-10969 Berlin, Deutschland
 Telefon: 030-259 359-0
 Fax: 030-259 359-59
 E-mail: info@institut-fuer-menschenrechte.de
 Internetseite: www.institut-fuer-menschenrechte.de
 Leitung: Heiner Bielefeldt (Direktor) und
 Frauke Seidensticker (stv. Direktorin)

¹ Satzung des Deutschen Instituts für Menschenrechte vom 8. März 2001; die Satzung ist erhältlich unter www.institut-fuer-menschenrechte.de/seiten/satzung.htm.
² Beschluss des Deutschen Bundestages vom 7. Dezember 2000; siehe dazu den „Antrag auf Errichtung eines Deutschen Instituts für Menschenrechte“ vom 28. November 2000 (BT-Drs. 14/4801), abgedruckt in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 14. Wahlperiode, Drucksachen, Bd. 662, Berlin 2000.

V. Frankreich

Name

Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme

Typ Ausschuss

Status A

Gründungsjahr 1984 (1947)¹

Rechtsgrundlage

Rechtsverordnung des Premierministers², Gesetz³

Mandat

Förderung der Menschenrechte, insbesondere gemäß den internationalen Konventionen, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789

Aufgaben

- Beratung des Premierministers, der Ministerinnen und Minister und ihrer Behörden in Bezug auf die Einhaltung internationaler Schutzbestimmungen;
- Durchführung thematischer Untersuchungen, auch auf Anfrage der Regierung;
- Unterstützung der Regierung bei der Erstellung von Staatenberichten, die internationalen Ausschüssen vorgelegt werden;
- Durchführung von Bildungsveranstaltungen;
- Erstellung des jährlichen Berichts über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Frankreich;
- Verleihung des Menschenrechtspreises der Französischen Republik;
- Internationale Zusammenarbeit.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Beschränkte Informationsrechte gegenüber Behörden;
- Publikation;
- Selbstverwaltung.

Aufbau

Der Ausschuss besteht aus mehr als 80 Mitgliedern. Vertreten sind vorwiegend Gewerkschaften, Kirchen, Medien, nichtstaatliche Organisationen, wissenschaftliche Einrichtungen. Der Ausschuss hat sieben nach Themenschwerpunkten ausgerichtete Arbeitsgruppen. Der Vorstand besteht derzeit aus dem Präsidenten, einer Vizepräsidentin, einem Vizepräsidenten und dem Generalsekretär.

Einsetzung

Alle Mitglieder werden durch den Premierminister ausgewählt und benannt. Alle Mitglieder des Präsidiums werden durch förmliche Entscheidung bestimmt.

Rechtsstellung

Der Ausschuss ist an das Amt des Premierministers angegliedert.

Unabhängigkeit

Dem Ausschuss wird die sachliche Unabhängigkeit per ministerieller Verordnung ausdrücklich zugesichert. Die Mitglieder erhalten ein dreijähriges Mandat. Ihre außerordentliche Entlassung kommt nur bei Fehlverhalten in Betracht. Die Mitglieder nichtstaatlicher Herkunft erhalten keine staatlichen Weisungen.

Finanzierung

Die Finanzierung erfolgt über den Haushalt des Premierministers.

Behandlung von Beschwerden Nein

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

- Abgabe zahlreicher Stellungnahmen zu unterschiedlichen Fragestellungen;
- der Ausschuss verfasst den jährlichen Bericht über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Frankreich („Lutte contre le racisme et la xénophobie“);
- im Jahr 2001: Studie über die „Verbreitung von Rassismus im Internet“;
- „Asyl in Frankreich“;
- Bericht zur Dekade für Bildung und Entwicklung der Menschenrechte.

Kontakt

Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme
35, rue Saint-Dominique
F-75007 Paris, Frankreich
Telefon: 0033-1-42 75 77 13 oder -06
Fax: 0033-1-42 75 77 14
E-mail: Herr Gerard Fellous: g.fellous@cncdh.pm.gouv.fr (Generalsekretär)
Internetseite: www.commission-droits-homme.fr
Leitung: Joël Thoraval (Präsident)

¹ Die "Commission consultative pour la codification du droit international et la définition des droits et devoirs des Etats et des Droits de l'homme" bestand zwischen 1947 und 1976. 1984 kam es dann zur Neugründung des Ausschusses.

² Décret du Premier ministre relatif à la Commission consultative des droits de l'homme, Décret n°. 84-72 vom 30. Januar 1984; geändert durch Décret n°. 93-182 vom 9. Februar 1993; n°. 96-791 vom 11. September 1996; Décret n°. 99-377 vom 10. Mai 1999. Der Text findet sich auch abgedruckt in: Jaques Robert/ Henri Oberdorff (Hrsg.), Libertés fondamentales et droits de l'homme: textes français et internationaux, Paris 1995, S. 245-249 und ist ebenfalls erhältlich unter <www.commission-droits-homme.fr.>

³ Art. 2, Loi n°. 90-615 vom 13. Juli 1990.

VI. Griechenland

Name
Greek National Commission for Human Rights

Typ Ausschuss

Status A

Gründungsjahr 2000

Rechtsgrundlage
Einfaches Gesetz¹; Verordnung des Premierministers²

Mandat
Förderung der Menschenrechte in Griechenland

- Aufgaben**
- Untersuchung von Fragen (auf Anregung der Regierung, des Parlamentspräsidenten, nichtstaatlicher Organisationen und der Mitglieder der Kommission);
 - Politikberatung;
 - Durchführung von thematischen Untersuchungen; Stärkung der Menschenrechte im Bildungsbereich; Öffentlichkeitsarbeit;
 - Erstellung eines Jahresberichts über den Menschenrechtsschutz in Griechenland;
 - Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen und nicht-staatlichen Organisationen, insbesondere Eingaben bei internationalen Menschenrechtsausschüssen;
 - Dokumentation.

- Befugnisse**
- Selbstinitiative;
 - Informationsrechte gegenüber Behörden und Einzelpersonen;
 - Veröffentlichung.

Aufbau
Der Beratungsausschuss besteht aus 30 Mitgliedern. Er hat fünf Arbeitsgruppen mit thematischen Schwerpunkten. Dem Ausschuss stehen derzeit eine Präsidentin und zwei Vizepräsidenten vor. Der Generalsekretär und zwei wissenschaftliche Mitarbeitende sind in Vollzeit beschäftigt.

Einsetzung
Alle Mitglieder werden durch den Premierminister ernannt. Die vertretenen Organisationen haben praktisch das Vorschlagsrecht, wer aus ihrer Organisation nachrückt. Über die Besetzung der Stelle des Präsidenten/ der Präsidentin bestimmen die Ausschussmitglieder mit absoluter Mehrheit.

Rechtsstellung
Anbindung an das Amt des Premierministers.

Unabhängigkeit
Die nichtstaatlichen Mitglieder genießen Weisungsfreiheit. Die Amtsdauer ist auf drei Jahre gesetzlich festgelegt.

Finanzierung
Personal- und Sachmittelausstattung gewährleistet das Generalsekretariat des "Council of Ministers". In dessen Haushalt wird das Budget des Ausschusses eingestellt. Im Haushaltsjahr 2002 verfügte der Ausschuss über circa 60.000 Euro.

Behandlung von Beschwerden Nein

- Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte**
- Kommentierung des Staatenberichts, den Griechenland dem internationalen Ausschuss über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vorgelegt hat;
 - Prüfung verschiedener Gesetzesinitiativen auf ihre Vereinbarkeit mit den Menschenrechten; Untersuchung und Dokumentation aller für Griechenland relevanter Menschenrechtsverträge;
 - Anleitung eines Bildungsprogramms für die Polizei, Mitglieder des öffentlichen Dienstes, Angehörige juristischer und journalistischer Berufe sowie Studentinnen und Studenten;
 - Durchführung der "Second Mediterranean Conference of National Human Rights Institutions";
 - Forschungsprojekt über Fernsehberichterstattung und Menschenrechte.

Kontakt
Hellenic Republic National Commission for Human Rights
Herodotou 1
GR-106 74 Athen, Griechenland
Telefon: 0030-10-33 85 580-1
Fax: 0030-10-72 54 050
E-mail: nchr@primeminister.gr
Internetseite: www.nchr.gr
Leitung: Alice Yotopoulos-Marangopoulos (Präsidentin)

¹ Gesetz zur Gründung der Nationalen Menschenrechtskommission Griechenlands Gesetz-Nr. 2667/1998 (Official Journal of the Hellenic Republic, A 281, 18. Dezember 1998).
² Entscheidung des Premierministers Y 138 (Official Journal of the Hellenic Republic, B 475, 9. April 2000).

VII. Irland

Name Irish Human Rights Commission

Typ Kommission

Status A unter Vorbehalt

Gründungsjahr 2000

Rechtsgrundlage Gesetz¹

Mandat

Förderung und Schutz der Grund- und Menschenrechte

Aufgaben

- Prüfung des geltenden Rechts und der Rechtspraxis auf Angemessenheit und Wirksamkeit in Bezug auf den Schutz der Menschenrechte;
- Prüfung von Gesetzesvorhaben und Regierungsberichten auf Anfrage seitens der Regierung;
- Sachverständiger vor den höchsten Gerichten;
- Thematische Untersuchungen;
- Forschung;
- Menschenrechtsbildung;
- Informationsverbreitung und Öffentlichkeitsarbeit;
- Konsultationen mit internationalen Organisationen;
- Jährlicher Rechenschaftsbericht.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Informations- und Untersuchungsbefugnisse;
- Gerichtliche Verfahren zum Schutze von Einzelpersonen;
- Veröffentlichung;
- Kooperation mit nationalen und internationalen Institutionen und Organisationen;
- Selbstverwaltung;

Aufbau

Die Kommission besteht aus einem Präsidenten/einer Präsidentin und acht weiteren Mitgliedern. Die Geschäfte leitet ein von der Kommission ernannter "Chief Executive".

Einsetzung

Der Präsident/die Präsidentin und die Kommissionsmitglieder werden durch die Regierung eingesetzt. In das Auswahlverfahren der Mitglieder wird die Kommission teilweise beratend einbezogen.

Rechtsstellung

Die Kommission hat keine formal festgeschriebene Stellung innerhalb der Rechtsordnung.

Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit der Kommission ist gesetzlich abgesichert. Die Amtsdauer der Mitglieder wird mit der Ernennung festgelegt; sie darf fünf Jahre nicht übersteigen.

Finanzierung

Die Finanzierung erfolgt über das Finanzministerium. Im Haushaltsjahr 2002 standen der Kommission eine Million Euro zur Verfügung.

Behandlung von Beschwerden Ja

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

- Studie über die Behandlung von älteren Menschen in privaten und öffentlichen Pflegeeinrichtungen;
- Stellungnahmen zur Inkorporation der Europäischen Menschenrechtskonvention in das irische Recht und eine Stellungnahme zum Thema Schwangerschaftsabbruch.

Kontakt

Irish Human Rights Commission
 17-19 Lower Hatch Street
 Dublin 2, Republik Irland
 Telefon: 00353-1-647 25 62
 Fax: 00353-1-647 25 15
 E-mail: ihrcom@eircom.net
 Leitung: Maurice Manning (President)

¹ Human Rights Commission Act 2000 und 2001.

VIII. Luxemburg

Name

Commission consultative des Droits de l'Homme

Typ Ausschuss

Status A

Gründungsjahr 2000

Rechtsgrundlage

Verordnung des "Gouvernement de Conseil" (Kabinett in Vollversammlung)¹

Mandat

Förderung der Menschenrechte im Allgemeinen

Aufgaben

- Beratung der Regierung, insbesondere des Staats- und des Premierministers
- Untersuchung vornehmlich von Menschenrechtsfragen, die von der Regierung aufgeworfen werden;
- Abgabe von Empfehlungen, insbesondere bezüglich von Maßnahmen und Aktionsprogrammen;
- Thematische Untersuchungen;
- Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Veröffentlichung von Stellungnahmen, Studien und Jahresberichten.

Aufbau

Der Ausschuss besteht aus mindestens 22 Mitgliedern. Aus seiner Mitte bestimmt die Regierung einen Präsidenten/eine Präsidentin und einen Vizepräsidenten/eine Vizepräsidentin. Dem Ausschuss gehört auch ein Mitglied der Regierung an. Es bestehen drei Arbeitsgruppen für die Bereiche Schule und Erziehung, Diskriminierung und institutionelle Angelegenheiten.

Rechtsstellung

Der Ausschuss ist der Regierung als Beratungsorgan angegliedert.

Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit des Ausschusses wird in der Verordnung zugesichert. Die Amtsdauer seiner Mitglieder ist auf drei Jahre festgelegt. Die Mitglieder und berufenen Fachleute genießen außerdem einen besonderen Schutz vor Strafverfolgung. Der Ausschuss ist berechtigt, Berichte, Bücher und andere notwendigen Dokumente selbständig zu erwerben.

Finanzierung

Die Regierung gewährleistet administrative und logistische Unterstützung. Das Budget im Jahr 2002 betrug 9000 Euro. Die Ausgaben werden in den Staatshaushalt eingestellt.

Behandlung von Beschwerden Nein

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Stellungnahme zur EU-Grundrechtscharta, Stellungnahmen zum Recht auf Arbeit und zu einem Gesetzgebungsvorhaben im Bereich des Datenschutzgesetzes.

Kontakt

Commission consultative des Droits de l'Homme
65, rue de Notre-Dame
L-2240 Luxembourg, Luxemburg
Telefon: 00352-26-20 28 52
Fax: 00352-26-20 28 55
E-mail: ccdhlux@pt.lu
Leitung: Nic Klecker (Präsident)

¹ „Règlement du Gouvernement en Conseil portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme", Journal Officiel du Grand-duché de Luxembourg, A-Nr. 57 vom 19. Juli 2000, S. 1194-1195.

IX. Norwegen

Name Norwegian Centre for Human Rights

Typ Institut

Status A unter Vorbehalt

Gründungsjahr 2001

Rechtsgrundlage Königlicher Erlass¹

Mandat
Förderung der internationalen Menschenrechte

Aufgaben

- Beobachtung der Menschenrechtslage in Norwegen und entsprechende Berichterstattung;
- Beratung von nichtstaatlichen Organisationen und von Personen, die von Menschenrechtsverletzungen betroffen sind;
- Beratung der staatlichen Behörden und Organisationen;
- Interdisziplinäre Grundlagenforschung und auf Anwendung gerichtete Forschung;
- Bildungsarbeit, insbesondere Durchführung von Kursen für Angehörige juristischer Berufe oder Lehrerinnen und Lehrer;
- Verbreitung von Informationen, insbesondere gegenüber Bildungseinrichtungen und den Medien;
- Zusammenarbeit mit Fachleuten, nichtstaatlichen Organisationen auf der nationalen und internationalen Ebene;
- Weiterleitung von Beschwerden an die zuständigen nationalen Stellen.

Befugnisse

Das Institut hat keine staatlichen Befugnisse.

Aufbau

Das oberste Organ des Zentrums ist der Vorstand. Er besteht aus maximal zehn Personen. Das Zentrum wird von einem Direktor geleitet. Das Zentrum hat derzeit drei Arbeitsausschüsse eingerichtet. Diese sind zuständig für die Sachbereiche Projekte, Forschung und Bildung. Das Zentrum hat ungefähr 75 Mitarbeitende.

Einsetzung

Der Vorstand wird durch die Fakultät der Rechtswissenschaften berufen. Der/die Direktor/in selbst wird vom Vorstand bestimmt.

Rechtsstellung

Das Zentrum ist Teil der Fakultät der Rechtswissenschaften bei der Universität Oslo.

Unabhängigkeit

Das Institut ist gegenüber der übergeordneten Universitäts- und Staatsverwaltung unabhängig. Seine Unabhängigkeit wird abgesichert über die Freiheit von Forschung und Lehre. Die Amtsdauer des Vorstands und des Direktors/der Direktorin sind festgeschrieben.

Finanzierung

Das Zentrum erhält einen Grundbetrag von der Universität Oslo, darüber hinaus bemüht sich das Zentrum um Drittmittel. Im Jahre 2002 verfügte das Zentrum über einen Haushalt von 6,15 Millionen Euro. Der Drittmittelanteil betrug 2,2 Millionen Euro.

Behandlung von Beschwerden

Nein. Das Zentrum leitet eingehende Beschwerden von sich aus an die zuständigen Stellen weiter. Diese Stellen kann es auch von Vorfällen in Kenntnis setzen, ohne dass eine Beschwerde eingereicht worden ist.

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Das Zentrum arbeitet an mehrjährigen, interdisziplinären Forschungsprojekten. So beschäftigt sich das Projekt „Staatsbürgerschaft, Menschenrechte und Identität“ mit der Anerkennung kultureller Differenzen in der norwegischen Gesellschaft. Es unterhält Beziehungen zu Einrichtungen in China, Südafrika, Äthiopien und Indonesien: Seine internationalen Programme sollen die Menschenrechte in diesen Ländern fördern. Außerdem bemüht es sich um verstärkte Zusammenarbeit mit der Organisation für Sicherheit und wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa, den Europäischen Gemeinschaften und den Vereinten Nationen, um die Menschenrechte innerhalb der Tätigkeit dieser Organisationen zu stärken. Das Zentrum bietet einen Magisterstudiengang „Theorie und Praxis der Menschenrechte“ an. Im Jahr 2002 hat es ein Handbuch für Freiwillige internationaler Organisationen erstellt und ein Lehrbuch zum Thema herausgegeben. Das Zentrum gibt mehrere wissenschaftliche Reihen heraus.

Kontakt

Norwegian Centre for Human Rights (SMR)
Norsk senter for menneskerettigheter
P.O. Box 6706 St. Olavs plass
NO-0130 Oslo, Norwegen
Telefon : 0047-22-84 20 01
Fax : 0047-22-84 20 02
E-mail: admin@nihr.uio.no
Internetseite: www.humanrights.uio.no
Leitung: Nils Butenschön (Direktor)

¹ Siehe Königlicher Erlass 01/1269 vom 21. September 2001.

X. Polen

Name Commissioner for Civil Rights Protection

Typ Ombudstyp

Status A

Gründungsjahr 1987

Rechtsgrundlage Verfassung¹, einfaches Gesetz²

Mandat

Förderung und Schutz der in der Verfassung und in anderen Normativakten festgelegten Rechte und Freiheiten der Menschen und Staatsbürgerinnen und Staatsbürger

Aufgaben

- Untersuchung von Verletzungen der Grund- und Menschenrechte;
- Prüfung von Gesetzen und Gesetzgebungsvorhaben hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit der Verfassung und den völkerrechtlichen Menschenrechtsstandards;
- Erstellung eines jährlichen Berichts über die eigene Tätigkeit sowie über die Einhaltung der Grund- und Menschenrechte in Polen;
- Unterrichtung der Volksvertretungskammer (Sejm) auf Anfrage;
- Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Akteuren;
- Internationale Aktivitäten.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Informations- und Untersuchungsbefugnisse (Informationsrechte gegenüber Personen, Behörden und Gerichten; Untersuchungsbefugnisse, darunter die Befugnis zur Vernehmung von Einzelpersonen, Visitation jeder Örtlichkeit ohne Vorankündigung);
- Anhören von Sachverständigen und Einholen von Sachgutachten;
- Anregungen zur Abhilfe bei konkreten Missständen;
- Beteiligung an gerichtlichen Verfahren;
- Veranlassung strafrechtlicher Verfahren;
- Recht zur Einleitung eines verfassungsgerichtlichen Kontrollverfahrens und Verfassungsbeschwerden

Aufbau

Der Ombudsperson stehen bis zu drei Mitarbeitende zur Seite. Die Behörde hat 16 Unterabteilungen.

Einsetzung

Das Parlament (Sejm) beruft die Leitung auf fünf Jahre mit Zustimmung des Senats.

Rechtsstellung

Anbindung an das Parlament.

Unabhängigkeit

Die Verfassung garantiert die sachliche und persönliche Unabhängigkeit der Ombudsperson und ihrer Behörde. Sie genießt den beschränkten Schutz vor Strafverfolgung und die strafrechtliche Verantwortungsfreiheit.

Finanzierung Staatshaushalt.

Behandlung von Beschwerden Ja

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Tätigkeitsschwerpunkt der Ombudsperson ist die Bearbeitung von Beschwerden (35000 Beschwerden im Jahr 1999; 31500 im Jahr 2000); Bericht zur Harmonisierung des geltenden Rechts mit den Menschenrechten mit dem Schwerpunkt Europäische Menschenrechtskonvention; Bildungskampagne zur Förderung der Bürgerbeteiligung in Polen; Kooperation mit höheren Bildungseinrichtungen zur Stärkung der Menschenrechte in der Ausbildung.

Kontakt

Commissioner for Civil Rights Protection
Al. Solidarnosci 77
00-090 Warsaw, Polen
Telefon: 0048-22-551 77 00
Fax: 0048-22-827 64 53
Internetseite: www.ombudsman.gov.pl
Leitung: Andrzej Zoll (Ombudsperson)

¹ Siehe Art. 80 und Art. 208–212 Verfassung der Republik Polen in der Fassung vom 2. April 1997.

² "Commissioner for Civil Rights Protection Act" vom 15. Juli 1987; geändert am 12. Mai 2000 (Gesetzblatt Nr. 48, Gegenstand 552). Die konsolidierte Fassung wurde als Anhang der parlamentarischen Note vom 9. November 2001 veröffentlicht (Gesetzblatt Nr. 14, Gegenstand 147).

XI. Portugal

Name Provedor de Justiça

Typ Ombudstyp

Status A

Gründungsjahr 1977

Rechtsgrundlage Verfassung¹, Gesetz²

Mandat

Förderung und Schutz der Rechte, Freiheiten, Gewährleistungen und legitimen Interessen der Bürgerinnen und Bürger

Aufgaben

- Untersuchung von Beschwerden über die Verletzung von legitimen Interessen der Bürger/innen und den Verstoß gegen das Fairnessgebot durch die Verwaltung;
- Empfehlungen zur Behebung von Menschenrechtsdefiziten in geltenden Gesetzen und in Gesetzesvorhaben;
- Stellungnahmen auf Anfragen des Parlaments;
- Thematische Untersuchungen;
- Vorlage jährlicher Rechenschaftsberichte.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Zugang zur gesamten Staatsverwaltung;
- Visitation aller Örtlichkeiten ohne Vorankündigung;
- Teilnahme an parlamentarischen Ausschüssen;
- Intervention in straf- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren;
- Beschwerde vor dem Verfassungsgericht;
- Veröffentlichung von Stellungnahmen und Berichten;
- Selbstverwaltung.

Aufbau

Der Ombudsperson stehen drei Mitarbeitende, 38 Assessorinnen und Assessoren und sechs Mitarbeitende mit Koordinationsaufgaben zur Seite. Die Verwaltung gliedert sich in sechs Abteilungen.

Einsetzung

Das Parlament wählt die Leitung mit einer Zweidrittelmehrheit auf vier Jahre.

Rechtsstellung

Die Ombudsperson ist ein unabhängiges Organ des Staates.

Unabhängigkeit

Die sachliche und persönliche Unabhängigkeit ist verfassungsrechtlich abgesichert. Regelungen zur Immunität und Inkompatibilität unterstützen die rechtliche Unabhängigkeit. Außerdem bestehen gesetzliche Regelungen für den Ausgleich etwaiger Nachteile, die mit der Amtsübernahme verbunden sind.

Finanzierung

Die Finanzierung erfolgt aus dem parlamentarischen Haushalt. Im Haushaltsjahr erhielt die Einrichtung circa fünf Millionen Euro.

Behandlung von Beschwerden Ja

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Die Ombudsperson bearbeitet mehrere Tausend Beschwerden im Jahr. Ihre Aktivitäten konzentrieren sich außerdem auf die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzesvorhaben. Sie unterhält einen telefonisch erreichbaren Hilfsdienst für Kinder, Jugendliche und ältere Menschen. Im Jahr 2002 hat die Ombudsperson insbesondere alle portugiesischen Gefängnisse untersucht. Außerdem organisierte sie ein Seminar zum Thema „Die Staatsbürger, der Ombudsman und die unabhängigen Einheiten der Verwaltung“.

Kontakt

Provedor de Justiça
 Rua do Pau de Bandeira, 9
 P-1249-088 Lisboa, Portugal
 Telefon : 00351-21-392 66 00
 Fax : 00351-21-396 12 43
 E-mail: provedor@provedor-jus.pt
 Internetseite: www.provedor-jus.pt
 Leitung: Henrique Alberto Freitas do Nascimento Rodrigues (Ombudsperson)

¹ Siehe Art. 23 der Verfassung der Portugiesischen Republik vom 2. April 1976.

² Siehe Gesetz Nr. 9/91 vom 9. April 1991, geändert durch Gesetz Nr. 30/96 vom 14. August 1996. Der Gesetzestext ist erhältlich in einer englischen Fassung unter <www.provedor-jus.pt>.

XII. Schweden

Name

Ombudsman against Ethnic Discrimination, Equal Opportunities Ombudsman, Disability Ombudsman, Ombudsman against Discrimination because of Sexual Orientation, Children's Ombudsman

Typ

Ombudstyp (hier realisiert als Verbund von fünf Ombuds-Institutionen)¹

Status A

Gründungsjahr 1986²

Rechtsgrundlage Gesetz³

Mandat

Schutz vor Diskriminierung wegen ethnischer Herkunft, sexueller Orientierung und Behinderung; Förderung des nationalen, supranationalen und internationalen Antidiskriminierungsrechts; Schutz und Förderung der Rechte von Kindern

Aufgaben

- Behandlung von Beschwerden;
- Überwachung der Einhaltung des einfachen Diskriminierungsrechts;
- Politikberatung, insbesondere Empfehlung von Maßnahmen zur Behebung von Diskriminierung;
- Förderung diskriminierungsfreier Lebensräume;
- Rechtsberatung;
- Informationsverbreitung und Öffentlichkeitsarbeit;
- Kooperation mit den staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen und Institutionen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich;
- Internationale Aktivitäten (im Verbund oder im Rahmen der jeweiligen sachlichen Zuständigkeiten);
- Regelmäßige Berichterstattung.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Anregungsbefugnisse gegenüber Behörden, Unternehmen und Organisationen;
- Informations- und Untersuchungsbefugnisse;
- Recht, eine Klage vor dem Arbeitsgericht zu veranlassen;
- Veröffentlichung;
- Selbstverwaltung.

Aufbau

Jede Ombudsperson wird institutionell durch einen speziellen Beratungsausschuss unterstützt. Die fünf Einrichtungen haben zusammen einen Arbeitsstab von über 90 Mitarbeitenden.

Einsetzung

Die Auswahl und Ernennung erfolgt durch die Regierung.

Rechtsstellung

Formal haben die Institutionen die Stellung einer Verwaltungsbehörde, die sich aber von herkömmlichen Verwaltungseinheiten durch ihre verstärkte Unabhängigkeit unterscheiden.

Unabhängigkeit

Die Institutionen sind vom Parlament eingerichtet worden. Ihre Unabhängigkeit gegenüber der Regierung ist gewohnheitsrechtlich anerkannt. Die Amtsdauer ist gesetzlich festgelegt.

Finanzierung

Die Finanzierung erfolgt aus dem Haushalt des Parlaments. Den Einrichtungen standen zusammen circa acht Millionen Euro zur Verfügung.

Behandlung von Beschwerden Ja

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkte

Der Tätigkeitsschwerpunkt der Ombudspersonen liegt in der Behandlung von Beschwerden. Die Eingangszahlen der Beschwerden sind steigend. Regelmäßig werden Maßnahmen der Arbeitgeberseite untersucht, die diese zum Schutze vor Diskriminierung ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ergreifen.

Kontakte

Ombudsman against Ethnic Discrimination (Ombudsmannen mot etnisk diskriminering)
Katarina Bangata 79
SE-116 42 Stockholm, Schweden
Telefon: 0046-8-55 60 95 00
Fax: 0046-8-55 60 95 01
E-mail: mail@do.se
Internetseite: www.do.se
(Schwedisch, Englisch, Französisch)
Leitung: Margareta Wadstein (Ombudsperson)

Children's Ombudsman (Barnombudsmannen)
P.O.Box 22 106
SE-104 22 Stockholm, Schweden
Telefon: 0046-8-692 29 50
Fax: 0046-8-654 62 77
E-mail: bo@bo.se
Internetseite: www.bo.se

Disability Ombudsman (Handikapp Ombudsmannen)
P.O.Box 49132
SE-100 29 Stockholm, Schweden
Telefon: 0046-8-20 17 70
Fax: 0046-8-20 43 53
E-mail: info@ho.se
Internetseite: www.handikappombudsmannen.se

Ombudsman against Discrimination because of Sexual Orientation (Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning)
Katarina Bangata 79
SE-116 42 Stockholm, Schweden
Telefon: 0046-8-55 60 95 25
Fax: 0046-8 55 60 95 22
E-mail: homo@homo.se
Internetseite: www.homo.se

Equal Opportunities Ombudsman (Jämställdhetsombudsmannen)
P.O. Box 3397
SE-10368 Stockholm, Schweden
Telefon: 0046-8-440 10 60
Fax: 0046-8-21 00 47
E-mail: info@jamombud.se
Internetseite: www.jamombud.se

¹ Die fünf genannten Ombudsman-Institutionen sind vom Internationalen Koordinationskomitee im Verbund als „Nationale Menschenrechtsinstitution“ anerkannt worden. Der Zusammenschluss dieser Einrichtungen wurde erforderlich, weil es erst die Zusammenfassung der Einzelzuständigkeiten erlaubte, ein der internationalen Vorgabe entsprechendes Mandat zu erreichen (so genannte Mandats-addition). Die Einrichtungen einigten sich informell über ihre Vertretung im Zusammenhang des Internationalen Koordinationskomitees. In den letzten Jahren wurden sie von Margareta Wadstein, Ombudsman für den Schutz gegen ethnische Diskriminierung, vertreten.

² Equal Opportunities Ombudsman (1980), Children's Ombudsman (1993), Disability Ombudsman (1994), Ombudsman against Discrimination because of Sexual Orientation (1999).

³ Equal Opportunities Ombudsman (SFS Nr. 1991: 433; SFS Nr. 2000: 773); Ombudsman against ethnic discrimination (SFS Nr. 1999: 131); Children's Ombudsman (SFS Nr. 1993: 335); Disability Ombudsman (SFS Nr. 1994: 749); Ombudsman against discrimination because of sexual orientation (SFS Nr. 1999: 133; SFS Nr. 1999: 170).

XIII. Spanien

Name El Defensor del Pueblo

Typ Ombudstyp

Status A

Gründungsjahr 1981

Rechtsgrundlage Verfassung¹, Organgesetz²

Mandat

Förderung und Schutz der Grundrechte und der verfassungsrechtlichen Leitprinzipien der Sozial- und Wirtschaftspolitik

Aufgaben

- Untersuchung von Grundrechtsverletzungen;
- Förderung der menschenrechtskonformen Auslegung und Anwendung der Grundrechte und des einfachen Rechts durch die Verwaltung;
- Durchführung thematischer Untersuchungen;
- Erstellung eines jährlichen Rechenschaftsberichts.

Befugnisse

- Selbstinitiative;
- Weitreichende Informations- und Untersuchungsbe-fugnisse, insbesondere Visitations- und Anregungs-befugnisse;
- Vorlage von Notizen und Sonderberichten vor dem Parlament;
- Einleitung von Amtshaftungsverfahren;
- Recht zur Einleitung von Normenkontroll- oder Be-schwerdeverfahren im eigenen Namen vor dem Ver-fassungsgericht;
- Selbstverwaltung.

Aufbau

Die Ombudsperson wird derzeit durch zwei Beige-ordnete, einen Generalsekretär und einen Stab von circa 120 Mitarbeitenden unterstützt.

Einsetzung

Das Parlament wählt den "Defensor del Pueblo" mit einer Dreifünftelmehrheit.

Rechtsstellung

Die Einrichtung ist ein Hilfsorgan des Parlaments.

Unabhängigkeit

Das Organgesetz sichert die persönliche und sachliche Unabhängigkeit der Leitung und ihrer Beigeordneten. Die Unabhängigkeit wird außerdem durch Regelungen über die Befreiung von der strafrechtlichen Verant-wortlichkeit und das Verbot der Ämterhäufung geschützt. Die Entlassung der Leitung und der Beige-ordneten setzt ihre Abwahl durch das Parlament voraus.

Finanzierung

Das Budget wird im parlamentarischen Haushalt ver-ankert.

Behandlung von Beschwerden

Ja. Maßstab sind die verfassungsrechtlichen Grund-rechte.

Projekte und Tätigkeitsschwerpunkt

Studien über die Wirkungsweise des neuen Jugend-strafrechts, zu häuslicher Gewalt gegen Frauen, Ab-fallverwaltung in den Städten Spaniens, Gewalt an Schulen, dem Recht zur Besteuerung von Menschen mit Behinderung.

Kontakt

El Defensor del Pueblo
 Paseo de Eduardo Dato, 31
 S-28010 Madrid, Spanien
 Telefon: 0034-9-14 32 79 00
 Fax: 0034-9-13 08 11 58
 E-mail: registro@defensordelpueblo.es
 Internetseite: www.defensordelpueblo.es (Spanisch)
 Leitung: Enrique Múgica Herzog (Ombudsperson)

¹ Siehe Art. 54 der Verfassung des Königreichs Spanien vom 29. Dezember 1978.

² Siehe dazu „Ley orgánica“ 3/1981 vom 8. April 1981 (Boletín Oficial del Estado núm. 109, 7. Mai 1981); für eine englische Textfassung des Organgesetzes siehe Defensor del Pueblo, Ley orgánica del Defensor del Pueblo/ Organic Act concerning the Ombudsman, Madrid 2000.

C Anhang

Erklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen 48/134 vom 20. Dezember 1993 und die Grundsätze betreffend die Stellung nationaler Institutionen (Pariser Prinzipien)¹

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf die einschlägigen Resolutionen über nationale Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte, insbesondere ihre Resolutionen 41/129 vom 4. Dezember 1986 und 46/124 vom 17. Dezember 1991 sowie die Resolutionen der Menschenrechtskommission 1987/40 vom 10. März 1987, 1988/72 vom 10. März 1988, 1989/52 vom 7. März 1989, 1990/73 vom 7. März 1990, 1991/27 vom 5. März 1991 und 1992/54 vom 3. März 1992 sowie Kenntnis nehmend von Resolution 1993/55 der Kommission vom 9. März 1993,

unter Hervorhebung der Bedeutung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Internationalen Menschenrechtspakte und anderer internationaler Rechtsakte für die Förderung der Achtung und Einhaltung der Menschenrechte und Grundfreiheiten,

erklärend, dass der Ausarbeitung geeigneter Regelungen auf nationaler Ebene Vorrang eingeräumt werden sollte, um die wirksame Anwendung internationaler Menschenrechtsnormen sicherzustellen,

überzeugt von der wichtigen Rolle, die auf nationaler Ebene bestehende Institutionen dabei spielen können, die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu schützen und zu fördern und diese Rechte und Freiheiten stärker ins Bewusstsein der Öffentlichkeit zu rücken,

in der Erkenntnis, dass die Vereinten Nationen bei der Unterstützung des Aufbaus nationaler Institutionen eine Katalysatorrolle spielen können, indem sie als Zentralstelle für den Informations- und Erfahrungsaustausch fungieren,

in diesem Zusammenhang eingedenk der Richtlinien für die Struktur und Arbeitsweise der nationalen und lokalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, die sich die Generalversammlung in ihrer Resolution 33/46 vom 14. Dezember 1978 zu eigen gemacht hat,

mit Genugtuung über das wachsende Interesse, das der Schaffung und Stärkung nationaler Institutionen weltweit entgegengebracht wird, wie dies auf der vom 2. bis 6. November 1992 in Tunis abgehaltenen Regionaltagung für Afrika der Weltkonferenz über Menschenrechte, auf der vom 18. bis 22. Januar 1993 in San Jose abgehaltenen Regionaltagung für Lateinamerika und die Karibik, auf der vom 19. März bis 2. April 1993 in Bangkok abgehaltenen Regionaltagung für Asien, auf dem vom 30. September bis 2. Oktober 1992 in Ottawa abgehaltenen Commonwealth-Workshop über nationale Menschenrechtsinstitutionen und auf dem vom 26. bis 28. Januar 1993 in Jakarta abgehaltenen Workshop für Asien und die Pazifik-Region über Menschenrechtsfragen zum Ausdruck gekommen ist und wie sich dies an den jüngsten Beschlüssen mehrerer Mitgliedstaaten, nationale Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte zu schaffen, ablesen lässt,

eingedenk der Erklärung und des Aktionsprogramms von Wien, in denen die Weltkonferenz über Menschenrechte die wichtige und konstruktive Rolle der

nationalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte bekräftigte, insbesondere soweit es dabei um die Beratung der zuständigen Behörden, ihre Rolle bei der Behebung von Menschenrechtsverletzungen, die Verbreitung von Informationen über die Menschenrechte und die Menschenrechtsbildung geht,

in Anbetracht der unterschiedlichen Methoden, die weltweit für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte auf nationaler Ebene angewandt werden, unter Betonung der Universalität, Anteilbarkeit und Interdependenz aller Menschenrechte sowie unter Betonung und in Anerkennung der Nützlichkeit dieser Methoden für die Förderung der allgemeinen Achtung und Einhaltung der Menschenrechte und Grundfreiheiten,

1. nimmt mit Genugtuung Kenntnis von dem aktualisierten Bericht des Generalsekretärs, der im Einklang mit ihrer Resolution 46/124 vom 17. Dezember 1991 erstellt wurde;

2. bekräftigt, wie wichtig es ist, dass im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften wirksame nationale Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte geschaffen werden und dass in ihrer Zusammensetzung Pluralismus und Unabhängigkeit gewährleistet sind;

3. legt den Mitgliedstaaten nahe, nationale Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte zu schaffen beziehungsweise zu stärken, soweit sie bereits bestehen, und sie in ihre einzelstaatlichen Entwicklungspläne mit einzubeziehen;

4. ermutigt die von den Mitgliedstaaten geschaffenen nationalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, alle in der Erklärung und dem Aktionsprogramm von Wien und in den einschlägigen internationalen Rechtsakten genannten Menschenrechtsverletzungen zu verhindern und zu bekämpfen;

5. ersucht das Sekretariats-Zentrum für Menschenrechte, seine Bemühungen um die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und nationalen Institutionen fortzusetzen, insbesondere auf dem Gebiet der beratenden Dienste und der technischen Hilfe sowie der Information und Aufklärung der Öffentlichkeit, insbesondere auch im Rahmen der Weltinformationskampagne über die Menschenrechte;

6. ersucht das Zentrum für Menschenrechte außerdem, auf Antrag der Staaten Zentren der Vereinten

Nationen für Dokumentation und Ausbildung auf dem Gebiet der Menschenrechte zu schärfen, und zwar anhand der festgelegten Verfahren für die Verwendung der im Freiwilligen Fonds der Vereinten Nationen für beratende Dienste und technische Hilfe auf dem Gebiet der Menschenrechte verfügbaren Ressourcen;

7. ersucht den Generalsekretär, den Anträgen der Mitgliedstaaten auf Unterstützung bei der Schaffung und dem Ausbau nationaler Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte im Rahmen des Programms für beratende Dienste und technische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte sowie nationaler Zentren für Dokumentation und Ausbildung auf dem Gebiet der Menschenrechte zu entsprechen;

8. ermutigt alle Mitgliedstaaten, geeignete Maßnahmen zur Förderung des Informations- und Erfahrungsaustauschs über die Errichtung und Unterhaltung solcher nationalen Institutionen zu ergreifen;

9. bekräftigt die Rolle, die nationale Institutionen als Mittler bei der Verbreitung der unter der Ägide der Vereinten Nationen erstellten Menschenrechtsdokumentation und bei anderen unter ihrer Schirmherrschaft veranstalteten Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit spielen;

10. begrüßt die Veranstaltung einer Anschlussstagung unter der Schirmherrschaft des Zentrums für Menschenrechte im Dezember 1993 in Tunis, insbesondere mit dem Ziel, Mittel und Wege der Förderung der technischen Hilfe im Dienste der Zusammenarbeit und der Stärkung der nationalen Institutionen zu prüfen und alle die nationalen Institutionen betreffenden Fragen weiter zu untersuchen;

11. begrüßt außerdem die Grundsätze betreffend die Stellung nationaler Institutionen in der Anlage zu dieser Resolution;

12. befürwortet die Schaffung und Stärkung nationaler Institutionen unter Berücksichtigung dieser Grundsätze sowie in Anerkennung dessen, dass jeder Staat das Recht hat, den seinen besonderen Bedürfnissen auf nationaler Ebene am ehesten entsprechenden Rahmen zu wählen;

13. ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer fünfzigsten Tagung über die Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten.

¹ Abgedruckt in: Generalversammlung, Offizielles Protokoll, 48. Tagung, Band 1, Beilage 49, S. 280f. (Anlage S. 281ff.); siehe ebenfalls U.N. Doc. A/RES/48/134 vom 20. Dezember 1993 (Originalfassungen in Englisch, Französisch, Spanisch), zu finden unter <www.unhcr.ch>.

Anlage

Grundsätze betreffend die Stellung nationaler Institutionen

[Abschnitt 1]² Zuständigkeit und Aufgaben

1. Nationale Institutionen besitzen die Zuständigkeit für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte.

2. Nationale Institutionen erhalten ein möglichst breites, in einem Dokument mit Verfassungs- oder Gesetzesrang klar festgelegtes Mandat, in dem ihre Zusammensetzung und ihr Zuständigkeitsbereich im Einzelnen beschrieben sind.

3. Nationale Institutionen haben unter anderem folgende Aufgaben:

a) in beratender Eigenschaft der Regierung, dem Parlament und jedem anderen zuständigen Organ entweder auf Ersuchen der betreffenden Behörden oder in Ausübung ihrer Befugnis, von Amts wegen tätig zu werden, Ansichten, Empfehlungen, Vorschläge und Berichte zu allen die Förderung und den Schutz der Menschenrechte betreffenden Fragen vorzulegen; nationale Institutionen können beschließen, diese zu veröffentlichen; diese Ansichten, Empfehlungen, Vorschläge und Berichte sowie alle Vorrechte der nationalen Institutionen betreffen folgende Bereiche:

i) Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie die Gerichtsverfassung betreffende Vorschriften, welche die Wahrung und Ausweitung des Schutzes der Menschenrechte zum Ziel haben; in diesem Zusammenhang prüfen die nationalen Institutionen die geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie Gesetzesvorlagen und geben die ihnen geeignet erscheinenden Empfehlungen ab, um sicherzustellen, dass die jeweiligen Bestimmungen den grundlegenden Menschenrechtsprinzipien entsprechen; soweit erforderlich, empfehlen sie die Verabschiedung neuer Rechtsvorschriften, die Änderung in Kraft befindlicher Rechtsvorschriften und die Annahme oder Änderung von Verwaltungsmaßnahmen;

ii) Fälle von Menschenrechtsverletzungen, deren Behandlung sie beschließen;

iii) das Erstellen von Berichten über die allgemeine Lage der Menschenrechte im Land sowie über bestimmte Teilaspekte;

iv) die Regierung auf Fälle von Menschenrechtsverletzungen im ganzen Land aufmerksam zu machen und ihnen Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen sowie sich erforderlichenfalls zur Haltung und zu den Reaktionen der Regierung zu äußern;

b) die Harmonisierung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und Praktiken mit den internationalen Menschenrechtsübereinkünften, deren Vertragspartei der betreffende Staat ist, sowie deren wirksame Anwendung zu fördern und sicherzustellen;

c) die Ratifikation der genannten Übereinkünfte beziehungsweise den Beitritt dazu zu fördern und ihre Anwendung sicherzustellen;

d) zu den Berichten beizutragen, die die Staaten aufgrund ihrer Vertragsverpflichtungen Gremien und Ausschüssen der Vereinten Nationen sowie regionalen Institutionen vorzulegen haben, und erforderlichenfalls Ansichten zu dem jeweiligen Thema zu äußern, unter gebührender Achtung ihrer Unabhängigkeit;

e) mit den Vereinten Nationen und anderen Organisationen im System der Vereinten Nationen, den regionalen Institutionen und den nationalen Institutionen anderer Länder, die auf dem Gebiet der Förderung und des Schutzes der Menschenrechte Zuständigkeit besitzen, zusammenzuarbeiten;

f) bei der Ausarbeitung von Programmen für die Lehre und Erforschung der Menschenrechte behilflich zu sein und an ihrer Durchführung an Schulen, Universitäten und in akademischen Kreisen mitzuwirken;

g) die Menschenrechte und die Bemühungen zur Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung, insbesondere der Rassendiskriminierung, durch eine verstärkte Sensibilisierung der Öffentlichkeit bekannt zu machen, insbesondere durch Information und Bildung und durch den Einsatz aller Presseorgane.

[Abschnitt 2] Zusammensetzung und Garantien für Unabhängigkeit und Pluralismus

1. Die Zusammensetzung der nationalen Institutionen und die Ernennung ihrer Mitglieder, ob durch Wahl oder auf andere Weise, bestimmen sich nach einem Verfahren, das alle erforderlichen Garantien für die pluralistische Vertretung der an der Förderung und am Schutz der Menschenrechte beteiligten gesellschaftlichen Kräfte (der Zivilgesellschaft) bietet, insbesondere durch die Ausstattung mit Befugnissen zur Ermöglichung einer wirksamen Zusammenarbeit mit, beziehungsweise durch die Präsenz von, Vertreterinnen und Vertretern

a) von nichtstaatlichen Organisationen, die für Menschenrechtsfragen und Bemühungen zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung zuständig sind, von Gewerkschaften und von engagierten sozialen und Berufsorganisationen, beispielsweise Verbänden von Rechtsanwälten, Ärzten, Journalisten und namhaften Wissenschaftlern; b) von philosophischen oder religiösen Denkrichtungen; c) von Universitäten und qualifizierten Sachverständigen; d) des Parlaments; e) von Ministerien (wenn diese einbezogen werden, sollten ihre Vertreter lediglich in beratender Eigenschaft an den Beratungen teilnehmen).

2. Nationale Institutionen müssen über die erforderliche Infrastruktur für die reibungslose Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügen, insbesondere über ausreichende Finanzmittel. Diese Finanzmittel sollen ihnen ermöglichen, über eigenes Personal und eigene Räumlichkeiten zu verfügen, damit sie von der Regierung unabhängig sind, und keiner Finanzkontrolle unterworfen werden, die ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen könnte.

3. Um die Stabilität des Mandats der Mitglieder der nationalen Institutionen zu gewährleisten, ohne die eine echte Unabhängigkeit nicht möglich ist, sind sie durch einen offiziellen Akt zu ernennen, der die genaue Dauer ihres Mandats festlegt. Dieses Mandat kann erneuert werden, solange die pluralistische Zusammensetzung der Institutionen gewährleistet ist.

[Abschnitt 3] Arbeitsweise

Im Rahmen ihrer Tätigkeit werden die nationalen Institutionen

a) ungehindert alle in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Fragen behandeln, gleichgültig, ob ihnen diese

von der Regierung vorgelegt werden oder ob sie kraft ihres Amtes von sich aus tätig werden, auf Vorschlag ihrer Mitglieder oder auf Antrag eines Beteiligten;

b) alle Personen anhören und alle erforderlichen Informationen und Schriftstücke für die Bewertung der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Situationen einholen;

c) sich unmittelbar oder über Presseorgane an die Öffentlichkeit wenden, insbesondere um ihre Ansichten und Empfehlungen bekannt zu machen;

d) regelmäßig und wann immer erforderlich in Gegenwart aller ihrer Mitglieder tagen, nachdem diese entsprechend einberufen wurden;

e) je nach Bedarf Arbeitsgruppen ihrer Mitglieder bilden und örtliche oder regionale Sektionen einrichten, die ihnen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben behilflich sind;

f) Konsultationen mit den anderen Organen, gleichviel, ob es sich um Organe der Gerichtsbarkeit oder sonstige Organe handelt, unterhalten, die für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte zuständig sind (insbesondere mit Ombudsman-Einrichtungen, Vermittlern und ähnlichen Institutionen);

g) in Anbetracht der grundlegenden Rolle, die die nichtstaatlichen Organisationen bei der Ausweitung der Tätigkeit der nationalen Institutionen spielen, Verbindungen zu den nichtstaatlichen Organisationen herstellen, die sich für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Bekämpfung des Rassismus, den Schutz besonders verwundbarer Gruppen (insbesondere Kinder, Wanderarbeiter, Flüchtlinge, körperlich oder geistig Behinderte) oder auf bestimmten Fachgebieten einsetzen.

[Abschnitt 4] Ergänzende Grundsätze betreffend die Stellung von Kommissionen mit quasi-gerichtlicher Zuständigkeit

Nationale Institutionen können ermächtigt werden, bestimmte Einzelfälle betreffende Beschwerden und Petitionen entgegenzunehmen und zu prüfen. Einzelpersonen, ihre Vertreter, Dritte, nichtstaatliche Organisationen, Gewerkschaftsverbände oder andere repräsentative Organisationen können sich an sie wenden. In diesem Fall können sich nationale Institutionen bei den ihnen übertragenen Aufgaben, un-

² Die eckigen Klammer selbst und der Text zwischen den Klammerzeichen sind nicht Teil des Originaldokuments. Sie wurden eingefügt, um den Text der Pariser Prinzipien in vier Abschnitte zu untergliedern. Erst die Bezeichnung der einzelnen Abschnitte in Verbindung mit arabischen Zahlen sowie Buchstaben macht es möglich, die Zitatstellen im ersten Teil dieser Publikation genau zu bestimmen.

beschadet der genannten Grundsätze betreffend die sonstigen Befugnisse der Kommissionen, von den folgenden Grundsätzen leiten lassen:

a) Bemühung um eine gütliche Beilegung durch Schlichtung oder im Rahmen des Gesetzes durch verbindliche Entscheidungen oder erforderlichenfalls auf der Grundlage der Vertraulichkeit;

b) Aufklärung der antragstellenden Partei über ihre Rechte, insbesondere über die ihr zur Verfügung stehenden Rechtsmittel und die Förderung des Zugangs zu diesen;

c) Behandlung aller Beschwerden oder Petitionen beziehungsweise deren Weiterleitung an andere zuständige Stellen im Rahmen des Gesetzes;

d) Abgabe von Empfehlungen an die zuständigen Behörden, insbesondere durch Vorschlag von Änderungen oder Reformen von Gesetzen, sonstigen Vorschriften und Verwaltungspraktiken, insbesondere soweit diese zu den Schwierigkeiten geführt haben, auf die die Petenten bei der Wahrung ihrer Rechte gestoßen sind.

English Summary

This publication deals with National Human Rights Institutions (national HRI) in Europe. The first part introduces the concept of a national HRI with respect to its historical development, the accreditation of national HRIs, their classification, institutional elements, and international activities.

The second part gives an overview of those institutions in thirteen European countries which have been accredited by the "International Co-ordinating Committee of national institutions for the promotion and protection of human rights" (ICC) as being in compliance with international standards.

The basis of the concept of national HRI are the "Principles relating to the status of national institutions", which the General Assembly of the United Nations adopted by Resolution 48/134 on 20 December 1993. Being drafted on a conference in Paris, these principles became known as the "Paris Principles". Compliance with them is used to determine the accreditation of national HRI.

According to the Paris Principles, a national HRI is an officially established and state funded national entity independent from the government. It is mandated to promote and protect international human rights standards. A national HRI is additionally based on a binding legislative act securing existence, composition and competence of the institution. Various func-

tions and corresponding powers that serve the promotion of human rights at the national level are to be assigned to such an institution, e.g. to be active for human rights education, to elaborate recommendations for state entities, to undertake general studies, or inquire into specific human rights violations. The task to support state and non-state actors within the process of the national implementation of human rights also needs to be mentioned.

By spring 2003, the ICC has accredited more than forty entities as being in compliance with the Paris Principles. The institutional design of these institutions differs immensely. If classified, among them there can be found committees, institutes, human rights ombudsman institutions, and commissions. Some of these institutions are constituted with far-reaching investigatory powers.

A national HRI is positioned along the borderline between society and the state. It neither is an authority in classical terms nor is it similar to a non-governmental organisation. A national HRI is not supposed to replace any existing institution or organisation. However, it shall be seen complementary to the existing human rights structure at the national level. Considering the unique fact that national HRIs share the same normative basis it is justified to understand them as a new type of institutions. Time will tell whether they succeed to sharpen their conceptual profile in practice.