

11. Menschenrechte im Rahmen der Arbeit des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Adresse und Ansprechpartner_innen

Mohrenstraße 37
10117 Berlin
Tel.: 030 18580-0
Fax: 030 18580-9525
E-Mail: poststelle@bmjv.bund.de
Website: www.bmjv.de

Ansprechpartnerin: Dr. Almut Wittling-Vogel, Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV).

Die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im BMJV

Das Amt der Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz ist im Jahre 1970 eingerichtet worden.

Der Schwerpunkt der Tätigkeit der Beauftragten ist juristischer Natur. Sie vertritt gemeinsam mit der Leitung des Referats Menschenrechte im BMJV die Bundesregierung vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und vor dem Menschenrechtsausschuss sowie den Ausschüssen gegen Folter, Rassendiskriminierung und über das Verschwindenlassen der Vereinten Nationen. Sie ist für die Verhandlung, Änderung oder Ergänzung verschiedener Übereinkommen der Vereinten Nationen im Menschenrechtsbereich sowie für die Erarbeitung bestimmter menschenrechtlicher Verträge innerhalb des Europarats zuständig, insbesondere für Protokolle zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention).

Daneben sind die Beauftragte und ihre Mitarbeiter_innen im Lenkungsausschuss für Menschenrechte des Europarats und in weiteren Ausschüssen, die an der Verbesserung des Menschenrechtsschutzes arbeiten, vertreten. Außerdem werden die so genannten Staatenberichte zu mehreren Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen in dem der Beauftragten unterstehenden Referat Menschenrechte im BMJV erarbeitet. Schließlich ist die Beauftragte Mitglied des Kuratoriums des Deutschen Instituts für

Menschenrechte sowie des Beirats des Menschenrechtszentrums Potsdam und arbeitet mit Nichtregierungsorganisationen in Fragen ihres Zuständigkeitsbereichs zusammen. Die Beauftragte hat jedoch nicht – wie manchmal angenommen wird – die Funktion einer Ombudsperson; ihr obliegt es daher nicht, Beschwerden über mögliche Menschenrechtsverletzungen nachzugehen.

Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Der EGMR entscheidet über Beschwerden von Personen, die sich durch das Handeln öffentlicher Stellen der Mitgliedstaaten des Europarates in ihren Rechten nach der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) oder den dazugehörigen Protokollen verletzt fühlen. Die Beauftragte ist gemeinsam mit Dr. Hans-Jörg Behrens und Katja Behr (Leitung des Referats Menschenrechte im BMJV) Verfahrensbevollmächtigte Deutschlands vor dem Gerichtshof und vertritt Deutschland in allen Fällen, die der Bundesregierung zur Stellungnahme übersandt werden. Nach Abschluss des Verfahrens wacht sie darüber, dass die Entscheidungen des Gerichtshofs in Deutschland befolgt werden.

Ende 2013 waren beim EGMR insgesamt 100000 Beschwerden anhängig; etwa 0,5 % davon (ca. 500 Beschwerden) richteten sich gegen Deutschland. Ein Großteil (ca. 95 %) der Beschwerden wird von dem Gerichtshof ohne weitere Untersuchung, d. h. auch ohne eine Stellungnahme des betroffenen Staats, für unzulässig erklärt oder auf andere Weise administrativ erledigt. Auch der größte Teil der Beschwerden gegen Deutschland wird wegen offensichtlicher Unzulässigkeit gar nicht erst der Bundesregierung übersandt. Eine Zustellung erfolgt lediglich, wenn Beschwerden begründet sein könnten und/oder weiterer Aufklärung bedürfen.

In Verfahren gegen Deutschland hat der EGMR im Jahr 2013 insgesamt 3033 Beschwerden für unzulässig erklärt oder aus seinem Register gestrichen und sechs Urteile gefällt. In drei Urteilen hat der EGMR mindestens eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention festgestellt. Zwei Fälle hat der Gerichtshof nach Abschluss eines Vergleichs und drei Fälle nach Abgabe einer einseitigen Erklärung der Bundesregierung, in der ein Konventionsverstoß anerkannt wurde, aus seinem Register gestrichen.

Verfahren vor dem Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen

Nach dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte der Vereinten Nationen (Zivilpakt, IPbpR) können Einzelpersonen, die sich in ihren nach diesem Pakt verbürgten Rechten verletzt fühlen, nach Ausschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsbehelfe beim Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen

eine Beschwerde („Mitteilung“) zur Prüfung einreichen (Art. 2 des Fakultativprotokolls), wenn sie der Herrschaftsgewalt eines Staates unterstehen, welcher Vertragsstaat des Paktes und Vertragspartei des Fakultativprotokolls ist. Die Bundesrepublik ist seit 1973 Vertragsstaat des Übereinkommens und seit 1993 Vertragspartei dieses Fakultativprotokolls. Die Bundesregierung wird auch in diesem Verfahren von der Beauftragten für Menschenrechtsfragen vertreten. In den bisher 20 entschiedenen Fällen wurde in einem Fall eine Verletzung des Paktes durch Deutschland festgestellt. Die Verletzung wurde darin gesehen, dass das Landgericht in einem Zivilprozessverfahren die ärztliche Begutachtung der Beschwerdeführerin im Hinblick auf ihre Prozessfähigkeit angeordnet hat, ohne sie vorher persönlich angehört oder gesehen zu haben.

Verfahren vor dem Ausschuss gegen Folter der Vereinten Nationen

Nach Art. 22 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT) können Einzelpersonen nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges vor dem nach dem CAT eingerichteten Ausschuss geltend machen, Opfer einer Verletzung des Übereinkommens durch einen Vertragsstaat zu sein, sofern dieser Vertragsstaat das Verfahren anerkannt hat. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Anerkennung des Verfahrens im Jahr 2001 erklärt. Bisher hat der Ausschuss in zwei Deutschland betreffenden Fällen eine Entscheidung getroffen. In einem Fall hat der Ausschuss festgestellt, dass die Entscheidung, den Beschwerdeführer in die Türkei abzuschicken, keine Verletzung des Übereinkommens darstellt. In dem anderen Fall hat der Ausschuss dagegen festgestellt, dass die Auslieferung des Beschwerdeführers nach Tunesien eine Verletzung des Übereinkommens dargestellt hat, da der Beschwerdeführer im Zeitpunkt seiner Auslieferung der vorhersehbaren, konkreten und persönlichen Gefahr ausgesetzt gewesen sei, gefoltert zu werden.

Verfahren vor dem Ausschuss gegen Rassendiskriminierung der Vereinten Nationen

Nach Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD) können Einzelpersonen nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges vor dem nach dem CERD eingerichteten Ausschuss geltend machen, Opfer einer Verletzung des Übereinkommens durch einen Vertragsstaat zu sein, sofern dieser Vertragsstaat das Verfahren anerkannt hat. Die Bundesrepublik Deutschland hat ebenfalls im Jahr 2001 auch die Anerkennung dieses Verfahrens erklärt. Bislang sind zwei Fälle gegen Deutschland vom Ausschuss entschieden worden. In einem Verfahren,

das diskriminierende Äußerungen eines Polizeibeamten gegen Sinti und Roma betraf, wurde keine Verletzung des Übereinkommens festgestellt, da die zuständige Behörde disziplinarische Schritte unternommen hatte. Das andere Verfahren betraf ein Zeitungsinterview mit dem ehemaligen Berliner Finanzsenator, Thilo Sarrazin, in dem er sich negativ über Türken und Araber äußerte. Der CERD-Ausschuss sah eine Verletzung des Übereinkommens, weil das Strafverfahren gegen Herrn Sarrazin eingestellt worden war.

Verfahren vor dem Ausschuss über das Verschwindenlassen

Art. 31 des Internationalen Übereinkommens zum Schutz von Personen vor dem Verschwindenlassen (CED) sieht eine Individualbeschwerdemöglichkeit vor. Hiernach kann der Ausschuss über das Verschwindenlassen Mitteilungen einzelner Personen prüfen, die der Hoheitsgewalt des betreffenden Staates unterstehen und die geltend machen, Opfer einer Verletzung des Übereinkommens durch einen Vertragsstaat zu sein. Die Bundesrepublik Deutschland hat am 21. Juni 2012 die Anerkennung dieses Verfahrens erklärt. Bislang sind keine Deutschland betreffenden Verfahren anhängig.

Menschenrechtliche Übereinkommen des Europarats und der Vereinten Nationen

Ein weiterer Schwerpunkt der Tätigkeit der Beauftragten ist ihre Zuständigkeit für die Erarbeitung bzw. Weiterentwicklung bestimmter menschenrechtlicher Übereinkommen des Europarats und der Vereinten Nationen. Dazu gehört u. a. die Ratifizierung von Zusatzprotokollen, die die EMRK ändern bzw. ergänzen sollen.

Im Rahmen der Vereinten Nationen ist die Beauftragte für Änderungen oder Ergänzungen des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen zuständig.

Hervorzuheben ist das am 3. Januar 2009 für Deutschland in Kraft getretene Zusatzprotokoll zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vom 10. Dezember 1984 (OPCAT), durch das erstmals auf VN-Ebene ein Besuchsmechanismus zur Verhütung von Folter eingerichtet worden ist. Parallel sieht das Protokoll auch die Einrichtung eines unabhängigen nationalen Kontrollgremiums mit Besuchsrecht in den betroffenen

Einrichtungen (vor allem Strafvollzug, psychiatrische Kliniken mit geschlossenen Abteilungen und Polizeigewahrsam) vor. Für den Zuständigkeitsbereich des Bundes (Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr und der Bundespolizei) ist eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter gegründet worden (www.antifolterstelle.de). Für den Zuständigkeitsbereich der Länder (Justizvollzug, Polizeigewahrsam, Gewahrsamseinrichtungen in psychiatrischen Kliniken) ist durch Staatsvertrag unter den Ländern eine gemeinsame Kommission der Länder gegründet worden.

Kommissionen und Ausschüsse des Europarats

Die Beauftragte ist in Deutschland zuständig für den Ausschuss zur Verhütung der Folter (CPT) des Europarats. Dieser Ausschuss überprüft nach dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe in den Mitgliedstaaten die Menschenrechtslage von Personen, denen die Freiheit entzogen worden ist (Gefangene, Abschiebehäftlinge, Insass_innen von Heilanstalten etc.). Im Rahmen ihres länderspezifischen Ansatzes statten Delegationen des CPT den einzelnen Mitgliedstaaten Besuche ab und entwerfen für den CPT einen Bericht über die Lage in dem besuchten Staat. Der Beauftragten obliegt es im Folgenden, eine mit den zuständigen Stellen in Bund und Ländern abgestimmte Stellungnahme zu erarbeiten, die dem Ausschuss unterbreitet wird. Die CPT-Berichte werden mit Zustimmung des betroffenen Staates öffentlich gemacht.

Die Beauftragte ist Verbindungsbeamtin für die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI). Auch hier betreut sie gemeinsam mit dem Referat Menschenrechte die Besuche von ECRI-Delegationen in Deutschland und stimmt innerhalb der Bundesregierung und mit den Bundesländern Stellungnahmen Deutschlands zu den ECRI-Berichten ab. Zudem sind die Mitarbeiter des Referats Menschenrechte im BMJV in zwischenstaatlichen Ausschüssen des Europarats an der Verbesserung des Menschenrechtsschutzes vertreten, beispielsweise im Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH), im Ausschuss zur Reform des Gerichtshofs (DH-GDR) oder in der Arbeitsgruppe Menschenrechte und Wirtschaft (CDDH-CORP).

Deutsche Staatenberichte an die Vereinten Nationen

Ein weiterer wichtiger Schwerpunkt der Tätigkeit der Beauftragten für Menschenrechtsfragen und des Referats Menschenrechte im BMJV ist die Erarbeitung von Staatenberichten über die Menschenrechtslage in Deutschland, die den Ausschüssen der Vereinten Nationen nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen

und dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe periodisch vorzulegen sind. In diesen Staatenberichten erläutert der betroffene Mitgliedstaat, wie er jeden einzelnen Artikel dieser Übereinkommen innerstaatlich umgesetzt hat. Diese Staatenberichte werden von der Beauftragten vor den zuständigen Ausschüssen der Vereinten Nationen präsentiert und erläutert. Der Ausschuss fasst seine Bewertungen dieses Berichts in so genannten Schlussfolgerungen zusammen und empfiehlt den Mitgliedstaaten, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen, um die Menschenrechtssituation in dem betreffenden Staat zu verbessern. Die deutschen Staatenberichte sowie die dazu ergangenen Schlussfolgerungen sind in deutscher Sprache unter www.bmfv.bund.de und www.auswaertiges-amt.de abrufbar.

Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und Einrichtungen der Zivilgesellschaft

Der Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen obliegt es schließlich, in allen Fragen ihres Zuständigkeitsbereichs eng mit Nichtregierungsorganisationen zusammenzuarbeiten und den Meinungs Austausch mit ihnen zu pflegen. Diese Zusammenarbeit ist für die Erfüllung ihrer Aufgaben von wesentlicher Bedeutung. Dies gilt auch und gerade für die Mitwirkung der NGOs an den so genannten Staatenberichten. Die Beauftragte ist Mitglied des Kuratoriums des Deutschen Instituts für Menschenrechte und Sprecherin des Beirats des Menschenrechtszentrums in Potsdam.