

Ausschuss für Menschenrechte

Öffentlichen Anhörung am:

17. Mai 2006

Ausschuss für Menschenrechte

16(17)0026

Aussch.Drucks. 16. Wahlperiode

**Hearing zum 7. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung
an den Deutschen Bundestag, 17.5.2006**

**Ergebnisse und Empfehlungen des Fachgespräches des Deutschen Institutes für
Menschenrechte und des Auswärtigen Amtes am 11.05.2006 im Auswärtigen Amt**

1 Das Fachgespräch

Das Deutsche Institut für Menschenrechte führte am 11. Mai 2006 ein Fachgespräch zum 7. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag durch. Vertreten waren fünf Ressorts (AA, BMJ, BMZ, BMVg, BMI), der Deutsche Bundestag, Zivilgesellschaft und Wissenschaft.

Fünf ausgewählte Themen wurden behandelt: Europäische Union, der Nationale Aktionsplan für Menschenrechte, Prävention, der Länderteil und innenpolitische Fragestellungen sowie allgemeine Empfehlungen für den nächsten Menschenrechtsbericht. Im Folgenden gebe ich Ihnen einen Überblick zu den wesentlichen Ergebnissen und Empfehlungen.

2 Allgemeine Bewertung

- Der Bericht wurde **als ein umfassender Überblick** über den internationalen und europäischen Menschenrechtsschutz und als ausgezeichnete Berichterstattung über die deutsche Menschenrechtspolitik gewürdigt und begrüßt.
- Besonders die **parallele Behandlung ausgewählter Themen** auf der außenpolitischen und innenpolitischen Ebene wurde als sinnvoll erachtet und sollte fortgesetzt werden.
- Bei einigen Teilen des Berichtes wurde gewünscht, dass sichtbarer würde, **welche Positionen die Bundesregierung** zu bestimmten Menschenrechtsthemen, etwa bei EU-Abstimmungen oder auch bei der Behandlung von Ländersituationen eingenommen hat.
- **Zum Format des Berichtes** wurden viele Fragen gestellt; hierauf werde ich noch im Empfehlungsteil zurückkommen.

3 Empfehlungen zu den Themen

Bitte erlauben Sie mir, der Kürze der Zeit halber unmittelbar einige Empfehlungen vorzulegen, die aus unserem Treffen heraus entstanden sind. Ich gehe hier zunächst einige Kapitel des Berichts durch.

3.1 Nationaler Aktionsplan (Kap. D)

Hier handelt es sich um einen Plan der Bundesregierung, der mehrheitlich außenpolitische und einige innenpolitische Maßnahmen behandelt. Im Einzelnen werden behandelt 21 Bereiche, 79 Einzelziele, davon sind rund 13 innenpolitische Ziele. Im Gegensatz zu der Art Aktionsplan, wie ihn die Wiener Weltmenschrechtskonferenz vorgeschlagen hat, ist dies ein Plan, der ohne Beteiligung der Zivilgesellschaft entstanden ist. Das ändert nichts daran, dass das **Vorliegen eines solchen Planes sehr geschätzt** wurde.

- Eine Empfehlung des Treffens war, den **Status des Nationalen Aktionsplans für die jetzige Bundesregierung zu klären** - ist er verbindlich? Wer innerhalb der Regierung koordiniert seine Umsetzung ressortübergreifend? Auf welchem Wege ist mit einem Überblick zum Grad der Umsetzung in 1-2 Jahren zu rechnen, oder anders gefragt, wie ist das **Monitoring** der Umsetzung vorgesehen?
- Eine Anregung wäre, einen künftigen Plan etwas zu straffen, dafür aber gutes Monitoring der Umsetzung sicherzustellen.
- Als eine weitere Option wurde vorgeschlagen, die **Berichterstattung über den Aktionsplan als Grundlage für den nächsten Bericht** zu sehen.

3.2 Prävention (Kap. A 17)

- Insgesamt wurde es als wertvoll erachtet, dass es ein Kapitel zu Prävention gibt, und erörtert, dass viele andere Bereiche des Berichts auch präventive Maßnahmen beschreiben.
- Am Beispiel des Aktionsplans Zivile Krisenprävention der Bundesregierung wurden einige Empfehlungen zur Präventionspolitik der Bundesregierungen entwickelt. So würde sie an Nachhaltigkeit gewinnen, wenn menschenrechtliche Aspekte expliziter in die Konzeption aufgenommen würden. Einerseits ist damit eine **explizite Referenz auf internationale und europäische Menschenrechtsschutznormen** in Friedensvereinbarungen und militärischen wie zivilen Missionsmandaten gemeint.
- Zum anderen ist darunter ein Ansatz zu verstehen, der den **Diskriminierungsschutz** in den Mittelpunkt stellt und die gerade bei Wiederaufbau in Krisengebieten so wichtigen **wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte** mit einbezieht. Bei der Reform des Sicherheitssektors sollte die **Folterprävention** ein Teilziel sein.
- Diese Aspekte sollten bei der Weiterarbeit an dem Plan im **Ressortkreis und Beirat** aufgenommen werden, die auch **personell mit Menschenrechtsexpertise ergänzt** werden sollten.

3.3 Länderteil (Kap. C)

Der Länderteil mit mehr als 50 Beispielen wurde als ausgesprochen interessant, aber auch als unausgewogen angesehen. Zum einen würde man eine kurze Skizzierung wesentlicher Entwicklungen, eine menschenrechtspolitische Bewertung und eine Übersicht zu den Aktivitäten der Bundesregierung erwarten. In einigen Länderkapiteln wird eine solche Bewertung gegeben, etwa zu Sudan/Darfur, andere fallen aber recht deskriptiv aus. Überhaupt nicht behandelt werden die 24 Mitgliedsstaaten der EU sowie die USA und Kanada. Hier gab es eine längere, kontroverse Diskussion, wie umfangreich die Länderbeispiele ausfallen sollten, und wie deutlich sich die deutsche Positionierung mit Blick auf außenpolitische Rücksichten zum Ausdruck bringen lässt.

- Das Treffen hat empfohlen, bei Beibehaltung eines größeren Länderteils **Kriterien für die Auswahl der Länder** anzugeben; dabei wurde durchaus als Möglichkeit gesehen, die Anzahl der beschriebenen Länder zu reduzieren.

- Für eine Reduktion wäre ein denkbarer Zuschnitt, anhand eines **roten Fadens wie eines oder mehrerer Themen** (Beispiele: Folter, Menschenhandel, Recht auf Wasser) exemplarisch einige **Schwerpunkte deutscher Menschenrechtspolitik** auch im Länderteil zu zeigen. Ein anderes Kriterium wäre die Schwere der Menschenrechtsverletzungen, wobei sich aber die Frage stellt, ob die Bundesregierung auf das entsprechende Land überhaupt substantiell eingewirkt hat.
- Es wäre sinnvoll, in einem Länderabschnitt immer alle Elemente zu behandeln - eine kurze Skizzierung wesentlicher Entwicklungen, eine menschenrechtspolitische Bewertung und eine Übersicht zu den Aktivitäten der Bundesregierung.

3.4 Zur Europäischen Union

- Einigkeit bestand über die **wachsende Bedeutung des Grundrechtsschutzes in der EU** angesichts der zunehmenden **Vertiefung der Europäischen Integration in menschenrechtssensiblen Bereichen** wie z. B. dem Einwanderungs- und Asylrecht und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen.
- Daraus resultierte die Empfehlung, die menschenrechtsrelevanten Entwicklungen auf EU-Ebene und die diesbezüglichen Verhandlungspositionen der Bundesregierung deutlicher zu machen. Von Bedeutung ist hier zum einen die **institutionelle Ausgestaltung des EU-Grundrechtsschutzes**. Insbesondere auf die (u. a. durch die Europäische Verfassung) zu erweiternden Kompetenzen des EuGH in Luxemburg und die dadurch notwendige Stärkung der finanziellen Ausstattung des EuGH wurde hingewiesen. In diesem Zusammenhang und im Zusammenhang mit der geplanten EU-Grundrechtsagentur wurde auf das **dringende Erfordernis menschenrechtlicher Kontrolle über die EU-Aktivitäten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen der dritten Säule** des Unionsrechts hingewiesen. Über das Verhältnis zwischen der geplanten EU-Grundrechtsagentur und dem Europarat gingen die Meinungen auseinander.
- Neben der institutionellen Ausgestaltung des EU-Grundrechtsschutzes wurde die mangelnde **Transparenz der Verhandlungspositionen der Bundesregierung in menschenrechtsintensiven Bereichen** wie dem **Datenschutz** in der **dritten Säule** des Unionsrechts und dem **Asylrecht** thematisiert. Die Schaffung größerer Transparenz durch den 8. MRB wurde empfohlen.

3.5 Zur Behandlung innenpolitischer Themen

- Teilnehmende drückten den Wunsch aus, dass auch **weiterhin und mehr Themen** parallel auf internationaler und innenpolitischer Ebene behandelt werden.
- Es wurde angeregt, innenpolitische Themen **dialogischer/ kontroverser** darzustellen, etwa die Motive der Bundesregierung bei der Erarbeitung eines Gesetzentwurfes und später der Verabschiedung im Bundestag. Kommt es bei neuen Entwicklungen später zu einer anderen Bewertung oder das Bundesverfassungsgericht hebt das Gesetz auf wie beim "Großen Lauschangriff", dem Europäischen Haftbefehlgesetz und dem Luftsicherheitsgesetz, könnte dieser **Diskussionsverlauf** im Bericht angesprochen werden.

4 Format des Berichts

- Zum Format wurde erörtert, ob es besser sei, klar zu trennen zwischen dem **Handbuch-Teil** - der Überblick zu Institutionen und deren Befugnisse und der **Darstellung deutscher Menschenrechtspolitik** im engeren Sinne. Dies hieße, ein Handbuch herauszugeben und wesentliche neue Entwicklungen im Internet auf den entsprechenden Seiten zu dokumentieren, den Bericht selbst indessen auf konkrete Themen und Länder sowie deutsche politische Maßnahmen hin zu fokussieren.
- Im Weiteren wäre es hilfreich, wenn deutlicher zwischen Bericht und zukünftigen Schwerpunkten und Maßnahmen getrennt werden sollte.
- Alles in allem erscheint ein schlankeres Format denkbar.

Abschließend möchte ich mich für die Einladung des Deutschen Bundestages zu diesem Hearing bedanken.

Frauke Seidensticker
Stellvertretende Direktorin, Deutsches Institut für Menschenrechte