

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
Wortprotokoll
69. Sitzung

Berlin, den 08.10.2008, 14:00 Uhr
Sitzungsort: JKH 1.228
Berlin, Wilhelmstraße 68
Sitzungssaal: JKH 1.228

Vorsitz: Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB

TAGESORDNUNG:

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Achter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik
in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen
BT-Drucksache 16/10037

Seite

2

Sachverständige:

Marianne Heuwagen	(Human Rights Watch)
Barbara Lochbihler	(amnesty international)
Frauke Seidensticker	(Deutsches Institut für Menschenrechte)
Günter Burkhardt	(Pro Asyl)
Dr. Michael Krennerich	(Nürnberger Menschenrechtszentrum)
Elisabeth Strohscheidt	(Misereor)
Ute Hausmann	(FIAN)

Einzigiger Punkt der Tagesordnung

Achter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen BT-Drucksache 16/10037

Die Vorsitzende: Liebe Kolleginnen und Kollegen, verehrte Gäste, meine Damen und Herren, ich darf Sie ganz herzlich zu unserer öffentlichen Anhörung begrüßen. Neben unseren Experten begrüße ich zudem ganz herzlich Herrn Botschafter von Alvensleben, Herrn VLR Huth und, als Nachfolger von Herrn Rothen, Herrn VLR I Lamlé, dem ich jetzt gerne das Wort übergeben möchte, damit er sich uns vorstellen kann.

VLR I Dieter Lamlé: Mein Name ist Dieter Lamlé. Ich habe vor sieben Wochen das Referat Menschenrechte im Auswärtigen Amt übernommen. Den Ausschuss habe ich in Peru schon kennen gelernt und das war mitverantwortlich dafür, dass ich dieses Referat im Auswärtigen Amt übernommen habe. Ich freue mich aber auch, die Zivilgesellschaft kennenzulernen. In den nächsten Tagen und Wochen, werden wir sicherlich untereinander Kontakt aufnehmen.

Die Vorsitzende: Ich darf noch hinzufügen, dass dies heute die zweite Besprechung mit den interessierten Menschenrechtsorganisationen ist, die wir bisher gemacht haben. Wir tun dies, damit wir uns auf diesem Weg bedanken und unsere Anerkennung für diese Arbeit der vielen Menschenrechtsorganisation in unserem Land ausdrücken. Wir wissen, dass unsere Arbeit im Parlament längst nicht so effizient sein könnte, wenn wir Sie nicht als verlässliche und manchmal auch als drängende Partnerinnen und Partner an unserer Seite hätten. Des Weiteren möchte ich festhalten, dass wir die Institution eines Menschenrechtsberichtes, den die Bundesregierung unter Führung des Auswärtigen Amtes erstellt, für eine sehr nützliche Einrichtung halten. Zum einem, um darzustellen, wie bei uns die Menschenrechtssituation ist und wie sie, im Ausland ebenso wie im Inland, gesehen wird. Zum anderen deshalb, weil es damit möglich ist, auch Probleme zu benennen. Unsere Aufgabe im Ausschuss ist es nun, diesen Bericht auf den Prüfstand zu stellen, was wir mit Ihrer Hilfe tun wollen. Beim letzten Mal war es eine äußerst gewinnbringende Veranstaltung, die uns auch für unsere Arbeit eine Menge zusätzlicher Überlegungen liefern konnte. Wir gehen davon aus, dass das auch diesmal der Fall sein wird.

Ich möchte mich ferner bedanken, dass wir von Herr Dr. Krennerich vom Nürnberger Menschenrechtszentrum eine schriftliche Intervention erhalten haben. Damit möchte ich zum Ausdruck bringen, dass, wenn wir von den übrigen hier anwesenden Organisationen ebenfalls eine schriftliche Stellungnahme erhalten könnten, das sehr gut wäre und es auch gelesen würde.

Da wir mit der Zeit etwas haushalten müssen, habe ich die Bitte, dass Sie uns nicht alles was Sie vorbereitet haben vorlesen. Insbesondere, wenn Ihre Vorgängerin oder Ihr Vorgänger in der Redeabfolge bereits etwas zu einem bestimmten Punkt gesagt hat, dann müssen Sie es nicht noch einmal wiederholen. Meine Bitte wäre daher, dass Sie freundlicherweise die 10 Minuten möglichst genau einhalten. Damit möchte ich das Wort nun an Frau Heuwagen weitergeben.

Marianne Heuwagen: Wir begrüßen es sehr, als Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), dass wir zu dem Menschenrechtsbericht der Bundesregierung Stellung nehmen dürfen, und auch dass die Bundesregierung diesen Menschenrechtsbericht regelmäßig heraus gibt. Gemeinsam mit der Einrichtung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe im Deutschen Bundestag, des Beauftragten für die Menschenrechte im Auswärtigen Amt und der Etablierung des Deutschen Instituts für Menschenrechte ist der Bericht ein Beweis dafür, dass die Bundesregierung den Stellenwert der Menschenrechtspolitik anerkennt und versucht, Rechenschaft über ihre Haltung und Unterstützung in wesentlichen Menschenrechtsfragen abzugeben. Es ist auch begrüßenswert, dass der Bericht sowohl innen- als auch außenpolitischen Entwicklungen berücksichtigt. Selbst wenn der Umfang des Berichts und die Fülle der zu behandelnden Themen zwangsläufig auf eine gewissen Oberflächlichkeit hinauslaufen, hoffen wir, dass der Bericht auch weiterhin in schriftlicher Form vorgelegt wird.

Wer den Bericht kritisch liest und nicht nur als ein Kompendium der Menschenrechtsentwicklungen der letzten Jahre betrachtet, der könnte leicht zu der Überzeugung gelangen, an der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung sei nichts auszusetzen. Sie als Abgeordnete, die den politischen Alltag kritisch oder auch unterstützend begleiten, und wir als NGOs wissen aber, dass dies nicht der Fall ist. Auch wenn ich im einzelnen jetzt nicht auf strukturelle Schwächen des Berichtes eingehen kann, sei hier an dieser Stelle ein grundsätzlicher Einwand erlaubt, denn allzu leicht

und zu schnell geht der Bericht über Klippen hinweg, werden unterschiedliche Positionen zwischen der Regierung und der Zivilgesellschaft glattgebügelt, so als gebe es dort keine Differenzen. Lassen Sie mich dies an einzelnen ausgewählten Beispielen verdeutlichen.

So hebt der Bericht in dem Kapitel zu Menschenrechten und Terrorismusbekämpfung hervor, dass die Bundeskanzlerin, Angela Merkel, bei ihrem Besuch in den Vereinigten Staaten 2006 die Haltung der Bundesregierung zu Guantanamo mit folgenden Worten klargestellt habe: „... eine Institution wie Guantanamo kann und darf auf Dauer so nicht existieren.“ Wir als NGO haben diese Haltung der Bundeskanzlerin ausdrücklich begrüßt, leider sind den hehren Worten aber keine Taten gefolgt. Auch erwähnt der Bericht nicht, dass die Bundesregierung nicht nur von Seiten der US-Regierung, sondern auch von den NGOs gebeten worden ist, wenigstens die Uiguren aufzunehmen, was durchaus möglich gewesen wäre, denn es gibt in München eine große Gemeinde von Uiguren, die sogar bereit gewesen war, ihre unschuldig in Guantanamo inhaftierten Landsleute aufzunehmen. Es wird auch nicht erwähnt und schon gar nicht begründet, warum dies bisher nicht geschehen ist. Wäre dies aber geschehen, wären vielleicht andere westliche Staaten dem deutschen Beispiel gefolgt und vielleicht wäre Guantanamo, dieses schlimme Symbol der Missachtung internationalen Völkerrechts in der westlichen Welt, längst geschlossen.

Ein weiteres Beispiel ist für uns das Römische Statut und der Internationale Strafgerichtshof (ICC). Die Verhinderung der Straflosigkeit für schwere Völkerrechtsverbrechen bleibt ein wichtiges Anliegen. „Deutschland bekennt sich daher zum Römischen Statut und unterstützt den ICC in Den Haag“, heißt es in dem Bericht. Wir begrüßen sehr, dass Deutschland nach Japan der zweitgrößte Beitragszahler für den ICC ist, aber an der deutschen Außenpolitik ist eine ernsthafte Unterstützung der Bemühungen des ICC derzeit nicht zu erkennen. So ist mir nicht bekannt, dass die Bundesregierung ernsthaft versucht hätte Druck auf die sudanesischen Regierung auszuüben oder ihren Einfluss geltend zu machen, um die Regierung Sudans zu bewegen, mit dem ICC zusammenzuarbeiten und die beiden Verdächtigen auszuliefern, gegen die der ICC einen Haftbefehl erlassen hat.

Ein weiterer Kritikpunkt ist das Völkerstrafgesetzbuch für uns. In dem Bericht heißt es, dass dies ein wichtiger Baustein bei der Bekämpfung der Straflosigkeit von

schwersten Menschenrechtsverbrechen ist. Im Berichtszeitraum habe sich gezeigt, dass das am 30. Juni 2002 in Kraft getretene Gesetz seinen Zielsetzungen weiterhin gerecht wird. Weiter heißt es in dem Bericht: „Auch fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuches besteht kein grundlegender gesetzgeberischer Reformbedarf“. Nur kurz wird erwähnt, dass es eine Anhörung zu diesem Thema gegeben hat, aber es wird mit keinem Wort gesagt, dass es Empfehlungen gegeben hat, die durchaus einen Handlungsbedarf des Gesetzgebers sehen. Z. B. eine dahingehende Ergänzung des § 153 f, der eine gerichtliche Überprüfung der Entscheidungen des Generalbundesanwaltes ermöglichen würde. Dafür haben sich mehrere Experten bei der Anhörung ausgesprochen. Ein weiterer Vorschlag bei der Anhörung war die Einrichtung einer Spezialeinheit, die nicht unbedingt beim Generalbundesanwalt angesiedelt sein müsste, sie könnte auch beim BKA eingerichtet werden, als eine eigene Stelle, die sich mit Fällen des Völkerstrafgesetzbuches regelmäßig befasst und deren Mitarbeiter ein gewisses Expertise auf diesem Gebiet erlangen könnten. Solche Spezialeinheiten gibt es in mehreren europäischen Staaten und sie arbeiten erfolgreich. Übrigens habe ich mich inzwischen versichern können, dass auch die in einigen dieser Fälle ermittelnden Beamten im BKA eine solche Entwicklung durchaus begrüßen würden. Inzwischen sind ja vier Ermittlungen eingeleitet worden.

Ein weiterer Punkt, in dem wir Kritik ansetzen, ist Russland. Während die desolate Menschenrechtssituation in Russland durchaus realistisch eingeschätzt wird, und ich möchte betonen, dass dies meistens bei allen Länderberichten, die ich gesehen habe, der Fall ist, dass wir als NGO durchaus mit Ihrer Einschätzung übereinstimmen, nur, was daraus folgert, dass wir andere Schlüsse ziehen. Der Bericht erwähnt, dass ein erheblicher Teil der von dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg anhängigen Individualbeschwerden Russland betrifft. Auch da hätten wir einen Hinweis dahin gehend begrüßt, ob und wie weit die Bundesregierung Anstrengungen unternommen hat, um die russische Regierung dazu zu bewegen auch die Entscheidungen umzusetzen und strafrechtliche Verfolgung gegen diejenigen anzustreben, die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte als Übeltäter ausdrücklich genannt worden sind.

Sie wissen es schon, ein weiterer Kritikpunkt von uns ist Zentralasien. Der Bericht hebt lobend hervor, dass die Bundesregierung während ihrer EU-Ratspräsidentschaft eine Zentralasienstrategie für die Europäische Union ausgearbeitet hat. Wir begrü-

ßen ausdrücklich, dass darin auch Menschenrechtsaspekte aufgenommen wurden, hätten uns aber gewünscht, dass für die Einhaltung dieser Menschenrechtsverbesserungen Indikatoren und Richtwerte, sogenannte „Bench marks“, ausgearbeitet worden wären, die jeweils auf den einzelnen Staat zugeschnitten sind und anhand derer auch tatsächlich Fortschritte gemessen werden könnten. Dafür ist es übrigens noch nicht zu spät. Diese „Bench marks“ könnten durchaus noch in die Evaluierungsverfahren aufgenommen werden, die demnächst beginnen. So ist z. B. Kasachstan die OSZE-Präsidentschaft zugesagt worden, obwohl der Staat die Kriterien dafür eigentlich noch nicht erfüllt. Man hat dies aber in der Hoffnung darauf getan, dass es anschließend Veränderungen geben würde. Im Fall von Usbekistan möchte ich ausdrücklich betonen, dass wir der Bundesregierung für die Unterstützung, die sie gerade unserer Organisation, Human Rights Watch, für die Aufrechterhaltung unseres Büros, entgegen bringt, durchaus dankbar sind. Dennoch können wir nicht darüber hinweg sehen, dass es die Bundesregierung ist, die ganz erheblichen Druck auf andere EU-Mitgliedsstaaten ausübt, damit die von der EU infolge des Andijan-Massakers verhängten Sanktionen aufgehoben werden. Wie Sie alle wissen, wurde dem ehemaligen usbekischen Innenminister Almatow sogar aus humanitären Gründen die Einreise in die Bundesrepublik zu einer medizinischen Behandlung erlaubt, trotz des Verbots, und auch die Ausreise wurde ermöglicht, ohne dass der Generalbundesanwalt, trotz des erdrückenden Belastungsmaterials das ihm vorgelegt wurde, Ermittlungen nach dem Völkerstrafgesetzbuch aufgenommen hätte.

Dies waren nur einige ausgewählte Beispiele, zu denen ich Stellung nehmen wollte. Nun noch ein Wort zum Aktionsplan. Wir begrüßen es sehr, dass der Aktionsplan verspricht, die Arbeit des ICC in Zukunft weiter zu unterstützen. Wir hoffen auch, dass dies nicht nur durch eine finanzielle Förderung zum Ausdruck kommt, sondern auch durch eine tatkräftige Unterstützung seitens der deutschen Außenpolitik, indem, um nur ein Beispiel zu nennen, diese aktiv darauf hinwirkt, dass es beispielsweise innerhalb der VN nicht zu einem Aufschub einer Anklage gegen den sudanesischen Präsidenten nach Art. 16 des Römischen Statuts kommt, sollte diese erfolgen. Auch die Stärken des Menschenrechtsrates in Genf als hehres Ziel begrüßen wir sehr und hoffen, dass die Bundesregierung ihre Führungsrolle innerhalb der EU wahrnimmt und die EU zu einer deutlicheren Menschenrechtspolitik antreibt, anstatt sich, wie es leider sehr oft geschieht, hinter dem kleinsten gemeinsamen Nenner aller EU-Positionen zu verstecken.

Lassen Sie mich schließen, indem ich noch kurz auf das Vorwort von Bundesaußenminister Frank Walter Steinmeier eingehe, der betont: „Der Bericht solle die Diskussionen anregen. Wir brauchen eine lebendige Debatte mit offener Verständigung.“ Das können wir nur unterstreichen, und das wünschen wir uns ganz besonders auch im Umgang des Auswärtigen Amtes und auch mit dem Forum Menschenrechte. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und möchte mich gleichzeitig dafür entschuldigen, dass ich diese Anhörung wegen einer langfristig geplanten Veranstaltung in Hamburg vorzeitig verlassen muss. Ich bin aber gerne bereit Nachfragen auch schriftlich zu beantworten.

Die Vorsitzende: Das war kurz, präzise und verletzend. Ich denke, dass wir später die Möglichkeit haben uns damit zu befassen. Das Wort hat nun die Frau Lochbihler.

Barbara Lochbihler: Als ich mich auf die Anhörung vorbereitet habe, habe ich festgestellt, dass wir in der Kommentierung zum 6. und 7. Bericht fast ähnliche Anmerkungen gemacht haben, wie zu dem heutigen. Wir haben festgestellt, dass die geäußerten Forderungen des Parlaments, was z. B. die Themenvorgabe anbelangt, die Darstellung als Querschnittsaufgabe und inhaltliche Schwerpunkte, in diesem Bericht berücksichtigt wurden. Die geäußerten Forderungen nach weniger distiktiver Darstellung und stärkerer problemorientierter Behandlung sowie noch stärker Fokussierung auf konkrete Maßnahmen der Bundesregierung, müssen wir sagen, sind nur teilweise erfüllt worden. Der Bericht leistet es erneut nicht, die Widersprüche deutscher Menschenrechtspolitik zu beleuchten und auf die Diskrepanz zwischen Absicht und Realität einzugehen. Es fehlt eine Auseinandersetzung der Bundesregierung mit den Kritikpunkten an ihrer Menschenrechtspolitik und zu oft wird Unbequemes ausgelassen. Ich möchte davor warnen, dass dieser Bericht, wenn er so weiter geführt wird, nicht dazu kommt, dass er eigentlich dokumentiert, sondern dass hier Menschenrechtspolitik mit sehr großen Widersprüchen betrieben wird. Heute früh hätte eine Konsultation zwischen der Zivilgesellschaft und der Eingabe zur Universal Periodic Review beim Menschenrechtsrat im Auswärtigen stattfinden sollen. In Vorbereitung auf diese Sitzung habe ich mir noch einmal die Eingabe von amnesty international zur UPR zu Deutschland angesehen und da ist mir klar geworden, dass, wenn ich diese beiden Berichte nebeneinander lege, ist die Diskrepanz, dass der Menschenrechtsbericht konsequent zu Sachen und Bereichen schweigt, bei denen es in der Praxis klemmt. Die Vorbereitung und die Verfolgung der UPR zu Deutschland ist

auch Teil des Aktionsplans, und ich hoffe sehr, dass wir noch zu einer Konsultation kommen werden, da es schon eine Weile her sein wird, wenn es im Februar 2009 in Genf aufgerufen wird.

Uns hat sich auch die Frage gestellt, für wen ist dieser Bericht eigentlich geschrieben. Für die breite Bevölkerung ist er sicher zu umfangreich, man müsste Teile davon herausnehmen und ihn leserinnen- und leserfreundlicher gestalten. Für das Parlament, da würde ich zustimmen, aber wenn er jetzt hier bei Ihnen im Ausschuss diskutiert wird, dann nehme ich an, dass viele von Ihnen bereits wissen, was in den einzelnen Bereichen getan wird. Vielleicht auch hier die Überlegung, ob man diesen Bericht nicht zusammen mit anderen Ausschüssen diskutieren könnte, das würde den Querschnittsgedanken bei der Menschenrechtspolitik unterstreichen. Sicherlich dient die ressortübergreifende Abstimmung des Berichts zur Bewusstseinsbildung in den Ministerien. Unsere Empfehlung wäre, dass sich der Ausschuss damit beschäftigt, wer die Zielgruppe ist und welche Ziele der Bericht erreichen soll.

Nun möchte ich zu einzelnen, ausgewählten Kapiteln kommen. Zum einen möchte ich die EU-Ratspräsidentschaft ansprechen. Die positiven Darstellungen der Ergebnisse der EU-Ratspräsidentschaft sind weitgehend berechtigt, aber sie sind auf die außenpolitischen Aspekte beschränkt, auf die Defizite im Innen- und Justizbereich wird nicht eingegangen.

Zum Kapitel Menschenrechte und Terrorbekämpfung möchte ich sagen, dass in dem Bericht ein Kapitel zu den Verschleppungsflügen durch die CIA in und über europäisches Territorium existiert. Entgegen der Darstellung im Bericht, sind wir nicht der Auffassung, dass die Bundesregierung vollständig zur Aufklärung einer etwaigen Mitverantwortung beigetragen hat. Eine Mitverantwortung der Bundesregierung sehen wir auch dann, wenn sie es nach Bekanntwerden der Renditions unterlassen hat, präventive Maßnahmen einzuleiten. Dabei sind Maßnahmen im Einzelfall begrüßenswert, aber eben nicht ausreichend. Vielmehr fordern wir generelle Maßnahmen und erkennen nicht, dass die Bundesregierung derartige Maßnahmen eingeleitet hat oder zumindest erwägt. Eine diesbezügliche Aussage des Außenministers im BND-Ausschuss, im Juni 2008, bleibt hier zu wage. Auch im Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung steht kein einziges Wort zu Maßnahmen im nationalen oder im EU-Kontext, wie etwa bei Renditions-Geheimgefängnissen etc. künftig zu verfahren ist

oder wie diese künftig zu verhindern sind. Der Bericht erwähnt positiv den Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses des Europäischen Parlaments, der sich mit der europäischen Mitverantwortung für die CIA-Flüge befasst hat. In diesem Abschlussbericht von 2007 wird deutlich Kritik am Verhalten Deutschlands geübt, vor allem in den Fällen Kurnaz und Şamar. Diese Kritik wiederum findet sich nicht im 8. Menschenrechtsbericht.

Im Bericht wird über diplomatische Zusicherungen gesprochen. Wir können diese dargelegte Verteidigung der diplomatischen Zusicherungen nicht nachvollziehen. Solche Zusicherungen können nicht so ausgestaltet werden, dass damit Deutschland seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen genügen kann. An verschiedenen Stellen im Menschenrechtsbericht wird Bezug genommen, dass man Menschenrechtsarbeit und auch Anti-Terrorbekämpfung im Einvernehmen mit dem Europarat und den Vereinten Nationen durchführt. Aber bei den diplomatischen Zusicherungen ist in keinem Punkt darauf eingegangen worden, dass sowohl die Expertenkommission im Europarat, die Hochkommissarin für Menschenrechte, noch der Sonderberichterstatter zu Folter und der Menschenrechtsbeauftragte des Europarats explizit gesagt haben, dass die diplomatischen Zusicherungen nicht menschenrechtskonform sind. Sie haben sich sogar geweigert, Richtlinien zu deren Erstellung zu erarbeiten. Obwohl wir generell gegen diplomatische Zusicherungen sind, möchte ich noch zu den Ausführungen im Bericht kommen, was die Praxis betrifft. Wir kennen zwei Fälle von tunesischen Personen, bei denen das Bundesinnenministerium lediglich eine mündliche Zusage hatte, dass diese Personen nicht gefoltert werden würden. Da haben wir dann doch Zweifel an der Bewertung, der Ernsthaftigkeit und der Glaubwürdigkeit dieser Zusicherungen. Es ist erfreulich, dass der Bericht ein eindeutiges Bekenntnis zum absoluten Folterverbot ablegt. Die Praxis aber, wenn wir Aussagen vom BKA oder der Führung des BKA zur Bewertung von erfolgten Aussagen als Ermittlungsansatz hören, lässt bei uns Zweifel aufkommen, ob man sich nicht überlegt, die Früchte der Folter, wenn sie in anderen Staaten geerntet werden, auch hier zu nutzen.

Zu Guantanamo hat Frau Heuwagen schon vieles gesagt, was ich nur noch einmal unterstreichen kann. Die Forderung, Guantanamo zu schließen, würde auch damit bekräftigt, wenn man Personen aufnehmen würde, die völlig zu Unrecht in Guantanamo einsitzen.

Für einen zukünftigen Bericht würden wir deshalb empfehlen, dass dort eine selbstkritische, rückblickende Bewertung der menschenrechtlichen Konformität der getroffenen Anti-Terror-Maßnahmen vorgelegt wird und welche Lehren daraus gezogen wurden. Widersprüchlichkeiten im Bericht finden sich aber auch im Bereich, wo es ein grundsätzlich sehr positives Engagement gab, z. B. was das Auswärtige Amt während der europäischen Ratspräsidentschaft im Bereich der Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern getan hat und wie die bestehenden EU-Leitlinien umgesetzt werden können, das begrüßen wir sehr. Wenn man sich nun aber die Praxis zur Aufnahme von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern in Deutschland anschaut, dann wird es schon schwieriger. Es gibt den § 22 des Aufenthaltsgesetzes, der die Möglichkeit vorsieht den Menschen Schutz zu bieten; in der Praxis wird davon nur sehr selten Gebrauch gemacht. Wir würden es begrüßen, wenn ein zukünftiger Bericht eine Zahl wiedergibt, wie viele Menschenrechtsverteidiger hier aufgenommen wurden. Wir wissen aus eigener Erfahrung, dass es sehr viel Überzeugungsarbeit und Geduld braucht, damit man die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis durch das Innenministerium bekommt, wenn man jemanden schützen will. In einem Fall mussten wir sogar dokumentieren, dass das Auswärtige Amt eine internationale Schutzbedürftigkeit dringend nachgewiesen hat, das BMI aber das Ersuchen mit dem Verweis abgelehnt hat, man würde die Beziehungen zum Herkunftsland schädigen.

Im Bericht wird auch aufgeführt, dass das Auswärtige Amt eng mit dem Arbeitskreis Menschenrechtsverteidiger des Forums Menschenrechte zusammenarbeitet, u. a. um im Einzelfall pragmatische Lösungen herbeizuführen. Diesen Arbeitskreis gibt es jedoch nicht mehr. In den schriftlichen Ausführungen können Sie dann nachlesen, dass unterschiedlichste Auslandsvertretungen sehr verschieden mit dieser Empfehlung umgehen, wie z. B. dass in diesem Problemkreis auch auf die deutsche restriktive Visumpolitik der Regierung einzugehen ist, dass es eben nicht so verstanden wird, dass man mit der Erteilung eines Visums, für z. B. Menschenrechtsverteidiger aus Turkmenistan, die Möglichkeit haben würde mit internationalen Delegationen zusammenzutreffen, was sie in ihrem Land nicht können.

Zum Länderteil möchte ich sagen, dass dort meistens steht positives steht. Es ist für uns nicht nachvollziehbar, nach welchen Kriterien diese Länderberichte geschrieben und ausgewählt werden. Es gibt keine Anmerkungen zu den einzelnen EU-Staaten noch zur USA. Es gibt auch Staaten, wie z. B. Libanon, wo es 2006 einen Krieg gab

mit Kriegsverbrechern auf beiden Seiten, die aber nicht erwähnt werden. Meine letzte Empfehlung für den nächsten Bericht wäre, dass er sich, da sehr viele Empfehlungen internationaler Gremien anstehen, mit diesen Empfehlungen und wie die Regierung diese umgesetzt hat, deutlicher und präziser auseinandersetzt.

Frauke Seidensticker: Als wir uns vor mehr als zwei Jahren ebenfalls hier im Ausschuss zusammengesetzt haben, um den vorherigen Bericht zu begutachten, habe ich Ihnen die Ergebnisse eines Fachgesprächs des Deutschen Instituts für Menschenrechte vorgetragen. Diesmal erlaube ich mir, Ihnen einfach einige Kommentare des Instituts vorzustellen. Dennoch möchte ich daran erinnern, dass vieles von dem, was wir vor zwei Jahren diskutiert haben, auch für den achten Bericht gilt. Das gilt insbesondere für das Format.

Nun also mein Kommentar aus der Sicht unseres Instituts. Im Wesentlichen werde ich eingangs die Stärken des Berichts würdigen, um anschließend 1. auf die Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane, 2. auf strategische Fragen und 3. auf den Aktionsplan einzugehen. Unter Menschenrechtsfachleuten gehört es zum guten Ton, unzufrieden zu sein. Das ist vielleicht auch richtig, wenn wir bedenken, dass wir alle gemeinsam für Menschen in den schwierigsten Lebenslagen einsetzen. Doch um dies zu tun, braucht es auch wirkungsvolle Instrumente. Der Bericht, über den wir heute sprechen, ist genau ein solches Instrument. Und es ist ein sehr gutes Instrument. Alles, was ich gleich an Vorschlägen und Rückfragen zur Diskussion stellen möchte, muss auf diesem Hintergrund gesehen werden: Dieser Bericht ist informativ, er zeigt uns, an welchen Orten und mit Hilfe welcher komplexer Systeme heutzutage Menschenrechtspolitik betrieben wird. Er ist auch transparent: Er zeigt uns, welche Akzente die Bundesregierung setzt, und er stellt in Ansätzen auch strategische Überlegungen der Bundesregierung vor. Es ist ein Nachschlagewerk moderner Menschenrechtspolitik und gewährt auch Einblicke in bilaterale und multilaterale Strategien. Insbesondere wird die Einbindung in EU-Politik immer sichtbarer. Und auch die grundlegende Ausrichtung der deutschen Menschenrechts-Außenpolitik, wie sie insbesondere im Rahmen des Aktionsplans unter Teil D zusammengefasst wird, ist in jeder Hinsicht zu begrüßen. Man kann sich nur wünschen, dass die Bundesregierung hier sowohl im Rahmen internationaler Organisationen als auch im bilateralen Kontakt alle Maßnahmen ergreift, um diese Ziele zu erreichen. Dass sie dazu in der Lage ist, hat sie zum Beispiel im Rahmen der EU-Präsidentschaft in Genf unter Beweis

gestellt, als sie sich mit großem Nachdruck dafür eingesetzt hat, dass der Menschenrechtsrat heute mit Mechanismen ausgestattet ist, mit dem er effizient und glaubwürdig arbeiten kann.

Bitte erlauben Sie mir nach diesem ernst gemeinten Loblied einige kritische Rückfragen, die sich mir im Zusammenhang mit diesem Bericht aufdrängen. Zunächst möchte ich eingehen auf die Kritik und die Empfehlungen von externen Menschenrechtsorganen. Deutschlands menschenrechtliche Bilanz wird regelmäßig von Außenstehenden beurteilt: Darunter fallen zum Beispiel die menschenrechtlichen Vertragsorgane der Vereinten Nationen, das Komitee zur Verhütung von Folter des Europarates oder der Menschenrechtskommissar des Europarates. Die Kommentare dieser Organe finden sich in knappster Zusammenfassung auch in diesem Bericht, in der Regel aber nur in wenigen Stichworten und mit einem Hinweis auf die Website, auf der sich der Bericht in ganzer Länge findet. Relevant ist dies im Berichtszeitraum zum Beispiel für den Bericht des Komitees zur Verhütung von Folter CPT, auf den nur mit einem Internetverweis rekurriert wird. Eine ausführliche Berichterstattung finden wir hingegen zum Besuch des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Bildung, in dem auch die Meinungsverschiedenheiten mit dessen Bericht dargestellt und begründet werden. Bedauerlich finde ich den knappen Verweis auf eine Website insbesondere, was den Kommissar für Menschenrechte des Europarates Thomas Hammarberg betrifft, der im Oktober 2006 einen wirklich ausführlichen und gründlich vorbereiteten Besuch in Deutschland durchgeführt hat, der zu einem guten Bericht und vielen detaillierten Empfehlungen geführt hat. Man muss ja gar nicht mit allen Empfehlungen einverstanden sein - ich finde den Umgang mit dem Bericht des Sonderberichterstatters zum Recht auf Bildung völlig korrekt, in dem erläutert wird, wo man nicht mit ihm übereinstimmt - doch was den Bericht von Hammarberg angeht, so hat sich wirklich jemand sorgfältig informiert, in einem Ausmaß, das den Vertragsorganen der Vereinten Nationen in der Regel nicht möglich ist, und sich ein paar Vorschläge überlegt, wie in Deutschland der Menschenrechtsschutz noch verbessert werden könnte. Was Hammarberg besonders beschäftigt, ist das System der außergerichtlichen Beschwerdemechanismen. Sein Eindruck ist, dass unser Beschwerdesystem sehr komplex und vielfältig, für den einzelnen aber vielleicht doch schwer zu durchschauen ist, und dass so mancher von Dienststelle zu Dienststelle verwiesen wird, ehe, wenn überhaupt, er oder sie die geeignete Instanz findet.

Eine zweite Empfehlung, die interessant ist, bezieht sich auf den menschenrechtlichen Aktionsplan der Bundesregierung - Hammarberg schlägt die Entwicklung eines stärker innenpolitisch fokussierten Aktionsplans vor, der unter Beteiligung der Zivilgesellschaft erarbeitet wird. Zum dritten moniert er die Umsetzung des Zusatzprotokolls zur UN Konvention gegen die Folter - der in Deutschland geplante nationale Mechanismus hat ihn nicht überzeugt. Selbst wenn man anderer Ansicht ist, fragt sich, wo genau in Deutschland eigentlich die Auseinandersetzung mit diesem Bericht stattgefunden hat. Mir erscheinen die Berichte der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik ein passender Ort, sich ausführlich mit den Empfehlungen internationaler Beobachter auseinanderzusetzen. Ein anderer geeigneter Ort wäre natürlich dieses Gremium hier, der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Bundestages.

Zweitens – menschenrechtliche Strategien. Diejenigen von Ihnen, die sich schon mit dem siebten und dem sechsten Menschenrechtsbericht auseinander gesetzt haben, werden sich erinnern, dass wiederholt moniert wurde, der Bericht beschreibe zwar sehr ausführlich das komplexe europäische und internationale Schutzsystem, zeige aber nicht deutlich genug, wie eigentlich eine menschenrechtliche Strategie der Bundesregierung entwickelt wird. Der Ausschuss hat so vor zwei Jahren empfohlen, eine stärker problemorientierte Behandlung der Themen zu wählen und sich mehr auf die konkreten Maßnahmen der Bundesregierung und deren Haltung zu konzentrieren. Eigentlich finde ich nicht, dass dieser Bitte wirklich nachgekommen wurde. Ich nehme auch an, dass Sie mir entgegen, eine Länderstrategie könne nicht soweit öffentlich gemacht werden. Ich weiß nicht, wo hier die Lösung liegt, aber ich glaube, diese strategischen Überlegungen und auch Ressortabstimmungen sind das, was eine Fachöffentlichkeit wirklich wissen möchte, und auch der Ausschuss hatte diese Frage der Menschenrechtspolitik als ressortübergreifender Querschnittsaufgabe bereits 2006 angesprochen. Es interessiert uns bei einem großen Land wie z.B. der Russischen Föderation, in welcher Art Menschenrechtspolitik, Verteidigungspolitik und Energiepolitik ineinander greifen. Es interessiert uns, welche Maßnahmen bilateral oder multilateral ergriffen wurden, um Russland dazu zu bewegen, das 14. Protokoll der Europäischen Menschenrechtskonvention zu ratifizieren, ein entscheidender Schritt, um endlich die Reform des europäischen Menschenrechtsgerichtshofes voranzubringen. Vielleicht kann all dies nicht öffentlich diskutiert werden, selbst wenn, wie ich hoffe, eine Strategie dazu existiert, aber es wäre trotzdem interessant, we-

nigstens am Beispiel eines kleineren Landes, oder, falls dies nicht möglich ist, anhand eines neutralen Themas wie einer menschenrechtlichen Institution zu erfahren, welche menschenrechtlichen Strategien seitens der Bundesregierung verfolgt werden, welche sich bewähren und von welchen man sich verabschiedet hat. In diesem Zusammenhang möchte ich daran erinnern, dass schon bei der Diskussion des vorhergehenden Menschenrechtsberichtes von verschiedenen Seiten betont wurde, der Bericht könne verschlankt werden. Es geht mir also nicht darum, noch mehr Arbeit zu fordern, vielmehr können wir diskutieren, in welchem Umfang und wie häufig wir ein solches Handbuch brauchen, oder ob einfach der strategische Teil ein größeres Gewicht erhalten könnte. Der Bericht ist ein enorm ressourcenintensives Projekt, und ich glaube, uns allen ist daran gelegen, dass diese Ressourcen hauptsächlich für gute praktisch-politische Menschenrechtsarbeit zur Verfügung stehen.

Nun noch einige Worte zum Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung. Alle dort aufgeführten Maßnahmen sind wichtig und wünschenswert. Es finden sich aber auch Selbstverständlichkeiten darin, die wenig mit einer innovativen oder strategischen Planung zu tun haben. Was z.B. die Stärkung der UN-Vertragsorgane angeht, so wird angeführt, die Bundesregierung gedenke sich an die harmonisierten Richtlinien dieser Organe zur Abfassung der Kernberichte zu halten. Das ist ja schön, aber diese Richtlinien sind ohnehin in erster Linie verfasst worden, um den Regierungen die Berichtsarbeit zu erleichtern. Weiterhin finde ich aber nur sehr wenige Maßnahmen, die innenpolitisch orientiert sind, wie etwa Ziel eins, Menschenrechtsstandards im Rahmen der Gesetzgebung umfassend umzusetzen oder die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans für ein kindergerechtes Deutschland in Ziel 13. Zum Beispiel zu den Themen Migration oder Behinderung finden sich aber auch nur außenpolitisch orientierte Empfehlungen. Ich wüsste gerne, ob es das ist, was der Bundestag beabsichtigt hat, als er um einen Aktionsplan im Rahmen dieses Berichts gebeten hat? Ich weiß nicht, ob sich stärkere innenpolitische Akzente unter einer ausschließlich beim AA liegenden Federführung machen ließen, aber sonst könnte vielleicht eine aufgeteilte Federführung diskutiert werden, die BMI oder BMJ einbezieht?

Um meine Fragen und Vorschläge an das Format noch einmal zusammenzufassen: Zunächst möchte ich die Frage aufwerfen, ob der Bericht nicht ein guter Ort ist, um die Empfehlungen internationaler und europäischer Menschenrechtsmechanismen an die Bundesrepublik zu diskutieren.

Zum zweiten interessiert mich, inwieweit seitens des Ausschusses nicht stärkere innenpolitische Akzente gewünscht werden. Diese würden sich zum einen im Aktionsplan niederschlagen, zum anderen aber vielleicht auch in einem Redaktionskonzept, das innenpolitische und außenpolitische Teile neu gewichtet und gegebenenfalls Verantwortungen neu diskutiert werden.

Dann wüsste ich gern, ob es dem AA nicht möglich ist, sich ein klein wenig mehr über die Schulter schauen zu lassen, welche Strategien es wählt, um Menschenrechten Achtung zu verschaffen, und wie es sich mit den anderen Ressorts dazu abstimmt. In diesem Zusammenhang könnte die Diskussion um eine Verschlankung des Berichts und gegebenenfalls einer Trennung zwischen Handbuch und strategischen Hintergrundbericht weitergeführt werden, wobei der Akzent auf der Frage der Strategien und menschenrechtlichen Konzepte der Bundesregierung liegen sollte.

Günter Burkhardt: Ich lese den Bericht völlig anders, als meine Vorrednerinnen. Ich begrüße ausdrücklich, dass die Bundesregierung diesen Bericht schreibt, dass sie die Themen benennt. Und gerade wenn zentrale Aussagen in einem Satz nur deskriptiv behandelt werden, bietet der Bericht für Sie als Abgeordnete und für uns als Zivilgesellschaft, die Gelegenheit Themen wieder in den Mittelpunkt einer politischen Diskussion zu rücken. Von daher begrüßen wir, dass es diesen Bericht gibt. Die Frage ist jedoch, was man daraus macht. Die Regierung schreibt zu Recht, dass eine Trennung zwischen außen und innen nicht möglich ist. Was uns Sorge bereitet ist die Schnittstelle zwischen Außen-, Entwicklungs- und Innenpolitik. Bevor ich Ihnen unsere Position darlege, möchte ich, vor dem Hintergrund, dass Ende Oktober ein europäischer Pakt zur Einwanderung und Asyl verabschiedet werden soll, zu dem der Bundesvorstand des DGB wie folgt Stellung nimmt, den Deutschen Gewerkschaftsbund zitieren: „Das Konzept verletzt Menschenrechte, insbesondere das Recht auf Schutz der Familie und das Recht auf Schutz vor Diskriminierung. Das Konzept birgt zusätzlich die Gefahr, dass der Flüchtlingsschutz und das Recht auf Asyl unterlaufen wird.“ Es wird näher ausgeführt, was die Regierungschefs verabschieden, und unsere Sorge ist, dass diese Pakte und europäischen Entwicklungen weder im Auswärtigen Ausschuss, im Innenausschuss, im Menschenrechtsausschuss noch im entwicklungspolitischen Ausschuss wirklich sorgfältig diskutiert werden. Unsere Erfahrung ist, dass das meistens ohne parlamentarische Kontrolle läuft. Gerade in dem Bereich ist es wichtig, dass Sie nachfragen. Insbesondere Punkt 15 des Aktions-Programms,

in dem steht, dass Initiativen der EU-Kommission zur engeren Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten entwickelt werden sollen. Das ist auch der Punkt, den ich als zweites ansprechen möchte, wo wir Probleme sehen.

Das Forum Menschenrechte, amnesty international und Pro Asyl haben durch ein Gutachten vor einem Jahr zu der Frage, wer kontrolliert die Grenzschrützer, auf sich aufmerksam gemacht. Es ist in diesem Sommer deutlich geworden, dass die Bundesregierung mit Hubschraubern im Mittelmeer im Einsatz ist. Wir wissen auch, aus dem Zitat eines Journalisten und dem obersten, früheren Chef von Frontex in Italien, dass es wohl Befehle gebe, Flüchtlingsboote zurückzudrängen und an Bord zu gehen. Aus Sicht der Flüchtlinge ist es völlig unerheblich, ob daran Deutsche beteiligt sind oder nicht. Die entscheidende Frage ist, wenn an Bord eines Bootes Menschen sind die Schutz benötigen, wer dies prüft. Haben die Flüchtlinge eine Chance, wenn die Boote zurückgeschickt werden? Ich selbst war in diesem Jahr wieder in der Ägäis unterwegs und habe wieder Berichte von minderjährigen, unbegleiteten Flüchtlingen aus Afghanistan gehört, die sagen, dass sie erst beim zweiten, dritten oder vierten Versuch Griechenland erreicht hätten. Es gibt unveränderte Berichte über Zurückweisungen, nur diesmal auch in enger Kooperation von Frontex-Einheiten, wie die italienische Marine und anderen Einheiten. Dieser Bereich rutscht völlig durch die Kontrolle des Bundestags, des Europaparlaments oder anderer nationaler Parlamente. Das wäre der zweite Punkt, bei dem ich Sie bitten möchte ein Augenmerk darauf zu richten, weil genau diese Schnittstelle weder im Bericht noch in der Politik auftaucht.

Wenn wir über Europa und Menschenrechte reden, muss ich mir auch überlegen, wie entlaste ich die südlichen Anreihnerstaaten, wenn Flüchtlinge kommen. Es ist ein Unding, dass Griechenland genauso viele Flüchtlinge aufnimmt wie Deutschland. Hier steht eine Änderung des Verteilungsmechanismus in Europa an. Dieser Punkt wird im Bericht auf der Seite 208 der im Internet zugänglichen Fassung angesprochen. Aber es fehlt dort eine Initiative Deutschlands zur Änderung. Von Malta, Zypern und Griechenland kann man das nicht erwarten, dort sind die gewichtigen EU-Staaten gefragt. Unsere Bitte an den Petitionsausschuss des Bundestages ist, dass Abschiebungen weiter ausgesetzt werden und sich dafür auszusprechen, dass nicht erneut Flüchtlinge nach Griechenland zurücktransportiert werden. Hier drohen an

manchen Stellen auch die Gefahren von Kettenabschiebungen, insbesondere von Irakern.

Es war eine richtige Initiative des Bundesinnenministers im Frühjahr, die Aufnahme von Minderheiten aus dem Irak anzuregen. Wenn wir uns jetzt ansehen, wie der aktuelle Stand in der europäischen Politik ist, wünschte ich mir, wir hätten einen nationalen Alleingang mit der Aufnahme von 30.000 Flüchtlingen unternommen. Wenn ich jedoch Zahlen höre wie 5.000 für Deutschland, dann ist das ein Versagen angesichts der Flüchtlingskrise. Bei 1,2 Mio. Flüchtlingen in Syrien und 200.000 religiösen Minderheiten, verstehe ich auch die Äußerungen des Hohen Flüchtlingskommissars nicht, der davon sprach, dass 60.000 nicht dauerhaft zurückkehren können. Es handelt sich hierbei um eine verkürzte Meldung und wir müssen das noch einmal recherchieren, was der UNHCR genau tut. Das wäre auch eine Bitte an Sie, hier noch einmal nachzuhaken. 5.000 Flüchtlinge für Deutschland wären nicht viel, es wäre weniger, als das, was im Frühjahr besprochen wurde. Und wenn wir so weitermachen, kommt dabei gar nichts heraus. Man müsste ein Resettlement-Programm schaffen und hierzu brauchen wir die Bereitschaft zur Aufnahme, auch eine Bereitschaft der reichen Staaten im Zentrum Europas.

Ich komme jetzt zur Situation Deutschlands und benenne noch die Punkte, die uns wichtig wären. Hier das Stichwort „Entzug des Flüchtlingsstatus“. Es sind fast mehr Verfahren anhängig zur Aufhebung des Schutzstatus von Flüchtlingen also Prüfung von Neuanträgen. Ein besonderes Problem in diesem Jahr ist das Thema Türkei, wo bei ca. Zweidritteln der Widerruf erfolgt. Das stürzt die Menschen in eine desindegative Wirkung, da wird der Aufenthaltsstatus im Moment von den Gerichten über kurz oder lang aufgehoben. 90 Prozent der Gerichtsentscheidungen im Bereich der Türkei gehen zugunsten der Flüchtlinge aus. Das Bundesinnenministerium, so unsere Vermutung, das müssten Sie prüfen, weist an Widerrufe durchzuführen, mit dem Resultat, dass die Betroffenen klagen. Das Bundesamt ist lahmgelegt mit Widerrufsverfahren, es führt zur Verunsicherung und im Endeffekt ändert das nichts.

Die Bleiberechtsregelung ist in dem Bericht auf anderthalb Seiten ausführlich beschrieben worden. Hier brauchen wir eine Evaluierung. Die Zahlen sind im Moment nicht besonders erfreulich. Es sind rund 19.000 Aufenthaltserlaubnisse aufgrund des Zuwanderungsgesetzes erteilt worden, 80 Prozent auf Probe. Das kommt also auf

Sie als Abgeordnete zu, Ende des Jahres 2009. Das Thema ist entgegen der Diskussion der Öffentlichkeit eben nicht gelöst. Wenn man sieht, dass weit über 100.000 Menschen noch mit einer Duldung leben, dann kann man davon ausgehen, dass maximal 40/50 Prozent überhaupt eine Chance auf eine vorübergehende Aufenthaltserlaubnis haben.

Das Forum Menschenrechte hat immer wieder das Thema Rücknahme der Vorbehalte zur Kinderrechtskonvention angesprochen. Das findet sich auch in unserer Stellungnahme zum UPR-Bericht. Hier sind wir eindeutig der Auffassung, die Bundesregierung könnte, wenn sie wollte; sie muss nicht auf die Länder warten. Das gibt ein sehr schlechtes Bild in der Öffentlichkeit, man kann diesen Vorbehalt zurücknehmen und die Kinderrechtskonvention ohne Vorbehalte umsetzen. Im Bericht ist auch der Familiennachzug benannt. Hier sehen wir, das Forum Menschenrechte und ich spreche auch für Organisationen die in diesem Bereich aktiv sind, wie der Verband binationaler Familien, Kirchen u. a., mit Sorge, dass die Regelungen, im Auswärtigen Amt und im BMI erlassen, über die gesetzlichen Regelungen hinausgehen. Es steht nirgends, dass nur das Goethe-Institut Deutschprüfungen abnehmen darf, es steht auch nicht im Gesetz, dass man Zertifikate nicht auch woanders bekommen kann und die Anforderungen an Deutschkenntnissen sind derart hochgeschraubt, dass man hier auch prüfen müsste, was die Verwaltungspraxis ist. Ich sage dies vor dem Hintergrund, dass viele Abgeordnete auch aus der SPD, CDU/CSU u. a. grundsätzlich nicht sicher sind, ob das Vorhaben nicht im Widerspruch zu Art. 6 des Grundgesetzes steht. Die Regierung geht über diese Vorgaben hinaus und das führt zu Härten, die aus unserer Sicht menschenrechtlich nicht vertretbar sind.

Es ist das Thema Rassismus, Durban und Weltkonferenz genannt worden. Das ist auch im Aktionsprogramm vertreten. Ich frage nun einmal ganz böse, wann kommt es denn zu wirklichen Aktionen der Bundesregierung in diesem Bereich? Die Programme und Projekte sind alle temporär befristet. Manche haben sich vielleicht über die schlechten Wahlergebnisse der SPD oder über die von der CSU in Bayern gefreut. Ich sehe jedoch mit Sorge eine Erosion der Bindewirkung von Parteien. Wenn ich nach Österreich schaue, wie viele dort im nichtdemokratischen Bereich wählen, habe ich die Sorge, dass das in Deutschland auch in diese Richtung gehen könnte und dass man lange Zeit einfach ignoriert hat, dass von der Zivilgesellschaft ein wirkliches Aktionsprogramm gegen Rassismus gefordert wird. Das ist eine Diskussion

seit 2001 mit der Bundesregierung. Jedes Jahr wird es versprochen und wenn dann mal etwas käme, dann würde es vermutlich von der Qualität her ein dickes Papier sein, aber wohl ohne ein wirkliches Aktionsprogramm anzuregen. Das sind die Punkte, die aus unserer Sicht im Moment vordringlich zu behandeln wären. Der Bericht hat, wie gesagt, aus unserer Sicht die richtigen Themen benannt, man muss allerdings mit der Lupe genau lesen, um sie politisch zuzuspitzen. Daher finden wir es sehr gut, dass Sie diese Anhörung machen. Wir möchten Sie ermutigen, beim Thema Flüchtlingspolitik in die Grenze zwischen Entwicklung außen und innen, vielleicht auch in Richtung UN zu treten. Wir werden das Thema nicht alleine national diskutieren können, man bräuchte im Prinzip eine UN-Dekade zum Schutz von Flüchtlingen. Das kann natürlich zu Schwierigkeiten mit den Staaten, wie z. B. Irak, aus denen die Flüchtlinge kommen, führen. Aber das muss man in Kauf nehmen, wenn man Menschenrechte ernst nimmt.

Die Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Burkhardt. Ich würde jetzt ungern noch einmal betonen, dass wir gar nicht so schüchtern sind. Wir schätzen offene Worte sehr, und Sie werden nachher sehen, wir geben auch offene Worte zurück. Von daher nützt es dem Meinungsaustausch und damit auch der Menschenrechtspolitik durchaus.

Machen Sie dann weiter, Herr Dr. Krennerich?

Dr. Michael Krennerich: Ich möchte am Anfang betonen, dass ich zuerst über den Bericht reden möchte und weniger über die Politik, da der Bericht im Vordergrund dieser Anhörung steht. Ich halte diesen Bericht für einen wichtigen Beitrag sowohl zur parlamentarischen als auch zur zivilgesellschaftlichen Debatte um die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Es ist ein sehr informativer Bericht, es steckt viel Arbeit darin, die es meines Erachtens auch zu würdigen gilt. Es ist sehr zu begrüßen, dass der Bericht sich wiederum auf die außen- wie die innenpolitischen Bereiche bezieht. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass es die Menschenrechte nicht nur im Ausland, sondern auch hierzulande, zu schützen und zu fördern gilt. Allerdings hätte ich mir eine gezieltere Identifizierung und auch eine stärkere Berücksichtigung innenpolitischer Problemfelder und Handlungsmöglichkeiten im Bereich der Menschenrechtspolitik gewünscht. Zu begrüßen ist auch, dass sowohl die bürgerlich-politischen als auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte behandelt werden. Dies ist umso mehr hervorzuheben, als in Politik und Ge-

sellschaft noch immer Vorbehalte gegenüber diesen Rechten bestehen. Vorbehalte, die es auf Grundlage jüngerer völkerrechtsdogmatischer Entwicklungen doch auszuräumen gilt. Allerdings habe ich den Eindruck, dass die WSK-Rechte in dem Bericht eher als Leistungsrechte wahrgenommen werden. Ihre Abwehr- und Schutzfunktionen aber doch tendenziell vernachlässigt werden. Ich möchte mit Nachdruck betonen, dass auch die WSK-Rechte dem Schutz von Freiheiten der Menschen dienen, sich also selbstständig ernähren zu können, sich vor Gesundheitsschäden zu schützen, ein sicheres Wohnumfeld zu bewahren, sich angemessen zu bilden oder auch vor Zwangsvertreibung und ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen zu schützen. In dem Bericht sind solche Achtung zum Schutz-Pflichten nur an wenigen Stellen benannt und auffälliger Weise kommen solche Verletzungen der WSK-Rechte im Länderenteil ganz selten vor. Zudem werden die WSK-Rechte im Bericht nach wie vor hauptsächlich auf Entwicklungsländer bezogen, was natürlich in gewisser Weise Sinn macht, dennoch ist auch ihre innenpolitische Bedeutung stärker zu verdeutlichen. Auch hierzulande gibt es trotz unseres Sozialstaates einzelne soziale Problembereiche, die unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten zu problematisieren sind. Der Bericht behandelt einige, er behandelt aber auch einige nicht. Dazu gehört z. B. die prekäre Situation der Menschen ohne reguläre Aufenthaltsgenehmigung, etwa beim Zugang zur Gesundheitsversorgung, Bildung oder beim Schutz vor ausbeuterischer Arbeit.

Auffallend ist auch, dass einige wichtige Menschenrechtsthemen, die öffentlich breit diskutiert wurden, in dem Bericht nicht vorkommen oder zumindest nur kurz angesprochen werden. Zu nennen sind hier etwa die Überstellungsflüge, der Fall des Khalid El-Masri wird ebenso wie der Fall Murat Kurnaz überhaupt nicht erwähnt, was mich irritiert. Auch die Diskussion und der Hinweis auf das Luftsicherungsgesetz fehlen in dem Bericht. Ebenso wenig geht der Bericht konkret auf die Probleme des Datenschutzes, des Rechts auf Informationsfreiheit und auf Privatsphäre ein. Einige Themen wären meines Erachtens unter dem Gesichtspunkt der Kohärenz stärker zu problematisieren. Das klare Bekenntnis zum absoluten Folterverbot steht meines Erachtens in einem Spannungsverhältnis zur Abschiebep Praxis auf Grundlage diplomatischer Zusicherungen. Ein anderes Beispiel: angesichts der hohen Bedeutung des Rechts auf Gesundheit in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, wäre es wichtig darzulegen, inwieweit sich die Bundesregierung in internationalen Organisationen dafür einsetzt, dass der weltweite Zugang zu erschwinglichen Medikamenten

ermöglicht und nicht etwa durch Handels- und Patentregeln behindert wird. Der gesamte Problembereich der extraterritorialen Staatenpflichten bleibt im Bericht weitestgehend außen vor. Wie steht es etwa um die menschenrechtlichen Verpflichtungen bei Friedenseinsätzen deutscher Soldaten und Polizisten im Ausland? Wie steht es um die menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands bei Entscheidungen internationaler Finanzorganisationen, wie der Weltbank? Der Bericht trägt hier meines Erachtens wenig zur Klärung bei. Im Länderteil ist mir die Nichtbehandlung nord-amerikanischer Staaten und anderer EU-Länder bei aller diplomatischer Rücksichtnahme dann doch negativ aufgefallen. Das tut der Glaubwürdigkeit des Berichts Abbruch.

Was die Darstellung der deutschen Menschenrechtspolitik angeht, möchte ich nur einige wenige Punkte aus meiner doch recht ausführlichen Stellungnahme herausgreifen. Zunächst möchte ich anregen, dass eine Überblicksdarstellung zu Beginn des Berichtes, über das gesamte institutionelle Gefüge der Menschenrechtspolitik in Deutschland, für den Leser sehr hilfreich wäre. Zudem dient es der Transparenz der Menschenrechtspolitik, wenn die Haltung der Bundesregierung, gerade zu kontroversen Themen, deutlich erkennbar ist. Nun ist die Position der Bundesregierung zwar oft aber auch nicht immer deutlich im Bericht erkennbar. Auch wird sie nur selten mit gegenläufigen Ansichten kontrastiert und in entsprechende Kontroversen verortet. Dies gilt gerade bei Abstimmungen innerhalb der Europäischen Union und damit letztendlich auch der Vereinten Nationen, wo die EU sich bemüht mit einer Stimme zu sprechen. Auch hätte die Auseinandersetzung mit den teils kritischen Stellungnahmen regionaler und universeller Menschenrechtsorgane ausführlicher und auch selbstkritischer ausfallen können. Im Bericht werden viele allgemeine institutionellen Details zu diesen Organen erwähnt, auf deren Berichte und Stellungnahmen zu Deutschland wir jedoch nur am Rande eingegangen. Das ist meines Erachtens eine falsche Schwerpunktsetzung. So sinnvoll es ist, dass die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung in den internationalen europäischen Kontext verortet wird, so sehr muss darstellerische Sorgfalt gewahrt werden, damit die Erfolge des universellen und regionalen Menschenrechtsschutzes nicht unhinterfragt als Erfolge der deutschen Menschenrechtspolitik ausgewiesen und damit missverstanden werden können. Ich finde die Unterscheidungslinie ist in dem Bericht nicht immer klar gezogen.

Positiv hervorheben möchte ich, dass der Bericht wieder einen Nationalen Aktionsplan für Menschenrechte enthält, der auch eine ganze Reihe wichtiger und sinnvoller menschenrechtspolitischer Maßnahmen umfasst. Besonders erfreulich sind aus unserer Sicht natürlich die Maßnahmen zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten. Dazu zählt auch, dass die Bundesregierung vorhat, das künftige Zusatzprotokoll zum UN-Sozialpakt baldmöglichst zu zeichnen und das Ratifikationsverfahren voranzutreiben. Allerdings wirft der Nationale Aktionsplan dann auch Fragen auf. Einzig im Teil A als Schwerpunkt ausgewiesener Bereich taucht der Punkt Schutz von Menschenrechtsverteidigern usw. im Aktionsplan nicht mehr auf. Warum ist dies so? Wie wird der Nationale Aktionsplan erstellt? Wäre es nicht angebracht, ihn vorab mit dem Parlament sowie mit Nichtregierungsorganisationen zu diskutieren um parlamentarische und zivilgesellschaftliche Anregungen aufzunehmen? In welchem Verhältnis steht er zu anderen Aktionsplänen, etwa zum entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte im BMZ, der übrigens sehr gut ist, oder auch dem Aktionsplan gegen Rassismus oder dem Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland? Wie gestaltet sich dann das Monitoring des Nationalen Aktionsplanes? Auch hier wäre eine parlamentarische und zivilgesellschaftliche Beteiligung sinnvoll.

Abschließend einige kurze Empfehlungen. Wünschenswert wäre es meines Erachtens,

- dass der künftige Bericht fortan die menschenrechtlichen Probleme und Handlungsfelder innerhalb Deutschland gezielter identifiziert und stärker berücksichtigt.
- dass er die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte nicht nur als Leistungsrechte sondern auch als Abwehr- und Schutzrechte darlegt.
- dass die Position der Bundesregierung gerade bei strittigen Themen noch stärker akzentuiert und in menschenrechtspolitische Kontroversen verortet werden.
- dass der Bericht gezielter und selbstkritischer auf die Stellungnahmen regionaler und universaler Menschenrechtsorgane eingeht.

- dass die menschenrechtspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung noch stärker fokussieren und die Dimensionen, die auch die relative Bedeutung der jeweiligen Maßnahmen dargelegt wird.
- dass man sich vor beschönigten Darstellungen hütet und eine kritische Bestandsaufnahme der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung vornimmt und auch ihre Ergebnisse.
- dass die Kohärenz-Problematik stärker in den Blick rückt.
- dass auf extraterritoriale Staatenpflichten eingegangen wird und im Länderteil der Auswahl die Länder und der Länderinformation vielleicht besser begründet ist.

Insgesamt würde ich mir als Leser mehr Überblicksdarstellungen erwarten, vielleicht auch zu ausstehenden aber geplanten Zeichnungen, Ratifikationen und vielleicht auch zu bestehenden Kontakt- und Beschwerdestellen.

Die Vorsitzenden: Die technischen Hinweise, die wir von Ihnen schon schriftlich haben, müssen sie nicht noch einmal ausführlich vortragen, da wir sonst keine Möglichkeit mehr zur Rückfrage haben und das wäre doch wirklich schade. Frau Strohscheidt bitte.

Elisabeth Strohscheidt: Ich werde versuchen mich kurz zu fassen und nicht alles das zu wiederholen, was einige der Vorredner bereits gesagt haben, möchte aber noch einmal sagen, dass wir auch von Seiten Misereors den 8. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung für sehr informativ und sehr hilfreich halten. Gerade auch in seinem deskriptiven Teil, denke ich, kann er als Instrument der Menschenrechtsbildung in verschiedenen Gremien und Nichtregierungsorganisationen genutzt werden. Er behandelt die wichtigsten menschenrechtspolitischen Themen, unserer Ansicht nach tut er das aber mit sehr unterschiedlicher Qualität. Wir begrüßen ausdrücklich, dass die bürgerlich-politischen und die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in dem Bericht angesprochen sind, und dass an verschiedenen Stellen auf die Interdependenz dieser Rechte hingewiesen wird. Allerdings ist gerade das im Länderteil wenig reflektiert. Was das Thema wirtschaftliche, soziale und kulturelle

Rechte angeht, möchte ich nicht wiederholen, was Herr Dr. Krennerich gerade sagte, möchte mich dem aber explizit anschließen.

Dem Schutz der Religionsfreiheit ist ein eigenes Unterkapitel gewidmet. Das halten wir als kirchliches Werk der Entwicklungszusammenarbeit für gut und wichtig. Die Bundesregierung bezieht in diesem Unterkapitel auch eine eigene Position, die sie auch in einen politischen Kontext setzt. Daraus wird klar, welche Position die Bundesregierung bezieht und wohin sie politisch will. Was weniger transparent ist, ist was sie konkret tut, um dieses Ziel zu erreichen, und wie sie es schafft, im Rahmen der Diskussion in den Vereinten Nationen die Blockbildung aufzubrechen, an deren Entstehen die EU nicht ganz unbeteiligt war. Hier ist aus unserer Sicht die Beschreibung recht gut, dann im Aktionsplan allerdings wenig deutlich wird, was die Bundesregierung zutun gedenkt und wie sie dieses Thema weiter behandeln will.

Wir begrüßen auch, dass der Bericht das Thema Wirtschaft und Menschenrechte als eines der Schwerpunktthemen behandelt. Er tut dies allerdings nur im Zusammenhang mit Entwicklung, das greift viel zu kurz und setzt ein politisch falsches Signal. Menschenrechte und Wirtschaft bedürfen unseres Erachtens eines eigenständigen Kapitels und nicht nur eines Unterkapitels unter der Überschrift „Menschenrechte, Entwicklung und Wirtschaft“. Mit dieser Unterordnung wird der Fokus automatisch auf die Entwicklungsländer gelegt und strukturelle Fragen der deutschen Wirtschafts- und Außenwirtschaftspolitik, die zum Teil einen sehr großen Einfluss auf die Menschenrechtslage weltweit haben, werden ausgeblendet. Der Bericht behandelt die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, als abschließender Satz steht dann im Bericht: „über einem im Jahr 2002 gebildeten Arbeitskreis OECD-Leitsätze der nationalen Kontaktstelle werden Resorts, Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen in die Arbeit einbezogen.“ Mit keinem Wort wird erwähnt, dass sie nicht gleichberechtigt einbezogen sind, und dass es in anderen Ländern der OECD nationale Kontaktstellen gibt, die in mehreren Ministerien angesiedelt sind. In Deutschland liegt diese Kontaktstelle beim Wirtschaftsministerium und dort bei einer Stelle, die für Außenwirtschaftsförderung zuständig ist. Der UN-Sonderberater für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, hat es explizit in seinem Abschlussbericht im April 2008 kritisiert und die Regierungen aufgefordert diese nationale Kontaktstelle interministeriell anzusiedeln. Solche Informationen fehlen einfach in dem Bericht. Ich erwarte mir von einem umfassenden Bericht, dass solche Informationen dort auch

gegeben werden. Der Bericht sagt auch wenig aus in dem Teil, in dem Bezug auf den Besuch von John Ruggie in Deutschland genommen wird und dass es Gespräche gegeben habe, aber worüber gesprochen wurde, wie die Bundesregierung die Arbeit dieses Sonderberichterstatters unterstützt, an welchen konkreten Punkten sie der gleichen Meinung ist wie John Ruggie, an welchen Punkten sie unterschiedlicher Meinung ist, das sind wichtige Informationen, die in dem Bericht nicht vorhanden sind. Was an dieser Stelle völlig fehlt, ist eine Reflektion der deutschen Instrumente der Außenwirtschaftsförderung. Von den Exportkrediten über die Investitionsgarantien bis zu den ungebundenen Finanzkrediten. Die Frage des Stellenwertes der Menschenrechte im Rahmen von bilateralen und multilateralen Investitionsabkommen wird nicht behandelt. Wie verhalten sich deutsche Politiker, wie verhält sich die deutsche Regierung im Rahmen ihrer Aufgaben und Rollen in den internationalen Finanzinstitutionen? Ich komme gerade von einer Tagung, mit Menschenrechtsverteidigern aus Ländern des Südens, wo u. a. Leute waren, die große Probleme mit der Tschad-Kamerun Pipeline haben. Lange ist lobbyiert worden dafür, dass die Bundesregierung ihre Zustimmung für eine Weltbankförderung für dieses Projekt nicht gibt. Sie hat sie dennoch gegeben und nun droht die Weltbank sich aus diesem Projekt zurückzuziehen und die Armut in diesem Land ist nicht, wie versprochen, kleiner geworden, sondern eher größer. Solche Themen gehören unseres Erachtens in einen Bericht der Bundesregierung über das Thema Wirtschaft und Menschenrechte mit hinein.

Gut ist, dass es ein eigenes Kapitel zum Thema Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Prävention von Menschenrechtsverletzungen und Bekämpfung der Straflosigkeit gibt. Auch die Zusammenfassung dieser Themen macht Sinn. Meine Frage ist allerdings, warum taucht im Aktionsplan dann zu geplanten Aktionen und der Weiterbearbeitung dieses Bereiches nichts mehr auf, um zu einem besseren Menschenrechtsschutz weltweit beizutragen?

Das Kapitel über Rüstungsexporte ist auch relativ dünn. Gerade an der Stelle, wo es um die Frage des Endverbleibes und des Exports von Dual use-Gütern geht, wird sehr unzureichend berichtet und es wird beispielsweise die Ausfuhr von Pistolen verschwiegen, was im Rahmen der Kleinwaffentransporte sehr unverständlich ist.

Ich will kurz noch auf die Frage der Kohärenz zwischen dem Themenkapitel und dem Länderkapitel eingehen. Beispielsweise das Länderkapitel zu Nigeria enthält keinen Hinweis auf die Probleme, die dort durch die Erdölförderung hervorgerufen werden. Des Weiteren findet sich kein Hinweis auf die Extractive Industries Transparency Initiative. Wenn man sich die thematischen Bereiche des Berichtes ansieht, würde man erwarten, dass die Bundesregierung über solche Themen auch im Länderkapitel zu Nigeria berichtet, wo gerade diese Fragen eine enorme Rolle für die Wahrung der Menschenrechte und die Entwicklung spielen. Das gleiche gilt für das Kapitel zu den Philippinen. Richtig ist natürlich, dass dort ein Schwerpunkt auf die extralegalen Hinrichtungen gesetzt wird, was ein großes Problem auf den Philippinen ist. Ein ebenso großes Problem ist die Verletzung der Rechte indigener Völker. Wenn einerseits aber das Thema indigene Völker als Schwerpunktthema in dem Bericht behandelt wird, warum taucht es dann im Bericht zu den Philippinen, wo es wirklich ein ganz eklatantes Problem ist, nicht mehr auf?

Gut ist, dass der Bericht einen Aktionsplan enthält, und dass er mit diesem verknüpft ist. Schade ist jedoch, dass der Aktionsplan im Grunde fast in dem Bericht untergeht. Der Bericht ist sehr ausführlich, zum Teil sehr deskriptiv und man könnte den Eindruck haben, dass der Aktionsplan ein Anhang zum Bericht ist. Insofern ist die Frage, wie kann man den Aktionsplan auch unabhängig vom Bericht stärker aufwerten? An einer Stelle hat der Aktionsplan meines Erachtens eine große Lücke. Er nennt einige Verträge, die die Bundesregierung innerhalb der Laufzeit ratifizieren will, er lässt aber viele andere Verträge, die auch noch nicht ratifiziert sind, aber dringend ratifiziert werden müssten, aus. So findet z. B. die überarbeitete EU-Sozialcharta keine Erwähnung, die EU-Konvention gegen Korruption, die UN-Wanderarbeiter-Konvention und auch die ILO-Konvention 169 tauchen nicht auf. Wünschenswert für einen Aktionsplan wäre eine vollständige Liste aller Verträge, die die Bundesregierung in diesem Zeitraum zu ratifizieren plant.

Die Vorsitzende: Vielen Dank, Frau Strohscheidt. Ich möchte nun noch Frau Hausmann bitten.

Ute Hausmann: Ich möchte noch einmal aus der Perspektive einer Organisation, die sich weltweit für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte einsetzt, einige

Dinge hervorheben. Dann möchte ich noch auf die Funktion des Aktionsplans eingehen.

Wir wissen, denke ich, alle, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Deutschland immer noch sehr umstritten sind, sowohl was die Innen- als auch die Außenpolitik anbelangt. Welche Positionen dort vertreten werden sollen, um welche Art von Rechten es sich dabei wirklich handelt. Deshalb ist es sehr hilfreich, einen Menschenrechtsbericht der Bundesregierung zu haben und nicht von einzelnen Ministerien, um zu wissen, wie die Bundesregierung heute zu diesem Thema steht. Wir finden es sehr positiv, dass die Bundesregierung mit dem Aktionsplan Akzente setzt und auch Aktivitäten ankündigt, von denen wir bisher noch nichts wussten, nämlich, dass die Bundesregierung jetzt das Zusatzprotokoll zum Sozialpakt sehr schnell zeichnen will. Ich denke, es ist sehr schön, wenn man in einem Aktionsplan auch etwas findet, was einem neu vorkommt. Gleichzeitig will ich jedoch betonen, dass für uns gerade auch die Kontinuität eine sehr wichtige Rolle spielt. Gerade im Bereich der WSK-Rechte, wo wir mit langfristigen Debatten zu kämpfen haben, ist es uns wichtig, dass die Bundesregierung auch international ein verlässlicher Partner bleibt. Deshalb finde ich sinnvoll, dass das auch im Aktionsplan weiterhin stark betont wird, auch wenn das Wort „weiterhin“ im Aktionsplan sehr häufig vorkommt und nur relativ wenige neue Maßnahmen dort auftauchen.

Zur Ausgestaltung des Berichts und der Berücksichtigung von WSK-Rechten möchte ich noch einmal betonen, was auch unsere Vorredner gesagt haben. WSK-Rechte kommen im Inland sehr selten vor. Man zieht sich darauf zurück, dass der Armuts- und Reichtumsbericht dieses Jahr vorgelegt worden ist. Ich denke, das ist eine Schwierigkeit, mit der sich der Ausschuss regelmäßig beschäftigen muss. Denn wenn der Armuts- und Reichtumsbericht jeweils zur Hälfte der Legislaturperiode vorgelegt wird, zeitgleich mit dem Menschenrechtsbericht, dann wird jedes Mal das Gleiche darin stehen, nämlich, dass man Bezug auf den Armut- und Reichtumsbericht nimmt, um sich nicht mit den eigentlichen, inhaltlichen Fragen auseinanderzusetzen. Ich denke, es ist wichtig, dass im Bereich WSK-Rechte im Inland Schwerpunkte gesetzt werden, und dass diese dann auch im Aktionsplan auftauchen. Ein Schwerpunkt, der im Bericht schon benannt ist, sind die Rechte von Menschen in Altenpflegeheimen oder älteren Menschen in Pflege. Wo auch ausführlich begründet wird, dass es dort Entwicklungen gegeben hat. Das im Bundestag Gesetze verab-

schiedet worden sind, die zur Absicherung dieser Rechte beitragen sollen. Es überrascht dann aber, dass angesichts der gravierenden Probleme, dies im Aktionsplan nicht mehr auftaucht. Wenn man in den Aktionsplan schaut, dann ist außer der angekündigten Ratifizierung des Zusatzprotokolls und dem Bezug auf den Aktionsplan zu Kinderrechten, kein Bezug zu WSK-Rechten im Inland wirklich gegeben. Das ist in der Wahrnehmung sehr problematisch, wenn es denn wirklich zeigt, dass es hier keine Aktionen der Bundesregierung geben soll.

Eine Sache, die Frau Stroscheidt auch benannt hat, und die ich noch einmal betonen möchte, ist die Darstellung von WSK-Rechten in den Länderberichten. Man merkt, dass darauf Wert gelegt wird, dass etwas dazu geschrieben wird. Die Qualität zu den einzelnen Ländern ist aber sehr unterschiedlich. Es reicht nicht aus, einen Satz einzufügen: „die Armut in diesem Land erschwert die Wahrnehmung von WSK-Rechten.“ Ich denke, dass ist eine generelle Aussage, die kann man für jedes Land, inklusive Deutschland treffen. Menschen die arm sind, haben in der Regel Probleme ihre WSK-Rechte wahrzunehmen. Sehr viel positiver ist die Beschreibung zu Kenia, wo darauf eingegangen wird, was zentrale Rechte sind, die in diesem Land diskutiert werden, was zum einen die eigene Regierung dazu beiträgt und zum anderen, was von der Bundesregierung unterstützt wird. Das Kenia ein Pilotland der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich war, reflektiert sehr stark, was in anderen Ländern nicht der Fall ist. Ich denke aber, dass man gerade an der Frage Menschenrechtsverteidiger sehr schön nachvollziehen könnte, um welche Fragen es der Bundesregierung eigentlich geht. Es wird in vielen Länderberichten kurz darauf eingegangen, dass Menschenrechtsverteidiger in einer schwierigen Situation sind, aber selten bis gar nicht wird erwähnt, um welche Art von Menschenrechtsverteidiger es sich handelt und warum diese Personen gefährdet sind. Ein Land, wie die Philippinen, wo es beispielsweise schwere Konflikte um die Landverteilung gibt, und die Ursache der Kampf ums Recht auf Nahrung dafür ist, dass Menschenrechtsverteidiger eine sehr schweren Stand haben, das sollte im Bericht erwähnt werden. Dann würde man erfahren, wie die Bundesregierung auf diese Situation reagiert.

Ich möchte noch einige Anmerkungen zum Aktionsplan selbst machen. Mir drängt sich immer der Eindruck auf, es handelt sich hier um ein Anhängsel des Menschenrechtsberichts. Ich halte es für sinnvoll, den Aktionsplan weiterhin in den Menschenrechtsbericht zu integrieren, da er auf dem Bericht aufbaut. Das heißt, der Men-

schenrechtsbericht sollte eigentlich die Argumentation dafür liefern, warum bestimmte Aktivitäten im Aktionsplan auftauchen. Gleichzeitig halte ich es für überaus notwendig, dass wir den Aktionsplan auch als ein eigenständiges Dokument betrachten. Gerade als internationale Organisation ist für uns dieser Aktionsplan etwas, was wir in die internationale Debatte einführen. Für uns ist dieser Aktionsplan die Visitenkarte der deutschen Bundesregierung dafür, wie sie sich international zu bestimmten Menschenrechtsthemen positioniert. Ich war sehr überrascht, als ich auf der Seite des Auswärtigen Amtes sah, dass der letzte Menschenrechtsbericht und auch der Aktionsplan nicht ins englische übersetzt worden sind. Das heißt, dieser Aktionsplan ist faktisch für die internationale Arbeit nicht verfügbar. Anhand des Aktionsplans kann man die Frage stellen, ob er wirklich die Prioritäten der Bundesregierung widerspiegelt. Die Anmerkung von Frau Stroscheidt, dass natürlich die Frage der anstehenden Ratifikationen dort mit hineingehört, ist sehr wichtig, da man sich als Organisation dann fragt, warum dieses positive Zugeständnis gemacht wird, das Zusatzprotokoll zum Sozialpakt sofort zu zeichnen, aber die revidierte Europäische Sozialcharta weiterhin nicht als prioritär eingestuft wird.

Die Frage, die auch 2006 vom Ausschuss diskutiert worden ist, ist die Frage des Monitorings dieses Aktionsplans. Dazu habe ich keine wirklichen Antworten gefunden. Es wird am Anfang des Aktionsplanes aufgeführt, dass die Bundesregierung sich regelmäßig mit dem Aktionsplan auseinandersetzt, das ist mir aber zuwenig. Für uns NGOs ist die Frage wichtig, wer in der Bundesregierung die zentrale Ansprechperson ist, bei der man nachfragen kann, wie es mit der Umsetzung steht, warum hapert es dieser Stelle und was wird in nächster Zeit geschehen. Mir ist auch nicht klar geworden, wie der im Aktionsplan aufgeführte kontinuierliche Austausch mit dem Bundestag und den NGOs die nächsten zwei Jahre geführt werden soll, wenn es um die Umsetzung des Aktionsplans geht. Ich denke, letztlich wird sich auch die Frage noch einmal stellen, was der Aktionsplan eigentlich ist. Der Aktionsplan ist der Aktionsplan der Bundesregierung, d. h. es werden hier Prioritäten gesetzt über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren. Wie ich aber bereits sagte, sehe ich den Aktionsplan auch als die Visitenkarte Deutschlands, nicht nur der deutschen Regierung, im Ausland. Wie wurde entschieden, welche Maßnahmen sind weiterhin im Aktionsplan enthalten, welche sind weggefallen und mit welcher Begründung, diese Fragen sind mir anhand des Aktionsplans nicht wirklich ersichtlich geworden. Ich denke das ist eine grundsätzliche Frage, die wir hier noch einmal diskutieren sollten.

Die Vorsitzende: Vielen Dank, auch Ihnen Frau Hausmann. Wir haben nun eine große Fülle von Anregungen, Lob und Kritik erhalten. Ich denke, es wäre ganz gut, wenn wir jetzt den Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zu Rückfragen oder Äußerungen geben würden. Ich würde dann Abg. Steinbach bitten zu beginnen.

Abg. Steinbach: Es wurde gesagt, dass es unter Menschenrechtsfachleuten zum guten Ton gehöre unzufrieden zu sein, das geht uns als Parlamentarier, die sich mit Menschenrechten befassen, ganz genauso, da die Menschenrechtssituation weltweit nicht so ist, dass man sich darüber freuen könnte. Dennoch ist es gut, wenn Sie auch die positiven Dinge dieses Papiers hervorgehoben haben.

Es hat mich etwas irritiert, das es auf der einen Seite von verschiedenen Referenten den Wunsch gab, dass der Bericht schlanker werden sollte. Auf der anderen Seite aber gab es den vielfachen Wunsch, in dem einen oder anderen Punkt etwas ausführlicher, etwas grundsätzlicher zu werden. Das lässt sich schwerlich miteinander verbinden. Ich glaube, der Bericht, so wie ich ihn lese, enthält vieles was für uns als Parlamentarier hilfreich ist, was vieles von dem widerspiegelt, was Sie in Ihrer Arbeit leisten und wollen. Es ist von Frau Heuwagen angesprochen worden, dass es gut sei, dass z. B. die Bundeskanzlerin in den Vereinigten Staaten angesprochen hat, dass Guantanamo nicht vertretbar ist, dass aber auch der Wunsch geäußert wurde, dass Deutschland dann die Uighuren aufnehmen sollten, die dort einsäßen. Ich stehe jedoch auf dem Standpunkt, dass das Land, was die Menschen eingesperrt hat und festgestellt hat, dass sie unschuldig sind, am Ende auch für deren Sicherheit sorgen muss und aufzunehmen hat.

Ich glaube, die Diskrepanz zwischen Absicht und Umsetzung ist uns allen verständlich. Wenn im Aktionsplan beispielsweise in der einen Überschrift steht: „Recht aller Menschen auf Entwicklung fördern“, dann wissen wir, wir können unser Bestes dafür tun, aber es wird niemals zufriedenstellend zu lösen sein. Ich glaube, dass man dankbar für jeden kleinen Schritt sein kann, den man zustande bringt. Die Schnittstelle, Herr Burkhardt, zwischen innen- und außenpolitischem Bereich der Menschenrechte ist in der Tat der Asylbereich. Wir als Koalition stehen dort natürlich auf dem Boden der gesetzlichen Regelung, die wir selber geschaffen haben. Wir sagen, dass das die Abwägung zwischen dem, was wir innenpolitisch befriedend verkraften können und auf der anderen Seite hilfreich die Hand reichen, wo es nötig ist. Wenn an-

gemerkt wird, dass Flüchtlinge auch in die Türkei zurückgeschoben werden, dann möchte dazu sagen, dass die Türkei ein Land ist, das Mitglied der EU werden möchte. Ich vermisse in Ihren Anmerkungen auch, dass dort nach wie vor z. B. Religionsfreiheit in weiten Teilen Makulatur ist. Wenn es darum geht Pfarrer einzustellen oder Kirchen zu bauen, da hätte ich mir die eine oder andere Anmerkung gewünscht.

Wo ich Defizite erkenne, von Ihnen jedoch keine Anmerkungen gehört habe, ist die Umsetzung von Menschenrechten innerhalb der EU, wie z. B. das Thema Sinti und Roma. Wir wissen alle, dass bis heute nicht alle Staaten, die als Mitglieder der EU aufgenommen wurden, die Auflagen und die Menschenrechte so umgesetzt haben, wie sie sie hätten umsetzen müssen. Es gibt nach wie vor Länder, in denen Gesetze existieren die Vertreibung billigen. Die Slowakei hat deutlich gemacht, dass die Beneš-Dekrete auf die Ungarn bezogen, die vertrieben wurden, nach wie vor gelten. Gegenüber der deutschen Minderheit in der Slowakei gab es eine Entschuldigung, aber die Gesetze gibt es immer noch. Das nur als Anmerkung. Für mich waren Ihre Beiträge sehr anregend und nachdenkenswert.

Abg. Strässer: Ich muss gestehen, dass ich anhand der Fülle an Informationen, Anregungen und Kritik nicht wirklich in der Lage bin, diese so schnell zu verarbeiten, dass ich Ihnen jetzt meine Reaktion darauf schildern könnte.

Ich möchte mich daher auf zwei oder drei Schwerpunktthemen beschränken. Bei den Anmerkungen, die Sie gemacht haben, waren ca. dreiviertel die sich auf die innenpolitische Entwicklung bezogen. Es stellt sich für mich dann die Frage, ob die Art und Weise wie dieser Bericht erstellt wird, unter der Führung des Auswärtigen Amtes, an dieser Stelle, mit der gesamten Kohärenz der Menschenrechtsfrage, die uns bewusst ist, richtig ist? Diese Frage sollte man dann noch einmal diskutieren. Die Flüchtlingsfrage ist eine ganz zentrale, die wir aus meiner Sicht bislang nicht befriedigend gelöst haben. Für mich stellt sich daher die Frage, wie wir in Zukunft mit diesem Bericht umgehen. Es muss natürlich ein Bericht der Bundesregierung geben; es macht aus meiner Sicht keinen Sinn, differenzierte, unterschiedliche Berichte der einzelnen Ressorts vorliegen zu haben. Für bestimmte Fragen sollte man sich überlegen, ob nicht eine Differenzierung in der Federführung der einzelnen Politikfelder möglich und sinnvoll wäre.

Ich würde gerne eine Information weitergeben, von der ich nicht weiß, ob sie überall angekommen ist. Wir haben mehrfach über Guantanamo gesprochen. Sie wissen wahrscheinlich, dass es ein neues Urteil eines Obersten Bundesgerichts in Washington gibt. Dieses Urteil verpflichtet die USA bis zum Freitag dieser Woche die 17 Uiguren aufzunehmen. Ich habe dazu eine andere Meinung als Abg. Steinbach. Es ist politisch natürlich richtig, zu sagen, dass es in erster Linie ein Problem der USA ist, welches diese auch lösen müssen. Aber nichts desto trotz glaube ich, dass es unter humanitären und menschenrechtlichen Aspekten durchaus Sinn machen kann, hier Zeichen zu setzen und den einen oder anderen, der dort unschuldig Einsitzenden, nach Deutschland zu holen.

Ich habe noch zwei Fragen, die sich auf die internationalen Menschenrechtssysteme beziehen. Zum einen ist das die Frage zum 14. Zusatzprotokoll. Es ist natürlich gut, zu sagen, dass die Bundesregierung sich Mühe geben müsse, damit Russland dieses Protokoll endlich zeichnet. Für mich stellt sich, im Bezug auf den Europarat, die Parlamentarischen Versammlung und seiner Ausschüsse, in dem Kontext die Frage, wie das eigentlich gehen sollte. Wir haben, glaube ich, alle Möglichkeiten, die uns zur Verfügung stehen, ausgeschöpft, um Russland zur Unterzeichnung zu bewegen. Ich finde, dass es, etwas problematisch ist, als eine Kernforderung für einen Menschenrechtsbericht die mangelnde Bemühung der Bundesregierung zur Zeichnung dieses Protokolls anzuführen. Was glauben Sie, welche Instrumentarien die Bundesregierung anwenden sollte, um das durchzusetzen?

Dann würde mich noch die Frage der Unterstützung des ICC interessieren, nicht nur materiell sondern auch inhaltlich. Das ist natürlich eine Frage, wo ich für mich persönlich sagen muss, dass ich dort noch recht unentschieden bin, und zwar, ob es für den konkreten Menschenrechtsschutz, z. B. im Sudan, eine hilfreiche Entwicklung ist, wenn man einen Haftbefehl gegen den amtierenden Staatspräsidenten erlässt und ggf. versucht ihn zu exekutieren. Ich frage das unter zwei Aspekten. Der eine ist, dass man dafür wahrscheinlich ins Land gehen und mit den Organisationen vor Ort reden müsste, um zu erfahren, was diese davon halten. Der andere ist der, was den internationalen Rechtsschutz angeht. Wenn es nach dem Haftbefehl kein Instrumentarium mehr geben sollte, ihn zu exekutieren, ist es dann nicht eine Schädigung des internationalen Strafrechtssystems, wenn man darauf beharrt, dass der Haftbefehl durchgesetzt wird. In Uganda stehen seit Jahren die Haftbefehle gegen führende

LRA-Rebellen auf der Tagesordnung, aber selbst die Menschen im Acholi-Land sagen, dass es für sie wichtiger sei, in Frieden zu leben, als dass die Schuldigen inhaftiert werden. Ich würde mir wünschen, dass man dann auch im Dialog die Möglichkeiten der internationalen Strafgerichtsbarkeit, die ich persönlich als hohes Gut und größten Fortschritt in der Menschenrechtspolitik ansehe, diskutiert, damit man deren Ruf nicht in bestimmten Fällen beschädigt. Wie da die Bundesregierung helfen kann, ist mir jedoch schleierhaft. Ich weiß aus Gesprächen mit Beschäftigten des ICC, dass die Rolle der Bundesregierung dort sehr geschätzt wird.

Abg. Leutert: Ich stimme Ihnen in all Ihren Kritikpunkten zu. Mich überraschen Sie im Übrigen nicht. Es sind ungefähr die Kritiken, die auch zum 7. Menschenrechtsbericht hier diskutiert worden sind. Es sind die drei großen Probleme Innen-, Außenpolitik und die Menschenrechtsgeltung. Es ist die Frage Unterbelichtung WSK-Rechte und letztendlich die Frage der Länderauswahl bzw. nicht Nennung von Ländern. In einer Sache stimme ich Ihnen aber überhaupt nicht zu. Nämlich der Beurteilung, dass man froh sei, dass dieser Bericht überhaupt auf dem Tisch liegt. Denn für mich stellt sich die Frage, welchen Aussagewert der Bericht letztendlich noch hat, wenn er ausblendet, Dinge nicht benennt oder Dinge beschönigt. Es wird dann in gewisser Weise eine verzerrte Realität dargestellt.

Ich möchte etwas ausführlicher auf die WSK-Rechte eingehen. Dass das nicht nur ein Lieblingskind der Linken ist, zeigt sich daran, dass derzeit der 5. Staatenbericht bezüglich der WSK-Rechte vorliegt. Der UN-Ausschuss hat dazu Stellung genommen und gesagt, dass seiner Meinung nach in Deutschland die WSK-Rechte gegenüber den bürgerlich-politischen Rechten nur eine untergeordnete Rolle spielen und dass sich, was den Umbau des Sozialsystems anbelangt, dementsprechend Gedanken gemacht wird. Wir haben derzeit eine neue Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung vorliegen, die daher auch hier noch nicht berücksichtigt werden konnte, dass es in diesem Bereich Probleme gibt. Hierbei handelt es sich nicht um irgendein Institut, sondern es gehört zur Bundesagentur für Arbeit. Der Wissenschaftsrat hat diesem Institut exzellente Arbeit attestiert. Dort kam man zu der Aussage, dass mit dem Regelsatz Hartz IV tatsächlich die materiellen Grundbedürfnisse befriedigt werden können, aber darüber hinaus eine Teilnahme am gesellschaftlichen, kulturellen Leben nicht möglich ist. Das jedoch ist ein Kernpunkt der WSK-Rechte und auch die Bundesregierung schreibt in ihrem Bericht, dass ihr bewusst ist,

dass die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte, in dem Sinn auch der WSK-Rechte, ein wichtiger Beitrag ist, um die Zivilgesellschaft nachhaltig zu stabilisieren. Dass auf diese Sache überhaupt nicht eingegangen wird, damit verbunden Kinderarbeit, und dass man dann an bestimmten Stellen, wenn man sie schon anspricht, nicht konkret wird, das halte ich für äußerst bedauerlich. Im letzten Aktionsplan wurde z. B. unter einem Punkt aufgezählt, dass die Bundesregierung einen Nationalen Aktionsplan „Kinderfreundliches Deutschland“ beschlossen habe. Mehr wurde dazu nicht erwähnt und man ging wieder zu internationalen Themen über. Diesmal gibt es dazu einen Extrapunkt, im Nationalen Aktionsplan steht es nicht mehr drin. Dort steht dann drin, was alle schon wussten, nämlich, dass es diesen Nationalen Aktionsplan gibt, dass so und so viele Projekte angeschlossen wurden, und dass demnächst ein Zwischenbericht vorgelegt werde. Dieser Zwischenbericht liegt mittlerweile vor, und dort steht dann: „auch in einem so reichen Land wie Deutschland wachsen Kinder in Armut auf. Armut überschattet die Kindheit und erschwert den weiteren Lebensweg. Es sind also großer Einsatz und Ideenreichtum gegen Kinderarmut gefragt.“ Es gibt dann vielleicht noch einpaar kritische Worte dazu im Armutsbericht, der jetzt im Entwurf vorliegt, aber ansonsten gibt es dazu keine Aussagen und der Kinderschutzbund bezeichnet exakt diese Frage, es geht hier um 2,6 Mio. Kinder in Armut, folgerichtig als Skandal. Ich bin der Meinung, wenn man hier über einen Menschenrechtsbericht spricht und diese Rechte gehören dazu, dann müssen sie, auch unser eigenes Land betreffend, den dementsprechenden Stellenwert erhalten.

Abg. Toncar: Ich möchte, was nur sehr selten vorkommt, mit einem Lob an das Auswärtige Amt beginnen. Dieser Bericht ist wieder einmal ausgesprochen fundiert und ausführlich. Nachdem meine Fraktion sich das letzte Mal zu Recht darüber beschwert hat, dass der vereinbarte Zeitraum nicht eingehalten worden war, muss ich festhalten, dass der 8. Bericht pünktlich gekommen ist.

Ich bin der Meinung, dass so ein Bericht nur die Grundlage für eine politische Diskussion sein kann. Es soll natürlich die Politik der Bundesregierung auch positiv darstellen. Ich kann mir daher auch nicht vorstellen, dass beispielsweise Widersprüche und Streitigkeiten, die es natürlich gibt, denkt man beispielsweise an das Thema Dalai Lama, in diesem Bericht dargestellt werden. Es ist dann Ihre und unsere Aufgabe solche Widersprüche herauszuarbeiten und politisch zu bewerten, was wir ja auch

tun. Ich fände wichtig, dass der Bericht weniger deskriptiv ist und mehr die konkreten Maßnahmen der Bundesregierung benennt, die gesetzten Ziele, die Maßnahmen und auch die Erfolge. Es ist für die Abgeordneten und die Zivilgesellschaft sehr schwer zu sagen, dass hier gut oder schlecht gearbeitet wurde. Dieser Wunsch bleibt offen und es bleibt die Herausforderung für den 9. Menschenrechtsbericht, dies umzusetzen. Gut fand ich die Anregung, den Bericht auch in einzelnen anderen Ausschüssen zu diskutieren.

Wir haben auch einige Punkte als Ausschuss aufgegriffen, die Sie im Bericht bemängelt haben. Ich nenne hier das Stichwort „extraterritoriale Geltung von Menschenrechten“. Hiermit werden wir uns als Ausschuss auch im Rahmen einer Anhörung noch im Laufe dieses Jahres beschäftigen. Nicht alles, was im Bericht fehlt, ist unberücksichtigt, sondern wird auch zum Teil parlamentarisch thematisiert. Was ich vermisse, und da möchte ich Sie fragen, ob Sie das ähnlich sehen, ist die ausführlichere Darstellung neuerer Herausforderungen. Aus meiner Sicht fehlt, eine grundsätzliche Analyse, unter welchen Bedingungen heute Menschenrechtspolitik eigentlich stattfindet, was die Globalisierung verändert hat und wie unser Handlungsrahmen als EU in den internationalen Organisationen aber auch bilateral ist, auch und gerade angesichts des Phänomens, dass es Staaten gibt, die, obwohl sie völlig autoritär bleiben oder auch Rückschritte machen, ökonomisch durchaus erfolgreich sind und damit politische Macht erlangen, die im Verhältnis zu uns größer ist, als es früher der Fall war. Ich finde, dass diese Auseinandersetzung geführt werden muss, weil sie die Vorfrage dafür ist, was wir politisch beeinflussen können. Diese Auseinandersetzung vermisse ich.

Mich würde dann noch interessieren, ob die Verantwortung und die konkreten Arbeitsergebnisse des Menschenrechtsbeauftragten im Auswärtigen Amt und auch des Menschenrechtsbeauftragten im BMJ nicht noch klarer herausgearbeitet werden müssten, so dass man genauer nachvollziehen kann, was sie geleistet haben und welche Erfolge sie erzielt haben. Wäre es für sie hilfreich, wenn man im Bericht auch das eine oder andere, was finanzielle Schwerpunktsetzung der Bundesregierung anbelangt, deutlicher darstellen würde? Ein Einsatz für ein Ziel kann sich in vielerlei Hinsicht abspielen, aber ob das mit Ressourcen verbunden ist, ist im Bericht fast an keiner Stelle zu erkennen.

Eine Anregung, die wir uns als Ausschuss überlegen sollten, ist, dass wir durchaus häufiger, zumindest über die Schlussfolgerungen aus Staatenberichten unterschiedlicher Berichtersteller, wie beispielsweise der Hammarberg-Bericht, im Ausschuss diskutieren könnten.

Abg. Haibach: Es würde mich reizen, auf das, was Abg. Leutert sagte, intensiv einzugehen, aber ich finde, dass wir uns auf die inhaltliche Auseinandersetzung beschränken sollten und vielleicht erst einmal über Ihre Anregungen reden.

Sie sagen, das eine oder andere müsste stärker herausgearbeitet werden, andererseits fordern sie jedoch, es wäre auch wichtig Schwerpunkte zu bilden. Wenn wir uns darauf einigen, dass wir nicht alle drei Jahre einen 800 Seiten Bericht vorlegen, was würden Sie uns dann empfehlen. Ein Problem liegt sicherlich darin, wenn ein Ministerium wie das Auswärtige Amt die Federführung hat, dann wird es schwierig Berichte ausschließlich über Innenpolitik zu machen. Dann wird das Innenministerium nicht ohne Berechtigung sagen, dass das so nicht geht. Würden Sie uns auch empfehlen, nicht nur ein vollständiges Bild zu machen, sondern bewusst Schwerpunkte zu setzen und damit auf einige Themen ein besonderes Augenmerk zu legen, wohl wissend, dass das auch bedeutet, dass andere Themen keine oder nur geringe Berücksichtigung finden? Mit der jetzigen Struktur, fürchte ich, werden wir es nicht anders machen können, als wir es momentan tun. Ich sehe das Problem der Abgrenzung zu den Spezialberichten. Sie haben über den Armutsbericht gesprochen, wenn ich an Kleinwaffen denke, dann denke ich natürlich an den Rüstungsexportbericht. Das wird sich nicht ganz reibungsfrei lösen lassen, fürchte ich, da wir sonst den Spezialbericht nach dem Motto „kopieren und einfügen“ behandeln müssen. Wo wäre Ihrer Meinung dann die Abgrenzung zwischen einem Spezialbericht, wie dem Rüstungsexportbericht oder dem Armuts- und Reichtumsbericht sowie dem Allgemeinen Menschenrechtsbericht der Bundesregierung?

Wenn es um die Frage der Durchsetzung auf internationaler Ebene geht, möchte ich auch dort an das anknüpfen, was Abg. Strässer sagte. Wir als Menschenrechtsausschuss im Deutschen Bundestag und auch der Rechtsausschuss haben relativ viel getan, um diese Dinge voranzutreiben. Ich habe nicht gehört, dass die Bundesregierung an einer Stelle gesagt hätte, dass sie das nicht unterstützen könne. Im Gegen-

teil, wir haben sehr viel Unterstützung erfahren. Daher meine Frage, wo es für uns noch Handlungsmöglichkeiten gibt, etwas zu tun?

Im Falle des Internationalen Strafgerichtshof sehe ich neben dem Punkt, der schon genannt worden ist, wenig, außer der Frage des bilateralen Überstellungsabkommens z. B. zwischen den USA und anderen Ländern, was wir noch tun könnten. Mich würde interessieren, wie Sie dazu stehen. Ich halte es für sehr wichtig, wie man einen so großen Staat wie die USA dazubekommt, dem Statut beizutreten.

Die Vorsitzende: Es gibt ein paar Punkte, wo Sie nicht alleine die Bundesregierung angesprochen haben, sondern auch den Ausschuss. Einer der Punkte war, wie das Parlament mit den Berichten über die Umsetzung von Anregungen umgeht, die aus den verschiedenen Berichtspflichten an die Bundesrepublik Deutschland gegangen sind und die bisher keine große Rolle spielten. Dieser Punkt ist uns in den Diskussionen der vergangenen Monate aufgefallen und wir haben festgestellt, es gibt nirgendwo, auch nicht im Bereich der NGOs, eine genaue Übersicht über alle Staatenberichte oder alle Monitor. Man weiß nicht, wann und zu welchen Punkten sie angefordert wurden, wie sie bearbeitet werden, ob und wie sie umgesetzt werden. Wir werden uns relativ bald hier im Ausschuss mit der Frage befassen, wie wir mit diesen Staatenberichten, nicht nur auf der globalen Ebene, sondern auch der europäischen Ebene oder andere gouvernementale Organisationen, die sich mit der oder mit der Standardentwicklung von Menschenrechten befassen, umgehen. Wenn Sie dazu Anregungen haben, wären sie uns sehr willkommen. Es ist ein Punkt, wo wir möglicherweise noch auf Sie zurückkommen, da wir auch den Wunsch haben, dass das, was wir international zusagen und wir uns selber beteiligen, auch bei uns umsetzen sollten.

Der zweite Punkt, den ich noch erwähnen möchte ist, wie es mit der zweiten Dimension der Menschenrechte aussieht, also das Recht auf Ernährung bis hin zu der Frage Recht auf Entwicklung. Der Ruggie-Bericht wird hier nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern auch diskutiert. Der ist schon auf unserer nächsten Tagesordnung. Das Problem ist nur, dass wir ihn nur dadurch, dass wir ihn behandeln noch nicht umsetzungsfähig machen. Das kann nur der erste Schritt, um zu sehen, ob wir diese Form der Menschenrechtsfragen in die anderen Fachbereiche der Politik hineinbringen und zwar auf nationaler, aber auch auf europäischer Ebene.

Abg. Haibach hat gerade darauf hingewiesen, dass viele von uns noch im Rechtsausschuss tätig sind. Ich will nur darauf hinweisen, dass dieser CIA-Bericht dort auch von Mitgliedern, die hier sitzen, beschlossen wurde. Deshalb fühlen wir uns von Ihnen außerordentlich unterstützt. Wenn Sie gelegentlich den ein oder anderen Punkt haben, wie wir diese gegenseitige Unterstützung noch stärker in den verschiedenen Bereichen zum Ausdruck kommen lassen könnten, wäre auch das für uns sehr wichtig.

Die Frage zu den Uiguren, die Abg. Strässer angesprochen hat, haben wir letzte Woche in Straßburg diskutiert. Es ist natürlich die Pflicht der Vereinigten Staaten von Amerika, dieses Unrecht nicht nur einzugestehen, sondern wieder gut zu machen. Insofern ist es natürlich sehr zu begrüßen, dass der Oberste Gerichtshof diese Entscheidung getroffen hat, und das unterscheidet die USA von anderen Ländern. Wir sind alle sehr gespannt, wie sie es jetzt umsetzen und ob es sie dann immer noch von vielen anderen Ländern unterscheidet. Wir haben dann in Anerkennung der rechtlichen Verpflichtungen zum Eingeständnis von Unrecht und Wiedergutmachung allerdings auch die europäischen Regierungen darum gebeten aus humanitären Überlegungen heraus bei der Unterbringung einiger dieser Uiguren behilflich zu sein, da wir ganz genau wissen, wenn man sie zurückschickt, dann werden sie das nicht überleben.

Zum 14. Zusatzprotokoll fällt mir auch nicht mehr viel ein, außer dass wir vom Committee on Legal Affairs and Human Rights, wo die Russen Mitglieder sind, am 10. und 11. Oktober 2008 in Moskau eine offizielle Sitzung haben, wo dieses Thema auf der Agenda steht und wo ich hoffe, dass eine ganze Reihe von äusserungskräftigen Mitgliedern des Committee auch noch einmal deutlich machen, dass wir die Umsetzung des 14. Zusatzprotokolls für eine außerordentliche wichtige Sache halten.

Lassen Sie mich die Frage des Internationalen Strafgerichtshof noch einmal aufgreifen. Die besondere Situation ist, dass der Sudan kein Mitglied des Internationalen Strafgerichtshof ist, das Römische Statut aber vom Mitgliedsprinzip ausgeht. Es gibt jedoch eine Ausnahme. Das Römische Statut ermöglicht es dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, eine Situation, auch eines Nichtmitgliedsstaates, an den Internationalen Strafgerichtshof zu transferieren. Das ist im Falle des Sudan geschehen, allerdings in einer Form, die nicht direkt politisch überzeugend wirkt. Das sind die

Hauptprobleme und zwar deshalb, weil dort eine Exzeptionsklausel in die entsprechende Resolution hineingeschrieben wurde, wo lediglich Staatsangehörige des Sudan der Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs unterstellt werden, aber nicht etwa andere, die das ebenfalls betrifft und deren Staaten auch keine Mitglieder des Internationalen Strafgerichtshof sind. Diese Ausnahmeklausel, die ganz klar auf Staaten wie die USA zielt, führt dazu, dass die Meinung in Afrika zurzeit so ist, dass der Internationale Strafgerichtshof ein neo-koloniales Instrument gegen sie sei. Das ist einer der Punkte, denen wir sehr deutlich entgegenwirken müssen, wenn es uns darum geht, den ständigen, unabhängigen Internationalen Strafgerichtshof für die schwersten Menschheitsverbrechen aufrechtzuerhalten. Der Punkt, der von Abg. Strässer angesprochen wurde, betrifft die Staatengemeinschaft als solche. Es ist also nicht nur eine Anforderung an die Mitglieder des Internationalen Strafgerichtshofs, sondern die der Vereinten Nationen. Es kann nicht sein, dass der UN-Sicherheitsrat, wenn irgendein Problem auftaucht, wie zurzeit im Sudan, sich hinstellt und fragt, ob irgendwas gewesen sei und darauf verweist, dass das in der Verantwortlichkeit des Internationalen Strafgerichtshofes läge. Ich habe den Eindruck, dass viele unserer NGOs, die international vernetzt sind, sich diese problematische Situation noch gar nicht so richtig vor Augen geführt haben. Es geht nicht nur um die Durchsetzung des Prinzips der Straflosigkeit, wo ich der Meinung bin, dass auch gegen ein regierendes Staatsoberhaupt eine derartige Maßnahme möglich sein muss, sondern es geht um die Frage, wie man sich hinterher darum kümmert. Das ist eine Anforderung an die Internationale Gemeinschaft, an den UN-Sicherheitsrat und insbesondere an die P5, und da müssen die internationalen NGOs erheblich mehr tun. Möglicherweise werden wir deshalb bei der nächsten Staatenversammlung des Internationalen Strafgerichtshof erleben, dass uns afrikanische Staaten wegen der politischen Wirkung den Austritt erklären. Da werden EU, Bundesrepublik und auch die NGOs eine klare Strategie dagegen entwickeln müssen. Es geht bei diesem Punkt weniger um den Bericht, als um die Institution des Strafgerichtshofes, da ich von den UN-Tribunalen eine Menge halte, aber natürlich weiß ich auch, dass nur ein Tribunal eingerichtet wird, wenn die P5 sich einigen. Das hat nicht nur mit den zugrundeliegenden möglichen schwersten Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu tun, sondern auch mit politischen Standpunkten. Ich hätte gerne, dass wir das Internationale Strafgericht stärken und nicht auf diese Weise schwächen lassen.

Günter Burkhardt: Es wurden verschiedene Punkte angesprochen, zum einen der Umfang des Berichtes. Der Umfang ist richtig, wenn es ein Bericht der Regierung ist, in der ministeriellen Abstimmung. Dann sieht man als NGO, oder auch Sie als Parlamentarier, wo die Schwerpunkte liegen und wo es noch hakt. Mein zentrales Anliegen war, dass die Trennung innen und außen so nicht funktioniert. Das entscheidende Defizit ist, alle Fragen europapolitischer Art, die Menschenrechtsfragen betreffen, sind strukturell einer Kontrollmöglichkeit von Parlamenten weitestgehend entzogen. Wenn Sie über Fragen sprechen, wie der extraterritorialen Geltung von Menschenrechten, dann wäre unser Wunsch, dass Sie auch das Thema Geltung von Menschenrechten auf hoher See mit beachten. Damit kommen wir zu der Frage, wer beobachtet die europapolitischen Entwicklungen? Es liegt im Bereich des Menschenrechtsausschusses, dass er an dieser Stelle aktiv wird.

Das Forum Menschenrechte hat bei den letzten beiden Forderungskatalogen, die nach oder vor Bundestagswahlen kamen, immer die Forderung vertreten, ein Beauftragter gehört auch ins Kanzleramt. Bei Beauftragten muss sich jede Regierung überlegen, ob man Beauftragte in Ministerien eingliedert, was zwangsläufig ihre öffentliche Wirkung begrenzt; oder wäre es besser, wenn Beauftragte ein Mandat im Parlament hätten oder die elder Statesmen sind und von daher auch ein öffentliches Gewicht haben. Ich denke da an den Bereich Migration, Frau Funke u. a., die öffentlich ein ganz anderes Standing hatte, als dies heute der Fall ist.

Zu der Frage, ob man konkrete Zahlen bräuchte, würde ich sagen, dass man sie im Bereich der Innenpolitik benötigt. Das trifft zwar weniger auf den Bereich Geld zu, als auf die Wirkung, die Gesetze und Maßnahmen, die im Bericht angesprochen wurden, in der Realität haben. Man müsste einen Kurzbericht herausgeben mit den Folgen der politischen Maßnahmen, die man ergriffen hat. Hier möchte ich die Stichworte „Bleiberecht“ und „Familiennachzug“ nennen.

Bei der Türkei ist es schon so, dass wir die Entwicklung sehr kritisch sehen. Da gibt es einen Spannungsbogen zwischen dem Wunsch einer außenpolitischen Annäherung und der Realität der Menschenrechte in der Türkei, was noch einmal deutlich macht, dass die Frage Flüchtlinge und Menschenrechte ein Querschnittsthema ist. Es wäre völlig falsch, das nur im innenpolitischen Bereich anzusiedeln. Wenn Berichte zum Thema Menschenrechte im Inneren Deutschlands vom Innenministerium kä-

men, dann wäre das, was darauf steht, nicht viel wert. Dann schon lieber so, wie es jetzt ist. Innerhalb der Regierung ist die Abstimmung ein sicherlich schwieriges Werk. Dass es zwischen der Zivilgesellschaft und der Regierung Spannungen gibt, wird auch daran deutlich, dass im Februar der UPR-Bericht in Genf beraten werden soll, wir als Forum Menschenrechte aber bisher kein Ministergespräch hatten zu dieser wichtigen Frage und auch bisher keins ansteht. Die Stellungnahme der Bundesregierung, worauf wir reagieren könnten, liegt uns auch bisher nicht vor und existiert meines Wissens auch nicht.

Frauke Seidensticker: Die Bemerkung vom schlankeren Bericht stammt ja von mir und ich sehe, wenn überhaupt, die Möglichkeit, den Handbucheil zu kürzen, denn den finde ich sehr umfangreich. Ich finde Ihren Vorschlag, Abg. Haibach, sehr interessant, auch das könnte ich mir vorstellen. Es ist eine Möglichkeit und ich halte es auch für möglich, exemplarisch in einigen Bereichen ausführlicher zu sein und bei anderen nicht so.

Zur Außenpolitik möchte ich sagen, dass das etwas ist, was man diskutieren sollte, wo man die Schwerpunkte setzt. Aber wie man sieht, ist das Interesse an der innenpolitischen Bilanz auch sehr groß. Vielleicht wäre es eine Option, das Ganze ein bisschen vom Gewicht her zu verschieben.

Beim 14. Zusatzprotokoll bin ich, glaube ich, etwas missverstanden worden. Ich habe nicht gesagt, dass Sie endlich etwas tun sollen. Ich sagte, dass es schön wäre, wenn man das im Bericht finden würde. Im Bericht findet sich jedoch nur ein einziger Satz, der sich auf die Menschenrechtskonsultationen der EU bezieht, und dort steht, dass die EU die Ratifikation gefordert hat. Aber all die Maßnahmen, die Sie hier angesprochen haben, die ich auch im Internet finde, sind alle nicht erwähnt.

Abg. Toncar hatte einige strategische Forderungen gestellt, die ich interessant und richtig finde. Insbesondere finde ich, dass die Arbeitsergebnisse des Menschenrechtsbeauftragten im AA deutlicher herausgearbeitet werden könnten.

Schließlich der Punkt zur internationalen Berichterstattung über Deutschland. Wir haben auf der Webseite des Instituts eine gute Übersicht und wenn diese nicht ausreichen sollte, sind wir gerne bereit, diese noch weiter auszuarbeiten. Wir führen

auch viele Veranstaltungen dazu durch. Wir haben zum letzten CPT-Bericht sowie zu dem Hammarberg-Bericht keine Veranstaltung durchgeführt, wobei das noch kommen könnte. Wenn der Ausschuss daran interessiert wäre, dass wir uns dazu noch einmal zusammen setzen, um zu besprechen, wie wir Ihnen besser zuliefern oder Sie informieren können, dann machen wir das sehr gerne.

Elisabeth Strohscheidt: Ich möchte mit der Frage von Abg. Leutert beginnen, ob ein Menschenrechtsbericht überhaupt sinnvoll sei, wenn doch so viele Lücken vorhanden sind. Ich glaube, es liegt in der Natur der Sache, dass wir hier auf die Punkte eingehen, die uns fehlen oder die wir nicht so gut finden, denn wir wollen ja, dass der Bericht noch besser wird. Das heißt aber nicht, dass er schlecht ist. Das, was Gegenstand der Diskussion ist, das sind die Stellen, wo wir meinen, dass er dort beim nächsten Mal noch etwas besser werden könnte.

Die Anmerkung von Abg. Toncar zu mehr grundsätzlichen Analysen, was die Folgen der Globalisierung anbelangt, halte ich für sehr hilfreich. Wenn man das machen würde, dann wird auch in einigen Punkten vielleicht deutlicher, wie die verschiedenen Rechtsaspekte zusammenhängen. Was hier als mangelnde Kohärenz angemerkt wurde, könnte sich meines Erachtens auch in der Berichterstattung wesentlich einfacher darstellen lassen, wenn man diese grundsätzliche Analyse vorausschicken würde.

Die Arbeitsergebnisse der Menschenrechtsbeauftragten, insbesondere des Auswärtigen Amtes stärker hervorzuheben, halte ich für sehr sinnvoll und nützlich.

Zur Frage, die Abg. Haibach, ansprach, zum Problem der Abgrenzung zwischen Menschenrechtsbericht und Spezialbericht, dort habe ich mich vielleicht nicht klar genug ausgedrückt. Der Wunsch war, dass die Berichte aufeinander abgestimmt werden, und dass z. B. das Thema Rüstungsexporte fehlt, der eigentlich in den Menschenrechtsbericht hineingehört. Es soll nicht wiederholt werden, was in dem anderen Bericht steht, aber dies Berichte vielleicht systematischer zur Kenntnis zu nehmen und zu sehen, welche Lücken unter Menschenrechtsgesichtspunkten wichtig sind und diese auch zu benennen.

Was die Länge des Berichtes anbelangt, habe ich auch keine gute Lösung. Ich sehe nicht, dass man ihn deutlich kürzen könnte. Ich finde im Gegensatz zu Frau Seidensticker den Handbuchteil sehr nützlich, weil ich denke, dass er ein gutes Instrument ist, um auch mit den Menschen, die sich nicht schwerpunktmäßig mit diesen Fragen beschäftigen und die Institutionen nicht kennen oder nicht wissen, was die Bundesregierung an Politik leistet, dies aufzuzeigen.

Dass der Ruggie-Bericht demnächst auf der Tagesordnung des Menschenrechtsausschusses steht, habe ich mit großer Freude vernommen.

Barbara Lochbihler: Herr Abg. Leutert, ich glaube, ich muss noch einmal wiederholen, dass sich andere Ministerien unterhalb der Ministerebene mit so einem Menschenrechtsbericht auseinandersetzen müssen, weil sie sich abstimmen, hat einen Mehrwert. Denn wir stellen in der Arbeit fest, dass oft der Bezug zu einem internationalen Rechtsdokument fehlt. Ich muss aber auch wiederholen, und das geht an die Adresse des Auswärtigen Amtes, dass, wenn der Bericht weiter Stellen, wo es hakt, so konsequent ausklammert, dann verliert er sehr an Wert.

Zu den Uiguren oder den Häftlingen in Guantanamo, denen man nichts vorwerfen kann, möchte ich sagen, dass es eine sehr gute Nachricht ist. Wir haben eine Liste, die weit über die Uiguren hinausgeht, und auch die Abgeordneten, die sich aus humanitären und nicht aus juristischen Gründen einsetzen wollen, können sich hier engagieren. Dazu gehört z. B. ein staatenloser Palästinenser, um den sich leider niemand kümmert. Die Kritik, dass zu wenig zu Sintis und Romas im Bericht vorkommt, die haben wir geteilt, indem wir gesagt haben, dass während der EU-Ratspräsidentschaft zu den Problemen, die es innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten gibt, zu wenig konkret gearbeitet wurde. Im Länderteil selber kritisieren wir, dass z. B. zu Serbien gesagt wurde, dass die WSK-Rechte der Roma nicht ungesetzt werden, weil es zu wenig Haushaltsmittel gibt. Das ist unseres Erachtens ein Vorwand. Wir können nicht jeden Länderteil hier referieren, Sie können sich gerne bei unserer Institution zur EU kundig machen.

Zu den Zweidritteln Innenpolitik muss ich sagen, dass ich nur die größten Widersprüche referieren konnte. Der Länderteil ist insgesamt gut geraten. Wir haben es auch sehr positiv gefunden, dass man einen Schwerpunkt gewählt hat, wie die weibliche

Genitalverstümmelung. Deshalb wäre es vielleicht zukünftig sinnvoll, zu sagen, warum man in diesem Bericht die Regionen oder die Länder mit einem bestimmten Menschenrechtsproblem ausgewählt hat. Man müsste dann aber auch hinzufügen, was war und was zukünftig sein soll, und nicht nur bemängeln, dass bestimmte Länder nicht vorkommen.

Zum Internationalen Strafgerichtshof wurde der Strafbefehl gegen Bashir und Regierungsverantwortlich angesprochen. Als Menschenrechtsorganisation sagen wir, dass es richtig ist einen Haftbefehl zu beantragen. Wir müssen aber auch sehen, dass der Friedensprozess im Sudan leider kaum fortgeschritten ist. Wir haben zusammen mit entwicklungspolitischen und menschenrechtlichen NGOs vor einigen Jahren dazu eine Tagung zu dem Thema, wann ein Friedensprozess und wann Aufarbeitung nötig ist und wie man das abwägen kann, abgehalten. Wir sind dort zu keiner generellen Aussage gekommen, sondern man müsse das im Einzelnen sehen. Wenn man die Hauptverantwortlichen für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit nicht zur Rechenschaft zieht, dann kann eine Gesellschaft nicht zur Ruhe kommen, das wissen wir aus unserer eigenen Geschichte.

Zu den bilateralen Abkommen zwischen den USA und der Kürzung von Militär- und Entwicklungshilfe in einzelnen Ländern, die Militärhilfe muss ich sagen, dass wir uns fragen, was hier die Strategie sein soll. Das Abkommen zum Internationalen Strafgerichtshof wurde bisher nur von 106 Staaten ratifiziert. Ich glaube, dass das Auswärtige Amt bestimmte Regionen, wo es zuwenig Ratifizierungen gibt, wie z. B. Asien, gezielt anspricht. Das gleiche tun wir auch. Wir müssen hoffen, dass man bei einer Veränderung in der Führung der USA, wieder auf die Position zurückkehrt, die der letzte demokratische Präsident innehatte, nämlich zur Bereitschaft der Ratifizierung.

Was die Frage der Vorsitzenden anbelangt, dazu kann ich nur sagen, dass wir das ebenfalls beobachten, aber wir sind auch gewohnt zu hören, dass das eine neokoloniale Einmischung sei, die sich verschiedene Staaten verbieten. Auch hier muss man Prinzipien in die Diskussion einbringen. Am leichtesten wäre natürlich, dass man vor dem Internationalen Strafgerichtshof oder im Falle Deutschlands vor dem Völkerstrafgerichtshof, im Falle von Anschuldigungen gegen Regierungsvertreter anderer Staaten, diese zur Verantwortung zieht. Wir hätten uns zum ICC gewünscht, dass der Außenminister der Bundesregierung bei seiner Rede vor der Generalversamm-

lung das Thema angesprochen hätte, und die internationale Gemeinschaft darum gebeten hätte, mehr auf den Sudan einzuwirken, um die Situation zu verbessern.

Die Maßnahmen, die Abg. Toncar vorgeschlagen hat, sind aus unserer Sicht ganz gut. Er hatte sich mehr konkrete Maßnahmen gewünscht, daran kann ich mich anschließen. Wenn sie noch einmal sehen, wie der Beschluss des Ausschusses war, was in den Aktionsteil aufgenommen werden sollte, dann ist dieser am schlechtesten gelungen. Dort steht nichts von Zuständigkeiten, Zeitrahmen und konkreten Zielen. Wenn man den Aktionsplan ernst nehmen will, dann muss er so ausgeführt werden, wie es in diesem Beschluss ausgeführt wurde. Es wäre gut, wenn der Ausschuss dem Auswärtigen Amt Themen vorschlagen würde. Ich hatte die Beschlussfassung zum letzten Bericht so verstanden, dass das Auswärtige Amt nicht so viel Spielraum hat, da Sie die Themen festlegen.

Zu den Auswertungen der Ergebnisse vom Menschenrechtsbeauftragten möchte ich sagen, je mehr Auswertungen umso besser. Auch die Zuordnung von Haushaltsplanungen wäre sicher sinnvoll, auch wenn man im eigenen Fachbereich sicher weiß, wie viel Geld eingesetzt werden muss.

Ute Hausmann: Ich möchte noch einmal auf die Frage zum Umfang des Berichts und dem Verhältnis zu anderen Berichten eingehen. Ich halte es für sinnvoll und wichtig, dass es ein umfassender Bericht bleibt, damit man sehen kann, das ist die gesamte Bandbreite der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Ich muss sagen, ich glaube nicht, dass die Aufnahme der Empfehlungen und inhaltliche Bearbeitung so viel Platz einnehmen würde. Wenn man den Armuts- und Reichtumsbericht streichen würde und dafür auf einer halben Seite etwas Konkretes schreiben würde, wäre ich damit sehr viel zufriedener. Es gibt sicher viele Bereiche, wo das sicher möglich wäre.

Zum Verhältnis anderer Berichte zum Menschenrechtsbericht kann ich sagen, dass der Armuts- und Reichtumsbericht natürlich deutlich umfassender ist als dieser Bericht hier. Er soll aber auch das leisten, was in dem vorliegenden Bericht nicht geleistet werden muss, nämlich die inhaltliche Auseinandersetzung, die Methodik, wie die Erfassung von Daten vollzogen wird und wie man zu den Schlussfolgerungen und zu politischen Aktivitäten kommt. Die Frage, über die hier berichtet werden soll, ist, wel-

che Aktivitäten in den letzten zwei Jahren unternommen wurden, um WSK-Rechte in Deutschland besser zu schützen und zu gewährleisten. Ich denke, dass die Bundesregierung in der Lage sein müsste, zu einzelnen Punkten einige Stellungnahmen abzugeben. Gerade die Frage zu den Regelsätzen, ist eine, die heiß debattiert wird, und die aus meiner Sicht dort hineingehören würde. Eine Frage, mit der sehr viel positiver umgegangen worden ist, ist die Frage, ob bestimmte Personengruppen keinen Zugang mehr zu Krankenversicherungen haben. Auch das ist in den letzten zwei Jahren ein Thema gewesen, und es wäre sinnvoll, es hier aufzuführen. Ich möchte noch einmal sagen, dass man diesen Unterschied deutlich machen sollte. Wir sehen das auch in dem Staatenbericht zum Sozialpakt, der ebenfalls angesprochen worden ist, auch hier gibt es genau das gleiche Problem, es wird nicht auf die Frage eingegangen, inwieweit Armut ein menschenrechtliches Problem in Deutschland darstellt und was die Bundesregierung tut, um darauf zu reagieren. Die Frage, die es eigentlich zu bearbeiten gilt, wo die Verpflichtungen des Staates liegen, auf die international eingegangen worden ist und wo es Probleme in der Umsetzung gibt. Auch im Staatenbericht ist es so, dass dort auf die Methodik des Armuts- und Reichtumsberichts eingegangen wird, die wir grundsätzlich begrüßen, die uns aber keine Antworten auf diese Frage gibt. Hier wäre mein Appell, dass, was hier aus diesem Bericht spricht, ist, dass es in Deutschland keine tiefgehende Debatte zu diesen Fragen gibt. Es gibt zumindest keine Debatte, die in dieser Form darstellbar ist. Wir haben dazu hier noch keine Antworten gefunden. Man sollte diesen Bericht als Ausgangspunkt nehmen und ihn zusammen mit dem Staatenbericht zum Sozialpakt lesen und diese Fragen dann im Rahmen dieser Auseinandersetzung um den Staatenbericht thematisieren und der Bundesregierung einen klaren Auftrag geben, im nächsten Bericht darüber zu berichten, welche Konsequenzen sie aus dieser Auseinandersetzung gezogen hat. Es ist wirklich ein Armutszeugnis im Bezug auf den Bericht, dass es im Aktionsplan explizit keinen einzigen Punkt zu WSK-Rechten in Deutschland gibt.

Dr. Michael Krennerich: Ganz kurz dazu, ob der Bericht sinnvoll ist oder nicht. Aus unserer Perspektive ist er auf jeden Fall sinnvoll. Er ist zum Teil informativ, er hat zwar einige Leerstellen und wir haben auch einiges kritisiert, aber man kann damit gut arbeiten. Man kann Leerstellen benennen, man kann Positionen, soweit sie ausgewiesen sind, kritisieren und das ist für uns ganz wichtig.

Zur Frage der Verschlankung oder Ausführlichkeit des Berichts würde ich sagen, dass man den Bericht nicht kürzen sollte. Ich bin froh, dass er so ausführlich ist, da er mir sehr viele Informationen bietet. Wichtig ist nur, dass man zwischen Informationen, die nicht ganz so wichtig und prioritär sind, unterscheidet; dass man problemorientierter an den Bericht herangeht, die Probleme fokussierter darlegt und vielleicht auch Selbstkritik mit einfließen lässt. Der Bericht muss nicht ausführlicher werden, aber ich würde ihn auch nicht unbedingt verschlanken wollen.

Das Verhältnis der Spezialberichte zueinander, da glaube ich, wenn man die Spezialberichte sorgfältig liest, die kritischen Punkte und Empfehlungen herausgreift und diese noch einmal thematisiert, dann hat man mehr Wert und bringt verschiedene Berichte zusammen in einem Nationalen Aktionsplan für Menschenrechte. Zumal einige Spezialberichte auch keine vorrangig menschenrechtliche Perspektive auf die Problematik werfen. Diese Perspektiven kann man dann vielleicht in diesem Bericht nachholen.

Zur Frage der globalen Herausforderung von Abg. Toncar. Ich kann mich an den letzten Bericht erinnern, der am Anfang ein kleines Kapitel zur globalen Herausforderung hatte. Im Prinzip finde ich so etwas gut, es birgt nur die Gefahr, dass man dort sehr allgemeine Statements hört, die wir uns alle schon denken konnten. Was ich gut fand, war, dass man Dimensionen auch manchmal quantifizieren muss. Wie viele Ausgaben in einen Bereich fließen, das kann an einigen Stellen wichtig sein. Es gibt auch Quantifizierungen, wie viele Menschen entsandt werden, welche Maßnahmen ergriffen werden usw. Es gibt aber auch sehr viele qualitative Einschätzungen, die man vornehmen kann, und die etwas darüber aussagen, wie wichtig die Bedeutung der jeweiligen Maßnahme ist.

Zur Wirkungsanalyse möchte ich sagen, dass in dem Bericht sehr viel darüber geredet wird, was getan wird. Es wird aber sehr wenig gesagt darüber, was es tatsächlich bewirkt. Es ist insgesamt ein Problem, wie wir die Auswirkungen von Menschenrechtspolitik bemessen. Dennoch müssen wir uns diesem Problem stellen. Wir müssen versuchen, zu fundierten Einschätzungen vorzudringen. Das heißt nicht unbedingt Quantifizieren, es heißt aber zumindest begründen, wie diese Maßnahmen greifen oder auch nicht greifen. Wir müssen allerdings nicht nur die Auswirkung der Men-

schenrechtspolitik evaluieren, sondern wir müssen auch die menschenrechtspolitischen Auswirkungen anderer Politiken in Betracht ziehen.

Die Vorsitzende: Das war heute eine außerordentlich ergiebige Anhörung. Ich möchte nun Herrn Botschafter von Alvensleben fragen, ob Sie, Herr Huth oder Herr Lamlé jetzt das Wort wünschen?

Botschafter Busso von Alvensleben: Wie Sie wissen, liegt uns wirklich sehr viel an diesem Feedback. Wir sind auch offen dafür, das in jeder Form auch noch weiter auszubauen, nur kann ich Ihnen sagen, dass es in der Natur der Sache, dass wir nie vollständig auf der selben Linien liegen werden. Wir reden über einen Bericht von zwei Jahren, wo es im Wesentlichen darum geht, dass die Bundesregierung darüber Rechenschaft ablegt, was sie getan hat. Es sind heute viele Kriterien genannt worden, die wir meiner Ansicht nach in einem solchen Bericht nicht bedienen können. Großanalysen überfordern den Bericht meines Erachtens. Ich denke, dass wir Gelegenheit haben werden, darüber nochmals zu sprechen. Wir haben sehr genau verfolgt, was Sie an Bemerkungen gemacht haben. Es gibt dort natürlich sehr vieles, mit dem wir uns konstruktiv auseinandersetzen werden. Nur, ein Tätigkeitsbericht der Bundesregierung an das Parlament kann manche Aspekte, die Sie für wichtig und wünschenswert halten, nicht bedienen. Im Übrigen möchte ich sagen, dass es etwas schade ist, dass nur Vertreter des Auswärtigen Amtes hier anwesend sind. Sie haben selbst hervorgehoben, dass es sich auch ganz stark um eine innenpolitische Materie handelt. Insofern schließe ich mich dem Wunsch an, dass man den Kreis der Anwesenden vielleicht noch etwas erweitert, da es uns alle hier im Lande angeht. Das Auswärtige Amt koordiniert im Wesentlichen, wir sind nicht Herr des Berichts in seiner Gänze. Damit will ich mich nicht aus der Verantwortung ziehen, die das Auswärtige Amt trägt, aber wir wollen ja die Diskussion und den Lerneffekt so breit anlegen, wie es nur möglich ist.

Noch ein Wort zum UPR-Bericht, der uns in der Tat sehr beschäftigt. Herr Burkhardt hat ihn gerade angesprochen. Wir werden uns in der nächsten Woche mit dem Ausschuss treffen und hatten geplant und gehofft, vorher mit den Nichtregierungsorganisationen einen Austausch zu haben. Ich kann Ihnen sagen, dass dieser Bericht nicht leicht ist, das werden Sie auch sehen, und ich freue mich schon auf die Diskussionen die wir darüber haben werden, weil unsere Betrachtung der Dinge wahrscheinlich ein

wenig auseinander gehen wird. Damit setzen wir uns sehr stark auseinander, denn wir müssen auch bedenken, es ist kein Bericht der an die deutsche Öffentlichkeit gerichtet ist, es ist ein Bericht vor der ganz konkreten Zusammensetzung des Menschenrechtsrates, und Sie selbst wissen, welche Staaten dort vertreten sind, vor welchem Hintergrund oder mit welchen Kriterien Sie an unseren Bericht herangehen. All das ist noch kein erprobtes Verfahren, sondern erfordert von uns sehr viel taktische Überlegungen, die wir gerne auch mit Ihnen diskutieren würden. Wir haben dieses Treffen auf Wunsch Ihrerseits auf den 23. Oktober 2008 gelegt. Wir haben im Übrigen die Gliederung schon früh herausgeschickt, aber insoweit sind Grundgedanken, was wir in dem Bericht ansprechen wollen, auf Ihrer Seite bereits bekannt.

Die Vorsitzende: Lassen Sie mich noch ein Schlusswort sagen, bevor ich mich bei Ihnen noch einmal herzlich bedanke. Wir werden anhand des Protokolls oder der schriftlichen Stellungnahmen, die wir von Ihnen noch bekommen, Ihre Punkte noch einmal im Einzelnen durchgehen und überlegen, wie wir damit unsere Arbeit, aber auch unsere Anregungs- und Kontrolltätigkeit gegenüber der Bundesregierung erhöhen können, insbesondere auch die Frage, wie wir auf der einen Seite die Verantwortlichkeit des Auswärtigen Amtes beibehalten, aber gleichzeitig die Ministerien in die Pflicht nehmen, mit denen wir uns sonst auseinandersetzen und deren Zuständigkeitsbereich heute nicht so direkt angesprochen werden konnten. Es gibt schon einige Dinge, die uns bewegen, wie die Frage des Umgangs mit Menschenrechten von Menschen, die hier in der Bundesrepublik ohne gültige Ausweispapiere leben. Hier sind wir auch dankbar, wenn wir noch zusätzliche Anregungen von Ihnen bekommen.

Ich glaube, man sollte die ICC-Geschichte nicht so hinstellen, als ob die Bundesregierung nichts täte. Sie tut einiges, auch was Asien anbelangt, Japan ist dafür ein gutes Beispiel. Wir sollten lieber gegenseitig, mit den Möglichkeiten, die wir haben und die wir auf den verschiedenen Ebenen brauchen, die Bemühungen darauf konzentrieren, diese falsche Informationspolitik und wohlfeile Propaganda im Bezug auf die afrikanischen Staaten zu neutralisieren. Das ist etwas, was wir tun müssen und zwar bilateral, was Anfang September bereits in einem Gespräch mit den Botschaftern geschehen ist, dann auf der Ebene von EU und AU sowie selbstverständlich in den Gesprächen, die wir beeinflussen können. Was wir wirklich noch bräuchten ist, dass das auch in der Öffentlichkeit in Afrika oder in den Staaten, die wir dort errei-

chen können, eine gewisse Aufmerksamkeit erreicht. Da möchte ich die international tätigen NGOs bitten, dass sie mit ihren „Mütterhäusern“ reden, damit diese den Fokus auch auf diese Fragen richten.

Noch einmal ganz herzlichen Dank. Ich freue mich auf unsere weitere Zusammenarbeit und wünsche Ihnen noch einen schönen Abend.

Schluss der Sitzung: 17:00 Uhr

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Herta Däubler-Gmelin', written in a cursive style.

Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB
Vorsitzende