

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Neunter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkung und Wegweiser durch diesen Bericht	3
Teil A – Menschenrechte in Deutschland und in der gemeinsamen Justiz und Innenpolitik der Europäischen Union	
1 Bürgerliche und politische Rechte	4
2 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	9
3 Menschenrechte von Frauen und Mädchen	13
4 Menschenrechte von Kindern	18
5 Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen	21
6 Menschenrechtliche Aspekte von Migration und Integration, Schutz von Flüchtlingen und nationalen Minderheiten	23
7 Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus	27
Teil B – Menschenrechte in der Außen- und Entwicklungspolitik	32
1 Menschenrechte in den bilateralen Beziehungen und im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union	32
2 Der Menschenrechtsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik	34
3 Zusammenarbeit mit dem Europarat, der OSZE und den Vereinten Nationen	37
4 Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Prävention und Bekämpfung von Straflosigkeit	42
5 Bürgerliche und politische Rechte	46
6 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	50
7 Frauen- und Kinderrechte weltweit fördern	56

	Seite
8 Menschenrechte und Wirtschaft	62
Teil C – Menschenrechte Weltweit	67
Brennpunktthema: Indigene Völker	67
Länder A bis Z	68
Teil D – Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2010 bis 2012	109
Anhang: Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes	117
Deutschland	117
Europäische Union	121
Europarat	124
OSZE	126
Vereinte Nationen	129
Das Römische Statut und der Internationale Strafgerichtshof (IStGH)	134
Verzeichnis der zitierten Internetadressen	134

Vorbemerkung und Wegweiser durch diesen Bericht

Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Bundesregierung zum neunten Mal dem Auftrag des Deutschen Bundestags (Bundestagsdrucksache 12/1735 vom 4. Dezember 1991) nach, über die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung in den auswärtigen Beziehungen zu berichten. Der Berichtszeitraum erstreckt sich vom 1. März 2008 bis zum 28. Februar 2010.

In Erfüllung der Empfehlung des Deutschen Bundestags vom 13. Februar 2009 (Bundestagsdrucksache 16/11982) behandelt der vorliegende Bericht auch weiterhin sowohl die Entwicklungen im internationalen und europäischen Menschenrechtssystem als auch die deutsche Menschenrechtspolitik. Anhand der Darstellung der von der Bundesregierung im Berichtszeitraum unternommenen innen- und außenpolitischen Aktivitäten und Initiativen zeigt er den Querschnittscharakter der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung auf und entspricht insofern dem Auftrag des Deutschen Bundestags, die Kohärenz der Menschenrechtspolitik in allen Aspekten staatlichen Handelns zu beschreiben^{1 2}. Gleichzeitig wurde das bisherige Format des Menschenrechtsberichts grundlegend überarbeitet: So wurde zum einen im Wege der erstmaligen Trennung von Entwicklungen und Ereignissen im Berichtszeitraum von lediglich deskriptiven Ausführungen eine bessere Handhabbarkeit und Übersichtlichkeit erreicht. Zum anderen entspringt die Aufteilung des Hauptteils in einen innen- und außenpolitischen Teil dem Wunsch des Bundestags nach einer ausführlicheren Dar-

¹ Soweit möglich, verwendet der Bericht geschlechtsneutrale Formulierungen. Wo dies nicht möglich war bzw. aus Gründen der besseren Lesbarkeit von der ausdrücklichen Nennung beider Formen abgesehen wurde, bezieht sich die Formulierung dennoch auf beide Geschlechter.

Aussagen über geplante finanzielle Leistungen oder Beiträge sind unverbindlicher Natur.

² Aussagen über geplante Maßnahmen mit finanzwirksamen Folgen sind unverbindliche Absichtserklärungen; die Realisierbarkeit dieser Maßnahmen ist abhängig von der jeweiligen Haushaltssituation und der parlamentarischen Zustimmung (Budgetrecht des Parlaments).

stellung innenpolitischer Vorgänge mit menschenrechtlicher Relevanz. Durch die durchgehende Fokussierung auf den Berichtszeitraum im Rahmen von nunmehr sieben innen- und acht außenpolitischen Kapiteln konnte zudem die erstrebte weitere Straffung des Berichts bei gleichzeitiger Beibehaltung des -ebenfalls neustrukturierten- Länderteils realisiert werden. Der aktualisierte und erweiterte „Aktionsplan Menschenrechte“ der Bundesregierung ist aufgrund seiner Ausrichtung auf die Zukunft weiterhin ein eigenständiger Teil des Menschenrechtsberichts.

Somit ergibt sich für den Neunten Menschenrechtsbericht der Bundesregierung folgende Strukturierung:

- **Teil A** „Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der Gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union“ geht auf sieben Querschnittsbereiche ein, mit denen die Bandbreite menschenrechtlicher Themenfelder in der deutschen und europäischen Innenpolitik abgedeckt und die Tätigkeit der Bundesregierung im Berichtszeitraum dargestellt wird.
- **Teil B** „Menschenrechte in der Außen- und Entwicklungspolitik“ beschreibt in drei Kapiteln die Grundlagen der deutschen und europäischen Menschenrechtspolitik im Ausland sowie deren Umsetzung in internationalen Organisationen und Foren. Fünf thematische Kapitel widmen sich der Umsetzung und konkreten Gestaltung dieser Politik während des Berichtszeitraums.
- **Teil C** „Menschenrechte weltweit“ stellt die Entwicklung der Menschenrechtslage in rd. 70 Staaten im Berichtszeitraum dar und beschreibt Maßnahmen der deutschen und europäischen Menschenrechtspolitik zu diesen Staaten. Gegenstand des diesem Länderteil vorangestellten Brennpunkthemas sind „Indigene Völker“.
- **Teil D** enthält den „Aktionsplan Menschenrechte 2010 bis 2012“ der Bundesregierung.

Der **Anhang** („Handbuchteil“) gibt eine Übersicht über die wichtigsten Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes.

Teil A – Menschenrechte in Deutschland und in der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union

A 1 Bürgerliche und politische Rechte

Deutschland ist Vertragsstaat der wesentlichen Menschenrechtsabkommen. Es hat umfangreiche Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte übernommen und internationalen Kontrollorganen Befugnisse eingeräumt. Von besonderer Bedeutung ist dabei der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), der die Einhaltung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) überwacht.

Die Todesstrafe ist nach Artikel 102 des Grundgesetzes (GG) in der Bundesrepublik Deutschland seit 1949 abgeschafft. Darüber hinaus ist Deutschland Vertragspartei des Protokolls Nr. 6 zur EMRK, des ersten völkerrechtlich verbindlichen Instruments, das den Vertragsparteien die Abschaffung der Todesstrafe zur gesetzlichen Verpflichtung macht. Diese Verpflichtung ist allerdings auf Friedenszeiten beschränkt. Die Zielsetzung des Europarats geht jedoch dahin, die Todesstrafe vollständig abzuschaffen. Die bislang in Protokoll Nr. 6 noch enthaltenen Ausnahmen vom Verbot der Todesstrafe (in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr) wurden mit dem von bislang 42 Staaten – darunter auch von Deutschland – ratifizierten 13. Protokoll zur EMRK aufgehoben. Der Europarat hat somit einen entscheidenden Anteil daran, dass Europa der erste Kontinent sein könnte, in dem die Abschaffung der Todesstrafe in allen Ländern verwirklicht sein wird.

Deutschland bekennt sich zum absoluten Verbot der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe. Das Folterverbot besitzt Verfassungsrang. Artikel 104 Absatz 1 Satz 2 GG bestimmt, dass festgehaltene Personen weder seelisch noch körperlich misshandelt werden dürfen. Die Folter verstößt ferner gegen das in Artikel 1 GG enthaltene Gebot, die Menschenwürde zu achten und zu schützen. Das Folterverbot gilt uneingeschränkt und unabhängig davon, ob die Tat im In- oder Ausland begangen wird. Eine Beteiligung deutscher Beamter an Folterungen – auch wenn diese im Ausland und von Angehörigen anderer Staaten begangen werden – ist nach dem deutschen Recht strafbar und wird keinesfalls toleriert. In einer Weisung an die Nachrichtendienste des Bundes hat das Bundeskanzleramt ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Freiwilligkeit und das ausdrückliche Einverständnis des jeweiligen Betroffenen unverzichtbare Voraussetzungen für eine Befragung sind. Wenn im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass der Betroffene im Aufenthaltsland der Folter unterworfen ist, hat eine Befragung zu unterbleiben. Sofern sich solche Anhaltspunkte während der Befragung ergeben, ist diese umgehend abzubrechen. Nachweislich unter Folter erlangte Informationen scheiden im rechtsstaatlichen Strafverfahren als Beweismittel ohne jede Einschränkung aus. Von dieser Situation ist jedoch eine Lage zu unterscheiden, in der lediglich ein Verdacht auf das Vorliegen von Foltertatbeständen besteht, der nicht aufgeklärt werden kann. Hier müssen die Gerichte im

Einzelfall eine Entscheidung über den Beweiswert des Beweismittels treffen. Wenn die Herkunft der Beweismittel einem derartigen Verdacht ausgesetzt ist, ist der Beweiswert entsprechend eingeschränkt. Ähnliches gilt für die Nutzung von Beweismitteln zur Gefahrenabwehr. Auch hier deuten bereits Folterindizien auf einen zweifelhaften Erkenntniswert der Aussage hin. Die Sicherheitsbehörden stellen dies bei ihren präventiven Maßnahmen in Rechnung. Die Bewertung von Anhaltspunkten unter Berücksichtigung der Qualität der Quelle gehört zu den Kernkompetenzen der Sicherheitsbehörden und ist für die Sacharbeit unverzichtbar.

Der Grundsatz, dass sich deutsche Beamte nicht zu Komplizen von Folter machen dürfen, gilt ebenso bei Vernehmungen im Ausland im Rahmen der internationalen Rechtshilfe. Wenn deutsche Ermittlungsbeamte bei solchen Vernehmungen Hinweise darauf erkennen, dass die zu vernehmende Person Folter oder Misshandlungen ausgesetzt war, so ist dies festzuhalten. Dementsprechend hat das Gericht zu entscheiden, ob ein Beweisverwertungsverbot nach 136a der Strafprozessordnung (StPO) besteht oder – wenn die Hinweise dafür nicht ausreichen – ob der Aussage noch ein Beweiswert zukommt. Diese Entscheidung hat das Gericht unter Verwendung aller erreichbaren Beweismittel nach dem Untersuchungsgrundsatz des § 244 Absatz 2 StPO im Freibeweis zu klären. So hat das Hanseatische Oberlandesgericht in einem Verfahren gegen einen Angeklagten, der der Unterstützung der Attentäter vom 11. September 2001 beschuldigt worden war, den Umstand, dass die Begleitumstände der Vernehmung der drei an einem unbekanntem Ort in den USA festgehaltenen Zeugen nicht sicher festgestellt werden konnten, im Rahmen der Würdigung dieser Aussagen berücksichtigt.

Die in der Verfassung gewährleisteten Grundrechte binden nach Artikel 1 Absatz 3 GG die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung unmittelbar. Damit ist das Folterverbot unmittelbar geltendes Recht, das von allen Trägern hoheitlicher Gewalt zu respektieren ist. Neben den zuständigen Aufsichtsbehörden wird eine effektive Kontrolle durch ein differenziertes System von Rechtswegen und Rechtsmitteln gewährleistet.

Deutschland ist darüber hinaus Vertragsstaat der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK) und des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vom 26. November 1987. Die Einhaltung des Folterverbots in Deutschland wird daher auch durch internationale Kontrollorgane wie zum Beispiel durch den EGMR und den Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) überwacht. Im Februar 2009 hat der CPT um Stellungnahme der Bundesregierung zu geplanten Vorkehrungen hinsichtlich möglicher Gewahrsamssituationen im Rahmen des NATO-Gipfels in Straßburg und Kehl gebeten. Hier erhielt der CPT die gewünschten Informationen. Zudem wurde dem CPT durch die örtlich zuständige Polizei Gelegenheit gegeben,

die vorgehaltenen Gewahrsamseinrichtungen vorab in Augenschein zu nehmen. Der CPT hat die Zusammenarbeit mit der Bundesregierung positiv hervorgehoben.

Der CPT hat für das Jahr 2010 seinen fünften regelmäßigen Staatenbesuch in Deutschland angekündigt. Nach seinem letzten regelmäßigen Staatenbesuch in Deutschland vom 20. November bis zum 2. Dezember 2005 hat der Ausschuss in seinem Schlussbericht die sehr gute Zusammenarbeit mit den deutschen Bundes- und Landesbehörden im Rahmen des Besuchs begrüßt. Die Bundesregierung wird auch bei der Durchführung des bevorstehenden Besuchs den CPT nach besten Kräften unterstützen.

Auch im Rahmen der Vereinten Nationen bestehen internationale Überwachungsmechanismen. Die Bundesrepublik Deutschland ist Vertragsstaat des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (CAT) und hat gegenüber den Vereinten Nationen die Erklärungen nach den Artikeln 21 und 22 des Übereinkommens abgegeben und damit die Zuständigkeit des Ausschusses zur Entgegennahme von Staaten- und Individualbeschwerden anerkannt. Die Bundesrepublik Deutschland war jedoch bisher nicht an einem Staatenbeschwerdeverfahren nach Artikel 21 des Übereinkommens beteiligt. Im Berichtszeitraum ist der Bundesregierung keine Individualbeschwerde nach Artikel 22 des Übereinkommens zur Kenntnis gebracht worden. Darüber hinaus hat die Bundesrepublik Deutschland das Fakultativprotokoll zur Konvention ratifiziert, so dass auch der Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) die Möglichkeit hat, seine Überwachungsfunktion auch in Bezug auf Deutschland auszuüben.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat mit Note vom 15. Dezember 2009 den fünften CAT-Bericht bei den Vereinten Nationen vorgelegt. Der Berichtszeitraum umfasst die Jahre 2004 bis 2008, in Einzelfällen wurden aktuelle Entwicklungen bis Juni 2009 berücksichtigt. Mit diesem Bericht hat die Bundesrepublik Deutschland erstmals die Einheitlichen Richtlinien („Harmonized Guidelines“) des neuen Berichtsverfahrens angewandt. Dabei wurden die spezifischen Grundlagen des deutschen Rechtssystems für den Schutz vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung sowie einige Maßnahmen zur Hilfe für Folteropfer kurz dargestellt. Im Anschluss wird zu vier Schwerpunkten (Internationale Zusammenarbeit; Folterandrohung durch die Polizei in Frankfurt; Gewinnung und Verwertung von Informationen; Bundeswehr, Polizei und Justiz) berichtet. Abschließend nimmt die Regierung zu den anlässlich des vorherigen Staatenberichts ergangenen Schlussfolgerungen des Ausschusses Stellung.

Nachdem die Bundesrepublik Deutschland das Fakultativprotokoll zur Konvention (OP-CAT) am 20. September 2006 in New York gezeichnet hat, konnte mittlerweile das innerstaatliche Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen werden. Am 2. September 2008 wurde das verfassungsrechtlich erforderliche Vertragsgesetz, mit dem das OP-CAT in nationales Recht umgesetzt wurde, verkündet (BGBl. 2008 II S. 854); die Hinterlegung der Ratifikationsurkunde

erfolgte am 4. Dezember 2008. Damit ist das OP-CAT am 3. Januar 2009 für Deutschland in Kraft getreten. Nach Teil IV des OP-CAT ist Deutschland verpflichtet, einen unabhängigen nationalen Präventionsmechanismus zu errichten. Aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland wird der nationale Präventionsmechanismus aus zwei Institutionen bestehen: Für den Zuständigkeitsbereich des Bundes (Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr und der Bundespolizei) ist durch Organisationsverfügung vom 20. November 2008 eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter gegründet worden. Für den Zuständigkeitsbereich der Länder (Justizvollzug, Polizeigewahrsam, Gewahrsamseinrichtungen in psychiatrischen Kliniken) soll durch Staatsvertrag von den Ländern eine Gemeinsame Kommission der Länder gegründet werden. Da das Verfahren zur Errichtung eines Staatsvertrages die Beteiligung der gesetzgebenden Körperschaften in den Ländern erfordert und der Abschluss des Verfahrens daher zeitlich nicht mit Sicherheit vorhergesagt werden kann, hat Deutschland bei seiner Ratifikation von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Anwendung von Teil IV des OP-CAT zunächst für drei Jahre hinauszuschieben. Nachdem der Staatsvertrag am 24. Juni 2009 unterzeichnet wurde, wird das Staatsvertragsverfahren im Jahr 2010 abgeschlossen sein, so dass der nationale Präventionsmechanismus rechtzeitig eingerichtet sein wird.

Die Unabhängigkeit des nationalen Präventionsmechanismus ist gewährleistet. Sowohl die Verfügung, mit der die Bundesstelle eingesetzt worden ist, als auch der Staatsvertrag der Länder halten ausdrücklich fest, dass die jeweiligen Institutionen weisungsungebunden und unabhängig sind. Das Sekretariat, das dem nationalen Präventionsmechanismus zuarbeiten soll, wird bei der Kriminologischen Zentralstelle, einer gemeinsamen wissenschaftlichen Einrichtung des Bundes und der Länder, angesiedelt und wird deren Ressourcen mitnutzen können.

Der Bundesregierung ist bewusst, dass die Größe und Ausstattung des Präventionsmechanismus von verschiedenen Seiten als zu gering kritisiert worden ist. Wenn die gemeinsame Kommission der Länder ihre ersten Praxisberichte abgeben wird, muss daher überprüft werden, ob der Mechanismus angemessen ausgestattet ist. Dabei wird es entscheidend auf die Einschätzung durch die Bundesstelle und die Länderkommission selbst ankommen.

Zum 1. Mai 2009 hat das Sekretariat für den Bereich der Bundesstelle die Arbeit aufgenommen. Dabei weist die Bundesregierung darauf hin, dass die Zuständigkeit der Bundesstelle sich auf die im föderalen Aufbau der Bundesrepublik dem Bund zugeordneten Einrichtungen (der Bundeswehr und der Bundespolizei) beschränkt. Der weitaus größere Teil der Gewahrsamseinrichtungen (Polizei, Justiz, Psychiatrien) liegt im Zuständigkeitsbereich der Länder und der dort in Einrichtung begriffenen gemeinsamen Kommission. Die Bundesstelle hat ihre ersten Besuche bereits durchgeführt.

Auf Bitte des Unterausschusses zur Verhütung von Folter hat Deutschland mit Verbalnote vom 2. Februar 2009 fünf Sachverständige gemäß Artikel 13 Absatz 3 OP-CAT be-

nannt, die in die dort geführte Expertenliste aufgenommen worden sind.

Darüber hinaus wird die Bundesregierung die Behandlung von Folteropfern durch finanzielle Unterstützung nationaler und internationaler Programme weiter fördern. Deutschland hat zudem beim VN-Hochkommissariat für Menschenrechte geführten VN-Folteropferfonds 2008 und 2009 mit jeweils 400 000 Euro gefördert.

Deutschland hat sich aktiv an den Verhandlungen zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen beteiligt und die Erarbeitung konstruktiv unterstützt. Mit diesem Übereinkommen ist im Rahmen der Vereinten Nationen eine universell gültige, rechtsverbindliche Konvention ausgearbeitet worden, die Akte des Verschwindenlassens verbietet. Das Übereinkommen begründet unter anderem die Verpflichtung zur Verfolgung des Verschwindenlassens, ein Verbot von Geheimgefängnissen, schafft Informationsansprüche für Angehörige und verbessert die Opfersituation durch die Regelung von Wiedergutmachung und Entschädigung. Ein wesentliches Element des Übereinkommens ist die weite Definition des Opferbegriffs: als Opfer des Verschwindenlassens werden nicht nur Personen verstanden, die als direkte Folge einer Maßnahme Schaden genommen haben, sondern auch deren nahe Angehörige oder Versorgungsberechtigte. Das Übereinkommen enthält zudem Bestimmungen zur Einrichtung einer Beschwerdeinstanz, sowie zu Überwachungs- und Beschwerdeverfahren. Als Beschwerdeinstanz wird ein „Ausschuss über das Verschwindenlassen“ eingerichtet, der aus zehn unabhängigen Experten besteht. Das Übereinkommen wurde von bisher 81 Staaten unterzeichnet. Deutschland hat das Übereinkommen am 26. September 2007 unterzeichnet und am 24. September 2009 ratifiziert. Das Übereinkommen tritt jedoch gemäß Artikel 39 Absatz 1 erst am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft. Derzeit liegen erst achtzehn Ratifikations- oder Beitrittsurkunden vor.

Deutschland ist Vertragsstaat des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (VN-Zivilpakt). Im Berichtszeitraum stand im Rahmen der periodischen Berichtsverpflichtung die Abgabe des 6. Zivilpakt-Staatenberichtes an. Unter Berücksichtigung der Einheitlichen Richtlinien wird sich dieser Fachbericht – wie auch der aktuelle 5. CAT-Bericht – erstmals auf einige inhaltliche Schwerpunkte (Schutz vor Gewalt; Schutz vor Diskriminierung und Umgang mit „Hasskriminalität“; Extraterritoriale Geltung der Rechte aus dem Zivilpakt; Situation in Pflegeheimen; Individualbeschwerden) beschränken sowie eine Stellungnahme zu den Schlussbemerkungen und Empfehlungen (Concluding Observations) des Menschenrechtsausschusses enthalten. Im Vorfeld der Erstellung des ersten Berichtsentwurfs wurden nicht nur die thematisch zuständigen Ressorts sondern auch mehrere Nichtregierungsorganisationen eingebunden. Nach Abstimmung des Entwurfs mit den beteiligten Ressorts wird der Bericht dem Kabinett vorgelegt. Im Anschluss daran wird der Bericht, nachdem Bundestag und die entsprechenden Ausschüsse informiert

worden sind, veröffentlicht und den Vereinten Nationen übersandt.

Einer der Schwerpunkte im aktuellen Zivilpakt-Staatenbericht betrifft den Schutz vor Diskriminierung, dabei insbesondere vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung. Bereits mit dem am 1. August 2001 in Kraft getretenen Gesetz über die eingetragene Lebenspartnerschaft, kurz Lebenspartnerschaftsgesetz (LPartG), hat die Bundesregierung die rechtliche Diskriminierung von Menschen mit gleichgeschlechtlicher Identität abgebaut und den Respekt vor anderen Lebensformen gefördert. Mit der seit dem 1. Januar 2005 wirksamen Novelle des Lebenspartnerschaftsgesetzes ist die Rechtsstellung eingetragener Lebenspartner derjenigen von Ehegatten weiter angeglichen worden. In der vom Bundesministerium der Justiz in Auftrag gegebenen und am 23. Juli 2009 vorgestellten Studie zur Situation von Kindern in gleichgeschlechtlichen Lebenspartnerschaften³ wird die Aussage getroffen, dass sich das Lebenspartnerschaftsgesetz und die Stiefkindadoption in der Praxis bewährt hätten und dass in allen Familienformen die Beziehungsqualität in der Familie der bedeutsame Einflussfaktor für die kindliche Entwicklung sei. Weitere Änderungen des LPartG sind in den Jahren 2007 bis 2009⁴ erfolgt. Damit stehen Lebenspartner bereits in in vielen Rechtsgebieten Eheleuten gleich.

Die Ungleichbehandlung von Ehe und eingetragener Lebenspartnerschaft im Bereich der betrieblichen Hinterbliebenenversorgung für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes, die bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder zusatzversichert sind, hat das Bundesverfassungsgericht in einem am 22. Oktober 2009 veröffentlichten Urteil vom 7. Juli 2009 (1 BvR 1164/07) mit Artikel 3 Absatz 1 GG unvereinbar erklärt. Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung vom 26. Oktober 2009 sieht vor, dass gleichheitswidrige Benachteiligungen im Steuerrecht abgebaut und insbesondere die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Gleichstellung von Lebenspartnern mit Ehegatten umgesetzt werden.

Eine weitere positive Entwicklung zum Schutz vor Diskriminierung wurde durch die Änderung des Transsexuellengesetzes erzielt. Das Gesetz über die Änderung der Vornamen und die Feststellung der Geschlechtszugehörigkeit in besonderen Fällen (Transsexuellengesetz – TSG) ist seit dem 1. Januar 1981 in Kraft. Es dient dazu, Menschen mit von ihrem körperlichen Geschlecht abweichender Geschlechtsidentität die Möglichkeit zu geben, in der zu ihrer Geschlechtsidentität passenden Geschlechtsrolle leben zu können. Das TSG sieht entweder nur die Änderung des Vornamens oder auch die vollständige Anpassung des Ge-

³ Rupp, Marina (Hrsg.) (2009): Die Lebenssituation von Kindern in gleichgeschlechtlichen Lebenspartnerschaften. Bundesanzeiger Verlag. Köln.

⁴ FGG-Reformgesetz vom 17. Dezember 2008, BGBl. I 2008, 2586
Gesetz zur Strukturreform des Versorgungsausgleichs vom 3. April 2009, BGBl. I 2009, 700
Gesetz zur Änderung des Zugewinnausgleichs- und Vormundschaftsrechts vom 6. Juli 2009, BGBl. I 2009, 1696

schlechtseintrages im Geburtsregister und der Geburtsurkunde (so genannte Personenstandsänderung) vor.

Das TSG ist aufgrund von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, aber auch aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse in erheblichem Maß überarbeitungsbedürftig. Das vom Bundestag am 19. Juni 2009 beschlossene Gesetz zur Änderung des Transsexuellengesetzes (Transsexuellengesetz-Änderungsgesetz – TSG-ÄndG⁵) ist im Juli 2009 in Kraft getreten, wonach das Erfordernis der Ehelosigkeit als Voraussetzung für die Feststellung der Zugehörigkeit zum anderen Geschlecht im Transsexuellengesetz aufgehoben wird. Damit können verheiratete Transsexuelle die bestehende Ehe auch bei einem Geschlechtswechsel fortführen. Rechte und Pflichten der Ehegatten bleiben von der Geschlechtsänderung eines Partners unberührt und bestimmen sich auch nach Rechtskraft der Entscheidung nach den Vorschriften über die Ehe. Die seit Oktober 2009 regierende Koalition hat sich in ihrem Regierungsprogramm vorgenommen, im Laufe der Legislaturperiode das TSG weiter zu reformieren.

Wie bereits dargestellt, überwacht der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) die Einhaltung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK). Im Berichtszeitraum hat der EGMR zwei maßgebliche Urteile zur Gleichstellung von nichtehelichen Kindern veröffentlicht:

In dem Individualbeschwerdeverfahren B. gegen Deutschland hat der EGMR in seinem Urteil vom 28. Mai 2009 festgestellt, dass Artikel 14 EMRK (Diskriminierungsverbot) in Verbindung mit Artikel 8 (Recht auf Achtung des Familienlebens) verletzt worden ist. Die 1948 als nichteheliches Kind in dem Gebiet der späteren DDR geborene und aufgewachsene Beschwerdeführerin hatte vergeblich Verfahren vor den innerstaatlichen Gerichten betrieben, um ein Erbrecht nach ihrem verstorbenen Vater geltend zu machen. Sie rügte die Stichtagsregelung des Artikels 10 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über die rechtliche Stellung der nichtehelichen Kinder vom 19. August 1969 (Nichtehelichengesetz), die ihre Erbberechtigung als vor dem 1. Juli 1949 geborenes nichteheliches Kind ausschloss. Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die relevanten Regelungen des deutschen Rechts unstreitig zu einer Ungleichbehandlung bestimmter nichtehelicher Kinder führen: Diejenigen, die nach dem 1. Juli 1949 geboren sind, sind mit ehelich geborenen Kindern gleichgestellt. Von den vor diesem Stichtag geborenen nichtehelichen Kindern sind jedoch nur diejenigen erbberechtigt, deren Väter zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Gebiet der DDR hatten.

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass die Anwendung der Stichtagsregelung aus seiner Sicht nicht mehr zeitgemäß sei. Die deutsche Gesellschaft habe sich wie andere europäische Gesellschaften maßgeblich weiterentwickelt und der rechtliche Status nichtehelicher Kinder entspreche heute dem Status ehelicher Kinder. Im übrigen sei im kon-

kreten Fall zu berücksichtigen, dass der Vater seine nichteheliche Tochter unmittelbar nach der Geburt anerkannt und regelmäßigen Kontakt zu ihr gehabt habe. Außerdem hätten „berechtigte Erwartungen“ weiterer Angehöriger keine Rolle gespielt.

In dem Individualbeschwerdeverfahren Z./Deutschland hat der EGMR mit Urteil vom 3. Dezember 2009 eine Verletzung von Artikel 14 EMRK (Diskriminierungsverbot) in Verbindung mit Artikel 8 EMRK (Recht auf Achtung des Familienlebens) festgestellt.

Der Beschwerdeführer ist Vater eines nichtehelichen Kindes, für das die Mutter gemäß § 1626a Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) die alleinige elterliche Sorge inne hat. Die Eltern haben von der seit 1. Juli 1998 bestehenden Möglichkeit, die gemeinsame elterliche Sorge durch Abgabe übereinstimmender Sorgeerklärungen zu begründen, keinen Gebrauch gemacht, da die Mutter die Abgabe einer Sorgeerklärung ablehnte. Daher beantragte der Beschwerdeführer die gerichtliche Zuweisung des gemeinsamen Sorgerechts. Die Gerichte lehnten dies jedoch mit der Begründung ab, dass nach deutschem Recht Eltern unehelicher Kinder die gemeinsame Sorge nur durch eine gemeinsame Erklärung, durch Heirat oder durch gerichtliche Übertragung mit Zustimmung der Mutter nach § 1672 Absatz 1 BGB erlangen können. Der Beschwerdeführer rügte beim EGMR, dass ihn die Anwendung von § 1626a BGB wegen seines Geschlechts und im Verhältnis zu geschiedenen Vätern diskriminiere.

Der Gerichtshof stellte fest, dass die Beziehung eines Vaters zu seinem nichtehelichen Kind auch nach Trennung der Eltern in den Anwendungsbereich des Rechts auf „Familienleben“ fällt. In der Anwendung des § 1626a BGB sah der Gerichtshof eine unterschiedliche Behandlung von Vätern nichtehelicher Kinder gegenüber Müttern nichtehelicher Kinder und gegenüber verheirateten und geschiedenen Vätern, da letztere grundsätzlich die gemeinsame Sorge ausübten, wohingegen der Beschwerdeführer die gemeinsame Sorge nicht gegen den Willen der Mutter durchsetzen könne. Der Gerichtshof erkannte an, dass diese Ungleichbehandlung dem legitimen Ziel diene, das Kindeswohl zu schützen. Allerdings befand der Gerichtshof, dass die generelle Ablehnung des Antrags des Beschwerdeführers auf gerichtliche Zuweisung des gemeinsamen Sorgerechts, ohne weitere Prüfung der Interessen des Kindes, im Hinblick auf den verfolgten Zweck, nämlich den Schutz des Kindeswohls, nicht verhältnismäßig gewesen sei und ihn daher diskriminiere. Der Gerichtshof entschied, dass die Feststellung einer Verletzung der Konvention eine ausreichende Wiedergutmachung für erlittene immaterielle Schäden darstelle.

Die Schaffung von Mindeststandards in Strafverfahren innerhalb der EU hat für Deutschland hohe Priorität. In den vergangenen Jahren haben bei den Maßnahmen zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Arbeit der Justiz die Optimierung der Ermittlungstätigkeit und die Sicherung des Verfahrens und seiner Ergebnisse im Vordergrund gestanden. Da die Bürgerrechte mit dieser Entwicklung zumindest Schritt halten müssen und aufgrund der erforderlichen Kohärenz der Strafrechtspolitik hat die Europäische

⁵ Transsexuellengesetz-Änderungsgesetz vom 22. Juli 2009, BGBl I 2009, 1978

Union (EU) bei der Schaffung von Mindeststandards einen gewissen Nachholbedarf. Diesem bedeutsamen Anliegen trug der im 2. Halbjahr 2009 verhandelte „Vorschlag eines Rahmenbeschlusses des Rates über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren“ Rechnung, über den auf dem Ji-Rat am 23. Oktober 2009 eine politische Einigung erzielt werden konnte. Aufgrund des Inkrafttretens des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 musste der Rahmenbeschluss-Entwurf als Richtlinie neu eingebracht und verhandelt werden. Dies geschah durch eine mitgliedstaatliche Initiative nach Artikel 76 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der sich auch Deutschland angeschlossen hat, um mit Nachdruck die Arbeiten an dem Richtlinien-Entwurf zügig zu einem Abschluss zu bringen. Inhaltlich soll die Richtlinie, deren Bestimmungen auch auf Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls Anwendung finden, gewährleisten, dass gemeinsame Mindeststandards für das Recht auf Verdolmetschung und Übersetzung in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union festgelegt werden. Damit sollen die Rechte von verdächtigen Personen, die die Verhandlungssprache des Gerichts nicht oder nur unzureichend beherrschen, gestärkt werden. Deutschland hat sich im 1. Halbjahr 2010 dafür stark gemacht und wird sich auch weiterhin hierfür einsetzen, dass die Richtlinie zeitnah verabschiedet werden kann. Sodann sollten zügig die weiteren Maßnahmen zur Stärkung der Rechte von Beschuldigten, die in dem „Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren“ festgelegt sind, in Angriff genommen werden.

Am 17. Dezember 2009 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) das Urteil in der Sache M./Deutschland verkündet, das sich mit Fragen der Sicherungsverwahrung in Deutschland beschäftigt. Der Gerichtshof hält es für einen Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), dass sich der Beschwerdeführer – trotz der zum Tatzeitpunkt bestehenden Vollstreckungshöchstfrist von 10 Jahren für die erste Unterbringung in der Sicherungsverwahrung (SV) – inzwischen 18 Jahre in Sicherungsverwahrung befindet. Mit dem Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten (SexualdelBekämpfG) war am 31. Januar 1998 u. a. die ursprünglich vorgesehene Höchstfrist von 10 Jahren für die erste Unterbringung in der Sicherungsverwahrung bei besonders gefährlichen Tätern aufgehoben worden. Dies galt auch für die Verurteilten, deren Taten zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung bereits begangen bzw. abgeurteilt waren. Der Gerichtshof sieht darin einen Verstoß sowohl gegen das Recht auf Freiheit (Artikel 5 Absatz 1 EMRK) als auch gegen das Rückwirkungsverbot (Artikel 7 EMRK). Der Gerichtshof sprach dem Beschwerdeführer 50 000 Euro für den erlittenen immateriellen Schaden zu. Das Urteil ist am 10. Mai 2010 rechtskräftig geworden.

Deutschland ist ein Ziel des internationalen Terrorismus und steht damit vor einer erheblich gewachsenen Verantwortung beim Schutz seiner Bürger. Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, die in Grund- und Menschenrechte eingreifen, sind nur auf gesetzlicher Grundlage zulässig.

Demokratische Legitimation und parlamentarische Kontrolle sind auch in diesem Kontext Eckpfeiler eines effektiven Menschenrechtsschutzes. Bevor die Bundesregierung über einen Gesetzentwurf entscheidet, wird dieser durch die Bundesministerien des Innern und der Justiz auf seine Vereinbarkeit mit den Grundrechten geprüft. Der Bundestag kontrolliert die Regierung auch durch sein parlamentarisches Fragerecht. Die nachrichtendienstliche Tätigkeit steht unter der Kontrolle eines besonderen Ausschusses des Bundestages, des Parlamentarischen Kontrollgremiums. Alle staatlichen Maßnahmen unterliegen zudem der gerichtlichen Überprüfung, die in Grundrechtsfragen in letzter Instanz durch das Bundesverfassungsgericht ausgeübt wird. Auch die Terrorismusbekämpfung ist an die Wahrung der Menschen- und Grundrechte gebunden. Dies gewährleistet in Deutschland nicht nur die regierungsinterne, die parlamentarische und die gerichtliche Kontrolle, sondern in ganz erheblichem Maße auch die intensive Diskussion des Themas in den Medien und in der Öffentlichkeit.

Der 1. Untersuchungsausschuss der 16. Wahlperiode – der so genannte BND-Untersuchungsausschuss – beendete nach einer mehr als dreijährigen Tätigkeit seine Untersuchungen. Am 18. Juni 2009 wurde der umfangreiche Abschlussbericht vorgelegt und mit der Bundestagsdrucksache 16/13400 veröffentlicht.

Mit dem fortschreitenden Abbau der Binnengrenzkontrollen steigt die Bedeutung eines effektiven Schutzes der gemeinsamen europäischen Außengrenzen. In diesem Rahmen sind der 2004 eingerichteten Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union („Frontex“) mit Sitz in Warschau zahlreiche Aufgaben zugewiesen. Wesentliche Aufgabe der Agentur ist die Koordinierung der Zusammenarbeit der Grenzpolizeien der Mitgliedstaaten zum Schutz der Außengrenzen durch gemeinsame Einsätze, gemeinsame Rückführungen, die Erstellung von europaweiten Risikoanalysen zur illegalen Migration sowie die Harmonisierung der Aus- und Fortbildung der Grenzpolizeien. Die der Errichtung der Agentur zugrunde liegende Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und den Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden.

Alle Maßnahmen bei Frontex-Einsätzen sind in Übereinstimmung mit den einschlägigen Regelungen des Völkerrechts sowie unter Berücksichtigung der humanitären Erfordernisse im Einzelfall zu treffen. Um in diesem sensiblen Bereich noch mehr Rechtsklarheit und Vorhersehbarkeit zu erhalten, wurden im Rat der Europäischen Union Leitlinien für die Überwachung der Seeaußengrenzen im Rahmen von Frontex koordinierter Einsatzmaßnahmen beraten, die im Frühjahr 2010 beschlossen werden sollen. Die Erwägungsgründe zu den Frontex-Leitlinien stellen dabei ausdrücklich klar, dass für alle Mitgliedstaaten auch unter der Ägide von Frontex alle geltenden völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie die sich aus sonstigen bilateralen Vereinbarungen ergebenden Pflichten fortgelten. So hat die Überwachung der See- und im Einklang mit dem Internationalen See- und

Seeschiffrechts sowie unter strikter Anwendung der internationalen Menschen- und Flüchtlingsschutznormen zu erfolgen. Bei Überwachungsaktionen ist das Verbot der Zurückweisung von Flüchtlingen und Asylsuchenden uneingeschränkt zu wahren.

Auch in dem von der EU-Kommission Anfang 2010 vorgelegten Vorschlag für eine Weiterentwicklung der Frontex-Verordnung, der derzeit auf Ratsarbeitsebene verhandelt wird, findet die Beachtung der Grund- und Menschenrechte besondere Berücksichtigung.

Die Veränderung der sicherheitspolitischen Lage und die internationalen Verpflichtungen in den Vereinten Nationen, der nordatlantischen Allianz und der Europäischen Union haben die internationale Verantwortung Deutschlands wachsen lassen. Die Bundeswehr ist heute auf Einsätze zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, einschließlich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus im Rahmen von multinationalen Operationen, ausgerichtet. An die Streitkräfte werden sehr unterschiedliche Anforderungen gestellt, die über das rein militärische Handwerk weit hinausgehen. Nur im Zusammenspiel als Helfer, Vermittler, Schlichter und Kämpfer können die aktuellen Anstrengungen für Frieden und Sicherheit in den Einsatzgebieten realisiert werden. Für die auch in diesem Zusammenhang immer wichtiger werdenden extraterritorialen Staatenpflichten gilt im übrigen auch außerhalb des europäischen Kontextes folgendes: Deutsche staatliche Organe haben bei Auslandseinsätzen die Grundrechte des Grundgesetzes zu beachten. Artikel 102 GG in Verbindung mit Artikel 1 GG verbietet die Todesstrafe, schließt die Mitwirkung deutscher Stellen an der Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe durch Dritte aus und verpflichtet dazu, Beschuldigte, die sich im Einflussbereich deutscher Stellen befinden, vor der Todesstrafe zu schützen. Außerdem sind insbesondere die Rechtsgarantien bei Freiheitsentziehungen in Artikel 104 GG zu beachten. In ihrem sachlichen Anwendungsbereich binden die Grundrechte des Grundgesetzes die deutsche Staatsgewalt auch dann, wenn sie im Ausland tätig wird oder wenn die Wirkungen ihrer Betätigung im Ausland eintreten. Zwar unterliegt die Grundrechtsbindung der deutschen Staatsgewalt bei Handlungen mit Auslandsbezug bzw. mit Wirkungen im Ausland angesichts der Offenheit des Grundgesetzes für die internationale Zusammenarbeit, der Notwendigkeit außenpolitischer Flexibilität und des politischen Gesamtinteresses gewissen Modifikationen. Dies kann nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts dazu führen, dass Einschränkungen der Wirkkraft der Grundrechte unter Umständen hinzunehmen sind. Dies gilt aber nicht, soweit die Menschenwürde betroffen ist. Ebenso haben die deutschen staatlichen Organe die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland, die sich insbesondere aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ergeben, einzuhalten. Deutschland hat gegenüber dem Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen bei Einsätzen seiner Polizei- oder Streitkräfte im Ausland, insbesondere im Rahmen von Friedensmissionen, allen Personen, soweit sie seiner Herrschaftsgewalt unterstehen, die Gewährung

der im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte anerkannten Rechte zugesichert, wobei die internationalen Aufgaben und Verpflichtungen Deutschlands, insbesondere zur Erfüllung der Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen, unberührt bleiben.

Die Bundeswehr ist sich ihrer Verpflichtung zur Beachtung der Menschenrechte im Rahmen ihrer Einsätze bewusst. Seit jeher ist daher die Verpflichtung zum Schutz der Würde des Einzelnen sowie der unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte ein prägendes Element der Aus- und Fortbildung bei der Bundeswehr. Speziell im Rahmen der einsatzvorbereitenden Ausbildung hat sie einen hohen Stellenwert. Neben dem Humanitären Völkerrecht sind auch die internationalen Übereinkommen der Menschenrechte, wie z. B. der Zivilpakt, die Europäische Menschenrechtskonvention, der Sozialpakt und die Antifolterkonvention Bestandteile der Wissensvermittlung. Ihre Inhalte sind Gegenstand unterschiedlicher Lehrgänge und Seminare, die im Kontext der einsatzvorbereitenden Ausbildung durchgeführt werden.

A 2 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Schon die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948) führt in den Artikeln 23 bis 27 wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auf (u. a. Recht auf Bildung, Arbeit, angemessenen Lebensstandard, einschließlich Ernährung, ärztliche Versorgung und Wohnen), die sog. WSK-Rechte. Mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („Sozialpakt“) wurde 1966 – parallel zur Verabschiedung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte – das universelle Menschenrechtsinstrument zu den WSK-Rechten geschaffen. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Pakt 1973 ratifiziert, in Kraft getreten ist er 1976. Mit dem Sozialpakt verpflichten sich die Vertragsstaaten, die in ihm enthaltenen Rechte zu achten, zu schützen und schrittweise zu gewährleisten. Die Rechte sind also ihrer Natur nach darauf angelegt, durch den Gesetzgeber ausgefüllt zu werden; wann WSK-Rechte dem einzelnen Bürger einklagbare Rechte verleihen, ist je nach Art der Verpflichtung und im Hinblick auf den Kontext des Einzelfalls zu entscheiden.

Für die Durchsetzung der WSK-Rechte bleibt die Stärkung und ggf. Ergänzung nationaler Durchsetzungs- und Überprüfungsmechanismen in diesem Bereich wichtig. Dazu müssen auf nationaler Ebene die institutionellen Voraussetzungen dafür vorliegen, dass alle Bevölkerungsgruppen diese Rechte ohne Diskriminierungen in Anspruch nehmen können. Die Bundesregierung betrachtet daher die Förderung nationaler Rechtsdurchsetzungsmechanismen und guter Regierungsführung als zentrale Voraussetzungen für eine nationale Durchsetzung von WSK-Rechten.

Die Gleichstellung von Frauen und Männern hat in Deutschland Verfassungsrang. Die Bundesregierung setzt sich aktiv für eine tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und für die Beseitigung bestehender Nachteile ein. Im Jahr 2000 hat die Bundesregierung sich verpflichtet, der Strategie des „Gen-

der Mainstreaming“ entsprechend Geschlechtergerechtigkeit als durchgängiges Leitprinzip ihres Handelns zu beachten. Zur Umsetzung in der Bundesverwaltung wurden unterstützende Maßnahmen eingeleitet.

Die Chancengleichheit von Frauen und Männern wurde in den vergangenen Jahren ebenso wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch gezielte Maßnahmen in vielen Bereichen gefördert. Neben der gesetzlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung sind durch Projektförderungen, institutionelle Förderung gleichstellungspolitischer Akteure, durch Forschung und Modellvorhaben, durch Unterstützung bundesweiter Netzwerke und in Kooperation mit Bundesländern und Kommunen, aber auch mit der Wirtschaft Erfolge erzielt worden. Trotz der im weltweiten und europäischen Vergleich guten Situation in Deutschland besteht weiterhin Handlungsbedarf: Frauen sind in Führungspositionen noch unterrepräsentiert. Der durchschnittliche Bruttostundenverdienst von Frauen lag im Jahr 2008 um 23 Prozent unter dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern. Frauen arbeiten zudem häufig Teilzeit, wodurch auch ihre soziale Absicherung geringer ausfallen kann. Die Bundesregierung fördert die gleiche Teilhabe von Frauen und Männern am Erwerbs- und Familienleben und setzt sich insbesondere aktiv dafür ein, Rahmenbedingungen zu schaffen, in denen Frauen und Männer Beruf und Familie besser vereinbaren können. Mit dem Aktionsprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“ werden Frauen unterstützt, die familienbedingt mehrere Jahre aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind und wieder in die Erwerbstätigkeit einsteigen wollen. Wenn der Übergang gelingt, können zum Beispiel vierzigjährige Frauen noch mehr als 25 Jahre eigenes Einkommen erzielen und die Altersvorsorge absichern. Das mit einem Gesamtvolumen von 30 Mio. Euro versehene Aktionsprogramm ist in ein Konzept von Gleichstellungspolitik in Lebensverlaufsperspektive eingebettet. Darüber hinaus startete die Bundesregierung Ende 2009 eine Initiative zur Gleichstellung von Frauen in der Wirtschaft, die in den kommenden Jahren mit 110 Mio. Euro aus ESF- und Bundesmitteln ausgestattet ist. Diese Initiative wurde gemeinsam vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) entwickelt. Ziel ist es, Handlungsmöglichkeiten zu identifizieren, wie insbesondere Unternehmen und Sozialpartner die Beschäftigungssituation von Frauen nachhaltig verbessern können. Nähere Informationen sind über das Internetportal www.bundesinitiative-gleichstellen.de abrufbar.

Die Einkommen von Frauen in Deutschland liegen wie bereits erwähnt im Durchschnitt 23 Prozent unter denen von Männern (Bruttostundenlohn in 2009; Westdeutschland 25 Prozent, Ostdeutschland 6 Prozent). Die Gründe für die Verdienstunterschiede sind vor allem in drei Ursachen zu finden: Erstens fehlen Frauen in bestimmten Berufen, Branchen und auf den höheren Stufen der Karriereleiter. Zweitens unterbrechen und reduzieren sie ihre Erwerbstätigkeit häufiger und länger familienbedingt als Männer. Drittens werden typische Frauenberufe im Vergleich zu klassischen Männerberufen traditionell schlechter bewertet und vergütet und individuelle und kollektive Lohnver-

handlungen konnten diese Schlechterstellung bislang nicht nachhaltig überwinden. Um Fortschritte zu erreichen, müssen daher alle Einzelmaßnahmen zur Verbesserung der Entgeltsituation von Frauen in einer strategischen Allianz zusammengeführt werden. Aufgrund der Vielfältigkeit der Ursachen und der sich gegenseitig verstärkenden strukturellen und kulturellen Faktoren ist ein integrierter Ansatz erforderlich. Entscheidend ist also die Zusammenarbeit aller Partner, die Einfluss auf die Entgeltgleichheit haben: der Bundesregierung, der Wirtschaft, der Gewerkschaften und der Verbände. Daher fördert die Bundesregierung seit 2008 die jährliche Durchführung des bundesweiten „Equal Pay Day“. 2009 wurde über die eigentliche Ausrichtung des Aktionstages hinaus mit gleichberechtigten Partnern ein Nationales Aktionsbündnis zur Entgeltgleichheit unter Beteiligung der Wirtschaftsverbände geschlossen. Ziel des Bündnisses ist vor allem die Sensibilisierung und Mobilisierung aller Akteure. Der letzte Equal Pay Day fand am 26. März 2010 statt.

Eine der wichtigsten Ursachen der Entgeltungleichheit in Deutschland ist in den Unterschieden bei Länge und Häufigkeit der familienbedingten Erwerbsunterbrechungen von Frauen und Männern zu sehen. Durch die Einführung des Elterngeldes mit Partnermonaten, den Ausbau der Kindertagesbetreuung und des Aktionsprogramms „Perspektive Wiedereinstieg“ trägt die Bundesregierung dazu bei, die Erwerbsverläufe von Frauen und Männern einander anzunähern. Wichtig zur Verbesserung der Arbeits- und Karrierechancen von Frauen sind ferner ein weiterhin hohes Ausbildungsniveau der Frauen, mehr Vielfalt bei der Berufswahl von Frauen und Männern (z. B. Girls' Day, Neue Wege für Jungs, Nationaler Pakt für Frauen in MINT-Berufen), und insbesondere mehr Förderung von beruflichen Karrieren von Frauen in den Unternehmen über den „Stufenplan zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen“. Um auch auf der betrieblichen Ebene zu Fortschritten zu kommen, fördert die Bundesregierung seit 2009 das freiwillige statistische Entgeltanalyse-Programm Logib-D. Dieses Lohntool liefert ein Ergebnis, das die Entgeltlücke um die in der Berechnung verwendeten Merkmale bereinigt, d. h. es wird der prozentuale Entgeltunterschied zwischen Frauen und Männern berechnet, der sich bei gleicher Zahl an Ausbildungs- und Dienstjahren, gleicher (potenzieller) Berufserfahrung (Basisregression) sowie zusätzlich bei gleichem Anforderungsniveau und gleicher beruflicher Stellung ergeben würde (erweiterte Regression). Die Unternehmen erhalten dadurch konkrete Ansatzpunkte, wie ein gegebenenfalls bestehender Entgeltunterschied verringert werden kann. Nach zwei Pilotierungsphasen kann Logib-D seit dem 22. Oktober 2009 auf der Website www.logib-d.de freiwillig und anonym heruntergeladen werden (inkl. Anleitungen). Anfang 2010 wird Logib-D beratungsgestützt in der Fläche eingeführt (200 Beratungspakete bis 2012 werden gefördert).

Die Bundesregierung setzt angesichts der traditionell starken Stellung der Tarifautonomie in Deutschland in erster Linie auf die Gestaltung angemessener Arbeitsbedingungen durch die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften. Flankierend hat sie branchenspezifische Lösungen

entwickelt. Branchenbezogene Mindestlöhne bieten die Möglichkeit, die Verhältnisse und Strukturen in der jeweiligen Branche zu berücksichtigen. Im Berichtszeitraum wurden das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) neu gefasst und das Mindestarbeitsbedingengesetz (MiArbG) modernisiert. Das AEntG bietet einen Rechtsrahmen, um branchenbezogene Mindestlöhne – regelmäßig auf tarifvertraglicher Basis – für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einer Branche verbindlich zu machen, unabhängig davon, ob der Arbeitgeber seinen Sitz im In- oder Ausland hat. Mit der Neufassung wurden zusätzlich zu den bereits einbezogenen Branchen Bauhaupt- und Bauneben-gewerbe, Gebäudereinigung und Briefdienstleistungen, die Branchen Bergbauspezialarbeiten, Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft, Abfallwirtschaft, Sicherheitsdienstleistungen, die Pflegebranche sowie Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem Zweiten oder Dritten Buch Sozialgesetzbuch neu aufgenommen. Damit können auf Basis des AEntG für rd. 3,2 Mio. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Mindestlöhne festgesetzt werden. Im Berichtszeitraum wurden Mindestlöhne nach dem AEntG für die Branchen Abbruchgewerbe, Gebäudereinigung, Baugewerbe, Maler- und Lackiererhandwerk, Bergbauspezialarbeiten, Wäschereidienstleistungen und Abfallwirtschaft festgesetzt.

Auf der Grundlage des MiArbG können Mindestlöhne in Branchen festgesetzt werden, in denen die Tarifbindung unter 50 Prozent beträgt. Ob in einer Branche Mindestlöhne geschaffen werden sollen, entscheiden die Expertinnen und Experten des vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales errichteten, autonomen Hauptausschusses für Mindestarbeitsentgelte. Über die konkrete Höhe der Mindestlöhne entscheiden die mit Branchenvertretern besetzten Fachausschüsse. Zudem sieht der Koalitionsvertrag vor, dass die Rechtsprechung zum Verbot sittenwidriger Löhne gesetzlich festgeschrieben werden soll.

Die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA), ein Bündnis von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern, verfolgt das Ziel, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen zu erhalten, zu verbessern und zu fördern. Die GDA setzt in schwierigen wirtschaftlichen Zeiten ein Zeichen für ein entschlossenes Eintreten für den Arbeitsschutz. Grundlage hierfür ist das Arbeitsschutzgesetz und das Siebte Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB VII). In beiden Gesetzen ist ein inhaltsgleicher gesetzlicher Auftrag fixiert worden, der die GDA-Träger zu vereintem Handeln verpflichtet. Die Prävention wird auf die Herausforderungen von Demografie und Flexibilität in der Arbeitswelt neu ausgerichtet mit dem Ziel, das duale Arbeitsschutzsystem entlang der Brennpunkte im Arbeitsschutz wirksam und effizient zu gestalten. Im Mittelpunkt der GDA stehen elf Arbeitsprogramme, die von den GDA-Trägern bundesweit nach einheitlichen Kriterien umgesetzt werden. Damit werden die von der 84. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder für den Zeitraum 2008 bis 2012 beschlossenen Arbeitsschutzziele und Handlungsfelder ausgefüllt. Einige Programme sind bereits gestartet, die übrigen werden im Verlauf des Jahres 2010 folgen. Weitere Kernelemente der GDA sind die Herstellung eines kohä-

renten und anwenderfreundlichen Vorschriften- und Regelwerks sowie die Förderung eines abgestimmten Vorgehens bei der Beratung und Überwachung der Betriebe. Im Bereich des Aufsichtshandelns sind mit der Unterzeichnung der Rahmenvereinbarung über das Zusammenwirken der Aufsichtsdienste von Ländern und Unfallversicherungsträgern wichtige Fortschritte auf dem Weg zu einer arbeitsteilig organisierten Beratung und Überwachung der Betriebe erzielt worden. Weitergehende Impulse sollen mit dem Instrument gemeinsamer Überwachungsgrundsätze erreicht werden.

Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Deutschland ist ein Schwerpunkt der Politik der Bundesregierung. Damit kommt Deutschland auch internationalen Verpflichtungen nach, die sich u. a. aus dem Sozialpakt, dem Abschlussdokument des Weltsozialgipfels von Kopenhagen im Jahr 1995 (Dok. A/Conf.166/9) und aus Vereinbarungen auf europäischer Ebene ergeben. Sie erfüllt in diesem Zusammenhang auch Berichtspflichten. Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung basiert auf dem Leitgedanken, dass eine detaillierte Analyse der sozialen Lage die notwendige Basis für eine Politik zur Stärkung sozialer Gerechtigkeit und zur Verbesserung gesellschaftlicher Teilhabe ist. Am 19. Oktober 2001 hatte der Deutsche Bundestag die Verstetigung der Armuts- und Reichtumsberichterstattung beschlossen und die Bundesregierung aufgefordert, jeweils zur Mitte einer Wahlperiode einen entsprechenden Bericht vorzulegen. Im Sommer 2008 hat die Bundesregierung den Bericht „Lebenslagen in Deutschland – Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“ vorgelegt. Der Bericht bietet eine Analyse der gesellschaftlichen Entwicklung in Deutschland seit 2003 und je nach Datenlage sogar der vergangenen zehn Jahre und benennt die von der Bundesregierung ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Die Kernaussage des 3. Armuts- und Reichtumsberichts lautet: Der deutsche Sozialstaat wirkt. Der Sozialstaat erfüllt seine sichernde und aktivierende Funktion. Er schafft die Basis dafür, dass Teilhabe- und Verwirklichungschancen auch tatsächlich realisiert werden. Gezielte monetäre Sozialtransfers senkten im Jahr 2005 die Armutsrisikoquote von Haushalten mit Kindern um fast zwei Drittel, von 34 Prozent auf 12 Prozent und damit auf die im europäischen Vergleich sehr niedrige Quote (EU-Durchschnitt: 19 Prozent). Bei der Gesamtbevölkerung halbieren die Sozialtransfers das Risiko von 26 Prozent auf 13 Prozent (EU-Schnitt: 16 Prozent). Die Analysen zeigten aber auch, dass die Armutsrisikoquote im Zeitverlauf bis zum Jahr 2005 angestiegen ist, insbesondere bei Kindern und Arbeitslosen. Bei den Älteren blieb sie erfreulicherweise konstant. Kinderarmut ist in Deutschland zum politischen Thema und damit zu einem Handlungsauftrag geworden. Es sind in Deutschland vor allem die Kinder in Haushalten von Arbeitslosen, Alleinerziehenden und Zugewanderten, deren Entwicklungschancen auch auf Grund der begrenzten finanziellen Mittel der Eltern stark eingeschränkt sind.

Gerade die besondere Situation von Alleinerziehenden hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zum An-

lass genommen und den Ideenwettbewerb „Gute Arbeit für Alleinerziehende“ initiiert: Die zu fördernden Projekte sollen zur Aktivierung, Integration in Erwerbstätigkeit und/oder zur beschäftigungsbezogenen und sozialen Stabilisierung von anhand der Projektziele ausgewählten Alleinerziehenden, die hilfebedürftig im Sinne des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) sind, beitragen sowie den Transfer guter Handlungskonzepte bewirken, so dass diese auch von anderen vergleichbaren Regionen aufgegriffen werden können. Insgesamt geht es um die Chancen der Kinder, die in Haushalten mit einem geringen Einkommen aufwachsen. Denn die Analyse zeigt eindrucksvoll, dass in einem Haushalt, in dem kein Elternteil einer Erwerbstätigkeit nachgeht, die Armutsrisikoquote der Kinder 48 Prozent beträgt und diese auf 8 Prozent gesenkt wird, wenn nur ein Elternteil vollzeiterwerbstätig ist. Wenn alle im Haushalt lebenden erwachsenen Personen in Vollzeit arbeiten, beträgt die Armutsgefährdung der Kinder nur noch 4 Prozent. Durch die Analyse wurde deutlich, dass Politik hier an vier Punkten ansetzen muss: bei der Verbesserung der Bildungs- und Qualifikationschancen, bei der Ausweitung des Betreuungsangebots für Kinder, um einerseits die Erwerbschancen der Eltern zu erhöhen und andererseits Kindern aus sozial schwachem Umfeld Bildungsangebote zu eröffnen, bei der Schaffung von Arbeitsplätzen mit existenzsichernden Löhnen und bei zielgenauen monetären Transfers.

Die nationale Armuts- und Reichtumsberichterstattung wird flankiert von dem „Nationalen Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung“, der die bisher separat vorgenommene Berichterstattung u. a. zum Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (NAP¹ incl.) verbindet. Er beschreibt die Bedeutung, die dem Sozialschutz als einem wesentlichen Bestandteil der auf mehr Wachstum und Beschäftigung ausgerichteten Lissabon-Strategie von der Bundesregierung beigemessen wird. Der integrierte Bereich des Nationalen Aktionsplans soziale Integration stellt zentrale Trends und Herausforderungen, belegt durch eine Vielzahl konkreter Beispiele, welche Ziele und Schritte in Deutschland zur Stärkung der sozialen Integration ergriffen werden, dar. Um das öffentliche Bewusstsein für Armut und soziale Ausgrenzung zu stärken und die gesellschaftliche Verantwortung aller zu ihrer Bekämpfung zu fördern, hat die EU das Jahr 2010 zum Europäischen Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung in den 27 Mitgliedsländern der Europäischen Union sowie in Norwegen und Island ausgerufen. Betroffenenvertreter, Verbände sowie Ländern und Kommunen sind in die Aktion eingebunden. Neben einer breit angelegten Öffentlichkeitskampagne, um auf die Probleme von Armut und Ausgrenzung hinzuweisen und Wege daraus aufzuzeigen, steht die Realisierung konkreter Projekte vor Ort im Mittelpunkt.

Die mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen in der Gesetzlichen Krankenkasse (GKV-OrgWG) 2008 beschlossenen Änderungen betreffen verbesserte Gesundheitsleistungen für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit chronischen Erkrankungen. Die Neuregelungen betreffen die Bereiche der sozialmedizinischen Nachsorge für chronisch kranke oder schwerst-

ranke Kinder, die Hilfsmittelversorgung sowie die enterale Ernährung. Auf Leistungen zur sozialmedizinischen Nachsorge für chronisch kranke oder schwerstkranke Kinder besteht seither ein Rechtsanspruch. Die Nachsorgemaßnahmen werden im Anschluss an eine stationäre, teilstationäre oder ambulante Krankenhausbehandlung gewährt, mit dem Ziel stationäre Aufenthalte zu verkürzen, die ambulante Weiterbehandlung zu sichern sowie eine erneute stationäre Aufnahme zu vermeiden. Leistungen der sozialmedizinischen Nachsorge sind die im Einzelfall notwendige Koordination der verordneten Leistungen wie ambulante Kinderkrankenpflege oder Ergotherapie sowie Motivation und Anleitung zur Inanspruchnahme der verordneten Leistungen.

Mit den beschlossenen Änderungen wurde eine kontinuierliche Versorgung mit qualitativ hochwertigen Hilfsmitteln gesichert. Mit dem Gesetz wird klargestellt, dass Krankenkassen nicht zwangsläufig Ausschreibungen für Hilfsmittel machen müssen. Bisher war vorgesehen, dass Kassen nur noch Hilfsmittel der Anbieter erstatten dürfen, mit denen sie vorher einen Vertrag abgeschlossen hatten. Diese Regelung hat bei vielen Betroffenen zu großer Verunsicherung geführt, da für sie nicht klar war, ob sie auch künftig mit den individuell geeigneten Hilfsmitteln versorgt werden. Mit dem GKV-OrgWG ist der Leistungsanspruch auf enterale Ernährung auf eine gesicherte Rechtsgrundlage gestellt worden. Menschen, die an angeborenen, seltenen Stoffwechselerkrankungen leiden oder sich nicht ausreichend normal ernähren können, wie beispielsweise Patienten mit Niereninsuffizienz, multiplen Nahrungsmittelallergien, Fettverwertungsstörungen oder Epilepsie, haben nun einen Anspruch auf enterale Ernährung sofern eine entsprechende Verordnungsvoraussetzung vorliegt. Der Gemeinsame Bundesausschuss hat die Leistungsvoraussetzung zu konkretisieren.

Mit den Regelungen des Gesetzes zur Regelung des Assistenzpflegebedarfs für Menschen mit Behinderungen im Krankenhaus soll insbesondere vermieden werden, dass es zu Versorgungsbrüchen mit negativen Folgen für den betroffenen Personenkreis kommt und die vertrauten Betreuungspersonen auch in kritischen Versorgungssituationen, die regelmäßig nicht allein und nicht ausreichend von anderen Kräften bewältigt werden können, weiterhin zur Verfügung stehen.

Im Rahmen der Novellierung des Arzneimittelgesetzes wurde die Finanzierung ambulanter und stationärer Hospize verbessert. Bei den stationären Hospizen übernimmt die gesetzliche Krankenversicherung die zuschussfähigen Kosten unter Anrechnung der Leistungen der Pflegeversicherung seither in vollem Umfang. Durch eine Anhebung des Mindestzuschusses von 6 auf 7 Prozent der monatlichen Bezugsgröße wurde zudem sichergestellt, dass alle stationären Hospize einen auskömmlichen Zuschuss erhalten. Bei den ambulanten Hospizen werden jetzt feste Zuschüsse zu den Personalkosten geleistet. Damit entstehen bundesweit gleiche Finanzierungsbedingungen.

Mit dem zum 1. Juli 2008 in Kraft getretenen Pflege-Weiterentwicklungsgesetz wurde das Elfte Sozialgesetzbuch (SGB XI) – Soziale Pflegeversicherung – einer breiten Re-

form unterzogen. Ein Schwerpunkt der Reform lag auf Maßnahmen, die die Qualität der von den Pflegeheimen und Pflegediensten zu erbringenden Pflegeleistungen für ältere und pflegebedürftige Menschen anheben und eine größere Transparenz der Ergebnisse herstellen. Die Häufigkeit von Qualitätsprüfungen im ambulanten und stationären Bereich wird erhöht: Ab dem Jahr 2011 werden alle zugelassenen Pflegeeinrichtungen einmal im Jahr geprüft. Die Ergebnisse der Prüfberichte sind nach bestimmten Kriterien – unter anderem im Internet – verständlich und verbraucherfreundlich zu veröffentlichen. Damit ist es Pflegebedürftigen und Angehörigen zukünftig möglich, sich ein differenziertes Bild von der Qualität einer Einrichtung zu machen. Im Pflege-Weiterentwicklungsgesetz wurde darüber hinaus bestimmt, dass zukünftig Expertenstandards in der Pflege auf gesetzlicher Grundlage in der Verantwortung der Pflegeselbstverwaltung wissenschaftlich erarbeitet werden. Expertenstandards konkretisieren den allgemein anerkannten Stand der medizinisch-pflegerischen Erkenntnisse zu einem bestimmten Thema und bieten den professionell Pflegenden Unterstützung, Sicherheit und praktische Expertise im Pflegealltag. Expertenstandards werden zukünftig für alle Pflegekassen und deren Verbände sowie für die zugelassenen Pflegeeinrichtungen unmittelbar verbindlich sein.

Mit dem gemeinsamen Beschluss der Regierungschefs von Bund und Ländern vom Oktober 2008 „Aufstieg durch Bildung. Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ wurde ein umfangreicher Ziel- und Maßnahmenkatalog verabschiedet, um jedem Kind die bestmöglichen Startchancen zu ermöglichen und die Bildungs- und Ausbildungschancen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu verbessern. Ein erster Zwischenbericht wurde im Jahre 2009 vorgelegt, die Vorlage eines zweiten Zwischenberichts haben die Regierungschefs bis Ende 2010 erbeten.

Die Kultusministerkonferenz hat im März 2008 die gezielte Förderung leistungsschwächerer Schülerinnen und Schüler als einen Schwerpunkt beschlossen und sich im November 2009 auf eine umfassende gemeinsame Förderstrategie verständigt. Diese verfolgt mit einer Handlungsperspektive von mehreren Jahren das Ziel, die Förderung von Schülerinnen und Schülern so zu verbessern, dass der Anteil derer, die am Ende ihres Bildungsganges ein Mindestniveau der Kompetenzentwicklung nicht erreichen, wesentlich reduziert wird. Auf diesem Weg soll zugleich die Chance auf einen qualifizierten Schulabschluss sowie die erfolgreiche Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben für alle Schülerinnen und Schüler erhöht werden. Damit steht die Förderstrategie in einem engen Zusammenhang mit den im Rahmen der Qualifizierungsinitiative für Deutschland vereinbarten Handlungsfeldern. Innerhalb der genannten Zielgruppe finden die Kinder und Jugendlichen mit Zuwanderungshintergrund besondere Beachtung. Da sich die Förderstrategie nicht auf eine bestimmte Schulart bezieht, werden ausdrücklich auch Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, insbesondere mit dem Förderschwerpunkt Lernen, angesprochen. Nähere Informationen zur Bildungssituation von

Kindern und Jugendlichen mit Behinderung finden sich in Kapitel A 5.

Der Erste Fortschrittsbericht der Bundesregierung aus dem Jahre 2008 zum Nationalen Integrationsplan von 2007 (NIP) enthält u. a. eine vertiefte Bilanzierung der Bundesregierung zu Ausbildung und Arbeitsmarkt sowie einen Bericht zur Umsetzung des Länderbeitrags zum NIP und darüber hinaus eine umfassende Sammlung guter Beispiele für Einrichtungen und Programme in den verschiedenen Bildungsbereichen.

Der Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung, der erstmals im Juni 2009 vorgelegt wurde, soll im Sinne eines allgemeinen Integrationsmonitorings künftig alle zwei Jahre vorgelegt werden.

A 3 Menschenrechte von Frauen und Mädchen

Auf der Grundlage der verfassungsrechtlich garantierten Schutzes der Menschenrechte und der im Grundgesetz verankerten Gleichberechtigung von Männern und Frauen gilt für die Rechte von Frauen und Mädchen in Deutschland durchgängig ein hohes Schutzniveau, das sich sowohl in der Rechtsordnung als auch in der alltäglichen Lebenswirklichkeit von Mädchen und Frauen widerspiegelt.

Gleichwohl ist die Erfahrung von Gewalt gegen Frauen, einschließlich sexueller Gewalt, Frauenhandel, weiblicher Genitalverstümmelung und Zwangsverheiratungen Ergebnis und Ausdruck immer noch weit verbreiteter ungleicher Machtverhältnisse zwischen Mann und Frau auch in Deutschland. Häufig sind Frauen zudem Opfer mehrfacher Benachteiligung, z. B. neben der Tatsache dem weiblichen Geschlecht anzugehören, auch aufgrund der Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder gesellschaftlichen Minderheit oder aufgrund sexueller Orientierung. Die Verbesserung der Menschenrechtssituation von Frauen ist daher weiterhin ein zentrales Element der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Sie ist Aufgabe sowohl der innerstaatlichen Politik als auch der Außen- und Entwicklungspolitik.

Der im September 2007 von der Bundesregierung verabschiedete Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt an Frauen bildete im Berichtszeitraum den vorrangigen Handlungsrahmen. Die Maßnahmen des Aktionsplans II können nicht alle in diesem Kapitel dargestellt werden, sondern finden sich auch in anderen Kapiteln, z. B. „Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen“.

Eine Grundlage der Fachpolitik der Bundesregierung im Bereich Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sind gebündelte Rückmeldungen aus der Praxis zur Situation und den Bedürfnissen gewaltbetroffener Frauen. Für die Planung und Umsetzung von praxisgerechten Maßnahmen ist daher die gezielte Kooperation zwischen Bund und Hilfseinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen erforderlich. Die Förderung der Vernetzung dieser Einrichtungen ist ein wichtiges Element der umfassenden Strategie der Bundesregierung in diesem Bereich. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) fördert daher die bundesweiten Vernetzungen der Frauenhäuser (Frauenhauskoordination e. V.) und der

Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe/bff).

In Deutschland gibt es rund 360 Frauenhäuser, die jährlich etwa 40 000 von häuslicher Gewalt betroffenen und bedrohten Frauen und deren Kindern Schutz, Sicherheit und Unterstützung bieten. Die Frauenhauskoordinierung wird seit 1997 durch das BMFSFJ gefördert; die derzeitige Förderphase hat im Januar 2010 begonnen und endet im Dezember 2012.

Der bff ist der fachliche Zusammenschluss und die zentrale Vertretung der ca. 240 Frauennotrufe und Frauenberatungsstellen, die in Deutschland den hauptsächlichen Anteil der ambulanten Beratung und Hilfestellung für weibliche Opfer psychischer, körperlicher und sexualisierter Gewalt leisten. Das BMFSFJ fördert den bff seit 2005; die aktuelle Förderphase begann im August 2008 und endet im Juli 2011.

Frauenhauskoordinierung und bff bündeln die Expertise und Fachkompetenz der Frauenhäuser und ambulanten Beratungseinrichtungen in Deutschland und bringen diese auf Bundesebene in die politische Diskussion, die Öffentlichkeit und die Gesetzgebung ein. Das BMFSFJ stimmt mit beiden Vernetzungsstellen konkrete Arbeitsinhalte und -aufträge ab, die im besonderen Bundesinteresse liegen. Die Erfahrungen der Frauenhäuser und ambulanten Beratungseinrichtungen bringen Frauenhauskoordinierung und bff zudem in die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Häusliche Gewalt ein. Die Vernetzungsstellen haben damit Schnittstellenfunktion: Das BMFSFJ hat durch seine Zusammenarbeit mit den Vernetzungsstellen die Möglichkeit, seine Aktivitäten und Maßnahmen im Bereich Gewalt gegen Frauen zielgruppengerecht zu planen und zu entwickeln. Die Vernetzungsstellen haben ihrerseits die Möglichkeit, Anliegen der Einrichtungen vor Ort, Rückmeldungen der gewaltbetroffenen Frauen und Vorschläge für neue Maßnahmen (Projekte, Gesetzgebung etc.) direkt an die Bundesregierung zu übermitteln.

Für eine bessere und schnellere Informationsweitergabe sowie zum zielgenauen Einsatz von Ressourcen und nicht zuletzt für eine effektive Lobbyarbeit zugunsten der von Frauenhandel und anderen Formen von Gewalt betroffenen und bedrohten Migrantinnen ist es erforderlich, dass sich auch in diesem Feld die verschiedenen Hilfsangebote bundesweit vernetzen. Darüber hinaus ist für die zunehmende internationale Zusammenarbeit eine zentrale Ansprechstelle wichtig. Dies gilt insbesondere für die Bekämpfung des Frauenhandels. Die in diesem Bereich arbeitenden Beratungsstellen in unterschiedlicher Trägerschaft haben einen bundesweiten Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK) gegründet. Die Koordinierung erfolgt über eine eigene Geschäftsstelle. Diese wird seit 1999 durch das BMFSFJ gefördert; die derzeitige Förderphase hat im Dezember 2009 begonnen und endet im Dezember 2012. KOK bündelt die Expertise und Fachkompetenz der Fachberatungsstellen für Menschenhandelsopfer in Deutschland und bringt diese auf Bundesebene in die politische Diskussion, die Öffentlichkeit und die Gesetzgebung ein. Die Erfahrungen der Fachberatungsstellen in Deutschland

bringt die Vernetzungsstelle in die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel ein. KOK hat damit Schnittstellenfunktion. Die Bundesregierung hat durch die Zusammenarbeit mit der Vernetzungsstelle die Möglichkeit, seine Aktivitäten und Maßnahmen im Bereich Bekämpfung des Frauenhandels zielgruppengerecht zu planen und zu entwickeln. KOK hat seinerseits die Möglichkeit, Anliegen der Fachberatungsstellen, Rückmeldungen der betroffenen Frauen und Vorschläge für neue Maßnahmen (Projekte, Gesetzgebung etc.) direkt an die Bundesregierung zu übermitteln.

Der Umgang mit Menschenhandelsopfern stellt in der täglichen Praxis die ermittelnden Polizeibeamten, Zeugenschutzdienststellen, Ausländer- und Sozialbehörden sowie auch Richter und Staatsanwälte vor große Herausforderungen, auch um geeignete und für den Strafprozess verwertbare Zeugenaussagen zu erhalten. Bisher existierten im Bereich der Traumaforschung bezüglich des Umgangs mit betroffenen Opfern keine Veröffentlichungen, die für die polizeiliche und justizielle Praxis geeignet gewesen wären. Aus diesem Grund hat die Bundesregierung durch eine Kooperation zwischen Bundeskriminalamt (BKA) und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend einen „Traumaleitfaden“ zum besseren Umgang mit Menschenhandelsopfern erstellen lassen, der sich wissenschaftlich aufbereitet praxisnah dieser Problematik annimmt und Hilfestellungen und Problemlösungen anbietet. Darüber hinaus wurden neben diesem „Traumaleitfaden“ speziell für die unterschiedlichen mit Opfern von Menschenhandel befassten Berufsgruppen (Justiz, Polizei und kommunale Behörden) Broschüren erstellt, die die Problematik in kurzer, auf die jeweilige Berufsgruppe angepasster Form erläutern. Der „Traumaleitfaden“ soll dazu beitragen, den unterschiedlichen Berufsgruppen zu helfen, den Umgang mit den Opfern zu professionalisieren, die Rechte der Opfer zu wahren und eine nachhaltige Strafverfolgung zu ermöglichen.

Beide Veröffentlichungen haben eine hohe Akzeptanz in der Praxis erfahren. Die 1. Auflage des „Traumaleitfadens“ mit 500 Exemplaren und der Broschüren mit 6 000 Exemplaren sind bereits vergriffen. Ein Nachdruck ist in Auftrag gegeben worden.

Das VN-Übereinkommen zur Beseitigung von jeder Form der Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW) von 1979 ist das wichtigste internationale Instrument zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen. Neben einem Diskriminierungsverbot in allen Lebensbereichen enthält es die Aufforderung an die Staaten, eine Vielzahl konkreter Maßnahmen zu ergreifen, um die rechtliche und tatsächliche Gleichberechtigung der Geschlechter herbeizuführen. Gemäß Artikel 18 der Konvention, wonach die Vertragsstaaten verpflichtet sind, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Beratung durch den Ausschuss einen Bericht über die zur Durchführung dieses Übereinkommens getroffenen Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen und die diesbezüglichen Fortschritte vorzulegen, hat die Bundesregierung ihren sechsten Staatenbericht erstellt, der den Zeitraum von

2002 bis Ende 2006 umfasst. Er wurde im Juni 2007 vom Bundeskabinett beschlossen und im September 2007 den Vereinten Nationen zugeleitet. Am 2. Februar 2009 fand die Anhörung vor dem CEDAW-Ausschuss statt. Dabei lobte der Ausschuss die Verabschiedung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes vom 18. August 2006, begrüßte die Einführung eines einkommensabhängigen Elterngeldes und die damit verbundene nicht übertragbare Elternzeit für Väter und die Annahme des Aktionsplans II der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. In seinen abschließenden Bemerkungen fordert der Ausschuss die Bundesregierung auf, innerhalb von zwei Jahren einen schriftlichen Bericht zu Maßnahmen im Zusammenhang mit der vom Ausschuss geforderten Dialogaufnahme mit Nichtregierungsorganisationen von intersexuellen und transsexuellen Menschen und über proaktive Maßnahmen zur Verringerung und Beseitigung der Lohn- und Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern vorzulegen. Der nächste (7. und 8.) Bericht ist im September 2014 einzureichen.

Mit seiner im Jahr 2000 verabschiedeten Resolution 1325 „Frauen, Frieden, Sicherheit“ gibt der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen politische Richtlinien für eine geschlechtersensible Friedens- und Sicherheitspolitik vor. Er fordert den VN-Generalsekretär sowie die Mitgliedstaaten auf, konkrete Maßnahmen u. a. zur Förderung der Rolle von Frauen in der Konfliktprävention zu ergreifen. Mit der nachfolgenden Resolution 1820 (2008) fordert der VN-Sicherheitsrat ein Ende der sexuellen Gewalt gegen Frauen und Mädchen in bewaffneten Konflikten und droht den Verantwortlichen für derartige Verbrechen mit strafrechtlicher Verfolgung. Anlässlich des zehnjährigen Jubiläums der Resolution 1325 im September 2010 rückt der effektive Schutz von Frauen und Kindern in Kriegen und bewaffneten Konflikten als große sicherheitspolitische Herausforderung verstärkt in den Mittelpunkt des Interesses. Sowohl im staatlichen als auch im zivilgesellschaftlichen Bereich werden auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene die bisherigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Resolution 1325 bilanziert und kritisch gewürdigt werden. Daher hat im Vorfeld dieses Jubiläums die Bundesregierung aufgrund der besonderen frauen- und gleichstellungspolitischen Herausforderungen, die sich auch im deutschen Engagement in Friedensmissionen zunehmend spiegeln, zu einem nationalen Werkstattgespräch „Frauen und bewaffnete Konflikte“ eingeladen, das am 9. September 2009 stattfand. Das Werkstattgespräch leistete einen Beitrag zu einer noch effektiveren, besser strukturierten Zusammenarbeit der in diesem Themenfeld agierenden Bundesministerien. Den Teilnehmenden bot sich dabei Gelegenheit, sich zunächst gemeinsam über die Sichtweisen verschiedener Akteure und ihre bisherigen praktischen Erfahrungen zu informieren und auszutauschen. Die Betrachtung aus unterschiedlichen Perspektiven zeigte die Komplexität der Aussagen und Forderungen der Resolution 1325 klarer und deutlicher, insbesondere ihre konkrete Bedeutung für die Sicherung der Menschen- und Bürgerrechte von Frauen in bewaffneten Konflikten und für eine nachhaltige Sicherheitspolitik. In Arbeitsgruppen zu verschiedenen Handlungsschwerpunkten wurden ge-

meinsam Ideen und Maßnahmen entwickelt, die die Geschlechtergleichstellungsaspekte in diesem Politikfeld stärker zur Geltung bringen. Konflikte in der Arbeit vor Ort als auch mögliche Lösungsansätze wurden ebenso erörtert wie denkbare Wege zu einer stärkeren Beteiligung und einer besseren Berücksichtigung der verschiedenen Belange von Frauen in Konfliktlösungsprozessen und in Friedensverhandlungen. Eine Fortsetzung des Werkstattgesprächs „Frauen in bewaffneten Konflikten“ in Zusammenarbeit mit der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, ist für 2010 geplant. Gleichzeitig wird die Stärkung der Zivilgesellschaft und Nichtregierungsorganisationen unterstützt, z. B. durch die Förderung der Konferenz „10 Jahre VN-Resolution 1325 – Bilanz, Herausforderungen und Perspektiven“ (März 2010), die einen Fachdialog zwischen den verschiedenen Akteuren (aus Deutschland, der EU sowie anderen internationalen Regionen) ermöglicht.

Zwangsheirat ist eine eklatante Menschenrechtsverletzung. Die Bekämpfung von Zwangsverheiratungen und Unterstützung der Opfer ist ein wichtiges Ziel der Arbeit der Bundesregierung. Wie auch die Arbeiten am Nationalen Integrationsplan gezeigt haben, handelt es sich um ein komplexes Problemfeld, das differenzierter Lösungen bedarf. Es fehlen bisher sowohl Daten zum Phänomen, als auch flächendeckende effektive Präventions- und Unterstützungsmaßnahmen. Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum hierzu bisher die nachfolgenden Maßnahmen ergriffen:

Wissenschaftliche Untersuchung zum Umfang und Ausmaß von Zwangsverheiratung in Deutschland

In der öffentlichen und politischen Diskussion werden immer wieder Zahlen zum Ausmaß des Phänomens Zwangsverheiratung in Deutschland gefordert. Im Sammelband „Zwangsheiratung in Deutschland“, der als Band 1 der Forschungsreihe des BMFSFJ 2007 erschienen ist, sind notwendige Grundlagen für weitergehende Forschung geschaffen worden. Im Rahmen der auf die Erkenntnisse im Sammelband aufbauenden wissenschaftlichen Untersuchung sollen belastbare quantitative Aussagen über Struktur, Umfang und Formen von Zwangsverheiratung erarbeitet werden. Projektträger ist die Lawaetz-Stiftung Hamburg in Kooperation mit Terre des Femmes e. V. und dem Büro Torsten Schaak – Bremen. Ergebnisse sollen bis Ende 2010 vorliegen

Online-Beratung bei Zwangsverheiratung

Bisher fehlen adäquate Beratungs- und Unterstützungsangebote für von Zwangsverheiratung bedrohte und betroffene junge Migrantinnen und Migranten. Mit dem durch das Projekt angebotenen niedrigschwelligen und anonymen Online-Beratungsangebot für unmittelbar Betroffene sollen zudem Beratungsangebote für den Freundeskreis der Betroffenen, professionelle Helfer und Helferinnen, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren geschaffen werden. Das Angebot wird, neben Berlin, in Frankfurt und Stuttgart aufgebaut. Die Beratung erfolgt von Berlin aus. Die Evaluierung des Projekts liefert weitere Erkenntnisse über die Gruppe der Betroffenen, effektive Zugangswege

zu ihnen und Präventions- und Unterstützungsmaßnahmen. Das Projekt wird durch einen Beirat begleitet. Projektträger ist Papatya, eine Kriseneinrichtung für junge Migrantinnen in Berlin. Das Projekt wird von Juni 2007 bis Mai 2010 gefördert.

Handreichung zu Zwangsverheiratung und Kinder- und Jugendhilferecht

Im Rahmen der Arbeitsgruppe 4 „Situation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen“ des Integrationsgipfelprozesses wurde auf Initiative des BMFSFJ vereinbart, unter Beteiligung der unterschiedlichen politischen Ebenen eine Arbeitsgruppe zu Problemen der Anwendung des Kinder- und Jugendhilferechts (SGB VIII) bei der Unterstützung von Opfern von Zwangsverheiratung einzurichten. Die Arbeitsgruppe hat eine Handreichung mit Handlungsempfehlungen erarbeitet, die sich vor allem an die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe richtet. Sie dient dazu, über die Situation, in der sich Betroffene von Zwangsverheiratung befinden, zu informieren, Zuständigkeiten zu klären und Hilfestellung bei der Auswahl und Gewährung der Hilfen zu bieten. Dabei wird z. B. die Situation von besonders betroffenen jungen Volljährigen in den Blick genommen. Die Handreichung „Zwangsverheiratung bekämpfen – Betroffene wirksam schützen“ liegt seit Anfang 2009 vor und wurde wegen der großen Nachfrage mit 10 000 Exemplaren nachgedruckt.

Das geltende Straf- und Zivilrecht trifft bereits vielfältige Regelungen, um Zwangsheirat zu verhindern und die Opfer zu schützen. Zwangsheirat ist nach dem geltenden Strafrecht gemäß § 240 Absatz 4 Nummer 1 StGB als besonders schwere Nötigung strafbar. Ein Standesbeamter muss seine Mitwirkung an einer Eheschließung verweigern, wenn offenkundig ist, dass ein Ehegatte widerrechtlich durch Drohung zur Eheschließung bestimmt worden ist (§ 1310 Absatz 1 Satz 2, 1314 Absatz 2 Nummer 4 BGB). Eine Ehe ist nach § 1314 Absatz 2 Nummer 4 BGB aufhebbar, wenn ein Ehegatte zur Eingehung der Ehe widerrechtlich durch Drohung bestimmt wurde. Gleichfalls kann die Scheidung der Ehe beantragt werden. Um das Problem Zwangsheirat aber noch stärker als bisher als strafwürdiges Unrecht zu ächten, wurde im Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode vereinbart, für die Zwangsheirat einen eigenen Straftatbestand zu schaffen. Mit der speziellen Strafnorm gegen Zwangsheirat soll ein eindeutiges Signal gesetzt werden, dass der Staat den mit einer Zwangsheirat verbundenen Eingriff in die Rechte des Betroffenen mit dem schärfsten ihm zur Verfügung stehenden Mittel unterbinden will.

Durch Artikel 1 des 2. Opferrechtsreformgesetzes, das am 1. Oktober 2009 in Kraft getreten ist, wurde die besonders schwere Nötigung nach § 240 Absatz 4 StGB und damit auch die Zwangsverheiratung in den Katalog des § 395 Absatz 1 Nummer 4 der Strafprozessordnung (StPO) aufgenommen. Opfer dieser Straftat können sich danach der erhobenen öffentlichen Klage als Nebenkläger anschließen. Kindlichen und jugendlichen Opfern von Zwangsverheiratungen und den Opfern dieser Straftat, die ihre

Interessen selbst nicht ausreichend wahrnehmen können, ist aufgrund dieses Gesetzes nunmehr auf ihren Antrag ein Rechtsanwalt als Beistand unabhängig von ihren finanziellen oder wirtschaftlichen Voraussetzungen zu bestellen (§ 397a Absatz 1 Nummer 4 StPO).

Die weibliche Genitalverstümmelung (FGM) ist im deutschen Recht bereits nach den allgemeinen Vorschriften unter Strafe gestellt. Es liegt immer eine vorsätzliche Körperverletzung nach § 223 StGB, in aller Regel auch eine gefährliche Körperverletzung nach § 224 Absatz 1 StGB vor, die mit einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bedroht ist. In einer Vielzahl der Fälle wird auch der Tatbestand des § 226 StGB (Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren) gegeben sein, nämlich dann, wenn das Opfer durch die Tat seine Fortpflanzungsfähigkeit verliert. Bezogen auf die Eltern des Opfers wird in der Regel auch eine Misshandlung von Schutzbefohlenen gemäß § 225 StGB vorliegen. Wird die schutzbefohlene Person durch die Tat in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung oder einer erheblichen Schädigung der körperlichen oder seelischen Entwicklung gebracht, ist auf Freiheitsstrafe von einem bis zu fünfzehn Jahren zu erkennen (§ 225 Absatz 3 StGB). Eine evtl. Einwilligung des Opfers wäre wegen der Sittenwidrigkeit der Tat gemäß § 228 StGB unbeachtlich. Durch Artikel 6 des 2. Opferrechtsreformgesetzes wurde die Verlängerung der Verjährungsfrist für Opfer, die zum Tatzeitpunkt noch nicht volljährig waren, auf weitere Tatbestände erweitert. So beginnt bei Genitalverstümmelungen an Kindern und Jugendlichen, die durch Erziehungsberechtigte oder andere Obhutspflichtige im Sinne des § 225 StGB veranlasst wurden (sei es als Mittäter, als bloßer Teilnehmer oder gar durch Unterlassen), die vom Gesetz vorgesehene zehn- bzw. zwanzigjährige Verjährungsfrist nunmehr erst mit der Vollendung des 18. Lebensjahres des Opfers zu laufen. Seit April 2009 besteht die durch das BMZ koordinierte Arbeitsgruppe zwischen Bund, Ländern und Nichtregierungsorganisationen zur Überwindung der weiblichen Genitalverstümmelung. In ihr sind verschiedene Bundesressorts (BMJ, BMG, BMFSFJ und BMZ), Vertreter und Vertreterinnen der Länderebene sowie Repräsentanten zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich gegen FGM engagieren, vertreten. In der Gründungssitzung vom 29. April 2009 verständigte sich die halbjährlich tagende Gruppe auf die Erstellung und Implementierung eines nationalen Aktionsplans zur Überwindung der weiblichen Genitalverstümmelung. Besonderes Gewicht legt die Gruppe auf die Überwindung der Praktik in Deutschland.

Auch die mit dem Begriff des „Ehrverbrechens“ erfassten Straftaten sind in Deutschland als Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung strafbar. Eine Schaffung von Sondertatbeständen bedarf es insoweit nicht. „Ehrenmorde“ sind in der Regel wegen niedriger Beweggründe als Mord gemäß § 211 StGB strafbar. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes aus dem Jahren 2004 und 2006 ist der Maßstab für die Bewertung eines Beweggrundes als niedrig aus den Vorstellungen der Rechtsgemeinschaft der Bundesrepublik Deutschland herzuleiten und nicht aus den Anschauungen einer Volksgruppe,

die die sittlichen und rechtlichen Werte dieser Rechtsgemeinschaft nicht anerkennt. Im Berichtszeitraum wurde daher in der Rechtsprechung dazu festgelegt, dass Tötungen beispielsweise aus Blutrache, bei denen der Täter sich seiner „persönlichen Ehre und der Familienehre“ wegen gleichsam als Vollstrecker eines von ihm und seiner Familie gefällten Todesurteils über die Rechtsordnung und einen anderen Menschen erhebt, als besonders verwerflich und sozial rücksichtslos anzusehen sind.

Die Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit ist ein wichtiges Anliegen der Gleichstellungspolitik Deutschlands. Seit vielen Jahren werden umfangreiche Maßnahmen im Bereich Sexualaufklärung und Familienplanung zum Schutz der reproduktiven Gesundheit durchgeführt. Vorrangiges Ziel ist es, Frauen und Männer in die Lage zu versetzen, eine selbstbestimmte und informierte Entscheidung in Fragen der reproduktiven Gesundheit zu treffen. Jugendliche sind eine herausragende Zielgruppe der vielfältigen geschlechter- und kultursensiblen Aufklärungsangebote. Es steht ein plurales, flächendeckendes Beratungsangebot bundesweit zur Verfügung. Nach dem geltenden deutschen Recht ist ein Schwangerschaftsabbruch innerhalb von 12 Wochen nach der Empfängnis nicht strafbar, wenn nach der sog. Beratungsregelung vorgegangen wird. Die gesetzlichen Regelungen und der hohe medizinische Standard ermöglichen in Deutschland sichere Abbrüche mit einer niedrigen Komplikationsrate. Die Maßnahmen stehen auf der gesetzlichen Grundlage des Schwangerschen- und Familienhilfegesetzes.

Maßnahmen im Rahmen der Europäische Union

Im sog. „Stockholmer Programm“, das der Europäische Rat – nach dem Programm von Tampere von September 1999 und dem Haager Programm von Dezember 2004 – am 11. Dezember 2009 als drittes Mehrjahresprogramm im Bereich Justiz und Inneres beschlossen hat, wird ein deutlicher Schwerpunkt auf die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, und hier insbesondere des Menschenhandels gesetzt. Der Europäische Rat hält es angesichts der für die Opfer mit diesem Verbrechen verbundenen besonders tiefgehenden Verletzungen von Menschenwürde und Menschenrechten für notwendig, dass Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels verstärkt und verbessert werden. Dafür bedürfe es abgestimmter und kohärenter politischer Maßnahmen, die über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hinausgehen und unter Berücksichtigung neuer Formen der Ausbeutung auch die Bereiche Außenbeziehungen, Entwicklungszusammenarbeit, soziale Angelegenheiten und Beschäftigung, Bildung und Gesundheit, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung erfassen. Ferner soll ausgehend von einem verbesserten Kenntnisstand und verbesserter Forschung über Menschenhandel und Schleusung auf EU-Ebene und internationaler Ebene ein breiter Dialog zwischen allen Beteiligten, nicht zuletzt auch mit der Zivilgesellschaft, geführt werden. Auch das Europäische Polizeiamt Europol und die zentrale Stelle für justizielle Zusammenarbeit EUROJUST sollen sich verstärkt einbringen. Das Stockholmer Programm ist das Arbeitsprogramm der EU in den kommenden Jahren im o. g. Bereich.

Am 4. Juni 2009 hat der Rat der EU-Justiz- und Innenminister beschlossen, zur Verbesserung des Informationsaustausches, ein Netzwerk nationaler Berichtersteller oder vergleichbarer Stellen einzurichten. Die konstituierende Sitzung dieses Netzwerkes fand am 18. Juni 2009 unter Beteiligung der Bundesregierung statt. Die Bundesregierung unterstützt den Austausch von Erkenntnissen und Statistiken im Bereich Menschenhandel nachdrücklich, um die Weiterentwicklung einer europäischen Strategie gegen den Menschenhandel, die auf Fakten und Wissen basiert, zu fördern.

Zum Daphne-Programm wird auf die Ausführungen im letzten 8. Menschenrechtsbericht verwiesen, da das Programm noch bis 2013 läuft. Die Bundesregierung hat auch im Berichtszeitraum Projekte deutscher Projektnehmer durch die Übernahme von Kofinanzierungen ermöglicht und unterstützt.

In den Jahren 2008 bis Anfang 2010 ergriff die Europäische Kommission eine Reihe von Maßnahmen zur Umsetzung ihres „Fahrplans für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006 – 2010“. So startete sie u. a. ein Programm zum Austausch bewährter Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten entlang der einzelnen Kapitel des Fahrplans. Im Rahmen dieses Programms veranstaltete die Bundesregierung gemeinsam mit der Europäischen Kommission einen Erfahrungsaustausch von EU-Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Beseitigung von Geschlechterstereotypen am 13./14. Mai 2009 in Köln, bei dem Deutschland u. a. das Projekt „Girls’ Day – Mädchenzukunftstag“ vorstellte. Gegenwärtig laufen die Überlegungen und Diskussionen für die Gestaltung einer neuen Gleichstellungsstrategie nach 2010, die nahtlos an den „Fahrplan“ anknüpfen und in der zweiten Jahreshälfte 2010 von der Kommission verabschiedet werden soll.

Der Fahrplan umfasst sechs Aktionsschwerpunkte:

- gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit für Männer und Frauen,
- bessere Vereinbarkeit von Beruf, Privat- und Familienleben,
- Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen,
- Bekämpfung geschlechtsbezogener Gewalt und geschlechtsbezogenen Menschenhandels,
- Abbau von Geschlechterstereotypen in der Gesellschaft,
- Förderung der Geschlechtergleichstellung außerhalb der EU.

Auch in der derzeit in Vorbereitung befindlichen Nachfolgestrategie zur Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung (EU 2020 – Strategie) soll die Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben wirksam verankert werden. Dafür setzt sich die Bundesregierung ein.

Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen hat mit dem Amtsantritt seiner ersten Direktorin im April

2009 seine Arbeit aufgenommen. Das Institut wird in Zukunft die Mitgliedstaaten und die Organe der Europäischen Union bei der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und bei der Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts unterstützen.

A 4 Menschenrechte von Kindern

Das kinderpolitische Handeln der Bundesregierung folgt der Überzeugung, dass Kinder Träger eigener Rechte sind, die es im Hinblick auf die Würde des Kindes auf allen Ebenen zu achten und zu fördern gilt. Das Grundgesetz anerkennt Kinder wie Erwachsene als Grundrechtsträger. Die Kinderrechte sind Teil der allgemeinen Menschenrechte, zu deren Achtung sich die Bundesregierung gemeinsam mit den EU-Partnern im Rahmen internationaler und europäischer Verträge, insbesondere dem VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 und seiner zwei Fakultativprotokolle, verpflichtet hat. Zudem setzt sich Deutschland für die Schaffung eines Individualbeschwerdeverfahrens zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes ein. Auch der am 13. Dezember 2007 unterzeichnete Vertrag von Lissabon enthält eine ausdrückliche Bestimmung zum Schutz der Rechte des Kindes (neuer Artikel 3 Absätze 3 und 5 EUV). Kinderrechte sind Menschenrechte. Ihrem Schutz und ihrer Förderung fühlt sich die Bundesregierung in besonderer Weise verpflichtet.

Das VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 (Kinderrechtskonvention, KRK) ist der von den meisten Staaten ratifizierte Menschenrechtsvertrag der Geschichte. In Verbindung mit seinen beiden Fakultativprotokollen definiert dieses Übereinkommen einen umfassenden Katalog von rechtlich verbindlichen internationalen Normen für die Förderung und den Schutz der Rechte des Kindes. Zusammen mit anderen internationalen und regionalen Normen für die Rechte des Kindes, einschließlich derer der EU und des Europarats, bilden sie eine solide Grundlage zur unterschiedslosen Gewährleistung der Menschenrechte für Kinder. Die KRK enthält vier besonders wichtige Grundsätze, die für alle Maßnahmen gelten, die Kinder betreffen: Nichtdiskriminierung (Artikel 2), Wohl des Kindes (Artikel 3), Recht auf Leben und Entwicklung (Artikel 6) und die umfassende Achtung der Meinung des Kindes (Artikel 12). Die Bundesregierung setzt sich mit Nachdruck dafür ein, dass diese Prinzipien wie auch alle weiteren Bestimmungen der Konvention weltweit anerkannt und effektiv umgesetzt werden. (Weiterführend zur Stärkung der Kinderrechte der KRK siehe auch unter B7.)

Über die innerstaatliche Umsetzung der Verpflichtungen nach der Kinderrechtskonvention hat Deutschland dem VN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (Kinderrechtsausschuss) gemäß Artikel 44 des Übereinkommens zuletzt 2003 den 2. periodischen Staatenbericht vorgelegt. Es ist vorgesehen, dem VN-Ausschuss für die Rechte des Kindes den kombinierten dritten und vierten periodischen deutschen Staatenbericht gemäß Artikel 44 des Übereinkommens noch im Sommer 2010 vorzulegen. Dieser wird zugleich auch über den Umsetzungsprozess zum Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten berichten. Der diesbezügliche Erstbericht von 2007 ist von dem VN-Ausschuss in seiner 47. Sitzung (14. Januar bis 1. Februar 2008) beraten worden. Die Bundesrepublik Deutschland hat auch das zweite Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und die Kinderpornografie ratifiziert. Es ist zum 15. August 2009 in Kraft getreten.

Für die Bundesregierung hat die Partizipation von Kindern an sie betreffenden Entscheidungen einen hohen Stellenwert. Kinder haben ein Recht darauf, ihre Meinung in allen sie betreffenden Angelegenheiten frei zu äußern und gehört zu werden, sowie darauf, dass ihre Meinung angemessen berücksichtigt wird (Artikel 12 VN-Kinderrechtskonvention). In Deutschland gibt es eine Vielzahl von Partizipationsprojekten, in denen Kinder und Jugendliche durch Teilhabe ihre Zukunft beeinflussen und Entscheidungen über die Lebensgrundlagen von morgen mitgestalten. Die Bundesregierung hat den weiteren Ausbau dieser Partizipation von Kindern und Jugendlichen ausdrücklich zu einem wichtigen Ziel erklärt, und Bund, Länder, Kommunen und Verbände haben neue Ansätze entwickelt, um Kindern frühzeitig Einblick in Entscheidungsprozesse zu vermitteln und ihnen darin eine aktive Rolle zu ermöglichen. Dementsprechend hat die Bundesregierung Beteiligungsprojekte entwickelt, die Kinder und Jugendliche auch an politischen Prozessen beteiligen. So lässt die Bundesregierung einen Kinder- und Jugendreport zum dritten und vierten Staatenbericht zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes durch die National Coalition erstellen. Kinder und Jugendliche werden so unmittelbar an dem Staatenberichtswesen zur Kinderrechtskonvention beteiligt

Neben den von Jugendlichen bereits 2006 erstellten „Kinder- und Jugendreport zum Nationalen Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland“ läuft seit April 2008 zudem ein breit angelegtes Projekt zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans (NAP), das vom Deutschen Bundesjugendring in Kooperation mit der Servicestelle Jugendbeteiligung durchgeführt wird. Kinder und Jugendliche werden ermutigt, sich mit den Themen und Handlungsschwerpunkten des Nationalen Aktionsplans auseinander zu setzen, eigene Aktionen zu starten und konkrete Forderungen zu formulieren.

Der Aktionsplan der VN-Sondergeneralversammlung vom Mai 2002 „A World Fit for Children“ (siehe 4.4.1) empfiehlt zur Umsetzung seiner Ziele auf nationaler Ebene u. a. die Verabschiedung nationaler Aktionspläne. Die Bundesregierung ist dieser Empfehlung nachgekommen und hat im Februar 2005 einen Nationalen Aktionsplan (NAP) unter dem Titel „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010“ beschlossen. Der NAP formuliert Strategien und Ziele zur Stärkung der Kindergerechtigkeit und der Kinderrechte in Deutschland, aber auch kinderpolitische Ziele auf internationaler Ebene. In ihrem NAP definiert die Bundesregierung sechs prioritäre Handlungsfelder:

- Chancengerechtigkeit durch Bildung,
- Aufwachsen ohne Gewalt,
- Förderung eines gesunden Lebens und gesunder Umweltbedingungen,
- Beteiligung von Kindern und Jugendlichen,
- Entwicklung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder,
- internationale Verpflichtungen.

Im NAP sind ca. 170 Maßnahmen formuliert, die die Bundesregierung zur Verbesserung der Lebens- und Entwicklungschancen von Kindern, Jugendlichen und Familien durchgeführt hat bzw. bis Ende 2010 noch durchführt. Die Umsetzung des NAP wird neben den politischen Aktivitäten auf Bundesebene durch ein breites Bündnis politischer und gesellschaftlicher Kräfte unterstützt. In der begleitenden Lenkungsgruppe zum NAP, die sich im September 2006 konstituiert hat, sowie in themenbezogenen Arbeitskreisen sind daher Bund, Länder und Kommunen sowie Vertreter aus Verbänden und Nichtregierungsorganisationen eingebunden. Außerdem haben sich Kinder und Jugendliche in einem eigenen „Kinder- und Jugendreport“ vom April 2006 intensiv mit dem NAP auseinandergesetzt und darin eigene Anregungen für zusätzliche Maßnahmen und Projektvorschläge gegeben. Seit April 2008 werden durch das an den NAP angelehnte Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekt die Rechte von Kindern und Jugendlichen und ihre Beteiligung in den sechs Handlungsfeldern des NAP in rd. 100 Einzelmaßnahmen praxisgerecht umgesetzt.

Der Zwischenbericht der Bundesregierung zum NAP wurde am 3. Dezember 2008 vom Kabinett verabschiedet. Der Bericht fasst die wesentlichen Aktivitäten der Bundesressorts in den sechs Handlungsfeldern des Nationalen Aktionsplans „Für ein kindergerechtes Deutschland“ zusammen. In der weiteren Umsetzung des NAP in den Jahren 2009 und 2010 liegt ein Schwerpunkt auf der Anregung und Unterstützung von Initiativen auf der kommunalen Handlungsebene, um die unmittelbaren Lebens- und Erfahrungswelten der Kinder und Jugendlichen zu erreichen. Das vom Bund im Rahmen der NAP-Initiative eingerichtete Servicebüro unterstützt diesen Prozess durch Beratung von Akteuren und Initiativen vor Ort. In sechs bundesweiten Themenveranstaltungen werden seit Mitte 2009 die Handlungsfelder des NAP für Entscheidungsträger, Fachkräfte und Multiplikatoren vertieft und praxisgerechte Konzepte vorgestellt. Die Ergebnisse werden in den Abschlussbericht des NAP Ende 2010 einfließen. Zum Ende der Laufzeit des NAP wird es einen Abschlusskongress im Dezember 2010 geben.

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung kontinuierlich zu verbessern. Derzeit wird der Aktionsplan der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung aus 2003 weiterentwickelt. Der Prozess erfolgt als mit den Nichtregierungsorganisationen, dem Privatsektor und den Verbänden abgestimmtes Gesamtkonzept. Mit

ihrem Aktionsplan zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung will die Bundesregierung Maßnahmen umsetzen, die in der Nachfolge des III. Weltkongresses gegen sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen im November 2008 in Rio de Janeiro sowie den beiden Nachfolgekonferenzen in Deutschland im März und Juni 2009 entwickelt wurden (s. Kapitel B7). Hauptziel ist es, Kinder und Jugendliche in der realen Welt und in Kommunikationsnetzen zu schützen und sexuelle Gewalt und Ausbeutung zu bekämpfen. Handlungsschwerpunkte werden sein:

- Prävention
- Intervention
- Sexualisierte Gewalt und Ausbeutung in den digitalen Medien
- Bekämpfung des Handels mit Kindern und Jugendlichen zum Zweck der sexuellen Ausbeutung im In- und Ausland
- Bekämpfung von sexueller Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen durch reisende Sexualtäter
- Wissen generieren, Lücken schließen
- Internationale Kooperation stärken

In der Bundesrepublik Deutschland ist das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (Bundestagsdrucksache 16/3440) zum 15. August 2009 in Kraft getreten. Mit dem Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und Kinderpornografie vom 31. Oktober 2008 setzte die Bundesregierung diesen Rahmenbeschluss um und trug gleichzeitig den Erfordernissen des – von Deutschland im Jahr 2009 ratifizierten – VN-Fakultativprotokolls Rechnung. Mit dem Gesetz wurde die Schutzaltersgrenze für den sexuellen Missbrauch von Jugendlichen gegen Entgelt und unter Ausnutzung einer Zwangslage (§ 182 Absatz 1 StGB) von 16 auf 18 Jahre angehoben. Im Hinblick auf die Vorgaben des Fakultativprotokolls wurde in Ergänzung zu den bereits vorhandenen Strafvorschriften gegen Kinderpornografie die Strafbarkeit von Verbreitung, Erwerb und Besitz von Jugendpornographie, das heißt von pornografischen Schriften, die sexuelle Handlungen von Jugendlichen (Personen zwischen 14 und 18 Jahren) zum Gegenstand haben, eingeführt (§184c StGB). Mit diesem Gesetz wird nicht nur der Rahmenbeschluss umgesetzt, sondern auch den Erfordernissen des Fakultativprotokolls Rechnung getragen.

Mit der im Jahr 2004 gestarteten bundesweiten Präventionskampagne „Hinsehen. Handeln. Helfen“ hat die Bundesregierung breite Aufmerksamkeit, Sensibilisierung und weitere Aufklärung über das Thema sexuelle Kindesmisshandlung erreicht. Auf der dazu eingerichteten Internetseite fanden sich Informationen zur Prävention von sexueller Gewalt gegen Kinder und zu Beratungsstellen im Bundesgebiet. Weitere präventive Maßnahmen und Hilfsangebote wie zum Beispiel das bundesweit kostenlose, an-

nyme Kindersorgentelefon „Nummer gegen Kummer“ und der Elternratgeber „Mutig fragen – besonnen handeln“ richten sich an Kinder, Jugendliche, Eltern, Multiplikatoren, Polizei und Justiz.

Durch das 2. Opferrechtsreformgesetz wurde zur Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen, die Opfer von Straftaten geworden sind oder als Zeugen in einem Strafverfahren aussagen müssen, die Schutzaltersgrenze für diese Personengruppe in verschiedenen Vorschriften der StPO und des GVG von derzeit 16 auf nunmehr 18 Jahre heraufgesetzt (§ 58a Absatz 1, § 241a Absatz 1, § 247 Satz 2, § 255 Absatz 2 StPO; § 172 GVG). Diese Grenze wird der altersspezifischen Belastungssituation besser gerecht. Sie entspricht zudem der Schutzaltersgrenze, die zahlreichen internationalen Abkommen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen zugrunde liegt.

Vernetzung von bundesweiten Hilfs- und Beratungsangeboten

Um bestmöglich die Entwicklung von Kindern zu fördern und den präventiven Schutz vor Vernachlässigung und Misshandlung zu verbessern, will die Bundesregierung die elterliche Kompetenz stärken. Der Fokus der Bundesregierung liegt hierbei insbesondere auf Kindern vom vorgeburtlichen Alter bis zu etwa 3 Jahren sowie Schwangeren und jungen Müttern und Vätern insbesondere in sozial schwierigen und in belastenden Lebenslagen. Hierzu hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend das Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ entwickelt. Für das Programm mit einer Laufzeit von 2006 bis 2010 stellt der Bund insgesamt 11 Mio. Euro bereit. In allen Bundesländern wurden Modellprojekte Früher Hilfen auf den Weg gebracht, um neue Ansätze zu erproben und wissenschaftlich zu begleiten.

Bereits im März 2007 hat das vom Bundesfamilienministerium neu ins Leben gerufene „Nationale Zentrum Frühe Hilfen“ mit Sitz bei der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung in Köln seine Arbeit aufgenommen. Es wird getragen vom Deutschen Jugendinstitut e. V. (DJI) und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Durch die Doppelträgerschaft wird die strukturelle Verankerung in der Kinder- und Jugendhilfe und im Gesundheitssystem sichergestellt. Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen begleitet als zentrale Wissensplattform zum Thema die Modellprojekte in den Ländern, beobachtet die bundesweite Entwicklung Früher Hilfen und unterstützt beim Auf- und Ausbau von Netzwerken Früher Hilfen.

Um den Zugang zu jungen Familien bereits um die Geburt herum zu erreichen und die interdisziplinäre Fachkompetenz zu nutzen, ist eine enge Verzahnung von Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitssystem, aber auch mit der Schwangerschaftsberatung, den Frauenunterstützungseinrichtungen, Kinderbetreuungseinrichtungen und den vielen anderen Einrichtungen, die Zugang zu Familien in schwierigen Lebenslagen haben, notwendig. In Netzwerken Früher Hilfen ziehen diese unterschiedlichen Systeme aufeinander abgestimmt und in engem Informa-

tionsaustausch an einem Strang. Hierfür bedarf es verbindlicher Kooperations- und Koordinationsstrukturen.

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die Bund, Länder und Kommunen in gemeinsamer Verantwortung gestalten. Ein frühzeitiger Kinderschutz kann wirksam nur vor Ort organisiert werden und ist deshalb eine Aufgabe auf kommunaler Ebene. Bund und Länder übernehmen wichtige Regelungs-, Anreiz- und Unterstützungsfunktionen. Im Rahmen des Aktionsprogramms zu den Frühen Hilfen und in Umsetzung der Beschlüsse der Bundeskanzlerin und der Regierungschefs der Länder vom 19. Dezember 2007 und 12. Juni 2008 (Kinderschutzgipfel) haben Bund und Länder wichtige Maßnahmen zur Verbesserung des Kinderschutzes auf den Weg gebracht.

Flüchtlingskinder bedürfen des intensiven Schutzes durch den aufnehmenden Staat (vgl. Artikel 22 der VN-Kinderrechtskonvention). In Deutschland wird dieser Flüchtlingschutz durch das Asylrecht nach Artikel 16a des Grundgesetzes und durch eine Schutzgewährung nach der Genfer Flüchtlingskonvention sowie nach den menschenrechtlich und verfassungsrechtlich begründeten Abschiebungsverboten im Rahmen des Aufenthaltsgesetzes gewährleistet. Darüber hinaus ist mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zum 1. Oktober 2005 die Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Ausländer für die Träger der öffentlichen Jugendhilfe verbindlich geregelt worden. Damit wird grundsätzlich anerkannt, dass das Wohl eines Kindes oder Jugendlichen, das/der nach Deutschland einreist, ohne dass sich Personensorge- oder Erziehungsbeauftragte im Land befinden, gefährdet ist. Während seiner Unterbringung soll zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen ein Clearingverfahren durchgeführt werden (§ 42 Absatz 2 SGB VIII). Hierzu gehört die Klärung, ob eine Rückkehr in das Heimatland ohne erhebliche Gefahren insbesondere mit Blick auf das Kindeswohl möglich ist, ob eine Familienzusammenführung in einem Drittland in Frage kommt, ob ein Asylantrag gestellt oder ein Bleiberecht aus humanitären Gründen angestrebt werden soll. Dabei sind entsprechend kompetente Stellen mit einzubeziehen. Ferner muss im Rahmen der Inobhutnahme der erzieherische Bedarf des Kindes oder Jugendlichen ermittelt und geprüft werden, ob im weiteren Verlauf Jugendhilfeleistungen der Hilfe zur Erziehung erforderlich sind. Das Jugendamt hat darüber hinaus unverzüglich die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers für das Kind bzw. den Jugendlichen zu veranlassen (§ 42 Absatz 3 Satz 4 SGB VIII). Dieser ist an den Entscheidungen über weiterführende Hilfen maßgeblich zu beteiligen. Die Inobhutnahme kann nur beendet werden, wenn der weitere Verbleib des Kindes bzw. Jugendlichen abschließend geklärt ist.

Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict) wurde am 25. Mai 2000 von der VN-Generalversammlung verabschiedet. Nach seiner Zeichnung am 20. September 2000 in New York trat es für die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2004 in Kraft.

Das Fakultativprotokoll setzt das Mindestalter für die Teilnahme an Kampfhandlungen von bisher 15 auf 18 Jahre herauf und verbietet die Zwangsrekrutierung von Jugendlichen unter 18 Jahren. Artikel 3 des Protokolls sieht zudem vor, dass alle Vertragsstaaten bei der Ratifikation eine verbindliche Erklärung hinterlegen, in der sie festschreiben, ab welchem Alter über 15 Jahren sie die Einziehung von Freiwilligen zu ihren nationalen Streitkräften gestatten. Die Bundesrepublik Deutschland hat als Mindestalter 17 Jahre festgelegt. Bewaffnete Gruppierungen dürfen – im Gegensatz zu Staaten – Personen in jedem Fall erst ab 18 Jahren rekrutieren, d. h. dieses Mindestalter gilt auch für Freiwillige.

Die Bundesrepublik Deutschland hat am 5. Januar 2007 dem Kinderrechtsausschuss der Vereinten Nationen den gemäß Artikel 8 des Fakultativprotokolls zu erstattenden Erstbericht vorgelegt. In den dritten und vierten Staatenbericht zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes ist der Zweitbericht zum Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten integriert. Es ist vorgesehen, diesen noch im Sommer 2010 vorzulegen.

A 5 Menschen mit Behinderungen

Mit dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX), dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGg) und dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) wurde in der Behindertenpolitik ein Paradigmenwechsel eingeleitet. Nicht mehr der Gedanke der Fürsorge, sondern die Verwirklichung von Selbstbestimmung und Teilhabe soll zielbestimmend für die Politik für Menschen mit Behinderung in Deutschland sein. Auf internationaler Ebene wird das Ziel der umfassenden Teilhabe von Menschen mit Behinderungen durch das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen von 2006 ausgedrückt. Dieses Übereinkommen greift auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte sowie auf die wichtigsten Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen zurück. Somit schafft es keine Sonderrechte, sondern konkretisiert und spezifiziert die universellen Menschenrechte aus der Perspektive der Menschen mit Behinderungen und vor dem Hintergrund ihrer Lebenslagen, die im Menschenrechtsschutz systematisch Beachtung finden müssen. Das Übereinkommen stellt damit einen wichtigen Schritt zur Stärkung der Rechte behinderter Menschen weltweit dar. Es würdigt Behinderung als Teil der Vielfalt menschlichen Lebens, bestärkt die Position behinderter Menschen im Kreis der Rechtssubjekte und überwindet damit das noch in vielen Ländern vorhandene, nicht mehr zeitgemäße Prinzip der Fürsorge. Nach Annahme des VN-Übereinkommens durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen sowie des dazugehörige Fakultativprotokolls am 13. Dezember 2006 hat Deutschland Übereinkommen und Zusatzprotokoll am 30. März 2007 gezeichnet und am 24. Februar 2009 ratifiziert. Am 26. März 2009 wurde das Übereinkommen – 30 Tage nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in New York – für Deutschland verbindlich.

Staatlicher Ansprechpartner und Kontaktstelle für die Durchführung des Übereinkommens nach Artikel 33 Absatz 1 des Übereinkommens ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das auch den Kontakt mit den für das Übereinkommen zuständigen Landesministerien herstellt. Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen übernimmt Aufgaben der Koordinierung mit den Verbänden und Organisationen behinderter Menschen und den in den Ländern und Kommunen zuständigen Behindertenbeauftragten.

Zur innerstaatlichen Durchführung und Überwachung des Übereinkommens wurde das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) als unabhängige Stelle nach Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens auf der Grundlage des Kabinettsbeschlusses vom 1. Oktober 2008 benannt. Das DIMR gibt unter anderem Empfehlungen, macht Vorschläge zur Durchführung des Übereinkommens und es berät die Bundesregierung, den Bundestag oder andere Organisation zu Fragen, die das Übereinkommen betreffen.

Die Bundesregierung hat in Übereinstimmung mit dem gemeinsamen Vertragsausschuss der Länder im Rahmen des Ratifikationsprozesses festgestellt, dass die innerstaatliche Rechtslage in Deutschland den Anforderungen des VN-Übereinkommens grundsätzlich entspricht. Dennoch ist das Übereinkommen ein wichtiges Referenzdokument, auf dessen Grundlage bestehende Errungenschaften erhalten und neue Entwicklungen in der Behindertenpolitik angestoßen, umgesetzt und beurteilt werden müssen.

Zur Identifikation von solchen künftigen Handlungsoptionen zur weiteren Umsetzung des Übereinkommens veranstaltete die damalige Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, Frau Karin Evers-Meyer, gemeinsam mit verschiedenen Verbänden behinderter Menschen von Januar bis März 2009 unter dem Motto „Alle inklusive! Die neue UN-Konvention“ acht eintägige Fachkonferenzen zu acht verschiedenen Themenfeldern des VN-Übereinkommens wie Bildung, Gesundheit, Frauen und Barrierefreiheit.

Im Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode haben die Regierungsparteien vereinbart, zur Umsetzung des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderung eine langfristige Gesamtstrategie in Form eines nationalen Aktionsplans zu entwickeln. Laufende behindertenpolitische Projekte werden künftig regelmäßig in den Aktionsplan einfließen. Die Entwicklung des Aktionsplanes ist eines der wichtigsten sozialpolitischen Vorhaben der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode. Die frühzeitige und umfassende Einbindung der Verbände von und für behinderte Menschen ist dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales bei der Erstellung des Aktionsplans ein wichtiges Anliegen. Vorbereitende Gespräche mit den Ressorts, den Ländern, den Behindertenverbänden und weiteren Akteuren der Zivilgesellschaft haben im Februar 2010 begonnen. Der Aktionsplan soll dem Bundeskabinett im März 2011 zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Der Aktionsplan der Bundesregierung soll ergänzt werden durch weitere Aktionspläne der Länder, Kommunen, Behinderten- und Sozialverbände sowie von Dienstleistern für behinderte Menschen und Unternehmen der Privat-

wirtschaft. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) berät, unterstützt und vernetzt diese Akteure. Als erstes Land hat Rheinland-Pfalz am 25. März 2010 einen eigenen Aktionsplan vorgestellt.

Die Ratifikation der VN-Behindertenkonvention durch die Europäische Gemeinschaft (EG), die im März 2007 mit dem Übereinkommen erstmals eine Menschenrechtskonvention überhaupt gezeichnet hatte, ist noch nicht abgeschlossen. Mit der Verabschiedung eines „Beschlusses des Rates über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft“ ist im November 2009 jedoch ein wichtiger Zwischenschritt erfolgt. Die Bestätigung wird nicht für den gesamten Vertrag wirken, sondern nur im Umfang der Zuständigkeit der EG. Daneben haben alle EU-Mitgliedstaaten das Übereinkommen unterzeichnet. Zwölf EU-Mitgliedstaaten haben das Übereinkommen bereits ratifiziert⁶.

Weitere Entwicklungen in Deutschland

Seit Anfang 2009 können Menschen, für die eine Ausbildung behinderungsbedingt nicht möglich ist, durch das mit dem Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung vom Dezember 2008 geschaffene Instrument gefördert werden. Nach dem Grundsatz „erst platzieren, dann qualifizieren“ können sie auf einem betrieblichen Qualifizierungsplatz so lange eingearbeitet und unterstützt werden, bis ein Arbeitsvertrag abgeschlossen wird. Zunächst wird die individuelle betriebliche Qualifizierung für die Dauer von bis zu zwei Jahren direkt in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes erbracht. Sie kann unter Umständen um bis zu zwölf Monate verlängert werden. Bei Bedarf schließt sich eine berufsbegleitende Förderung an. Mit dieser gezielten Unterstützung sollen mehr behinderte Menschen mit besonderem Bedarf ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erlangen. Die Maßnahme dient damit auch der Verwirklichung des in Artikel 27 des VN-Übereinkommens genannten Ziels der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der Arbeitswelt.

Ein weiteres wichtiges Instrument zur Teilhabe sind die Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Ende 2008 erhielten 565 000 Menschen diese Leistungen, für die im Jahr 2008 netto 11,2 Mrd. Euro von Ländern und Kommunen aufgebracht wurden. Ausgehend vom Selbstbestimmungsrecht und der Eigenverantwortung der Menschen mit Behinderungen soll die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen – unter Beachtung der Vorgaben des VN-Übereinkommens – von einer überwiegend einrichtungskonzentrierten zu einer personenzentrierten Hilfe neu ausgerichtet werden. Eine Unterscheidung nach ambulanten, teilstationären und vollstationären Maßnahmen der Eingliederungshilfe soll es nicht mehr geben; im Mittelpunkt soll der individuelle Hilfebedarf des Einzelnen stehen. Die Eckpunkte für eine Reformgesetz-

gebung wurden im weitgehenden Konsens im Rahmen einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe der ASMK⁷ erarbeitet, mit Verbänden und anderen Beteiligten erörtert und von der 86. ASMK im November 2009 gebilligt. Die ASMK hat die Bundesregierung gebeten, zur Umsetzung der Eckpunkte den Entwurf eines Reformgesetzes zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe so rechtzeitig vorzulegen, dass dieses in der 17. Legislaturperiode verabschiedet werden kann.

Mit dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) aus dem Jahr 2002 wurden die Grundlagen für eine verstärkte Herstellung von Barrierefreiheit in Deutschland gelegt. Das Gesetz verpflichtet die öffentliche Verwaltung u. a., barrierefrei zu bauen und Informationen für Menschen mit Behinderung zugänglich zu gestalten. Es sieht auch vor, dass die Verbände behinderter Menschen – als Expertinnen und Experten in eigener Sache – gemeinsam mit der Wirtschaft über die Herstellung von Barrierefreiheit in nicht-öffentlichen Bereichen verhandeln und darüber Zielvereinbarungen abschließen können. Da das Instrument der Zielvereinbarung bisher noch nicht ausreichend genutzt wurde, fördert die Bundesregierung seit 2009 das Bundeskompetenzzentrum Barrierefreiheit e. V. Das Kompetenzzentrum als Zusammenschluss einer Vielzahl von Behindertenverbänden will das Wissen und die Kompetenz zum Verhandeln und Abschluss von Zielvereinbarungen bündeln und damit das Bewusstsein für eine barrierefreie Umweltgestaltung in Wirtschaft und Öffentlichkeit fördern.

Auch der barrierefreie Zugang zu Medien, Kommunikation und Information spielt heute für jeden Menschen eine wichtige Rolle. Bei der Nutzung des Internets wurden hier in den letzten Jahren große Fortschritte erzielt. Mit der Barrierefreien Informationstechnik-Verordnung (BITV) aus dem Jahr 2002 sind die Internetseiten des Bundes weitgehend barrierefrei gestaltet worden. Die BITV wurde 2009 überarbeitet und dabei einerseits an neue technische Entwicklungen angepasst und andererseits mit Blick auf die besonderen Belange von Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen sowie gehörloser Menschen ergänzt. Der Entwurf wird derzeit in der Bundesregierung abgestimmt.

Durch die „eGovernment-Strategie Teilhabe“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sollen selbstbestimmte Teilhabemöglichkeiten behinderter Menschen durch Informations- und Kommunikationstechnologien weiter verbessert werden. Kernstück und Ausgangspunkt für weitere Projekte und Maßnahmen ist das Portal www.einfach-teilhabe.de, das im Juli 2009 freigeschaltet wurde. Das Portal ist nach Lebenslagen und wesentlichen Themen gegliedert und bündelt die vorhandenen und relevanten Informationen und Angebote zum Thema Behinderung. Die „eGovernment-Strategie“ umfasst in den nächsten vier Jahren rund 30 Projekte und Maßnahmen zur Verbesserung von Barrierefreiheit, Verwaltungsvereinfachung sowie Leistungs- und Informationsangeboten für Menschen mit Behinderungen, ihre Angehörigen, Arbeitgeber und Verwaltungen.

⁶ Deutschland, Ungarn, Spanien, Slowenien, Schweden, Italien, Großbritannien, Österreich, Belgien, Tschechische Republik, Dänemark, Portugal (Stand 11. Januar 2010)

⁷ Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder.

Artikel 24 des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verlangt von den Vertragsstaaten ein Bildungssystem, in dem Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen eine qualitativ hochwertige Bildung erhalten und gemeinsam mit nichtbehinderten Schülerinnen und Schülern lernen.

Insgesamt wurden in Deutschland im Jahr 2008 gut 482 400 Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf unterrichtet, dies entspricht einem Anteil von 6,0 Prozent aller Schülerinnen und Schüler im Alter der Vollzeitschulpflicht (Förderquote). Nur 18,4 Prozent dieses Personenkreises wurden 2008 integrativ/inklusiv unterrichtet. Die Schulgesetze aller Bundesländer sehen bereits jetzt das gemeinsame Lernen von behinderten und nicht-behinderten Schülerinnen und Schülern als eine Möglichkeit vor; der weitere schrittweise Ausbau der Angebote des gemeinsamen Lernens ist geplant. Dabei ist darauf zu achten, dass behinderte Schülerinnen und Schüler im gemeinsamen Unterricht die für sie notwendige bzw. angemessene individuelle Bildung, Förderung und Unterstützung erhalten.

In diesem Zusammenhang überarbeitet die Kultusministerkonferenz die Empfehlungen zur sonderpädagogischen Förderung. Die Bundesregierung begrüßt diese Entwicklung sowie erste Gesetzgebungsiniciativen zur Umsetzung des Artikels 24 in den Ländern.

Bundesregierung und Länder wollen eine bessere Integration von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt erreichen. Dazu soll für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Förderschulen und an allgemeinen Schulen ein berufliches Orientierungsverfahren eingeführt werden, in dessen Rahmen bis zum Ende der Schulzeit die Teilhabemöglichkeiten am Arbeitsleben individuell und differenziert abgeklärt werden können.

Vor dem Hintergrund der mehrfachen Diskriminierungen und den damit verbunden erschwerten Lebensbedingungen von Frauen und Mädchen mit Behinderungen sind nach Artikel 6 des VN-Übereinkommens Maßnahmen zur vollen Entfaltung und Stärkung der Autonomie der Frauen im Fokus, damit diese alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll und gleichberechtigt genießen können. In der Gesamtstrategie des nationalen Aktionsplans zur Umsetzung des VN-Übereinkommens sind sie daher als besondere Zielgruppe zu berücksichtigen.

Sie gelten insbesondere als Risikogruppe hinsichtlich (sexualisierter) Gewalt und Missbrauch. Der Schutz von behinderten Frauen und Mädchen vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch erfordert gemäß Artikel 16 geeignete geschlechtsspezifische Schutzmaßnahmen. Durch eine Untersuchung zum Ausmaß und Umfang von Gewalt gegen behinderte Frauen sollen erforderliche Unterstützungsbedarfe ermittelt werden. Frauen mit Behinderungen werden im Aktionsplan II der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen mit einem eigenen Ansatz berücksichtigt.

Entwicklungen auf Europäischer Ebene

2003 hat die EU-Kommission den Europäischen Aktionsplan „Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen“⁸ vorgelegt. Der Plan ist als nachhaltiges Konzept für die Integration von Menschen mit Behinderungen in der EU angelegt und bietet der Kommission einen Leitfaden in diesem Politikfeld.

Prioritäten für die dritte Phase des Aktionsplans 2008 bis 2009 waren die

- Förderung der Zugänglichkeit des Arbeitsmarktes,
- Förderung der Barrierefreiheit von Produkten, Dienstleistungen und Infrastrukturen,
- Konsolidierung der Analysekapazität der Kommission zur Unterstützung der Barrierefreiheit,
- Erleichterung der Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung sowie
- Vervollständigung des Rechtsrahmens der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen.

Die EU-Kommission prüft derzeit die Optionen für die weitere Entwicklung ihrer Strategie im behindertenpolitischen Bereich. Anlass ist die anstehende Bestätigung des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die EU. Das Bekenntnis der EU-Mitgliedstaaten und der EU zum Übereinkommen, das in den Unterzeichnungen und den Ratifikationen zum Ausdruck kommt, führt zu einer stärkeren Kooperation und zu einem verstärkten Austausch auf europäischer Ebene. So wurde im Jahr 2009 der zweite Bericht der High-Level-Group on Disability, die bei der Europäischen Kommission angesiedelt ist und in der sich die Mitgliedstaaten und Vertreter der Zivilgesellschaft zu Behinderungsfragen austauschen, vorgelegt⁹. Die Mitgliedstaaten berichten über die Umsetzung des Übereinkommens in den jeweiligen EU-Mitgliedstaaten. Der dritte Bericht der High-Level-Group wird zur Zeit vorbereitet und wird bei dem ministeriellen Treffen während der Europäischen Konferenz zur Integration behinderter Menschen, die die spanische EU-Präsidentschaft im Mai 2010 in Zaragoza organisiert, diskutiert werden.

A 6 Menschenrechtliche Aspekte von Migration und Integration

Die Grundlage für die Politik und Gesetzgebung zu Migration und Asyl sind die international verbürgten Menschenrechte. Dies kommt u. a. in einer Reihe aufenthaltsrechtlicher Regelungen, etwa zur Berücksichtigung von Härtefällen, zum Ausdruck. Daneben widmet die Bundesregierung der Integration der dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer ein besonderes Augenmerk.

⁸ Mitteilung der EU-Kommission „Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen: Ein Europäischer Aktionsplan (KOM (2003) 650).

⁹ Der Bericht ist unter folgendem Link zu finden: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=431&langId=de>

Auf Grundlage der Bleiberechtsregelung der Konferenz der Innenminister und -senatoren des Bundes und der Länder (IMK) im November 2006 und der im August 2007 im Rahmen des Richtlinienumsetzungsgesetzes in Kraft getretenen gesetzlichen Altfallregelung haben ca. 65 000 langjährig in Deutschland aufhältige Geduldete eine Aufenthaltserlaubnis erhalten (Stand: Ende Dezember 2009). Ca. 30 000 von ihnen haben eine bis Ende Dezember 2009 gültige Aufenthaltserlaubnis auf Probe erhalten, die nach der gesetzlichen Regelung für weitere zwei Jahre verlängert werden sollte, wenn der Ausländer seinen Lebensunterhalt überwiegend eigenständig durch Erwerbstätigkeit sichert. Da aufgrund der sich 2009 infolge der Finanzkrise verschlechternden Arbeitsmarktlage absehbar war, dass ein Teil der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe die gesetzliche Vorgabe der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung voraussichtlich verfehlen würde, weil es ihnen trotz entsprechenden Bemühens angesichts der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht möglich war, Arbeit zu finden, hat die IMK Anfang Dezember 2009 eine Verlängerung der Altfallregelung unter erleichterten Voraussetzungen beschlossen. Nach dem IMK-Beschluss wird die Aufenthaltserlaubnis auf Probe um zwei Jahre (bis Ende 2011) verlängert, wenn ihr Inhaber nachweist, dass er sich ernsthaft um eigenständige Lebensunterhaltssicherung bemüht hat, und zu erwarten ist, dass der Lebensunterhalt spätestens in zwei Jahren durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit eigenständig gesichert werden kann. Weitere Verlängerungsmöglichkeiten wurden für Personen geschaffen, die eine Halbtagsbeschäftigung haben oder ihre Schul- oder Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen haben.

Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde zum 1. Januar 2005 eine Regelung zur Aufenthaltsgewährung in Härtefällen eingeführt, die es den Ländern erlaubt, eigene Härtefallkommissionen einzusetzen. Auf Grund eines Ersuchens dieser Härtefallkommissionen können die obersten Landesbehörden dem Ausländer bzw. der Ausländerin einen Aufenthaltstitel jenseits der übrigen im Gesetz normierten Voraussetzungen erteilen. Bei Einführung dieser Regelung wurde zunächst eine Befristung bis zum 31. Dezember 2009 vorgesehen, da keine Erfahrungen mit einer solchen Regelung vorlagen. In allen Bundesländern wurden Härtefallkommissionen eingerichtet, die erfolgreich arbeiten. Ende Dezember 2009 waren rund 5 000 Ausländer und Ausländerinnen im Besitz einer im Rahmen dieser Regelung erteilten Aufenthaltserlaubnis. Da sich diese Regelung bewährt hat und es sich insbesondere in der Anwendungspraxis gezeigt hat, dass entsprechend den Vorstellungen des Gesetzgebers mit dieser neuen Regelung keine neuen Klagemöglichkeiten eröffnet werden, wurde die im Zuwanderungsgesetz vorgesehene gesetzliche Befristung bereits mit dem Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz, das zum 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist, frühzeitig aufgehoben.

Deutschland ist seit jeher ein Land, das Einwanderinnen und Einwanderer angezogen hat. Den Zuwanderern mit einer Bleibeperspektive wird im Wege der Integration eine umfassende, möglichst gleichberechtigte und ihrer individuellen Voraussetzung und Bereitschaft entsprechende Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Leben ermöglicht. Sie sollen damit eine reale Perspektive

der Zugehörigkeit zur deutschen Gesellschaft erhalten. Zu den Mindestanforderungen, um den Zusammenhalt der Gesellschaft gewährleisten zu können, gehört die gemeinsame Sprache.

Deutschland sieht in der Integration der rund vier Millionen Muslime und in der Förderung des gedeihlichen Zusammenlebens mit ihnen eine der wichtigsten politischen Aufgaben. Um dieser bedeutenden gesellschaftspolitischen Aufgabe Rechnung zu tragen, hat Deutschland im September 2006 die Deutsche Islam Konferenz (DIK) eingerichtet. Ziel der Konferenz ist eine verbesserte religions- und gesellschaftspolitische Integration der muslimischen Bevölkerung in Deutschland. Sie soll zugleich der Segregation von Muslimen in Deutschland entgegenwirken und damit auch der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts dienen. Die Islamkonferenz ist eine dauerhafte Einrichtung des Dialogs zwischen Vertretern des Bundes, der Länder und Kommunen sowie der Muslime. Am 25. Juni 2009 tagte das Plenum der Deutschen Islam Konferenz zum vierten und letzten Mal in der 16. Legislaturperiode. Sie hat sich als funktionierende Dialogplattform bewährt. In ihrer ersten Phase wurde vor allem eine Übereinkunft über gesellschafts- und religionspolitische Grundsätze sowie zur Verbindlichkeit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung erzielt. Die Islamkonferenz wird in ihrer, nunmehr beginnenden, zweiten Phase stärker praktisch ausgerichtet. Das zentrale Anliegen, die Verbesserung der Integration der in Deutschland lebenden Muslime, wird an Hand praktischer Fragen wie der Etablierung islamisch-theologischer Lehrangebote an deutschen Hochschulen und des islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen, der Geschlechtergerechtigkeit sowie der Prävention von Islamismus, behandelt werden.

Neben Neuzuwanderern richtet sich die deutsche Integrationspolitik auch an Zuwanderinnen und Zuwanderer, die schon länger in Deutschland leben. Nach mehr als 50 Jahren Zuwanderung nach Deutschland hat rund ein Fünftel der Bevölkerung einen Migrationshintergrund. Viele Migrantinnen und Migranten haben ihren Platz in der Gesellschaft gefunden und tragen zum Wohlstand und zur gesellschaftlichen und kulturellen Vielfalt Deutschlands bei. Dennoch besteht in Teilen der zweiten und dritten Generation häufig nachholender Integrationsbedarf, der sich in unzureichenden Deutschkenntnissen, schlechteren Schul- und Ausbildungsabschlüssen, einer höheren Arbeitslosigkeit und einer zum Teil fehlenden Akzeptanz gesellschaftlicher Grundregeln, dabei insbesondere von Frauenrechten, widerspiegelt. Ziel der Integrationspolitik ist ihre gleichberechtigte Teilhabe in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Dabei stehen die Kompetenzen und Potenziale von Migrantinnen und Migranten im Vordergrund. Aus Sicht der Bundesregierung bleibt die Integration der in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten eine Schlüsselaufgabe.

Die Integrationspolitik der Bundesregierung folgt dabei dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“. Zuwanderinnen und Zuwanderer sind in der Regel gehalten, durch eigene Anstrengungen, und unterstützt durch staatliche Angebote, ausreichende deutsche Sprachkenntnisse zu er-

langen sowie Kenntnisse der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland zu erwerben. Die deutsche Gesellschaft ist gefordert, Zuwanderinnen und Zuwanderern einen durch Chancengleichheit und Gleichberechtigung gekennzeichneten Zugang zu allen wichtigen Bereichen von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik zu gewährleisten, indem bestehende Barrieren erkannt und abgebaut werden.

Das Aufenthaltsgesetz ermöglicht und gestaltet Zuwanderung unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit Deutschlands. Integration ist auch Migrationssteuerung. Es gilt der Grundsatz „keine Migration ohne Integration“. Migrantinnen und Migranten mit rechtmäßigem Aufenthaltsstatus und Bleibeperspektive erhalten, unabhängig von ihrer nationalen, ethnischen oder religiösen Herkunft, ein staatliches Grundangebot zur Integration, das ihre eigenen Eingliederungsbemühungen in die deutsche Gesellschaft unterstützt. Die bundesweit einheitlich angebotenen Integrationskurse sind dabei eines der wichtigsten integrationspolitischen Instrumente des Bundes. Sie bestehen aus einem Sprachkurs mit bis zu 1 200 Unterrichtsstunden zur Vermittlung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einem Orientierungskurs mit 45 Unterrichtsstunden zur Vermittlung von Wissen zu Rechtsordnung, Geschichte und Kultur in Deutschland. Ergänzt wird dieses Angebot durch die sozialpädagogische Begleitung junger Migrantinnen und Migranten während des Kurses durch migrationspezifische Beratungseinrichtungen. Daneben steht mit der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) ein auf drei Jahre befristetes Beratungsangebot bereit, das Integrationsprozesse – vornehmlich im Rahmen professioneller Einzelfallberatungen – initiiert und begleitet.

Deutschland hat seine Integrationspolitik mit den Integrationsgipfeln 2006, 2007 und 2008 und dem 2007 vorgestellten Nationalen Integrationsplan auf eine neue Grundlage gestellt. Die Bundesregierung geht dabei den Weg einer aktivierenden und nachhaltigen Integrationspolitik, die die Potenziale der Zugewanderten anerkennt und stärkt und nicht allein auf Defizite fokussiert. Der Integrationsplan wurde in Zusammenarbeit von Vertretern von Bund, Ländern und Gemeinden und einem breiten Spektrum zivilgesellschaftlicher Akteure erarbeitet. Dabei waren Migranten und ihre Organisationen in allen Phasen der Erstellung des Plans unmittelbar beteiligt. Mit der Koordinierung ist die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration beauftragt.

Mit dem Nationalen Integrationsplan wird die gleichberechtigte Teilhabe von Migrantinnen und Migranten insbesondere in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt gefördert und gestärkt. Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der gesellschaftlichen Teilhabe und in der Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements sowie in der Stärkung der Rechte von Frauen und Kindern, der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und dem Schutz von Frauen vor Zwangsverheiratungen und familiärer Gewalt. Mit der Umsetzung des Nationalen Integrationsplans ist die Bundesregierung auf einem guten Weg, die Integration der in Deutschland lebenden Migrantinnen

und Migranten zu optimieren. Dieser Weg wird auch in Zukunft durch Erarbeitung eines Aktionsplans zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans konsequent weiter verfolgt. Damit soll die Verbindlichkeit und Zielgerichtetheit integrationspolitischer Maßnahmen weiter gestärkt werden.

In Deutschland wird der Flüchtlingsschutz und der Schutz vor sonstigen Gefahren für Leib, Leben oder die persönliche Freiheit im Herkunftsland durch das Asylrecht nach Artikel 16a GG, die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und die im Aufenthaltsgesetz vorgesehenen Abschiebungsverbote gewährleistet. Vor allem die besondere Situation von unbegleiteten minderjährigen Ausländern ist im Berichtszeitraum noch deutlicher in das Bewusstsein von Politik und Gesellschaft gerückt. Deutschland hat verstärkt Maßnahmen zur Unterstützung dieser Minderjährigen ergriffen. So sind im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Entscheider als Sonderbeauftragte für unbegleitete Minderjährige eingesetzt (seit 2008 auch für 16- und 17-Jährige). Alle Sonderbeauftragten werden fortlaufend umfangreich rechtlich, kulturell und psychologisch in Grund- und Aufbaukursen geschult. Zu ihren Aufgaben gehört es u. a., die besonders schutzbedürftigen Flüchtlingskinder zu identifizieren. Neben den Sonderbeauftragten für unbegleitete Minderjährige kommen für die Betreuung von Antragstellern, die traumatisiert oder Folteropfer sind bzw. geschlechtsspezifisch verfolgt wurden, Sonderbeauftragte für Traumatisierte und Folteropfer sowie Sonderbeauftragte für geschlechtsspezifisch Verfolgte zum Einsatz.

Mit Inkrafttreten der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft wurde die so genannte erste Phase der Europäischen Asylrechtsharmonisierung abgeschlossen. Parallel zur Umsetzung der Rechtsakte der ersten Harmonisierungsphase in den Mitgliedstaaten stand die Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit der Asylbehörden der Mitgliedstaaten im Vordergrund der sich anschließenden Arbeiten auf EU-Ebene. Hierdurch sollte vor allem eine einheitliche Anwendung der EG-Rechtsakte in den Mitgliedstaaten erreicht werden. Ergänzend wurde auch die externe Dimension der Asylpolitik – die Zusammenarbeit mit den Herkunftsregionen und Transitstaaten – fortentwickelt. Ihr wird vor allem durch die Regionalen Schutzprogramme Rechnung getragen, durch die die EU Unterstützung beim Auf- und Ausbau von Strukturen des Flüchtlingsschutzes in Transitstaaten und Herkunftsregionen leistet.

Zur weiteren Harmonisierung des europäischen Asylrechts hat die Kommission im Juni 2007 ihre Überlegungen in einem Grünbuch und im Sommer 2008 in einem Aktionsplan vorgelegt. Die so genannte zweite Harmonisierungsphase dient der Herstellung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS), das bereits durch den Europäischen Rat von Tampere im Oktober 1999 vorgegeben wurde. Ziele sind – wie vom Europäischen Rat im Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl im Oktober 2008 festgelegt – unter anderem ein einheitliches

Asylverfahren mit gemeinsamen Garantien, ein einheitlicher Schutzstatus für anerkannte Flüchtlinge einerseits und subsidiär geschützte Personen andererseits, ein höheres Schutzniveau für Schutzsuchende sowie eine Verstärkung der Solidarität gegenüber Mitgliedstaaten, die aufgrund ihrer geographischen oder demographischen Lage besonders hohe Zugangszahlen von Asylbewerbern haben. Ferner soll ein europäisches Asylunterstützungsbüro eingerichtet werden, um den Austausch von Informationen, Analysen und Erfahrungen zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern und die konkrete Zusammenarbeit zwischen den für die Prüfung von Asylanträgen zuständigen Behörden auszubauen. Schließlich sollen Fortschritte bei der freiwilligen Neuansiedelung von schutzbedürftigen Personen in der EU erreicht werden.

Zur freiwilligen Neuansiedelung schutzbedürftiger Personen in der EU hat Deutschland 2008 die Initiative zur Aufnahme irakischer Flüchtlinge in der EU ergriffen. Mit den Ratschlussfolgerungen vom 27./28. November 2008 wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, auf freiwilliger Basis besonders schutzbedürftige Personen aufzunehmen. Hierzu zählen unter anderem Angehörige religiöser Minderheiten und Personen mit besonderen Bedürfnissen (z. B. aufgrund hohen Alters, Krankheit, Traumatisierung usw.). Im Rahmen der als Zielvorgabe für die Europäische Union genannten 10 000 Personen hat Deutschland eine Aufnahme von 2 500 Personen vorgesehen¹⁰.

Von Ende 2008 bis Ende 2009 hat die Kommission mehrere Vorschläge für Rechtsakte zur Herstellung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems vorgelegt. Im Einzelnen handelt es sich um den Vorschlag zur Errichtung eines Europäischen Asylunterstützungsbüros (EASO), auf das sich die EU-Mitgliedstaaten auf dem Justiz- und Innenrat der EU am 30. November geeinigt haben. Außerdem soll ein EU-Neuansiedelungsprogramm auf freiwilliger Basis geschaffen werden. Darüber hinaus sollen die Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes („Anerkennungs-Richtlinie“) sowie die Richtlinie 2003/9/EG vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten („Aufnahmebedingungen-Richtlinie“) überarbeitet werden. Ebenfalls werden zur Zeit Neufassungen der Verordnung (EG) Nummer 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist („Dublin II-Verordnung“) sowie der Verordnung (EG) Nummer 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken

zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens („Eurodac-VO“), verhandelt.

Die Herstellung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems soll spätestens im Jahr 2012 abgeschlossen sein.

In Umsetzung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rats vom Juni 2009, der zu freiwilligen Maßnahmen zur EU-internen Umverteilung schutzberechtigter Personen aus Mitgliedstaaten, die einem besonderen und unverhältnismäßigen Druck ausgesetzt sind, aufgerufen hatte, hat die Kommission ein Pilotprojekt zur Aufnahme von Flüchtlingen aus Malta durch die Mitgliedstaaten aufgelegt. Deutschland wird im Rahmen dieses Projekts im Jahr 2010 voraussichtlich 100 schutzberechtigte Personen aus Malta übernehmen.

Das vom Europäischen Rat im Dezember 2009 verabschiedete Stockholmer Programm („Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“) dient der Weiterentwicklung der europäischen Justiz- und Innenpolitik. Für die Asylpolitik sieht sich der Europäische Rat dem Ziel verpflichtet, einen gemeinsamen Raum des Schutzes und der Solidarität zu schaffen, der auf einem einheitlichen Asylverfahren und einem einheitlichen Status für Personen, denen internationaler Schutz gewährt wird, beruht. In einem gemeinsamen Raum des Schutzes soll durch gemeinsame Regeln sowie eine bessere und kohärentere Anwendung dieser Regeln die Sekundärmigration innerhalb der EU verhindert bzw. verringert werden. Die freiwillige Solidarität mit besonders belasteten Mitgliedstaaten soll gefördert werden. Im Rahmen der externen Dimension von Asyl will die EU gegenüber stark belasteten Drittstaaten partnerschaftlich handeln.

Der Schutz von autochthonen Minderheiten ist eine wichtige politische Aufgabe, da ohne diesen Schutz der Frieden in Europa schon häufig gefährdet gewesen ist. Das wird deutlich, wenn man an die vergangenen Bürgerkriege in einigen Gebieten der früheren Volksrepublik Jugoslawien denkt. Hinzu kommt, dass fehlender Minderheitenschutz zur Verfestigung von Flüchtlingsströmen führen kann, so etwa wenn Flüchtlinge nicht in ihr Herkunftsgebiet zurückgeschickt werden können, weil sie dort um ihr Leben fürchten müssen. In Staaten, in denen der Grundrechtsschutz auch für Minderheiten bereits durch die Rechtsordnung gewährleistet ist, steht allerdings ein anderer Faktor im Vordergrund: die Erhaltung des gewachsenen kulturellen Reichtums, zu dem die autochthonen Minderheiten beitragen und der für Europa und die Vielgestaltigkeit seiner Landschaften typisch ist.

Das 1998 in Deutschland in Kraft getretene Rahmenabkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten enthält verbindliche Grundsätze zum Schutz der nationalen Minderheiten. Es verbietet jede Diskriminierung einer Person wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit sowie eine Assimilierung gegen ihren Willen, und es verpflichtet die Vertragsstaaten zum Schutz der Freiheitsrechte. Als nationale Minderheiten sind in Deutschland die Dänen, Friesen, Sorben und die deutschen Sinti und Roma anerkannt.

¹⁰ Diese 2 500 Flüchtlinge trafen zwischen dem 19. März und 27. April 2010 in Deutschland ein. Das vorgesehene Aufnahmekontingent ist damit erfüllt.

Von mindestens so großer Bedeutung für den Minderheitenschutz wie das Rahmenübereinkommen des Europarats ist die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, die am 1. März 1998 in Kraft trat. Mit der Charta sollen traditionell in einem Vertragsstaat gesprochene Sprachen als Teil des europäischen Kulturerbes bewahrt und gefördert werden. Geschützt sind in Deutschland die Regionalsprache Niederdeutsch, Dänisch, Friesisch (Nordfriesisch und Saterfriesisch), Sorbisch (Niedersorbisch und Obersorbisch) sowie das Romanes der deutschen Sinti und Roma. Zur Implementierung des Rahmenübereinkommens sind alle fünf Jahre und zur Implementierung der Sprachencharta alle drei Jahre Staatenberichte an den Europarat zu übermitteln. Ein Ausschuss von unabhängigen Experten unterstützt das Ministerkomitee des Europarats in seiner Aufgabe, die Einhaltung der übernommenen Verpflichtungen zu überwachen. Der jeweilige Ausschuss führt „Vor-Ort-Besuche“ in den Vertragsstaaten durch. Auf deren Basis wird ein Monitoringbericht erstellt, der gegebenenfalls Empfehlungen für eine verbesserte oder effizientere Umsetzung enthält, zu dem der betroffene Staat wiederum Stellung nehmen kann und der in eine Resolution des Ministerkomitees des Europarats mündet.

Der dritte Staatenbericht der Bundesregierung zum Rahmenübereinkommen wurde dem Europarat im Frühjahr 2009 übermittelt und wird gegenwärtig durch den Expertenausschuss des Europarates geprüft. Die Bundesregierung erstellt zur Implementierung der Sprachencharta momentan den vierten Staatenbericht.

Die Wahrung der Belange der nationalen Minderheiten in Deutschland und der Regionalsprache Niederdeutsch unterstützt der Beauftragte der Bundesregierung für die nationalen Minderheiten, indem er u. a. für die Minderheiten und für Fragen der niederdeutschen Sprache Beratende Ausschüsse beim Bundesministerium des Innern eingerichtet hat. Das Bundesministerium des Innern führt zusätzlich mindestens einmal pro Jahr Implementierungskonferenzen mit den Minderheitenvertretern zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens und der Sprachencharta durch.

Damit die Bundesverbände der nationalen Minderheiten in Deutschland Initiativen zur Wahrung ihrer Belange auch am Sitz von Regierung und Parlament selbst ergreifen können, finanziert die Bundesregierung für sie die personellen und sächlichen Ressourcen eines Minderheitensekretariats in Berlin. Dadurch werden u. a. Minderheitenveranstaltungen beim Deutschen Bundestag ermöglicht, bei denen sich die Vertreter der nationalen Minderheiten mit interessierten Abgeordneten austauschen können.

Am 4. März 2009 fand ein Treffen der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel in Berlin mit Vertretern der vier in Deutschland anerkannten nationalen Minderheiten sowie Vertretern deutscher Minderheiten im Ausland statt. Themen des Gesprächs waren insbesondere Fragen der Minderheitenpolitik im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland, der Identität, der Jugendarbeit und Sprachförderung sowie der Förderung der nationalen Minderheiten in Deutschland und der deutschen Minderheiten im Ausland. Auf Initiative der Bundeskanzlerin nahmen Vertreter der Minderheiten in Deutschland am 23. Mai 2009

in Berlin mit einem Informationsstand am Bürgerfest aus Anlass des 60-jährigen Bestehens des Grundgesetzes teil.

In der Europäischen Union hat Deutschland daran mitgewirkt, dass für den Beitritt der ost- und südosteuropäischen Staaten die Erfüllung von bestimmten Standards der Gewährleistung von Menschenrechten, insbesondere auch für Angehörige von Minderheiten und anderen benachteiligten Gruppen, gefordert wurde. Die EU ihrerseits hat sich in den vergangenen Jahren verstärkt der Thematik in Hinblick auf die Situation von Sinti und Roma angenommen. Zwar verfügt die Union über keine direkten Zuständigkeiten, kann aber über ihre Kompetenzen im Bereich Antidiskriminierung gestaltend tätig werden. Es besteht heute bereits durch das EU-Antidiskriminierungsrecht ein belastbarer Rahmen zum Schutze von Minderheiten gegen diskriminierende Maßnahmen. Darüber setzt die EU erhebliche Strukturmittel zur Verbesserung der Lebenssituation von Sinti und Roma in einigen Mitgliedstaaten der EU ein. Im EU-Kontext wichtig ist auch die Europäische Grundrechteagentur, die sich der Thematik durch zahlreiche Studien intensiv angenommen hat.

A 7 Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

Deutschland versteht sich als ein weltoffenes und tolerantes Land in der Mitte Europas. Seine Geschichte und Rechtsordnung, aber gerade auch das Selbstverständnis einer modernen und international vernetzten Gesellschaft veranlassen Deutschland, der Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und verwandten Formen der Intoleranz prioritäre Beachtung zu schenken. Über dieses Ziel besteht in Deutschland ein umfassender gesellschaftlicher und politischer Konsens. Der Bundesregierung ist aber bewusst, dass rassistische Einstellungen und Vorurteile nach wie vor in unterschiedlichem Ausmaß in Teilen der Gesellschaft existieren und es einer nachhaltigen und differenzierten Politik bedarf, um diesem Problem langfristig entgegenzuwirken.

Hierzu verfolgt die Bundesregierung einen ganzheitlichen Ansatz zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus, der darauf zielt, alle gesellschaftlichen Ebenen zu erreichen. Er umfasst sowohl Prävention als auch Repression. Zu diesem Ansatz zählen auch die Beobachtung extremistischer Organisationen durch den Verfassungsschutz und die Initiierung von Aussteigerprogrammen für die rechte Szene.

Diesen Ansatz hat die Bundesregierung im Berichtszeitraum auch im Rahmen der Mechanismen des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen dargestellt. In den Berichtszeitraum fallen hier sowohl die Überprüfung von Deutschland im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (Universal Periodic Review, UPR) vor dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen sowie der Besuch des neu ernannten Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Rassismusfragen, Muigai, in Deutschland (s. zu beiden Ereignissen auch Kapitel B 3).

Im Rahmen des UPR-Verfahrens im Februar 2009 waren unter anderem die Bekämpfung von Rassismus, Frem-

denfeindlichkeit und Antisemitismus Schwerpunktthemen. Der Menschenrechtsrat hat hier gegenüber Deutschland Empfehlungen ausgesprochen, die sich vor allem auf die weitere Verstärkung der Maßnahmen gegen rassistische Diskriminierung und die Verhinderung rassistisch motivierter Straftaten beziehen. Die Bundesregierung hat diese Empfehlungen weitestgehend angenommen. Vom VN-Menschenrechtsrat wurden im Rahmen des UPR-Verfahrens die selbstkritische und offene Auseinandersetzung der Bundesregierung mit den Fragen und die konstruktive Reaktion auf die Empfehlungen sehr positiv aufgenommen.

Vom 22. Juni bis 1. Juli 2009 war der VN-Sonderberichterstatter für Rassismusfragen, Muigai, in Deutschland zu Besuch und hat verschiedene Institutionen des Bundes, der Länder und der Kommunen sowie Einrichtungen der Zivilgesellschaft besucht. Zentrale Themen der während des Besuchs geführten Fachgespräche waren Fragen der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen, durch die Diskriminierung vermieden werden kann, Integrationsfragen sowie Möglichkeiten der Repräsentation von Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Leben. Der Sonderberichterstatter wird seinen Bericht im März 2010 während der 13. Sitzung des Menschenrechtsrats vorlegen.

Im Folgenden wird der ganzheitliche Ansatz der Bundesregierung zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus dargestellt.

Der ganzheitliche Ansatz spiegelt sich im Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogener Intoleranz wider. Die VN-Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz in Durban hatte die Mitgliedstaaten im September 2001 aufgefordert, nationale Aktionspläne gegen Rassismus zu erstellen. Der daraufhin von der Bundesregierung in Konsultation mit Nichtregierungsorganisationen erarbeitete Aktionsplan wurde Ende 2008 fertig gestellt und Anfang 2009 der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte vorgelegt. Er versteht sich als Dokumentation der ganzheitlichen Herangehensweise im Interesse einer wirkungsvollen Prävention und zum Schutz vor Gewalt und Diskriminierung. Er dokumentiert die vielfältigen schon laufenden Initiativen und Maßnahmen, die zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz in den unterschiedlichsten Bereichen ergriffen wurden und fortgeführt werden. Er beschreibt darüber hinaus weitere Anstrengungen und Maßnahmen, um insbesondere durch eine Förderung und Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts rassistischen, fremdenfeindlichen und diskriminierenden Bestrebungen den Boden zu entziehen. Mit der erstmaligen Erstellung dieses Nationalen Aktionsplans wurde eine Grundlage geschaffen, an der sich weitere Aktivitäten orientieren können. Der Nationale Aktionsplan ist insoweit nicht statisch, sondern bedarf der regelmäßigen Evaluierung und Fortschreibung.

Die Bundesregierung fördert in großem Umfang Maßnahmen zur politischen und gesellschaftlichen Aufklärungsarbeit, beispielsweise über die Bundeszentrale für politische Bildung. Deren Aufgabe ist es, das Verständnis für politische Sachverhalte zu fördern, das demokratische Bewusstsein zu festigen und die Bereitschaft zur politischen Mitarbeit zu stärken. Ihre Bildungsangebote zielen daher immer auch auf die Stärkung zivilgesellschaftlicher Kräfte. Die Auseinandersetzung mit dem Extremismus zählt zu den Schwerpunktbereichen der Arbeit der Bundeszentrale für politische Bildung. Prävention durch die Vermittlung von Wissen sowie konkrete Hilfestellung für die argumentative Auseinandersetzung mit extremistischen, rassistischen und fremdenfeindlichen Einstellungen und Parolen sind wichtige Komponenten dieses Angebots. Die Bundeszentrale für politische Bildung stellt unter anderem umfangreiche kostengünstige Literatur und Online-Informationenangebote für Interessierte (auch zielgruppenspezifisch, z. B. für kleine Kinder) sowie Materialien für den Schulunterricht zur Verfügung. Sie fördert auch das Projekt „Schule ohne Rassismus“, das Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit bietet, die Atmosphäre an ihrer Schule aktiv zu beeinflussen, indem sie sich bewusst gegen jede Form von Diskriminierung, Mobbing und Gewalt wenden.

Die Bundesregierung unterstützt aktiv die Vernetzung und Öffentlichmachung von zivilgesellschaftlichem Engagement, beispielsweise durch das Bündnis für Demokratie und Toleranz. Dieses Bündnis wurde im Jahr 2000 von den Bundesministerien des Innern und der Justiz gegründet. Mit dem Bündnis sollen gezielt zivilgesellschaftliche Partner unterstützt werden, die sich für Demokratie- und Toleranzförderung engagieren. Dies geschieht durch finanzielle und beratende Hilfe. Das Bündnis sammelt darüber hinaus „best practices“ und stellt sie auf seiner Internetseite anderen Initiativen zur Verfügung. Daneben unterstützt das Bündnis zivilgesellschaftliche Akteure in besonders betroffenen Regionen Deutschlands, indem es zur Problemlösung notwendige Akteure und Experten an einen Tisch holt und den Vernetzungs- und Problemlösungsprozess in der Anfangsphase begleitet.

Vernetzung und Austausch sind wichtige Bausteine, um menschenrechtswidrige Erscheinungen wie Rassismus durch gesellschaftliche Kräfte transparent zu machen und damit auch besser bekämpfen zu können. So tauscht sich die Bundesregierung u. a. im Forum gegen Rassismus mit rund 60 Nichtregierungsorganisationen regelmäßig zu Fragen und Möglichkeiten der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit aus. Das Forum war im Jahr 1998 im Anschluss an das Europäische Jahr gegen Rassismus gegründet worden und dient seither seinen Mitgliedern als Plattform für den Dialog.

Auf Grundlage eines Bundestagsbeschlusses vom 4. November 2008 hat die Bundesregierung einen unabhängigen Expertenkreis aus Wissenschaft und Praxis zum Thema Antisemitismus eingesetzt, der regelmäßig Bericht über den Antisemitismus in Deutschland erstatten und Empfehlungen zu seiner nachhaltigen Bekämpfung unterbreiten soll. Die konstituierende Sitzung des unabhängigen Expertenkreises fand am 9. September 2009 statt, der erste Be-

richt an die Bundesregierung zur Übermittlung an den Deutschen Bundestag wird für Ende 2011 erwartet.

Die Bundesregierung hat verschiedene Förderprogramme zur Unterstützung des Engagements der Zivilgesellschaft aufgelegt, die in erster Linie das besondere Engagement der Zivilgesellschaft unterstützen. Die Hauptprogramme sind „VIELFALT TUT GUT. Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“, „kompetent. für Demokratie – Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus“ und „XENOS – Integration und Vielfalt“, die im Folgenden dargestellt werden.

Mit dem Programm VIELFALT TUT GUT. – Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie (www.vielfalt-tut-gut.de) will die Bundesregierung ein Bewusstsein für die gemeinsamen Grundwerte und kulturelle Vielfalt entwickeln, die Achtung der Menschenwürde fördern und jede Form von Extremismus sowie Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus bekämpfen. Das langfristig angelegte Programm wurde am 1. Januar 2007 gestartet. Die erste Programmphase läuft bis 2010. Ziel ist es, Vielfalt, Toleranz und Demokratie als zentrale Werte der gesamten Gesellschaft zu festigen und insbesondere Kinder und Jugendliche für die grundlegenden Regeln eines friedlichen und demokratischen Zusammenlebens zu gewinnen. Das Programm ist im präventiv-pädagogischen Bereich angesiedelt. Es dient der Bewusstseinsbildung und ist auf langfristige Wirkungseffekte ausgerichtet. Jährlich stehen für das Programm 19 Mio. Euro aus Bundesmitteln zur Verfügung. Gefördert werden Lokale Aktionspläne in kommunaler Verantwortung zur Stärkung der Demokratieentwicklung vor Ort und Modellprojekte, die innovative und übertragbare Ansätze zur Bekämpfung von Extremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus entwickeln. Es bestehen zurzeit 90 Lokale Aktionspläne – davon 60 in den neuen und 30 in den alten Bundesländern – sowie 90 Modellprojekte.

Die Formen rechtsextremer Einflussnahme auf die Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger sind vielfältig und manchmal bedrohlich. Wer sich gegen derartige Entwicklungen engagiert, braucht nicht nur Mut, sondern auch fachliche Beratung. Hier setzt das Bundesprogramm „kompetent. für Demokratie – Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus“ (www.kompetent-fuer-demokratie.de) an. Ziel ist es, dass Menschen in solchen schwierigen Situationen fachkompetente Beratung, Hilfe und Unterstützung finden. Dazu braucht es kompetente Beraterinnen und Berater vor Ort. Aufgabe des Bundesprogramms ist es, diese zu unterstützen und weiterzubilden. Dazu wurde in jedem Bundesland ein Beratungsnetzwerk gebildet. Aus dem Pool der Expertinnen und Experten des Beratungsnetzwerks wird ein Mobiles Beratungsteam zusammengestellt. Das Team hilft nicht nur schnell und unmittelbar vor Ort bei der Lösung von Problemen, sondern sucht auch nach dauerhaften Auswegen. Die aktuelle Programmphase läuft von 2007 bis 2010 und wird mit 5 Mio. Euro jährlich finanziert.

Das Programm „XENOS – Integration und Vielfalt“ (www.xenos-de.de) verfolgt das Ziel, Demokratiebewusstsein und Toleranz zu stärken und Fremdenfeindlichkeit und

Rassismus abzubauen. Dabei geht es vor allem um präventive Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft. Gefördert werden diesbezügliche Aktivitäten in arbeitsmarktbezogenen Handlungsfeldern wie Betrieb, Verwaltung, Ausbildung, Schule und Qualifizierung in Deutschland und in einem europäischen Kontext. Seit Ende 2008 werden durch rd. 250 Projekte praxisbezogene Lösungsansätze für lokale und regionale Problemlagen unter Anwendung bereits erprobter und bewährter Konzepte und Methoden entwickelt, erfolgreiche Projektansätze sollen implementiert werden. Benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene mit und ohne Migrationshintergrund werden beim Einstieg in den Arbeitsmarkt und bei der Integration in die Gesellschaft dauerhaft und nachhaltig unterstützt. Stärker als bisher werden im Fortsetzungsprogramm XENOS – Integration und Vielfalt auch Erwachsene bei der Präventionsarbeit in den Fokus genommen. Hinzu kommt die Zielgruppe der (ehemaligen) Strafgefangenen, insbesondere mit dem Ziel der beruflichen Integration bildungsbenachteiligter jugendlicher Straftäter. In der ersten Förderrunde von 2008 bis 2011 stehen für Projekte mit einer bis zu dreijährigen Laufzeit 100 Mio. Euro aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und 30 Mio. Euro aus Haushaltsmitteln des BMAS zur Verfügung. Für eine zweite Förderrunde ab 2012 ist ein ähnliches Fördervolumen geplant.

Das XENOS-Sonderprogramm „Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort“, das bis zum 30. September 2008 lief, verband die beiden Programme „XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt“ und „Soziale Stadt“. Während „Soziale Stadt“ das Ziel hat, gefährdete Stadtviertel vor einer Stigmatisierung zu bewahren, liegt bei „XENOS – Leben und Arbeit in Vielfalt“ der Schwerpunkt auf einer hauptsächlich durch (Weiter-)Bildung und Integrationsmaßnahmen bewirkten Verbesserung der Lebenssituation junger Menschen im Schnittfeld von Schule, Ausbildung und Beruf. Zielgruppe waren insbesondere auch junge Migrantinnen und Migranten, die einen besseren Zugang zu Ausbildung und Arbeitsmarkt erhalten sollten. Unter dem Blickpunkt, neue Ausbildungsplätze zu schaffen, war die Stärkung der lokalen Ökonomie ein weiterer Schwerpunkt. Auch die Förderung des Gemeinwesens in Städten und Gemeinden in ländlichen Gebieten waren wichtige Förderbereiche. In den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ konnten durch dieses neue Programm zum ersten Mal sozialraumorientiert arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gefördert werden. Dabei lag der Schwerpunkt auf lokaler, auch ethnischer Ökonomie und der Integration von Langzeitarbeitslosen und/ oder Jugendlichen – insbesondere mit Migrationshintergrund – in Ausbildung und in den Arbeitsmarkt. Ein weiterer Aspekt des Sonderprogramms lag in der bundesweiten Förderung integrierter lokaler Projekte, mobiler Beratungsteams und des Aufbaus von Expertenpools in Städten, Gemeinden und im ländlichen Raum. Dabei wurden auch Einzelaktivitäten wie z. B. Qualifizierungen von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, Maßnahmen in Schule, Beruf und Betrieb sowie Informations- und Sensibilisierungskampagnen unterstützt.

Ziel des seit April 2009 laufenden XENOS – Sonderprogramms „Ausstieg zum Einstieg“ ist die Förderung des

Ausstiegs von Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus der rechtsextremen Szene durch den Einstieg in den Arbeitsmarkt. In diesem Rahmen werden lokale Beschäftigungsprojekte, Initiativen und Netzwerke gefördert. Der arbeitsmarktliche Aspekt soll bei der Ausstiegsberatung und -begleitung gezielt gefördert werden. Initiativen, die ein Projekt im Rahmen dieses Programms durchführen, sollen neue Ideen entwickeln, wie der Ausstieg aus der rechten Szene mit dem Einstieg in Ausbildung, Qualifizierung und/oder Arbeit verbunden werden kann. Zudem sollen Projekte gefördert werden, die für Ausstiegswillige, in der Regel Jugendliche und junge Erwachsene, Strategien für einen beruflichen Wechsel in andere Regionen entwickeln, damit ein geografischer, kultureller und beruflicher Perspektivenwechsel möglich wird, so dass alle Kontakte zur rechten Szene abgebrochen werden können. In diesem Zusammenhang werden auch Projekte gefördert, welche den Erfahrungsaustausch zwischen Aussteigerinitiativen fördern und transnationale Erfahrungen auf dem Gebiet der Aussteigerkonzepte in die deutsche Projektlandschaft tragen können. Bis 2013 werden insgesamt 16 Projekte mit einem Mittelvolumen von 5 Mio. Euro aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und 2 Mio. Euro aus Haushaltsmitteln des BMAS gefördert.

Maßnahmen der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden

Zu den Aufgabenschwerpunkten der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder gehört die Beobachtung des Rechtsextremismus. Die gewonnenen Erkenntnisse dienen der Analyse und Bewertung des von der rechtsextremistischen Szene ausgehenden Gefährdungs- und Bedrohungspotenzials sowie – darauf aufbauend – der Vorbereitung und Durchführung konkreter Bekämpfungsmaßnahmen. Im Rahmen der Prävention von Extremismus informiert der Verfassungsschutz die Öffentlichkeit durch Aufklärung über sein Beobachtungsfeld. Dies geschieht insbesondere durch die Wanderausstellungen des Bundesamtes für Verfassungsschutz „Die Braune Falle – Eine rechtsextremistische ‚Karriere‘“, und „Es betrifft Dich! Demokratie schützen – Gegen Extremismus in Deutschland“. Diese Ausstellungen haben jährlich mehr als 100 000 Besucher, sie kooperieren zudem mit Schulen und Kommunalverwaltungen. Hauptzielgruppen sind Schülerinnen, Schüler und Lehrkräfte sowie in der außerschulischen Jugendbildung Tätige.

Der Verfassungsschutz gibt darüber hinaus Broschüren und Beiträge zu verfassungsschutzrelevanten Themen he-

raus. Die Aufklärung der Öffentlichkeit erfolgt vorrangig durch die Veröffentlichung der Erkenntnisse im jährlich erscheinenden Verfassungsschutzbericht. Das Bundesamt für Verfassungsschutz führt ein Aussteigerprogramm (Hilfe zur Selbsthilfe) im Bereich Rechtsextremismus durch. Über das dazu gehörende Aussteiger-Kontakttelefon haben sich seit Programmbeginn im Jahr 2001 rund 1 000 Anrufer gemeldet. Von den rund 80 Ausstiegswilligen, die das Programm bis zum individuellen Abschluss durchlaufen haben, ist bisher keiner rückfällig geworden und in die rechtsextremistische Szene zurückgekehrt.

Ein weiteres Tätigkeitsfeld der Verfassungsschutzbehörden ist die Zusammenstellung von Erkenntnissen zu rechtsextremistischen Organisationen zur Vorbereitung und weiteren Mitwirkung bei vereinsrechtlichen Maßnahmen mit dem Ziel des Verbots rechtsextremistischer Organisationen. Im Jahr 2008 wurden die rechtsextremistischen Organisationen „Collegium Humanum“ einschließlich dessen Teilorganisation „Bauernhilfe e. V.“ und der „Verein zur Rehabilitierung der wegen Bestreitens des Holocaust Verfolgten“ rechtskräftig verboten. Am 31. März 2009 hat der Bundesminister des Innern die rechtsextremistische Jugendorganisation „Heimatreue Deutsche Jugend – Bund zum Schutz für Umwelt, Mitwelt und Heimat e. V.“ verboten.

Straftaten, die aus einer rassistischen, fremdenfeindlichen oder antisemitischen Motivation heraus begangen werden, zählen zur politisch motivierten Kriminalität (PMK) und werden polizeilich entsprechend erfasst. Die Verteilung auf die einzelnen Phänomenbereiche der PMK stellt sich für die Jahre 2008 und 2009 wie folgt dar:

Die Tabelle zeigt, dass solche Delikte fast ausschließlich dem Bereich der politisch rechts motivierten Kriminalität (PMK-rechts) zuzuordnen sind. Daher dienen letztlich alle Maßnahmen zur Bekämpfung der PMK-rechts auch dem Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus, auch wenn bei Weitem nicht jede rechte Straftat zugleich rassistisch, fremdenfeindlich oder antisemitisch ist. So hatten – bezogen auf die Gesamtheit aller politisch rechts motivierten Straftaten und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass nach dem Erfassungssystem bei der Motivation Doppel- und sogar Dreifachnennungen möglich sind – in 2009 12,7 Prozent (2008: 14,5 Prozent) einen fremdenfeindlichen, 7,8 Prozent (2008: 7,3 Prozent) einen antisemitischen und 2,2 Prozent (2008: 2 Prozent) einen rassistischen Hintergrund.

Im Rahmen der sich ständig an die verändernden Gegebenheiten und Erscheinungsformen anpassenden polizeili-

	Rassistisch		Fremdenfeindlich		Antisemitisch	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
PMK-rechts	417	419	2.950	2.477	1.496	1.520
PMK-links	0	0	5	7	5	4
PMK- Ausländer	5	7	37	33	41	101
PMK-Sonstige	1	2	56	47	17	65

chen Bekämpfungsmaßnahmen gelingt es immer besser, insbesondere dem Tatmittel „Internet“, das vor allem zur Begehung von Volksverhetzungs- und Propagandadelikten an Bedeutung gewonnen hat, zu begegnen und hier zunehmend Bekämpfungserfolge zu verzeichnen. So wurden beispielsweise am 4. März 2009 bei zeitgleich in allen 16 Bundesländern durchgeführten Exekutivmaßnahmen gegen Nutzer der rechten Online-Plattform „www.Unser-Auktionshaus.de“ 224 Objekte durchsucht. Dabei konnten zahlreiche Tonträger (45.000), PC/Laptops (173), Waffen (82), Schriften (552) und Devotionalien (162) sichergestellt werden. Derartige Aktionen sind auch geeignet, eine nachhaltige Verunsicherung der rechten Szene herbeizuführen.

Im Jahr 2009 ist zudem durch eine Bund-Länder-Projektgruppe mit Vertretern der Landeskriminalämter von Brandenburg, Bayern, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt unter der Federführung des Bundeskriminalamtes der bis dahin bestehende Maßnahmenkatalog zur Bekämpfung der PMK-

rechts vollständig überarbeitet worden. Der neugefasste Maßnahmenkatalog und die ihn ergänzenden Handlungsempfehlungen beinhalten einen umfassenden nationalen und internationalen Ansatz und berücksichtigen auch die Einbindung polizeiexterner Behörden, Institutionen und Einrichtungen. Zudem sehen sie regelmäßige Umsetzungskontrollen mit Statusbeschreibungen vor, die eine stete Überprüfung und eine an sich verändernde Situationen angepasste Fortschreibung der Maßnahmen garantieren.

Auch Europol wurde durch seine im Jahr 2008 neu ausgestalteten Zuständigkeiten Partner bei der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Europol unterstützt in den Fällen, in denen zwei oder mehr Mitgliedstaaten in einer Weise betroffen sind, die aufgrund ihres Umfangs, der Bedeutung und der Folgen der Straftaten ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten erfordert. Das Bundeskriminalamt fördert und intensiviert die insoweit bestehende Zusammenarbeit durch bilaterale Expertentreffen zum Thema PMK-rechts und andere Unterstützungsleistungen.

Teil B – Menschenrechte IN der Außen- und Entwicklungspolitik

B 1 Menschenrechte in den bilateralen Beziehungen und im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

Grundlagen

Der menschenrechtliche Auftrag an das staatliche Handeln in Deutschland ergibt sich unmittelbar aus Artikel 1 des Grundgesetzes: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ Absatz 2 desselben Artikels stellt diesen Auftrag in einen internationalen Kontext: „Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“. Menschenrechtspolitik ist daher eine alles staatliche Handeln umfassende Querschnittsaufgabe, die in ihrer außenpolitischen Dimension die Förderung und den Schutz der Menschenrechte weltweit beinhaltet. In einer zunehmend globalisierten und von dem Wunsch nach nachhaltiger Entwicklung geprägten Welt bilden die Menschenrechte – einerseits als ethisches Postulat, andererseits als Gebot der Vernunft – somit den Kern einer wertorientierten und interessegeleiteten Außenpolitik. Eine präventive Menschenrechtspolitik trägt zudem dazu bei, Krisen und Kriege zu verhindern. Deshalb bauen Deutschland und die EU auf Präventionspolitik, und setzt Deutschland dies durch sichtbares Engagement in den Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und diversen Friedensmissionen um. Anders ausgedrückt: Menschenrechtspolitik ist zugleich Friedens-, Stabilitäts- und Entwicklungspolitik.

Der als Basis einer solchen Politik erforderliche globale Werterahmen ergibt sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und den nachfolgenden menschenrechtlichen Konventionen der Vereinten Nationen, deren gemeinsamer Kern die Verpflichtung zum Schutz des Individuums und seiner Freiheit vor staatlichen bzw. dem Staat mittelbar zuzurechnenden Übergriffen ist. Dass es dabei keine „Rangunterschiede“ zwischen unterschiedlichen Menschenrechten gibt, machte die Feststellung der Wiener Weltmenschrechtskonferenz von 1993 deutlich, derzufolge „alle Menschenrechte universell, unteilbar, zusammenhängend und voneinander abhängig“ sind. Angesichts zahlreicher Entwicklungen der letzten Jahre – zu denen die zunehmende Befassung des VN-Sicherheitsrats mit Menschenrechten ebenso wie der Aufbau einer internationalen Strafgerichtsbarkeit und die Entwicklung neuer Konzepte wie der „Internationalen Schutzverantwortung“ („Responsibility to Protect“) zählt – sind Menschenrechtsfragen schon lange keine vor äußerer Einflussnahme geschützte Domäne mehr. Ganz im Gegenteil: Menschenrechtspolitik beinhaltet die Pflicht zur Einmischung. Die im nachfolgenden Überblick enthaltene Darstellung der wichtigsten Instrumente, Akteure und Themen bildet gleichsam den Rahmen der deutschen Menschenrechtspolitik.

Instrumente

Die Bundesregierung bedient sich im Rahmen ihrer bilateralen Politik, d. h. im Verhältnis zu einzelnen Staaten, einer Reihe von Instrumenten und Formaten zur Beförderung ihrer menschenrechtspolitischen Anliegen, wobei sie entweder allein oder aber im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union im Verbund mit den EU-Partnern agiert. Hierzu zählen in erster Linie in verschiedenen Formen und Formaten betriebene Menschenrechtsdialoge (bilateral oder EU, eigenständig oder als integraler Bestandteil eines allgemeinen politischen Dialogs) mit jeweils vorher vereinbarter Tagesordnung. So unterhält allein die EU mit rd. 30 Staaten regelmäßige Menschenrechtsdialoge. Diese Dialoge, die von den Dialogpartnern zunehmend auch als „Zweibahnstraße“ wahrgenommen werden, dienen dem Austausch zu allgemeinen menschenrechtlichen Fragen wie auch der Erörterung von Einzelfällen. In vielen Staaten der Welt gewährt Deutschland im Rahmen seiner Entwicklungszusammenarbeit, aber auch unmittelbar durch das Auswärtige Amt oder bei der Zusammenarbeit beim Aufbau funktionierender und menschenrechtskonformer Verwaltungs- und Polizeistrukturen, praktische Unterstützung zur Förderung der Menschenrechte. Auf Ebene der EU unterstützt Deutschland die Projektförderung durch das „European Instrument for Democracy and Human Rights“ (EIDHR). Im weiteren Sinne zählen auch Demokratisierungshilfe, EU-Wahlbeobachtung und Maßnahmen der Zivilen Krisenprävention zu den kooperativen Instrumenten der bilateralen Menschenrechtspolitik. Im Bereich der Projektförderung sind die Empfänger häufig zivilgesellschaftliche Organisationen, die oftmals einen unmittelbarerem Lösungsansatz ermöglichen als dies etwa in Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen möglich wäre.

„Politischere“ Formen von Menschenrechtspolitik sind zum einen das diskrete Ansprechen eines Staates im Wege sog. Demarchen („stille Diplomatie“), und zum anderen verschiedene Formen der öffentlichen Kritik oder Verurteilung. Letzteres erfolgt in Form von Erklärungen der Bundesregierung bzw. der Europäischen Union. Die schärfste – wenn auch nicht immer effektivste – Form der Kritik bilden unilaterale Sanktionen, wie sie die EU z. B. im Jahr 2005 ggü. Usbekistan verhängt hat. Die im Februar 2010 vom EU-Ministerrat beschlossene temporäre Suspendierung der Gewährung von EU-Sonderpräferenzen für gute Regierungsführung (APS+) im Handels- und Zollbereich für Sri Lanka stellt hingegen einen Anreiz dar, da das Votum nicht zur sofortigen Suspendierung der Präferenzen führt. Sri Lanka erhält eine „Schonfrist“ von sechs Monaten, innerhalb derer die sri-lankische Regierung durch effektive Umsetzung der einschlägigen Menschenrechts-Konventionen eine Suspendierung noch abwenden könnte. Die Bandbreite der vorbezeichneten Instrumente gibt der Menschenrechtspolitik den erforderlichen Spielraum für ein der jeweiligen Sachlage angepasstes und möglichst effektives Vorgehen.

Auf internationaler bzw. multilateraler Ebene bilden der Europarat und die OSZE die maßgeblichen regionalen Foren für deutsche Menschenrechtspolitik. Insbesondere durch die

Entwicklung eigener menschenrechtlicher Instrumente (Europäische Menschenrechtskonvention, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Menschenrechtskommissar des Europarats) und Überwachungsinstrumente (z. B. im Rahmen des Europarats-Übereinkommens zur Verhütung von Folter) hat der Europarat ein für seine 47 Mitgliedstaaten verbindliches Menschenrechtsschutzsystem geschaffen. Deutschland beteiligt sich aktiv an der Nutzung und Weiterentwicklung dieser Instrumente. Gleiches gilt für die auf Kooperation, Überprüfung von gemeinsamen OSZE-Verpflichtungen und Austausch sog. „best practices“ angelegten Mechanismen im Rahmen der sog. „Menschlichen Dimension“ der OSZE. Im Bereich der Vereinten Nationen werden Menschenrechtsfragen schwerpunktmäßig im jährlich tagenden 3. Hauptausschuss der Generalversammlung sowie im 2006 geschaffenen Menschenrechtsrat behandelt. Beide Gremien verabschieden regelmäßig eine Vielzahl von Resolutionen zu menschenrechtlichen Einzelthemen, darunter auch solche, die sich kritisch mit der Menschenrechtslage in einzelnen Staaten auseinandersetzen und häufig im Namen der EU eingebracht werden. Ein wichtiger Erfolg der EU auf VN-Ebene war die erstmalige Verabschiedung einer Resolution im Jahr 2007, mit der der weltweite Trend zur Abschaffung der Todesstrafe nachhaltig dokumentiert werden konnte.

Noch wichtiger aber ist die Rolle der Vereinten Nationen bei der Festschreibung international anerkannter und global gültiger Menschenrechtsnormen. Deutschland beteiligt sich seit jeher aktiv an derartigen Normsetzungsverfahren, wie zuletzt der Erarbeitung eines Fakultativprotokolls zum VN-Sozialpakt, und tritt für die weltweite Ratifizierung maßgeblicher Konventionen und der dazugehörigen Individualbeschwerdeverfahren ein. Gewissermaßen als Konsequenz aus dem in den letzten Jahren immer dichter gewordenen System von Menschenrechtsnormen hat sich für Deutschland und seine EU-Partner als neuer Schwerpunkt der Arbeit im VN-Bereich die Bekämpfung von Tendenzen zur Relativierung bestehender Standards unter Rückgriff auf kulturelle oder religiöse Besonderheiten ergeben. Im Übrigen gilt nach 60 Jahren Normsetzung das Diktum des Übergangs von einer Phase des „Standard Setting“ in eine solche der Implementierung bzw. Implementierungskontrolle. Der Menschenrechtsrat wird sich daher auch daran messen lassen müssen, inwieweit er – z. B. durch effiziente Handhabung des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (UPR) – diesem Paradigmenwechsel Rechnung trägt.

Ein weiteres wichtiges Element des Menschenrechtsschutzes ist die Schaffung einer internationalen Strafgerichtsbarkeit (Jugoslawien- und Ruanda-Tribunale der VN, Internationaler Strafgerichtshof in Den Haag), deren weltweite Anerkennung Deutschland anstrebt, um sichere Rückzugsgebiete für Täter zu verhindern und die unmittelbare Verantwortung einzelner Amtsträger für schwere Menschenrechtsverletzungen sicherzustellen.

Die „Ultima Ratio“ bildet auch im Bereich der Menschenrechtspolitik die militärische Intervention, für deren behutsame Anwendung Deutschland seit jeher eintritt, ohne diese jedoch grundsätzlich auszuschließen.

Unabhängig von regionalen Ebenen und einzelnen Foren bleibt die Durchdringung aller Politikbereiche mit einem Menschenrechtsansatz (sog. „Mainstreaming“), und damit die Behandlung der Menschenrechte als echtes Querschnittsthema im Rahmen eines „human rights-based approach“ z. B. auch in der WHO, WTO und FAO (gerade in Rom) Aufgabe und Instrument deutscher Menschenrechtspolitik.

Akteure

Auch wenn die Menschenrechte weiterhin in erster Linie Staaten und ihre Funktionsträger verpflichten, ist das Feld der in die Schaffung und Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen – und damit auch in die Menschenrechtspolitik – einzubeziehenden Akteure doch wesentlich weiter. So steht die weit fortgeschrittene Europäisierung auch der deutschen Menschenrechtspolitik stellvertretend für das Agieren von Staatengruppen. Dabei bildet gerade in VN-Foren die Notwendigkeit, durch das eigene geschlossene Verhalten nicht zu einer allgemeinen „Blockbildung“ beizutragen, eine besondere aktuelle Herausforderung für die Vereinbarkeit des Wahrnehmungsanspruchs der EU mit der Notwendigkeit eines flexiblen Auftretens. Insgesamt aber hat die EU z. B. im VN-Menschenrechtsrat ihren Einfluss gerade durch ihr gemeinsames Auftreten auch unter ungünstigen Mehrheitsverhältnissen sichern können.

Ebenso wie in der Innenpolitik sind Nichtregierungsorganisationen, zivilgesellschaftliche Interessengruppen und einzelne Menschenrechtsverteidiger wichtige Akteure und Partner deutscher Menschenrechtspolitik, sei es als Mahner, Unterstützer oder auch kritische Impulsgeber bei der Entwicklung menschenrechtspolitischer Positionen. Mit der Einbringung ihrer profunden Fachkenntnis und ihrer – sich häufig aus unmittelbarer Betroffenheit ergebenden – Nähe zu menschenrechtlichen Problempunkten fördern sie das Bewusstsein für menschenrechtliche Ansätze und bereichern den menschenrechtlichen Diskurs erheblich. Ihre Beteiligung – oftmals im Wege von Konsultationen im Vorfeld menschenrechtlicher Entscheidungs- und Verhandlungsprozesse im VN-Rahmen – reflektiert zudem das mit dem Konzept der Menschenrechte zum Ausdruck kommende Verhältnis zwischen Staat und Bürger. Dabei versteht es sich von selbst, dass die intensive partnerschaftliche Zusammenarbeit der Bundesregierung mit deutschen und internationalen Menschenrechtsorganisationen nicht zu einer Verwischung von Aufgaben, Funktionen oder Selbstverständnis beider Seiten führt.

Auch international tätige Wirtschaftsunternehmen wirken durch ihre Tätigkeit und die Verantwortung für ihre Beschäftigten mittelbar an der Umsetzung von Menschenrechtsstandards mit. Für sie gilt das Prinzip „Keine Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen, Achtung der Menschenrechte im eigenen Einflussbereich“. Relevante Felder sind dabei u. a. die Geschlechtergleichberechtigung, sonstige Nicht-Diskriminierung, das Verbot von Kinderarbeit und die Beachtung des Menschenrechtskriteriums bei der Ausfuhr von Rüstungsgütern. Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt freiwillige Initiativen der Wirtschaft und unternehmerisches Engagement zur Erfül-

lung menschenrechtlicher Ziele. Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen („Corporate Social Responsibility“, CSR) ist dabei ein wichtiges Instrument zur Stärkung der menschenrechtlichen Dimension der Globalisierung. Gleiches gilt für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, den Global Compact der Vereinten Nationen und die Vereinbarung von CSR-relevanten Verhaltenskodizes. Gleichwohl sind die genannten Verfahren und Instrumente komplementärer Natur und mithin kein Ersatz für staatliche Regulierung.

Themen

Deutschland setzt sich, in der Regel gemeinsam mit den EU-Partnern, für alle Kernthemen der internationalen Menschenrechtspolitik ein, d. h.

- für bürgerliche und politische Rechte, insbesondere gegen Folter und Todesstrafe sowie zugunsten von Meinungs-, Gewissens-, Religions-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit sowie von Schutz gegen jede Art von Diskriminierung. Rahmen für das Agieren der EU gegenüber Drittstaaten in diesen Bereichen bilden die EU-Leitlinien zu Folter, zur Todesstrafe und zu Menschenrechtsverteidigern;
- für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Recht auf Nahrung, Bildung, Gesundheit, Wohnen etc.), d. h. die Sicherung existenzieller Lebensgrundlagen. Deren Nicht-Gewährung ist potenziell in höchstem Maße krisen- und konflikträchtig und stellt zugleich einen eklatanten Verstoß gegen die menschliche Würde dar. Thematische Schwerpunkte bilden in diesem Bereich deutsche Initiativen zum Recht auf angemessenes Wohnen, zum Recht auf Trinkwasser und Sanitärversorgung (beide im VN-Menschenrechtsrat) sowie bei der Umsetzung der FAO-Leitlinien zum Recht auf Nahrung;
- für Rechte der Kinder und Jugendlichen, deren vielfach ungesicherter Status sie schutzlos den verschiedensten Übergriffen aussetzt: sexuellen Übergriffen, Menschenhandel, Zwangsrekrutierung als „Kindersoldaten“, um nur einige zu nennen. Hier hat das VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 – mit 193 Signatarstaaten heute das weltweit anerkannteste Menschenrechts-Übereinkommen überhaupt – Bahnbrechendes geleistet und die Rechte von Kindern umfassend und mit weltweitem Geltungsanspruch verankert. Die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung zielt auf die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen durch die der Konvention beigetretenen Staaten. Die Bundesregierung selbst strebt in diesem Rahmen die Erarbeitung eines Fakultativprotokolls an, mit dem auch für die Kinderrechtskonvention ein Individualbeschwerdeverfahren geschaffen werden soll. Richtschnur für das Handeln der EU bilden die Leitlinien zu Kinderrechten sowie zu Kindern in bewaffneten Konflikten;
- für Rechte der Frauen, wobei neben augenfälligen Menschenrechts-Verletzungen, wie z. B. weiblicher Genitalverstümmelung und „Ehrenmorden“, v. a. die

fortdauernde Benachteiligung von Frauen in vielen Lebensbereichen in zahlreichen Ländern der Welt unserer Beachtung bedarf. Die tatsächliche ökonomische und soziale Gleichstellung der Frau und die Durchsetzung von Frauenrechten spielen daher eine wesentliche Rolle im Rahmen der deutschen internationalen Frauenpolitik. Diese Bemühungen sind nicht nur auf sektorale Frauenpolitik beschränkt, sondern zielen vielmehr darauf, Frauenrechtsfragen, ebenso wie die Menschenrechte allgemein, als Querschnittsthema in allen Politikbereichen zu etablieren. Gemeinsam mit den EU-Partnern unterstützen wir daher auch die Vereinten Nationen bei ihren Anstrengungen für ein umfassendes „gender mainstreaming“;

- für Rechte von Minderheiten oder „besonderen Gruppen“: religiös oder ethnisch motivierte Verfolgung oder Benachteiligung, Diskriminierung aufgrund einer Krankheit (HIV/AIDS), einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Orientierung oder anderer Merkmale sind vielerorts an der Tagesordnung. Um so wichtiger ist es, konsequent für den Grundsatz der Nicht-Diskriminierung einzutreten. Dies tut die Bundesregierung mit Nachdruck. An der Erarbeitung der 2009 in Kraft getretenen VN-Behindertenkonvention hat Deutschland aktiv und konstruktiv mitgewirkt, und setzt sich für die Beachtung der sog. Yogyakarta-Prinzipien zu Menschenrechten in Bezug auf sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität ein.

B 2 Der Menschenrechtsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik

Seit 2004 setzt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) seine Selbstverpflichtung zu einem Menschenrechtsansatz um, das heißt zu einer systematischen Ausrichtung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (EZ) an den Menschenrechten und menschenrechtlichen Prinzipien. Mit der Fortschreibung des entwicklungspolitischen Aktionsplans für Menschenrechte 2008-2010 unterstreicht das BMZ die hohe Bedeutung der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte für eine erfolgreiche entwicklungspolitische Praxis. Ziel ist es, die deutsche EZ in allen Partnerländern und in allen Sektoren systematisch an den Menschenrechten und menschenrechtlichen Prinzipien zu orientieren. Ob im Schwerpunkt Wasser, Bildung, Gesundheit, der Umweltpolitik oder in der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft: Die Menschenrechte sollen in der entwicklungspolitischen Praxis wie in den Zielen und Strategien der Programme Orientierung sein und ihre Wirkung entfalten. Zusätzlich zu diesem Querschnitts-Ansatz stärkt das BMZ durch spezifische Menschenrechtsvorhaben benachteiligte Gruppen in der Wahrnehmung ihrer Rechte, z. B. Frauen, Kinder, Jugendliche, ethnische Minderheiten oder Menschen mit Behinderung.

Menschenrechte stellen ein einzigartiges Rahmenwerk dar. Es ist juristisch verbindlich und wird von der internationalen Gemeinschaft getragen. Die mit der Ratifizierung der Menschenrechtsverträge eingegangene gemeinsame völkerrechtliche Verpflichtung der Geber- und Partnerländer

zur Umsetzung der Menschenrechte ist auch für die deutsche EZ zentraler Ansatzpunkt. Menschenrechte bieten damit einen objektiven Rahmen auch für den Regierungsdialo g und ein zusätzliches Instrumentarium (Menschenrechte als „Werkzeug“) für die Förderung von Guter Regierungsführung.

Eine an den Menschenrechten orientierte Entwicklungspolitik ermöglicht nachhaltige Wirkung auf Armutsbekämpfung, Friedenssicherung und auch Wirtschaftswachstum. Schließlich verursachen Diskriminierung und soziale Ausgrenzung hohe volkswirtschaftliche Risiken und Kosten, die Entwicklung hemmen. So ist eines der herausgehobenen Ziele der deutschen EZ die stärkere Verknüpfung von Menschenrechten und den Millenniumsentwicklungszielen.

Auch auf internationaler Ebene setzt sich eine an Menschenrechten ausgerichtete Entwicklungspolitik weiter durch: 2008 haben sich die Geber- und Partnerländer im Aktionsplan von Accra verpflichtet, die Menschenrechte systematisch und kohärent in den Entwicklungspolitiken für die Verbesserung der Wirksamkeit der EZ einzubringen¹¹. Deutschland hat sich stark für diese strategisch wichtige Verknüpfung eingesetzt.

Die neueste Menschenrechtskonvention trägt dieser Entwicklung ebenfalls Rechnung: Das VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen schreibt fest, dass internationale Zusammenarbeit (Artikel 32) inklusiv zu gestalten ist. Bisher sind Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungszusammenarbeit wenig beachtet worden, oft aufgrund diverser Hindernisse, z. B. Barrieren physischer und kommunikativer Art, von Entwicklungsprogrammen ausgeschlossen. Bei der Umsetzung einer inklusiven Zusammenarbeit verfolgt das BMZ einen sog. zweigleisigen Ansatz („twin track approach“), der zum Einen die Förderung von Menschen mit Behinderung (z. B. durch medizinische Unterstützung), und zum Anderen die Einbindung behinderter Menschen in Maßnahmen der allgemeinen Entwicklungszusammenarbeit vorsieht.

Erfahrungen bei der Umsetzung des Menschenrechtsansatzes

Nach der Erprobung in Guatemala und Kenia hat sich das BMZ mit dem zweiten Menschenrechtsaktionsplan verpflichtet, den Menschenrechtsansatz auf alle Partnerländer und Schwerpunkte auszuweiten (s. dazu die Beispiele in den Kapiteln B6, B7 und B8 und im Länderteil C). Die Erfahrungen der vergangenen Jahre verdeutlichen die praktische Relevanz und den Mehrwert des Menschenrechtsansatzes gerade auch für die eher ökonomisch und technisch ausgerichteten Sektoren wie z. B. den Wassersektor, aber auch menschenrechtsnahe Bereiche wie der der Guten Regierungsführung. Folgende Vorteile lassen sich zusammenfassen:

Als wichtiger positiver Aspekt der Nutzung von Menschenrechten hat sich die verstärkte Rechenschaftspflicht

erwiesen: Menschenrechte geben dem Staat konkrete und verbindliche Standards und Ziele vor, mit denen sich sein Handeln, Programme und Gesetze beurteilen und messen lassen. Auf dieser Grundlage können staatliche Partnerinstitutionen von der Bevölkerung bzw. von nationalen Akteuren wie Nationalen Menschenrechtsinstitutionen und Nichtregierungsorganisationen daran gemessen werden, ob und wie sie menschenrechtliche Verpflichtungen umsetzen. Rechenschaft kann eingefordert und einem staatlichen Machtmissbrauch besser begegnet werden.

Die Erfahrungen in den Pilotländern zeigen, dass Menschenrechte die entwicklungspolitischen Ziele von Guter Regierungsführung, Armutsbekämpfung, Gleichberechtigung der Geschlechter und Konfliktprävention verstärken. Menschenrechte richten den Blick auf strukturelle Ursachen von Armut und Konflikten und auf die Menschen, die hiervon besonders betroffen sind. Menschenrechte bieten somit konkrete Anknüpfungspunkte, um bestehende Barrieren (z. B. durch mehrsprachige Dienstleistungen, für Arme erschwingliche Tarifsstrukturen) abzubauen. Ferner stärken Menschenrechte Transparenz und Rechenschaftspflichtigkeit, unter anderem durch Verbesserung von Zugang zu Information, Partizipation und gezielter Stärkung benachteiligter Gruppen. Menschenrechte bieten Eckpfeiler zur Objektivierung von Debatten, bei denen ungleiche Machtverteilung neu und gewaltfrei ausgehandelt werden kann.

Als nützliches Instrumentarium und zusätzlicher Hebel für den Politikdialog und Politikberatung haben sich die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der VN-Vertragsorgane erwiesen. In den Interpretationen der Vertragsorgane (sog. General Comments) sind die menschenrechtlichen Anforderungen für eine Gewährleistung des Rechts relativ konkret formuliert. Die Entwicklungszusammenarbeit nutzt dies, um mit den Partnerländern verbindliche Zielvorgaben für die Ausgestaltung von Politik und Dienstleistungen zu vereinbaren..

Deutsches Engagement auf bi- und multilateraler Ebene

Das BMZ leistet einen signifikanten Beitrag zur Profilierung der Bundesregierung im Bereich der Umsetzung der Menschenrechte. Die enge Zusammenarbeit im Bereich der Förderung des Rechts auf Wasser ist beispielhaft für die Kohärenz von Außen- und Entwicklungspolitik. Für beide Politikbereiche gelten gemeinsame Grundprinzipien, wie die Unteilbarkeit der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Besonders sichtbar wird die Kohärenz des Handelns in der Bundesregierung auf VN-Ebene, beispielsweise im Rahmen der Verabschiedung des Zusatzprotokolls zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) und der Aktivitäten zur Förderung des Menschenrechts auf Wasser auf internationaler Ebene und in Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

Bei den internationalen Finanzinstitutionen setzt sich das BMZ dafür ein, dass sich die Weltbank in ihrer operativen Arbeit stärker an den Menschenrechten ausrichtet. So fand 2009 ein erster Austausch mit der Weltbank zu den

¹¹ Vgl. AAA, Ziff. 13c.

Erfahrungen des BMZ bei der Umsetzung des Menschenrechtsansatzes im Gesundheitssektor statt. Dieser Erfahrungsaustausch soll zum Thema Wasser fortgeführt werden. Zur besseren Verankerung der Menschenrechte als Querschnittsthema in Weltbank-Programmen wird die Zusammenarbeit mit dem Nordic Trust Fund für Menschenrechte der Weltbank geprüft.

Auf OECD-DAC Ebene bringt das BMZ die Erfahrungen aus der Umsetzung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ein, die in diesem Kreis stark nachgefragt werden. Das OECD-DAC Human Rights Task Team (Deutschland hat Leitungsfunktionen) hat die weitere Operationalisierung der Menschenrechte im Rahmen der Umsetzung der Aktionsplans von Accra (2008) und den Austausch zu Erfahrungen bei der Umsetzung des Menschenrechtsansatzes gefördert.

Auch unter den EU-Staaten hat Deutschland mit Blick auf eine menschenrechtlich orientierte Entwicklungspolitik eine Vorreiterrolle eingenommen. In der Gemeinsamen Expertengruppe „Regierungsführung und Menschenrechte“ der Gemeinsamen Afrika-EU-Strategie hat Deutschland gemeinsam mit Portugal den Vorsitz auf europäischer Seite übernommen.

Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit waren Menschenrechte zunehmend Thema des politischen Dialogs: Herausforderungen, aber auch Fortschritte in Bezug auf politische, bürgerliche, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte, Bereiche wie weibliche Genitalverstümmelung, Verfolgung von Homosexuellen und Verfolgung von Oppositionellen werden mit der Partnerregierung angesprochen und beeinflussen die Ausrichtung von Zielen und Strategien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

Die Menschenrechte sind eines von fünf Kriterien des BMZ für die Steuerung von Art und Umfang der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Partnerländern.

Umsetzungsaktivitäten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Der Menschenrechtsaktionsplan dient dem BMZ als Dach für die menschenrechtsbasierte Durchführung entwicklungspolitischer Maßnahmen. Zum einen werden spezifische Projekte zur Förderung der Menschenrechte durchgeführt, zum anderen werden die Menschenrechte als entwicklungspolitisches Leitprinzip in Programmen und Projekten in den Fachschwerpunkten im Sinne eines Mainstreaming des Menschenrechtsansatzes berücksichtigt und gefördert.

Menschenrechtsansatz als entwicklungspolitische Querschnittsaufgabe

Durch Maßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen der Zusammenarbeit werden langfristige Prozesse zur Umsetzung der Menschenrechte angestoßen. Beispiele hierfür sind:

- Partner werden beim Ausbau von Aufsichts- und Beschwerdemechanismen unterstützt, z. B. Ombudsbehörden oder Nationale Menschenrechtsinstitutionen.
- Die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen auf nationaler und internationaler Ebene und mit Vertreter/innen marginalisierter Gruppen wird vertieft. Organisationen werden in ihren Fähigkeiten gestärkt, an politischen Entscheidungsprozessen teilzuhaben und sie zu beeinflussen.
- Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in Programmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wird verbessert. Hierzu wurde das Sektorvorhaben Menschen mit Behinderungen eingerichtet, welches durch Politik- und Fachberatungen, Fortbildungen, Methodenentwicklung und Wissensmanagement sowie Finanzierungsbeiträge für lokale Behindertenverbände konkrete Umsetzungsmaßnahmen fördert.
- Staatliche Partner werden darin unterstützt, ihre Regulierungs- und Aufsichtspflicht im Sinne der Menschenrechte wahrzunehmen. Hierauf liegt insbesondere bei Dezentralisierungs- und Privatisierungsprozessen sowie in Bezug auf die Wirtschaft ein Augenmerk.
- Im Schwerpunkt nachhaltige Wirtschaftsentwicklung werden staatliche Institutionen in ihrer Aufgabe der Schutzpflicht für Menschenrechte sowie Wirtschaftsakteure in ihrer Verantwortung Menschenrechte zu achten, beispielsweise durch die Entwicklung von verbindlichen Normen einerseits und freiwilligen Standards und Management-Instrumenten andererseits unterstützt.
- Im Kontext von Friedensentwicklung und Krisenprävention ist die Förderung von Menschenrechten eine besondere Herausforderung. Die Bundesregierung tritt international dafür ein, Menschenrechten, Demokratieförderung und Guter Regierungsführung einen höheren Stellenwert zu geben. Daher finanziert das BMZ z. B. über das Instrument des Zivilen Friedensdienstes den Einsatz von Friedensfachkräften in Ländern mit schwieriger Menschenrechtssituation.
- Das BMZ fördert Forschungsvorhaben, Studien und internationale Konferenzen zu zentralen menschenrechtlichen Themen und aktuellen Herausforderungen wie menschenrechtliche Unternehmensverantwortung, Klimawandel und plurale Rechtsordnungen.

Spezifische Menschenrechtsprojekte

Das BMZ hat im Berichtszeitraum eine Vielzahl von menschenrechtsrelevanten Vorhaben gefördert. Einen Schwerpunkt bildeten dabei Vorhaben zur Stärkung der Rechte von Frauen, Indigenen und Kindern. 2009 wurden für menschenrechtsrelevante Vorhaben insgesamt 600 Mio. Euro eingesetzt. Bei der finanziellen und der technischen Zusammenarbeit erfolgte die gezielte Förderung der Menschenrechte vielfach im Rahmen der Schwerpunkte „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ sowie „Friedensentwicklung/Krisenprävention“. In über 40 Kooperationsländern wurden diese Schwerpunkte im

politischen Dialog mit den Partnerländern vereinbart und in die Länderkonzepte integriert. Das BMZ beteiligt sich seit 2001 an der institutionellen Förderung des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) mit rd. 0,5 Mio. Euro.

Im Rahmen der Krisenprävention und Friedenssicherung hat das BMZ seit Juni 1999 u. a. den Zivilen Friedensdienst aufgebaut, der zur gewaltfreien Austragung von Konflikten beitragen soll. Von den für 2009 vorgesehenen Projekten entfiel aufgrund von Erfahrungen der Vorjahre ein Drittel (rd. 10 Mio. Euro) direkt auf den Menschenrechtsbereich einschließlich der Opferbetreuung. Alle Vorhaben des Zivilen Friedensdienstes haben aber immer auch die Stärkung der lokalen Rechtssicherheit (Beobachtung der Menschenrechtssituation, Schutz vor Menschenrechtsverletzungen, Aufbau und Stärkung lokaler Institutionen) im Blick. Im Jahr 2009 betrug der Förderumfang insgesamt 30 Mio. Euro.

Die deutsche EZ unterstützt seit 1999 das internationale Engagement zur Überwindung der weiblichen Genitalverstümmelung (FGM). Durch ein Sektorvorhaben (seit 2009) und das überregionale Projekt „Überwindung der weiblichen Genitalverstümmelung“ (seit 1999) sowie durch Projekte der finanziellen Zusammenarbeit werden Maßnahmen zur Überwindung der Praktik in derzeit zehn afrikanischen Ländern mit hoher FGM-Prävalenz durchgeführt. In allen Prävalenzländern ist FGM darüber hinaus Thema innerhalb des Politikdialoges des BMZ.

Seit 2008 wird der Afrikanische Menschenrechtsgerichtshof von der deutschen EZ durch konzeptionelle und finanzielle Beiträge unterstützt. So konnte der Gerichtshof vor allem durch den Aufbau des Sekretariats, den Ausbau der Bibliothek und Internetpräsenz, ferner durch Menschenrechtstrainings für die Mitarbeiter/innen und die Vernetzung mit der Kommission der Afrikanischen Union (AU) und anderen regionalen Menschenrechtsorganen in seiner Arbeit unterstützt werden. Der Gerichtshof hat Ende 2009 sein erstes Urteil erlassen. Zur Ausweitung und Vertiefung des deutschen Engagements wurde im Rahmen der Regierungsverhandlungen mit der Afrikanischen Union im November 2009 die Laufzeit des Vorhabens um drei Jahre (2010 bis 2012) verlängert. Der deutsche Beitrag für die neue Phase beträgt insg. 3 Mio. Euro. Mit der fortgesetzten Kooperation sollen insbesondere Kenntnis und Akzeptanz des Gerichtshofes bei der afrikanischen Zivilgesellschaft gesteigert, ein an das Gericht angebundenes Trainingszentrum für Menschenrechte errichtet und der regelmäßige Austausch zwischen den verschiedenen Gerichtshöfen und Menschenrechtsstrukturen auf internationaler, regionaler, subregionaler und lokaler Ebene etabliert werden. Auf diese Weise sollen Synergien zwischen den Institutionen gestärkt und eine kohärente Interpretation und Berücksichtigung der Auslegung der afrikanischen Menschenrechte durch unterschiedliche Organe unterstützt werden.

Das BMZ hat die Teilhabe behinderter Menschen an den politischen Prozessen der Armutsbekämpfung (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) in drei Pilotprojekten in Kambodscha, Tansania und Vietnam gefördert. Bisher ha-

ben Menschen mit Behinderungen von Armutsbekämpfungsprozessen wenig profitiert, da sie kaum in den Regierungsplänen erwähnt und auch nicht an den Beratungen beteiligt wurden. Mit Hilfe des von Nichtregierungsorganisationen (Handicap International und CBM – Christoffel-Blindenmission) eigens entwickelten Handbuchs „Making PRSP Inclusive“ wurden nationale Organisationen behinderter Menschen über die politischen Prozesse des PRSP, ihre Handlungsstrategien und Teilhabemöglichkeiten informiert.

Das Thema Behinderung ist im kambodschanischen Monitoring-Prozess der PRSP thematisiert worden. In Tansania hat sich ein Netzwerk gegründet, das die Inklusion behinderter Menschen in den Prozess der Armutsbekämpfung fördert und sich insbesondere für den Schulbesuch behinderter Kinder einsetzt. In Vietnam wurde der Fokus auf die Provinz Thanh Hoa gelegt. Dort haben Selbstvertretungsorganisationen ihre Interessen in den Armutsreduzierungsplan der Provinz eingebracht. Als wesentliches Ergebnis sind die Organisationen behinderter Menschen gestärkt aus dem Prozess hervorgegangen, sowohl bezüglich ihrer Management-Kompetenz als auch der Fähigkeit, wirksam politische Interessen zu vertreten. Damit förderte das BMZ Partizipation, Führungskompetenzen und Stärkung von Organisationen behinderter Menschen, die ihre eigenen Interessen in die politischen PRSP-Prozesse einbringen konnten.

Das BMZ fördert darüber hinaus Initiativen mit Menschenrechtsbezug internationaler Nichtregierungsorganisationen und multilateraler Organisationen. In diesem Kontext wurden 2009 ca. 16 Mio. Euro eingesetzt. Darunter fallen z. B. Beiträge für den Gender-Aktionsplan der Weltbank sowie die thematischen Trust Funds von UNDP für Krisenprävention/Wiederaufbau und Demokratische Regierungsführung. Im Rahmen der Förderung der Arbeit der politischen Stiftungen, Kirchen und privaten Träger besaß die Unterstützung im Bereich Menschenrechte und demokratische Strukturen eine große Bedeutung. Die Ausgaben für diesen Bereich beliefen sich 2009 auf rd. 84 Mio. Euro.

B 3 Zusammenarbeit mit dem Europarat, der OSZE und den Vereinten Nationen

Europarat

Der Schutz der Menschenrechte in seinen 47 Mitgliedstaaten steht, neben der Förderung der pluralistischen Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit, im Zentrum der Aktivitäten des Europarats. Er hat hierfür ein einzigartiges Instrumentarium von Rechtsnormen und zugleich Mechanismen zur Kontrolle ihrer Umsetzung geschaffen. Im Berichtszeitraum trat die Bundesregierung aktiv für die wirksame Nutzung und die Weiterentwicklung der Instrumente des Europarats zum Menschenrechtsschutz sowie eine noch engere Zusammenarbeit zwischen dem Europarat und anderen Internationalen Organisationen ein. Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel würdigte bei ihrem Besuch in Straßburg anlässlich der Sitzung der Parlamentarischen Versammlung des Europarats am 15. April 2008 ausdrücklich die besondere Rolle des Europarats als „europäisches Gewissen“. Dem Präsidenten des Europäischen Gerichtshofs

für Menschenrechte, Jean-Paul Costa, und dem Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, sicherte sie die weitere Unterstützung Deutschlands bei der Stärkung des im Rahmen des Europarats geschaffenen Systems des Menschenrechtsschutzes zu.

In ihrer Rede vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarats sprach sich die Bundeskanzlerin für eine Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte aus, dem eine Schlüsselfunktion für die Wahrung eines einheitlichen Menschenrechtsschutzes in Europa zukommt. Der EGMR wacht über die Einhaltung der in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verbrieften Grundfreiheiten. Seine zentrale Rolle im System des europäischen Rechtsschutzes kommt in der rasanten Zunahme von Beschwerden zum Ausdruck. Allein 2009 wurden fast 57 000 neue Beschwerden eingereicht, 14 Prozent mehr als im Vorjahr. Trotz vermehrter Urteilsprüche ist der EGMR nicht in der Lage, dieser Beschwerdeflut Herr zu werden. Die Zahl der anhängigen Verfahren erhöhte sich auf über 120 000 Beschwerden bis Ende 2009. Deutschland hat dem EGMR im Berichtszeitraum finanzielle Zuwendungen (u. a. zur Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit) und personelle Unterstützung (durch Abordnung einer deutschen Richterin) zukommen lassen. Um dauerhaft funktionsfähig zu bleiben, bedarf der EGMR aber dringend effizienzsteigernder Reformen. Im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung für dieses auch im neuen Koalitionsvertrag verankerte Ziel auf verschiedene Weise nachdrücklich eingesetzt. So trat sie gegenüber Russland für eine Ratifizierung von Zusatzprotokoll 14 zur EMRK ein, das eine Reihe von den Gerichtshof entlastenden Maßnahmen vorsieht. Zudem akzeptierte sie mir Wirkung zum 1. Juni 2009 die vorläufige Anwendung von Zusatzprotokoll 14. Damit wurde der EGMR in die Lage versetzt, vereinfachte Verfahrensregeln gegenüber Deutschland bereits vor Inkrafttreten von Zusatzprotokoll 14 zu praktizieren. Mit der Ratifizierung von Zusatzprotokoll 14 ermöglichte Russland im Februar 2010 schließlich das Inkrafttreten des Dokuments. Weitere Reformschritte sind aber notwendig, um die Funktionsfähigkeit des EGMR auch auf lange Sicht zu garantieren. Diesem Ziel diente die Hochrangige Konferenz zur Reform des EGMR in Interlaken (18./19. Februar 2010), an der Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger teilnahm. Die Bundesregierung hatte als inhaltlichen Reformvorschlag die Einführung eines richterlichen Filtermechanismus zur effektiven Behandlung der großen Zahl von Unzulässigkeits- und Wiederholungsbeschwerden eingebracht. Sie konnte erreichen, dass die Prüfung dieses Vorschlags in den Aktionsplan des Abschlussdokuments der Konferenz aufgenommen wurde.

Neben der Reform des Gerichtshofs kommt der Umsetzung der EMRK und der Urteile des EGMR in den Mitgliedstaaten des Europarats eine wichtige Rolle zu. Zur Stärkung des nationalen Menschenrechtsschutzes hat die Bundesregierung im Jahre 2008 einen Treuhandfonds für Menschenrechte (Human Rights Trust Fund) beim Europarat mit gegründet und seither 1 Million Euro zur Finanzierung von Projekten in ausgewählten Mitgliedstaaten eingezahlt.

Eine weitere wichtige Institution ist der Menschenrechtskommissar des Europarats. Er nimmt Aufgaben im Rahmen des Menschenrechtsschutzes wahr, die nicht in die Kompetenz anderer Einrichtungen des Europarats fallen. Hierzu zählen z. B. die Förderung der Menschenrechtserziehung, Rat- und Auskunftserteilung über Menschenrechtsschutz, Unterstützung nationaler Ombudspersonen und Hilfe für die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung des nationalen Menschenrechtsschutzes. Die Bundesregierung hat die Arbeit des Menschenrechtskommissars Thomas Hammarberg im Berichtszeitraum durch freiwillige finanzielle Zuwendungen in Höhe von 400 000 Euro gefördert. Damit wird u. a. die schnelle Handlungsfähigkeit des Menschenrechtskommissars in Krisensituationen ermöglicht. Zudem ist im Rahmen des von der Bundesregierung mitfinanzierten Human Rights Trust Funds (s. o.) vorgesehen, ein Projekt des Menschenrechtskommissars in Südosteuropa/Abchasien (Georgien) zu fördern.

Das Ministerkomitee als Beschlussorgan des Europarats nimmt ebenfalls wichtige Funktionen im Bereich des Menschenrechtsschutzes wahr. Die Ministertreffen 2008 und 2009, die seitens der Bundesregierung auf hoher politischer Ebene wahrgenommen wurden, forderten eine weitere Stärkung der Menschenrechtskomponente als eine der Kernkompetenzen des Europarats. Zu den Aufgaben des Ministerkomitees zählt auch die Überwachung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes. Zudem überwacht das Ministerkomitee die Umsetzung der Urteile des EGMR. Auch im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung im Ministerkomitee stets aktiv für die zügige und voll umfängliche Umsetzung aller Urteile des EGMR eingesetzt. Darüber hinaus hat Deutschland durch freiwillige Beiträge zu konkreten Projekten des Europarats dazu beigetragen, dass auch andere Mitgliedstaaten ihre Umsetzung von Urteilen verbessern konnten.

Im Vergleich zu anderen Internationalen Organisationen verfügt der Europarat über ein umfassendes Kontrollsystem (Monitoring). Mit diesem wird die Umsetzung der in seinem Rahmen geschlossenen Übereinkommen und die Einhaltung der sonstigen durch die Mitgliedstaaten übernommenen Verpflichtungen überwacht. Übereinkommen mit Monitoring-Funktionen sind z. B. das „Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe“, die „Europäische Sozialcharta“, das „Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten“ und die „Konvention gegen Menschenhandel“. Andere wichtige Bestandteile des Kontrollsystems sind die „Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz“ (ECRI) und die „Staatengruppe gegen Korruption“ (GRECO). Das Überwachungssystem des Europarats beinhaltet die Berichtspflicht der Vertragsstaaten, die Beratung des eingereichten Staatenberichts durch einen Ausschuss unabhängiger Sachverständiger und die Weiterleitung des Berichts mit Empfehlungen des Ausschusses an das Ministerkomitee, das seinerseits Empfehlungen an den berichtenden Staat abgibt. Deutschland hat im Berichtszeitraum seine diesbezüglichen Berichtspflichten erfüllt, indem es z. B. den Dritten Staatenbericht gemäß Artikel 25 Absatz 2 des Rahmenübereinkommens

des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten im Februar 2009 sowie den 26. und 27. Staatenbericht zur Europäischen Sozialcharta im Oktober 2008 bzw. Oktober 2009 vorlegte. Zugleich hat die Bundesregierung die im Ministerkomitee vorgesehenen Monitoring-Funktionen aktiv wahrgenommen.

Der im September 2009 neu gewählte Generalsekretär des Europarats, Thorbjørn Jagland, führte erstmals im Januar 2010 politische Gespräche in Berlin. Die Bundesregierung unterstützt dessen auf verstärkte Konzentration auf Kernkompetenzen des Europarats und eine Reform des EGMR gerichteten Reformpläne, da diese darauf gerichtet sind, den Europarat als unverzichtbare gesamteuropäische Institution zum Schutz der Menschenrechte für über 800 Millionen Bürger weiter zu stärken.

OSZE

Die Menschliche Dimension der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) stellt traditionell einen Schwerpunkt des deutschen Engagements in der OSZE dar. Deutschland gehört zu den größten OSZE-Beitragszahlern (2009: 11,96 Prozent des OSZE-Haushalts; Pflichtbeitrag von rund 15,6 Mio. Euro) und hat darüber hinaus in den Jahren 2008 und 2009 insgesamt über 1,3 Mio. Euro an freiwilligen Beiträgen für Projekte der Menschlichen Dimension der OSZE-Institutionen und Feldmissionen geleistet. Schwerpunkte lagen dabei in den Bereichen Wahlbeobachtung, Rechtsstaatlichkeit und Gute Regierungsführung, Schutz von Menschenrechten, Förderung von Zivilgesellschaft sowie Toleranz und Nichtdiskriminierung. Darüber hinaus hat Deutschland die OSZE durch Sekundierung von rund 50 Expertinnen und Experten in Institutionen und Feldmissionen unterstützt.

Die Unterstützung und Stärkung der Menschlichen Dimension war im Berichtszeitraum Gegenstand bilateraler Gespräche mit Vertretern der OSZE, so beispielsweise bei Gesprächen des Staatsministers im Auswärtigen Amt Dr. Werner Hoyer mit dem OSZE-Generalsekretär Marc Perrin de Brichambaut und dem Direktor des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDMIR, engl. ODIHR) Janez Lenarčič am Rande des OSZE-Ministerrates in Athen am 1. Dezember 2009 sowie bei bilateralen Besuchen des OSZE-Generalsekretärs am 6. Juni 2008, des ODIHR-Direktors am 14. Juli 2008 und 6. Mai 2009 sowie des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten Knut Vollebaek am 20. Oktober 2008 und 19. Oktober 2009 in Berlin. Berichte und Empfehlungen der OSZE-Institutionen sind regelmäßig auch in bilateralen Gesprächen mit OSZE-Teilnehmerstaaten aufgegriffen worden.

Deutschland hat sich im Berichtszeitraum gemeinsam mit seinen Partnern der EU in den Gremien der OSZE, insbesondere im Ständigen Rat, regelmäßig für die Erfüllung der Verpflichtungen aus der Menschlichen Dimension durch die Teilnehmerstaaten eingesetzt. Im Zentrum standen dabei der Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Minderheiten, die Achtung von Meinungs- und Medienfreiheit und der Schutz von Journalisten, die Achtung von Religions- und Glaubensfreiheit, Versammlungs- und Ver-

einigungsfreiheit, Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze und demokratischer Standards, insbesondere bei der Durchführung von Wahlen. Die EU ist für die Abschaffung der Todesstrafe und die Umsetzung von internationalen Abkommen im menschenrechtlichen Bereich eingetreten.

Deutschland hat sich weiter mit der EU für die Wahrung der Unabhängigkeit und unparteilichen Arbeit der in der Menschlichen Dimension tätigen Institutionen – vor allem des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR), des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten (HKNM) und des Beauftragten für die Medienfreiheit – eingesetzt, ebenso, wo erforderlich, für den Fortbestand der derzeit 18 OSZE-Feldmissionen.

Deutschland hat aktiv mit Regierungsvertretern und Experten am 13. und 14. OSZE-Implementierungstreffen zur Menschlichen Dimension in Warschau (29. September – 10. Oktober 2008 und 28. September – 9. Oktober 2009) teilgenommen, auf denen unter Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen umfassend die Umsetzung der Verpflichtungen der Menschlichen Dimension, einschließlich der Lage der Menschenrechte in den Teilnehmerstaaten, überprüft wird. Gleiches galt für die Sondertreffen zu nationalen Antidiskriminierungsinstitutionen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, zur Integration von Roma und Sinti sowie zu demokratischer Gesetzgebung im Jahr 2008 und zu Hasskriminalität, zu Religions- und Glaubensfreiheit und zu Geschlechtergleichstellung im Jahr 2009. Deutschland und die EU haben sich regelmäßig für den offenen Zugang von Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft zu OSZE-Veranstaltungen der Menschlichen Dimension eingesetzt.

Der OSZE-Ministerrat Helsinki (4./5. Dezember 2008) verabschiedete einen von Deutschland initiierten und mit Ko-Sponsoren eingebrachten Beschluss zur weiteren Stärkung der Rechtsstaatlichkeit im OSZE-Raum, in dessen Umsetzung 2009 ein Seminar zur Rechtsstaatlichkeit stattfand. Weitere Beschlüsse betrafen die Lage der Roma und Sinti, den Kampf gegen Menschenhandel und den OSZE-Beitrag zur Umsetzung der Initiative „Allianz der Zivilisationen“, ferner gab der Ministerrat Erklärungen zum 60. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie zum 60. Jahrestag der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes ab.

Der OSZE-Ministerrat Athen (1./2. Dezember 2009) verabschiedete eine von Deutschland mit Ko-Sponsoren eingebrachte Erklärung zum 25. Jahrestag der Annahme der Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Weitere Beschlüsse wurden zur Teilhabe von Frauen am politischen und öffentlichen Leben, der Integration von Roma und Sinti, der Bekämpfung von Hasskriminalität sowie einer vom kasachischen OSZE-Vorsitz 2010 geplanten Toleranzkonferenz gefasst. Deutschland ist mit der EU dafür eingetreten, dass die Achtung von Menschenrechten und Grundfreiheiten sowie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit eine wichtige Rolle in dem vom Ministerrat beschlossenen Dialog über europäische Sicherheit („Korfu-Prozess“) spielt.

Die Wahlbeobachtungsaktivitäten von OSZE/ODIHR und die Unterstützung der Teilnehmerstaaten bei Verbesserung von Wahlgesetzen und Wahlverwaltung gehören zu den wichtigsten operativen Funktionen der OSZE: Im Berichtszeitraum hat ODIHR, häufig in Zusammenwirken mit den Parlamentarischen Versammlungen der OSZE, des Europarates und der NATO sowie Abgeordneten des Europäischen Parlaments, 28 Wahlbeobachtungsmissionen in OSZE-Teilnehmerstaaten sowie eine Wahlunterstützungsmission zu den Präsidentschaftswahlen 2009 in Afghanistan, das OSZE-Kooperationspartner ist, durchgeführt.

Auf Einladung der Bundesregierung an die OSZE zur Beobachtung der Bundestagswahl am 27. September 2009 hielt sich vom 14. September bis 1. Oktober 2009 eine Wahlbewertungsmission des ODIHR in Deutschland auf und hat hierzu am 14. Dezember 2009 einen Bericht veröffentlicht, dessen Empfehlungen die Bundesregierung sorgfältig prüfen wird. Zuvor wurde Deutschland als einer von 15 EU-Mitgliedstaaten von einer ODIHR-Expertengruppe anlässlich der siebten Direktwahl des Europäischen Parlaments vom 4. bis 7. Juni 2009 besucht; der Bericht hierzu wurde am 22. September 2009 veröffentlicht.

Deutschland hat sich mit der EU weiter für Erhalt und Stärkung der unabhängigen Wahlbeobachtung durch ODIHR und die uneingeschränkte Erfüllung der Verpflichtung zur Einladung von internationalen Wahlbeobachtern durch die Teilnehmerstaaten eingesetzt. An den vom finnischen OSZE-Vorsitz 2008 und vom griechischen OSZE-Vorsitz 2009 durchgeführten Expertenseminaren zu Wahlen hat Deutschland sich mit Regierungsvertretern beteiligt.

Deutschland hat wie bisher über das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) die nationale Maximalquote von 10 Prozent der Langzeit- und Kurzzeitbeobachter für Wahlbeobachtungsmissionen ODIHRs gestellt. Im Berichtszeitraum waren dies rd. 480 deutsche Beobachter. Darüber hinaus standen ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen in Belarus, Island und Norwegen unter deutscher Leitung. Das ZIF führte im Auftrag der OSZE 2009 erstmals eine Wahlbeobachterschulung in russischer Sprache für belarussische Experten durch.

Deutschland hat Wahlbeobachtung und wahlbezogene Aktivitäten von ODIHR durch umfangreiche freiwillige Beiträge unterstützt.

Deutschland hat die Arbeit der OSZE zugunsten von Menschenrechtsverteidigern politisch sowie durch freiwillige Beiträge und Personalsekundierung unterstützt und hat zu dem im Dezember 2008 von ODIHR veröffentlichten Bericht „Human Rights Defenders in the OSCE Region: Challenges and Good Practices“ beigetragen. Deutschland hat sich mit der EU weiter dafür eingesetzt, dass bei Terrorismusbekämpfung und -prävention menschenrechtliche Grundsätze Beachtung finden.

Das kontinuierliche Eintreten für die Meinungs- und Medienfreiheit und den Schutz von Journalisten in der OSZE war ein Schwerpunkt Deutschlands und der EU. Deutschland hat den Beauftragten für die Freiheit der Medien

Miklós Haraszi politisch sowie durch Personalsekundierung und freiwillige Beiträge für Medienkonferenzen im Südkaukasus und in Zentralasien sowie für Trainingsmaßnahmen zur Selbstregulierung der Medien unterstützt.

Die Bekämpfung des Antisemitismus in all seinen Facetten ist für Deutschland ein beständiger Schwerpunkt der Menschenrechtspolitik. Die OSZE mit ihren 56 Teilnehmerstaaten ist in besonderer Weise geeignet, Fragen der Rassismus- und Antisemitismusbekämpfung zu diskutieren. Die OSZE-Konferenz zur Bekämpfung des Antisemitismus in Berlin im Jahr 2004 und nachfolgende Konferenzen haben einen signifikanten Prozess in Richtung Toleranz und Nichtdiskriminierung in Gang gesetzt. Das Abschlussdokument der Konferenz, die „Berliner Erklärung“ mit konkreten Vorschlägen zur Bekämpfung des Antisemitismus, ist ein bleibendes Dokument der OSZE, das auf Folgekonferenzen ergänzt und vertieft wurde. Deutschland hat die drei Persönlichen Beauftragten des Amtierenden Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz nachhaltig unterstützt und sein besonderes Engagement durch die Wahrnehmung der Funktion des Persönlichen Beauftragten zur Bekämpfung des Antisemitismus durch MdB a.D. Prof. Weisskirchen von Dezember 2004 bis Dezember 2008 dokumentiert. Deutschland hat ODIHR in den Bereichen Toleranz und Nichtdiskriminierung durch freiwillige Beiträge für die Entwicklung von Lehrmaterialien zu Antisemitismus und für die Förderung von Glaubens- und Religionsfreiheit unterstützt.

Das aktive Engagement Deutschlands in der Task Force for International Cooperation on Holocaust Education, Remembrance and Research (ITF), deren Ständiges Sekretariat im März 2008 in Berlin eröffnet wurde, ergänzt die Instrumente zur Antisemitismus-Bekämpfung im OSZE-Rahmen.

Deutschland hat an den Arbeiten der OSZE zur Bekämpfung von Hasskriminalität durch die Teilnahme an Treffen der Nationalen Kontaktpunkte sowie dem Sondertreffen zu diesem Thema im Jahr 2009 mitgewirkt und entsprechende Projekte durch freiwillige Beiträge gefördert. Darüber hinaus hat Deutschland zu dem im November 2009 von ODIHR veröffentlichten Bericht „Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses – Annual Report for 2008“ wie zu dem entsprechenden Vorjahresbericht beigetragen.

Deutschland ist mit der EU für den Schutz der Rechte nationaler Minderheiten eingetreten und hat die Arbeit des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten der OSZE (HKNM) Knut Vollebaek politisch sowie durch Personalsekundierung unterstützt. Am 19. Oktober 2009 richtete das Auswärtige Amt gemeinsam mit dem HKNM in Berlin eine Konferenz zum Umgang mit nationalen Minderheiten in zwischenstaatlichen Beziehungen, für die der HKNM die so genannten „Bozener Empfehlungen“ ausgearbeitet hat, mit Schwerpunkt auf Zentralasien aus. Deutschland hat sich mit der EU in der OSZE für eine Verbesserung der Lage der Roma und Sinti eingesetzt. Mit den EU-Partnern ist Deutschland ferner für die

Rechte religiöser und anderer Minderheitengruppen eingetreten.

Deutschland hat die Arbeit der OSZE zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Gewalt gegen Frauen durch aktive Beteiligung an den Konferenzen der „Allianz gegen den Menschenhandel“ und weiteren Veranstaltungen sowie durch Projektförderung unterstützt. Gleiches gilt für die Aktivitäten der OSZE zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter.

Vereinte Nationen

Deutschland hat im Berichtszeitraum seine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte (OHCHR) fortgesetzt. So konnte auf eine deutsche Initiative hin erreicht werden, dass Beiträge an OHCHR in eine von der OECD geführte Liste aufgenommen und damit weitgehend ODA-anrechenbar sind. Gleichzeitig ist der jährliche freiwillige Beitrag an das Hochkommissariat 2009 erstmals auf 5 Mio. Euro (2008: 2,3 Mio.) angewachsen, womit Deutschland wieder zu den 10 größten Gebern dieser im VN-Menschenrechtssystem zentralen Institution zählt. Entsprechend der mit OHCHR im Juni 2009 geschlossenen Vereinbarung findet der deutsche Beitrag vornehmlich bei der Finanzierung von Auslandspräsenzen des OHCHR und der Arbeit der Vertragsorgane und Sonderberichterstatter Verwendung. Für 2010 ist eine Konsolidierung des deutschen freiwilligen Beitrags auf gleichem Niveau vorgesehen. Daneben hat Deutschland seit 2003 durchgehend jeweils eine neue Stelle für im Rahmen des Programms „Beigeordnete Sachverständige“ (Junior Professional Officers, JPO; Verweildauer: ca. 2 Jahre) im OHCHR finanziert, die mit qualifizierten deutschen Bewerbern besetzt werden konnten. Die neue VN-Hochkommissarin Navanethem Pillay hat 2008 ihre erste Auslandsreise nach Deutschland durchgeführt, wo sie am 14. Oktober Ehrengast einer Podiumsveranstaltung im Auswärtigen Amt aus Anlass des 60. Jahrestags der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte war.

Wie im Falle des OHCHR konnte im Berichtszeitraum auch der jährliche freiwillige Beitrag Deutschlands an das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) erhöht werden, nämlich von 5,57 Mio. Euro (2008) auf 6,5 Mio. (2009 und 2010).

Am 18. Juni 2009 hat die dreijährige Mitgliedschaft Deutschlands im VN-Menschenrechtsrat (MRR) geendet. Nachdem Deutschland während seiner EU-Präsidentschaft 2007 eine wesentliche Rolle bei den abschließenden Verhandlungen zum sog. „Institution Building“ des Menschenrechtsrats eingenommen hatte¹², lagen im Berichtszeitraum (in den die 7. bis 12. reguläre Sitzung, sowie die 7. bis 13. Sondersitzung fielen) die Schwerpunkte Deutschlands bei der Erarbeitung und Unterstützung von

EU-Positionen und -Initiativen, der Einbringung traditioneller nationaler Initiativen (Resolutionen) – so zu Menschenhandel (gemeinsam mit den Philippinen), zum Recht auf angemessenes Wohnen (gemeinsam mit Finnland) und zum Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung (gemeinsam mit Spanien) – und, mit Ende der deutschen Mitgliedschaft am 18. Juni 2009, der aktiven Wahrnehmung seiner Beobachterrechte. Im Rahmen des sog. „High Level Segments“ der jährlichen Hauptsitzung des Menschenrechtsrats hat der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, am 5. März 2008 (7. Sitzung) und am 4. März 2009 (10. Sitzung) vor dem Menschenrechtsrat gesprochen.

Deutschland hat sich zudem aktiv an den abschließenden Verhandlungen der MRR-Arbeitsgruppe zur Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens im Rahmen des VN-Paktes über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Menschenrechte beteiligt. Die Sondersitzungen des Rates zur Nahrungsmittelkrise und zur Situation in der Demokratischen Republik Kongo, in Sri Lanka und in Haiti hat Deutschland jeweils mit beantragt. Bei einem insgesamt erfolgreichen Diskussionsverlauf war das Ergebnis der Sondersitzung zur Situation in Sri Lanka aus Sicht Deutschlands und der EU enttäuschend. Derzeit kandidiert Deutschland für seine Wiederwahl in den Menschenrechtsrat für den Zeitraum 2012 bis 2015 (Wahl im Mai 2012).

Deutschland hat sich seit Beginn des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (Universal Periodic Review, UPR) im April 2008 im Wege von Fragen und Empfehlungen aktiv an diesem neuen Mechanismus beteiligt, der bisher (1. bis 6. Sitzung) 96 Staaten überprüft hat. In mehreren Fällen (Benin, Liechtenstein, Mazedonien, Philippinen und Saudi-Arabien) war Deutschland dabei als Mitglied der sog. „Troika“ an der Abfassung des Verlaufsprotokolls beteiligt. Im Februar 2009 ist Deutschland selbst im Rahmen des UPR-Verfahrens überprüft worden, wobei der Staatenbericht gemeinsam von Staatsminister Erler (AA) und Staatssekretär Altmaier (BMI) präsentiert wurde. Schwerpunktthemen der Erörterung der Menschenrechtssituation in Deutschland vor dem MRR bildeten die Themen Rassismusbekämpfung und die menschenrechtliche Gestaltung von Migrations- und Integrationsprozessen. Staatenvertreter und Beobachter bewerteten das Auftreten Deutschlands im UPR dabei übereinstimmend als offen und selbstkritisch. Von den im Rahmen des UPR abgegebenen 44 Empfehlungen hat Deutschland 35 angenommen.

Entsprechend der von Deutschland ausgesprochenen offenen Einladung („standing invitation“) an die Mechanismen des Menschenrechtsrats ist im Berichtszeitraum die enge Zusammenarbeit mit den Sonderberichterstattern fortgesetzt worden. So unterstützt Deutschland seit März 2009 die Sonderberichterstatterin zum Recht auf Wasser, de Albuquerque, mit der Finanzierung einer beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelten Beraterstelle. Der neuernannte Berichterstatter für Rassismussfragen, Muigai, hat Deutschland vom 22. Juni bis 1. Juli 2009 besucht, und wird seinen Bericht im Juni 2010 wäh-

¹² S. hierzu und zur Entstehung des Menschenrechtsrats das Brennpunktthema „Von der Menschenrechtskommission zum VN-Menschenrechtsrat“ im 8. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung, S. 221–227.

rend der 14. Sitzung des MRR vorlegen. Zudem hat Deutschland 2009 im Kontext der Diskussion um Terrorismusbekämpfung Anfragen der Arbeitsgruppe gegen das Verschwindenlassen und des Sonderberichterstatters gegen Folter beantwortet.

Am 26. März 2008 wurde Dr. Wolfgang Heinz vom Deutschen Institut für Menschenrechte auf Vorschlag der Bundesregierung mit gutem Ergebnis für eine zweijährige Amtszeit in den neugegründeten Beratenden Expertenausschuss des MRR (Advisory Committee) gewählt. Dr. Heinz kandidiert 2010 für eine zweite Amtszeit (Wahl im März 2010). Ebenso kandidieren derzeit Prof. Eibe Riedel für eine erneute Amtszeit im Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Menschenrechte (Wahl im April 2010), sowie Prof. Theresia Degener für den neugegründeten Ausschuss für Behindertenrechte (Wahl im September 2010). Mit Trauer hat die Bundesregierung im Juli 2009 die Nachricht vom Ableben des langjährigen deutschen Mitglieds im Frauenrechtsausschuss, Dr. Hanna Beata Schöpp-Schilling, vernommen.

Im Vorfeld der Überprüfungskonferenz zur Anti-Rassismuskonferenz von Durban (2001) hat Deutschland aktiv auf eine konstruktive Positionierung der EU hingewirkt. Nachdem unmittelbar vor der Konferenz (20. bis 24. April 2009) jedoch deutlich wurde, dass einige Staaten die Veranstaltung als Plattform für inakzeptable, vor allem gegen Israel gerichtete Äußerungen missbrauchen würden, hat die Bundesregierung in Absprache mit einigen EU-Partnern beschlossen, der Konferenz fernzubleiben. Unabhängig von ihrer Teilnahme kann die Bundesregierung das dort verabschiedete Schlussdokument jedoch grundsätzlich mittragen.

Schwerpunkte der Mitarbeit Deutschlands im 3. Hauptausschuss der 63. (2008) und 64. (2009) VN-Generalversammlung im EU-Rahmen war die aktive Unterstützung der 2008 erstmals erfolgreich von einer regionalübergreifenden Staatengruppe eingebrachten Resolution für ein Todesstrafen-Moratorium, sowie einer Reihe von länderbezogenen Resolutionen (zu Iran, Myanmar, Nordkorea). Während im ersten Fall der weltweite Trend zur Abschaffung der Todesstrafe durch eine Mehrheit der VN-Mitgliedstaaten überzeugend dokumentiert werden konnte, haben die Vereinten Nationen im zweiten Fall zum wiederholten Mal ihre anhaltende Besorgnis über anhaltende schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen zum Ausdruck gebracht. In nationaler Eigenschaft hat Deutschland 2008 und 2009 im 3. Ausschuss eine Resolution zur Rolle Unabhängiger Nationaler Menschenrechtsinstitutionen eingebracht, und damit erstmals seit Jahren ein eigenes Resolutionsprojekt durchgeführt. Hauptziel dieser Initiative war die Wiederbelebung der Praxis eines Jahresberichts des VN-Generalsekretärs zu Nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Am Rande der 64. Generalversammlung hat Deutschland am 24. September 2009 gemeinsam mit den Niederlanden, Japan und Tadschikistan und unter Teilnahme von BM Steinmeier ein sog. „Partnership Event“ zum Thema „Wasser und Sanitärversorgung“ durchgeführt.

Das menschenrechtliche Engagement der UNESCO konzentriert sich auf die Ausarbeitung normativer Instrumente sowie den Bereich Menschenrechtserziehung und -bildung. Neben dem Staatenberichtsverfahren zu menschenrechtlichen Empfehlungen und Übereinkommen der UNESCO werden anhand eines Individualbeschwerdeverfahrens Menschenrechtsverletzungen in den Zuständigkeitsbereichen der Organisation (primär in den Bereichen Bildung und Kultur) untersucht. Der Ständige Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei der UNESCO leitete als Vorsitzender 2007 bis 2009 den Ausschuss für Übereinkommen und Empfehlungen (Committee on Conventions and Recommendations, CR), der sich mit der Überprüfung der Staatenberichte und der Individualbeschwerden befasst. Für den Zeitraum 2009 bis 2011 wurde Deutschland erneut in den Ausschuss gewählt. Deutschland finanzierte 2008 zum dreißigjährigen Bestehen des Individualbeschwerdeverfahrens eine umfassende, vom UNESCO-Sekretariat veröffentlichte Dokumentation über die Arbeit dieses Ausschusses. 2009 nominierte Deutschland Prof. Dr. Hüfner für eine weitere sechsjährige Amtszeit in der nach der UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen geschaffenen Schlichtungs- und Vermittlungskommission.

B 4 Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Prävention von Menschenrechtsverletzungen und Bekämpfung von Straflosigkeit

Schutz von Menschenrechtsverteidigern

Schutz, Förderung und Durchsetzung der Menschenrechte sind vor allem staatliche Aufgabe und Pflicht. Nicht überall kommen Staaten ihrer Pflicht jedoch in erforderlichem Maße nach. Gerade dann ist das ergänzende Wirken gesellschaftlicher Korrektivkräfte, wie z. B. von Menschenrechtsverteidigern, wichtig. Ohne ihr mutiges Wirken wäre die weltweite konsequente Durchsetzung der Menschenrechte nicht vorstellbar. Nicht selten nehmen Menschenrechtsverteidiger hohe persönliche Risiken in Kauf, um Kernanliegen des internationalen Menschenrechtsschutzes in ihre Heimatländer zu transportieren und dort umzusetzen. Ihre Arbeit verdient unsere besondere Beachtung und Unterstützung. Die Bundesregierung fördert vor diesem Hintergrund die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern weltweit und setzt sich insbesondere für ihren verbesserten Schutz und die umfassende Anerkennung ihrer Tätigkeit als wichtigen Beitrag zur gesellschaftlich-sozialen Entwicklung ihrer Heimatländer ein.

Menschenrechtsverteidiger sind grundsätzlich alle Einzelpersonen, Gruppen oder gesellschaftliche Institutionen, die sich für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte einsetzen. Dies können z. B. Vertreter von Menschenrechtsorganisationen, Rechts- und Staatsanwälte, Richter, Journalisten, Gewerkschaftler, Wissenschaftler, Publizisten, Studenten oder Angehörige von Religionsgemeinschaften sein. Sie können für die Einhaltung der Menschenrechte in ihren Staaten eine herausragende Rolle spielen und sind daher häufig staatlichen Repressionen ausgesetzt. Menschenrechtsverteidiger bedürfen deshalb

eines besonderen Schutzes durch die internationale Gemeinschaft und eine wachsame, mobilisierte Öffentlichkeit. Die Bundesregierung verfolgt, häufig in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen, Meldungen über das Schicksal von Menschenrechtsverteidigern weltweit und setzt sich unter anderem für die weitere Verbesserung von Monitoring- und Berichtssystemen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern ein. In einer Vielzahl von Einzelfällen setzte sich Deutschland im Kontext bilateraler Dialoge oder durch förmliche politische Demarchen für verfolgte Menschenrechtsverteidiger ein. Die deutschen Auslandsvertretungen berichten regelmäßig über die Situation von Menschenrechtsverteidigern. Angehörige deutscher Auslandsvertretungen haben beobachtend an Gerichtsverhandlungen angeklagter Menschenrechtsverteidiger sowie an von Menschenrechtsverteidigern organisierte Veranstaltungen teilgenommen.

Die Stärkung der Zivilgesellschaft, vor allem Schutz und Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern, stellt einen Schwerpunkt der Projektarbeit der Bundesregierung im Bereich Menschenrechte dar. Damit wird der Bedeutung von Menschenrechtsverteidigern für die weltweite Durchsetzung der Menschenrechte Rechnung getragen. Im Berichtszeitraum wurden seitens des Auswärtigen Amtes rund 550 000 Euro für Projekte zugunsten von Menschenrechtsverteidigern eingesetzt.

Aus den Projektmitteln des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) sind für Zeitraum 2007 bis 2010 11,2 Mio. Euro zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern vorgesehen.

In Umsetzung ihrer 2004 verabschiedeten und im Dezember 2008 aktualisierten Leitlinien zu Menschenrechtsverteidigern haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verschiedene Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern unternommen. Für 62 Länder wurden bisher lokale Umsetzungsstrategien entwickelt, ein Großteil davon im Berichtszeitraum. Öffentliche Erklärungen, formelle und informelle politische Demarchen, Schreiben, bilaterale Gespräche und leise Diplomatie dienen vor allem dazu, auf Missstände hinzuweisen und die Situation von Menschenrechtsverteidigern auf diese Weise zu verbessern. Durch Treffen mit Nichtregierungsorganisationen, Telefonate, Prozessbeobachtung und informelle Treffen mit Menschenrechtsverteidigern soll deren Lage abgeschätzt werden. In EU-Menschenrechtsdialogen und politischen Dialogen, z. B. nach Artikel 8 des Cotonou-Abkommens, bietet sich die Gelegenheit mit den Regierungen einzelner Staaten die Situation von Menschenrechtsverteidigern zur erörtern und Verbesserungen anzumahnen. Unter schwedischer EU-Präsidentschaft im 2. Halbjahr 2009 wurde wegen ihrer besonderen Verletzbarkeit besonderes Augenmerk auf die Lage von weiblichen Menschenrechtsverteidigern und solchen gelegt, die sich für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen einsetzen. Um die vielfältigen Aktivitäten der EU besser zu planen und zu koordinieren und Einzelfälle zu besprechen [(schwedische EU-Präsidentschaft (2. HJ 2009): 230 Fälle in 30 Ländern; tschechische EU-Präsidentschaft (1. HJ

2009): 69 Fälle mit 145 Menschenrechtsverteidigern] wurde im September 2008 eine Untergruppe (Task Force) der EU-Ratsarbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM) eingerichtet. Regelmäßig werden Menschenrechtsverteidiger eingeladen, COHOM über ihre Arbeit zu berichten (so z. B. die iranische Friedensnobelpreisträgerin Shirin Ebadi im Juli 2009).

Als konkrete Maßnahme zur Umsetzung der EU-Leitlinien zur Unterstützung einzelner Menschenrechtsverteidiger aus Drittstaaten wurde unter tschechischer EU-Präsidentschaft die sog. „Shelter Cities Initiative“ ins Leben gerufen. Die Initiative will keine neuen Strukturen schaffen, sondern Städte, die bereits Programme für Menschenrechtsverteidiger anbieten, untereinander vernetzen. Teilnehmende Städte sollen den Titel „Shelter City“ erhalten und die „Charter of the European Shelter City Network“ annehmen. Bevor die Initiative jedoch operativ werden kann, müssen wichtige, z. T. sensible Details geklärt werden. Diese Arbeit findet momentan im Rahmen der o. g. COHOM-Untergruppe statt. In Deutschland unterstützt v. a. die Hamburger Stiftung für politisch Verfolgte (www.hamburger-stiftung.de) Menschenrechtsverteidiger aus dem Ausland.

Auch im Berichtszeitraum wurden in der EU mehrere Konferenzen zum Thema Menschenrechtsverteidiger veranstaltet, die dem Erfahrungsaustausch und der Verbesserung des Schutzes von Menschenrechtsverteidigern dienen. Im September 2008 widmete sich das erste „Budapester Menschenrechtsforum“ schwerpunktmäßig der Arbeit von Menschenrechtsverteidigern. Das Europäische Parlament veranstaltete im Oktober 2008 zum 60. Jubiläum der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte eine Konferenz mit dem Titel: „Defenders take the Floor“. Im April 2009 fand in London die „International Conference on Security and Protection for Human Rights Defenders“ statt. Zum fünften Mal trafen sich im Februar 2010 über hundert Menschenrechtsverteidiger aus rund 70 Ländern im Rahmen der von der Nichtregierungsorganisation FrontLine organisierten „Dublin Platform for Human Rights Defenders“, die alle zwei Jahre in der irischen Hauptstadt stattfindet und von der Bundesregierung finanziell unterstützt wird. Finanzielle Unterstützung der Bundesregierung ermöglichte auch eine regionale Konferenz für 85 Menschenrechtsverteidiger aus 45 afrikanischen Ländern, die im April 2009 in Kampala (Uganda) stattfand und den Aktivistinnen die Möglichkeit bot, Erfahrungen auszutauschen, Strategien zu entwickeln und sich für die Zukunft stärker zu organisieren.

Neue Sonderberichterstatterin der Vereinten Nationen zur Situation von Menschenrechtsverteidigern und damit Nachfolgerin von Frau Hina Jilani aus Pakistan ist seit 1. Mai 2008 für drei Jahre die aus Uganda stammende Juristin Margaret Sekaggya (Entscheidung des VN-Menschenrechtsrates vom 27. März 2008, Res. 7/8). Die unabhängige Sonderberichterstatterin hat die Berichterstattung ihrer Vorgängerin an den VN-Menschenrechtsrat fortgesetzt und im Februar 2009 ihren letzten Bericht vorgelegt (VN-Dok. A/HRC/10/12; Titel: „Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cul-

tural rights, including the right to development“). Daneben hat sie weitere Kommunikationen vorgelegt, z. B. zu Einzelfällen und ihren Länderbesuchen. Im Berichtszeitraum besuchte die Sonderberichterstatterin Guatemala (Februar 2008), Togo (Juli 2008), Demokratische Republik Kongo (Juni 2009) und Kolumbien (September 2009). Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit der Sonderberichterstatterin nach Kräften und hat zudem insgesamt die Bemühungen auf Ebene der Vereinten Nationen zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern von Anfang an mitgetragen. Deutschland hat die diesem Thema gewidmete norwegische Resolutionsinitiative stets mit eingebracht (zuletzt im Rahmen der 64. Sitzung der VN-Generalversammlung, Resolution A/64/163 vom 18. Dezember 2009).

Auch der Europarat setzte im Berichtszeitraum seine Anstrengungen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern und zur Prävention und Bekämpfung von Straflosigkeit fort. Eine wichtige Grundlage bildet das im Februar 2008 durch die Annahme der „Declaration on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities“ gestärkte Mandat des Menschenrechtskommissars des Europarats. Darin verpflichten sich die Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland, insbesondere in Gefahrensituationen effektiven Schutz für Menschenrechtsverteidiger zu gewährleisten. Der Menschenrechtskommissar fördert z. B. den Aufbau wirksamer nationaler Menschenrechtsmechanismen. Die Bundesregierung hat ihn zu diesem Zweck im Berichtszeitraum mit 400 000,- Euro unterstützt, wobei ein Teil der Mittel ausdrücklich für schnelle Reaktionen in Krisenfällen vorgesehen ist.

Unter der Ägide des Europarats-Lenkungsausschusses für Menschenrechte – in dem seit November 2009 die Vertreterin Deutschlands, Frau Dr. Almut Wittling-Vogel (BMJ) den Vorsitz innehat – wurde ein Expertenausschuss zu Straflosigkeit eingesetzt, der im September 2009 seine Arbeit aufnahm. Sein Ziel ist es, Richtlinien für die Bekämpfung von Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzern zu erarbeiten. Deutschland hat einen Vertreter in den Ausschuss entsandt.

Im Januar 2010 veröffentlichte der Menschenrechtskommissar ein Positionspapier zum Thema „Straflosigkeit für die Vergewaltigung von Frauen muss aufhören“. Anlässlich des 20jährigen Bestehens des Ausschusses zur Vermeidung von Folter (CPT) hat dessen Präsident Mauro Palma die Mitgliedstaaten aufgefordert, Folter seitens staatlicher Kräfte konsequenter zu verfolgen und der Straflosigkeit durch effektive Maßnahmen Einhalt zu gebieten. Deutschland ist Gründungsmitglied des Ausschusses und war auf der 20-Jahr-Feier durch die damalige Bundesjustizministerin Zyprios vertreten. Den Aufbau nationaler Präventionsmechanismen hat Deutschland ebenso finanziell unterstützt wie das erste überregionale Treffen dieser nationalen Einrichtungen Anfang Dezember 2009 in Straßburg.

In den zuständigen Gremien der OSZE setzt sich Deutschland mit seinen EU-Partnern kontinuierlich für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern, ihre möglichst weitgehende Teilnahme an OSZE-Konferenzen sowie in konkreten Einzel-

fällen für die Arbeit einzelner Menschenrechtsverteidiger in den OSZE-Teilnehmerstaaten ein. Deutschland hat die Arbeit des im Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDMIR, englisch ODIHR) angesiedelten „Focal Point“ für Menschenrechtsverteidiger und Nationale Menschenrechtsinstitutionen durch die Sekundierung einer Mitarbeiterin unterstützt. Außerdem hat Deutschland freiwillige Beiträge für ein Projekt zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern und Nationalen Menschenrechtsinstitutionen geleistet. Der „Focal Point“ beobachtet die Lage von Menschenrechtsverteidigern, identifiziert Problemfälle und bemüht sich um Förderung und Schutz der Interessen von Menschenrechtsverteidigern. In Zusammenarbeit mit anderen zwischenstaatlichen Einrichtungen, nationalen und internationalen Nichtregierungsorganisationen und OSZE-Partnern fördert der „Focal Point“ die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern durch Ausbildungs- und Entwicklungsaktivitäten. Deutschland hat zu dem im Dezember 2008 von ODIHR veröffentlichten Bericht „Human Rights Defenders in the OSCE Region: Challenges and Good Practices“ beigetragen.

Prävention von Menschenrechtsverletzungen, Bekämpfung von Straflosigkeit

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Prävention von Menschenrechtsverletzungen und die Bekämpfung von Straflosigkeit. Hierzu zählen

- Strukturelle Unterstützung: Förderung von Rechtsstaatlichkeit als Beitrag zur Prävention und Bekämpfung von Straflosigkeit.

Das Thema Rechtsstaatlichkeit und die Förderung von rechtsstaatlichen Strukturen ist ein zentraler Punkt in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Rechtsstaatliche Strukturen sind geeignet, Spannungen und Konflikte innerhalb einer Gesellschaft auf friedliche Art und Weise zu lösen und zu steuern. Die Arbeit hier trägt über die Förderung von rechtsstaatlichen Grundsätzen und Institutionen langfristig und strukturell zur Prävention und der Bekämpfung von Straflosigkeit und damit zu Gerechtigkeit und Frieden bei. Die deutsche EZ unterstützt ihre Kooperationsländer zudem dabei, eine effektive Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative zu schaffen. Dies erfolgt u. a. durch die Stärkung der Rolle und Funktion von Parlamenten und Justiz als effektive Korrektive gegenüber der Exekutive. Die auf diesem Wege erreichte gegenseitige Kontrolle der Gewalten dient auch der Verhinderung von Straflosigkeit. In Georgien förderte die deutsche EZ von 2004 bis 2009 mit rund 3 Mio. Euro den Aufbau einer rechtsstaatlichen und unabhängigen Justiz, insbesondere durch Unterstützung bei der Erstellung rechtsstaatskonformer Gesetzesentwürfe, der Qualifizierung von juristischem Fachpersonal und Rechtsverbreitungsmaßnahmen. Dieses Vorhaben ist gerade in eine neue Phase eingetreten.

Nachkriegssituationen stellen die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und die Bekämpfung von Straflosigkeit vor besondere Herausforderungen. Aufgrund der erlebten Gewalterfahrungen sind in Nachkonfliktgesellschaften für die (Wieder-)Herstellung von Gerechtigkeit formaljuristi-

sche Prozesse und Strafverfolgung wichtig. In Ruanda unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit beispielsweise mit rund 8 Mio. Euro von 2007 bis 2011 die Verbesserung der rechtsstaatlichen Rahmenbedingungen und der Teilnahme der Bevölkerung am demokratischen Prozess sowie Unterstützung von Maßnahmen zur Gewaltprävention. Aber auch Maßnahmen zur Wahrheitsfindung, die öffentliche Anerkennung des zugefügten Unrechts, Entschuldigungen von politisch Verantwortlichen und Entschädigungszahlungen helfen, die Zerrissenheit von Nachkriegsgesellschaften zu überwinden. Die deutsche EZ hat dazu an den jeweiligen Kontext angepasste Ansätze entwickelt.

Rechtsstaatlichkeit schlägt sich zudem in besonderem Maße im Straf- und Strafverfahrensrecht nieder. So muss sich gerade die Etablierung von strafrechtlichen Sanktionsmechanismen an der Einhaltung der grundlegenden Prinzipien des Strafrechts messen lassen und rechtsstaatlichen Standards entsprechend ausgestaltet sein. Fördermaßnahmen der deutschen EZ in diesem Bereich sind die Beratung bei der Erarbeitung von Gesetzen, bei der Neuordnung von Zuständigkeiten zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichten und Stärkung der Institutionen durch Aus- und Fortbildung von Staatsanwälten, Richtern und Strafverteidigern. In Peru unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit so beispielsweise die Konsolidierung der Strafverfahrensreform und Nutzung der Erfahrungen für die Konzeption und Lenkung des Umsetzungsprozesses der Justizreform im Bereich des öffentlichen Rechts von 2008 an.

- Unterstützung von Strafgerichtshöfen

Die deutsche EZ unterstützt außerdem die Fortentwicklung des internationalen Strafrechts und die Einrichtung von und die Arbeit der internationalen, internationalisierten und regionalen Strafgerichtshöfe. Auf diese Weise trägt sie sowohl zur Prävention als auch zur Bekämpfung von Strafflosigkeit bei. Dies ist zum einen der hybride Strafgerichtshof für die Roten Khmer in Kambodscha, welcher im Jahr 2006 in der kambodschanische Hauptstadt Phnom Penh seine Arbeit aufgenommen hat. Zu dessen Unterstützung hat die deutsche EZ einen Staatsanwalt als Berater für das Tribunal entsandt. Vor Ort in Kambodscha wird diese Arbeit durch flankierende Maßnahmen des deutschen Zivilen Friedensdienstes ergänzt. Darüber hinaus ermöglichte die deutsche EZ im Jahr 2008 die Weiterbildung und Schulung von 16 Mitarbeitern des Tribunals in Europa. Schließlich unterstützt Deutschland das Tribunal finanziell im Rahmen der Vereinten Nationen. Insgesamt beläuft sich die Unterstützung des Tribunals durch AA und BMZ zwischen 2005 und 2008 auf rund 3,7 Mio. Euro. Weiterhin unterstützte die deutsche Entwicklungszusammenarbeit durch technische Beratung in den Jahren 2006 bis 2009 (rd. 4,5 Mio. Euro) den Sondergerichtshof für Sierra Leone.

- Auf internationaler Ebene

Auf internationaler Ebene trägt Deutschland durch die Mitarbeit beim OECD DAC Arbeitsprozess „Security and Justice“ im Rahmen des International Network on Conflict

and Fragility“ zur Weiterentwicklung des Themas von Recht und Sicherheit bei. Diese sind insbesondere im Hinblick auf die Verhinderung von Strafflosigkeit eng miteinander verknüpft. Gleiches gilt für das Engagement Deutschlands in anderen Foren, z. B. über Unterstützung von Vorhaben zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit im Rahmen des Democratic Governance Thematic Trust Fund (DGTTF) der UN-Entwicklungsprogramms (UNDP).

Das Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) ist ein wichtiger Baustein bei der Bekämpfung der Strafflosigkeit von schwersten Menschenrechtsverbrechen. Im Berichtszeitraum hat sich gezeigt, dass das am 30. Juni 2002 in Kraft getretene Gesetz seinen Zielsetzungen weiterhin gerecht wird, nämlich

- dem Anliegen, das spezifische Unrecht der Völkerrechtsverbrechen besser zu erfassen, als dies nach dem früher geltenden Recht möglich war,
- der Förderung der Rechtsklarheit und der Handhabbarkeit in der Praxis,
- der Sicherstellung, dass Deutschland stets in der Lage sein wird, in die Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH) fallende Verbrechen selbst zu verfolgen, und
- der Förderung und Verbreitung des humanitären Völkerrechts, wobei dem VStGB Modellcharakter für die Implementierungsgesetzgebung anderer Vertragsstaaten des IStGH zukommt.

Auch acht Jahre nach dem Inkrafttreten des VStGB besteht kein grundlegender gesetzgeberischer Reformbedarf. In § 1 VStGB ist eine weltweite Anwendbarkeit der Verbrechenstatbestände des VStGB normiert. Danach können Verbrechen auch dann verfolgt werden, wenn die Tat im Ausland begangen wurde und keinen Deutschlandbezug aufweist. Das bedeutet allerdings nicht, dass Deutschland die Verfolgung aller irgendwo auf der Welt begangenen Völkerstraftaten übernehmen will. Vielmehr soll – wie in einer besonderen prozessualen Begleitregelung (§ 153f der Strafprozessordnung StPO) normiert wird – dem Tatortstaat und dem Heimatstaat von Täter und Opfer sowie einem internationalen Gerichtshof, der bereit ist, den Fall an sich zu ziehen, Vorrang zukommen und damit zugleich einer Überlastung der deutschen Ermittlungsbehörden durch Fälle, die keinen Bezug zu Deutschland aufweisen und bei denen die Aufnahme von Ermittlungen durch die deutschen Behörden auch keinen nennenswerten Aufklärungserfolg verspricht, entgegengewirkt werden.

In seiner praktischen Anwendung wirft das VStGB allerdings neuartige und für die Weiterentwicklung der deutschen Strafrechtspflege wichtige Fragen auf. Hierzu hat am 24. Oktober 2007 im Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages eine öffentliche Anhörung stattgefunden und sind im Anschluss daran parlamentarische Initiativen in der abgelaufenen (16.) Legislaturperiode des Deutschen Bundestages eingeleitet worden.

Die zuständige Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Straftaten nach dem VStGB ist der Generalbundesanwalt

beim Bundesgerichtshof. Gemeinsam mit der Zentralstelle für die Bekämpfung von Kriegsverbrechen des Bundeskriminalamts hat er die Menschenrechtssituation in den Brennpunkten und Konfliktherden weltweit im Blick. Der Generalbundesanwalt hat hierzu zahlreiche Beobachtungsvorgänge angelegt, die es möglich machen, Ermittlungsverfahren kurzfristig und zielgerichtet einzuleiten, wenn Erkenntnisse zu Völkerstrafataten gerichtsverwertbar anfallen. Er hält darüber hinaus Kontakt zur Anklagebehörde des IStGH in Den Haag und zu nationalen „War Crimes Units“ anderer Staaten, um den Austausch von Informationen zu gewährleisten. Seit Inkrafttreten des VStGB wurden mehrere förmliche Ermittlungsverfahren auf dem Gebiet des Völkerstrafrechts eingeleitet. Die Bundesanwaltschaft hat am 17. November 2009 auf Grund eines Haftbefehls des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes zwei ruandische Staatsangehörige festnehmen lassen, die dringend verdächtig sind, sich als Mitglieder der ausländischen terroristischen Vereinigung „Forces Démocratiques de Libération du Rwanda“ (FDLR) wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und wegen Kriegsverbrechen strafbar gemacht zu haben.

Die Verhinderung der Straflosigkeit für schwere Völkerrechtsverbrechen bleibt ein wichtiges Anliegen. Deutschland bekennt sich daher zum Römischen Statut und unterstützt den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) in Den Haag. Der IStGH urteilt über die schwersten Verbrechen, welche die Internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren, nämlich Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Das Statut will daher „der Straflosigkeit der Täter ein Ende setzen und so zur Verhütung solcher Verbrechen beitragen“ (Präambel). Es trat am 1. Juli 2002 in Kraft. Die Zahl der Vertragsstaaten stieg inzwischen auf 110. Im März 2009 wurde der Koreaner Sang-Hyun Song als Nachfolger des Kanadiers Philippe Kirsch neuer Präsident des IStGH.

Der IStGH führt Ermittlungen in vier sog. „Situationen“. Drei davon wurden von den betroffenen Vertragsstaaten selbst dem IStGH unterbreitet, nämlich der Demokratischen Republik Kongo, Uganda und der Zentralafrikanischen Republik.

Am 26. Januar 2009 begann der Prozess gegen Thomas Lubanga. Er wird beschuldigt, im Zusammenhang mit Kämpfen in der nordkongolesischen Provinz Ituri Kindsoldaten rekrutiert und eingesetzt zu haben. Gegen zwei weitere kongolesische „Warlords“, Germain Katanga und Matthieu Ngudjolo Chui, läuft die Hauptverhandlung seit dem 24. November 2009. Sie sollen an Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Ituri beteiligt gewesen sein. Am 24. Mai 2008 wurde in Brüssel Jean-Pierre Bemba, Führer des „Mouvement de Libération du Congo“ (MLC), aufgrund IStGH-Haftbefehls festgenommen. Ihm werden Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorgeworfen, darunter Massenvergewaltigungen. Die Hauptverhandlung soll am 27. April 2010 beginnen.

Die vierte „Situation“ betrifft die Lage im sudanesischen Darfur und wurde dem IStGH durch Resolution des Sicherheitsrates vom 31. März 2005 unterbreitet. Am

4. März 2009 erließ der IStGH Haftbefehl gegen den sudanesischen Staatspräsidenten Omar al-Bashir wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Darfur-Konflikt. Sudan lehnt jede Zusammenarbeit mit dem IStGH ab. Die Bundesregierung und die EU haben Sudan mit Nachdruck zur Kooperation mit dem IStGH aufgefordert. Auch VN-Generalsekretär Ban Ki-moon rief dazu auf, alles zur Vollstreckung ausstehender Haftbefehle des IStGH zu tun.

Am 26. November 2009 stellte IStGH-Ankläger Moreno-Ocampo – erstmalig aus eigener Initiative („proprio motu“) – einen Antrag auf Genehmigung von Ermittlungen zur Aufklärung der gewaltsamen Ausschreitungen nach den Präsidentschaftswahlen in Kenia zum Jahreswechsel 2007/2008. Die Entscheidung hierüber liegt bei der Vorverfahrenskammer.

Die USA haben unter der neuen Regierung von Präsident Obama einen internen Prozess zur Standortbestimmung gegenüber dem IStGH eingeleitet. Im November 2009 nahm erstmalig eine US-Beobachterdelegation an der Versammlung der IStGH-Vertragsstaaten in Den Haag teil.

Der Haushalt des IStGH verfügt 2010 über ein Volumen von 103,6 Mio Euro. Deutschland trägt als zweitgrößter Beitragszahler nach Japan hiervon 12,7 Prozent. Dem Schicksal der Opfer von Gewalttaten widmet die Bundesregierung besonderes Augenmerk. Sie leistet freiwillige Beiträge an den von den Vertragsstaaten des Römischen Statuts errichteten Opferschutzfonds („Victims Trust Fund“), der Programme zur Wiedergutmachung für die Opfer schwerster Gewalttaten entwickelt und durchführt.

B 5 Bürgerliche und Politische Rechte

Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (auch: VN-Zivilpakt) garantiert die grundlegenden Menschenrechte und Bürgerfreiheiten. Er wurde weltweit von 165 Staaten, das erste Fakultativprotokoll (Individualbeschwerdeverfahren) von 113 Staaten und das zweite Fakultativprotokoll (Verbot der Todesstrafe) von 72 Staaten ratifiziert. Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, periodisch Berichte an den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen über die Entwicklungen der im Übereinkommen zugesicherten Rechte einzureichen. Der 6. Staatenbericht Deutschlands wird im Jahr 2010 eingereicht. Im Berichtszeitraum wurde über zwei Individualbeschwerden gegen Deutschland entschieden, die beide als unzulässig zurückgewiesen wurden.

Die Bundesrepublik Deutschland verfolgt gemeinsam mit ihren Partnern in der Europäischen Union seit vielen Jahren eine aktive Politik gegen die Todesstrafe. Grundlage dafür sind die „Leitlinien für eine Unionspolitik gegenüber Drittstaaten betreffend die Todesstrafe“. Darin wird die Abschaffung der Todesstrafe als zentrales menschenrechtliches Anliegen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik definiert. Auf Grundlage der Leitlinien führt die Europäische Union zum Beispiel diplomatische Demarchen aus und gibt öffentliche Erklärungen ab. Die EU setzt sich auch im Rahmen der OSZE für die Ab-

schaffung der Todesstrafe ein. Ziel solcher Bemühungen kann dabei sein, sowohl grundsätzlich auf die Praxis einzelner Länder einzuwirken als auch die Vollstreckung der Todesstrafe in Einzelfällen zu verhindern.

Bei der 62. Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2007 wurde erstmals eine VN-Resolution (A/RES/62/149) zur Aussetzung der Todesstrafe durch die Mehrheit der Mitgliedstaaten angenommen. Anlässlich der 63. Generalversammlung 2008 wurde die Resolution bestätigt (A/RES/63/168). Die EU hatte maßgeblich Anteil am Zustandekommen der Resolution, auf deren Initiative ein entsprechender Resolutionsvorschlag mit breiter Unterstützung aus allen VN-Regionalgruppen eingebracht worden war. Zuvor hatte der EU-Ministerrat unter deutscher Ratspräsidentschaft 2007 den Beschluss zur Einbringung gefasst. Wichtigstes Ergebnis der erfolgreichen Verabschiedung dieser Resolution ist nach Auffassung der Bundesregierung und der EU die sichtbare Dokumentation des weltweiten Trends zur Abschaffung der Todesstrafe. Derzeit haben über 130 Staaten die Todesstrafe aufgehoben oder abgeschafft.

Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen um eine Aussetzung und Abschaffung der Todesstrafe auch im Rahmen ihrer Projektförderung. So konnte in einem Projekt in Taiwan im Sommer 2008 erfolgreich gezeigt werden, dass es für eine effektive Verbrechensbekämpfung hinreichend alternative Strafmaßnahmen gibt, was in der Folge zu einer Meinungsänderung über die Anwendung der Todesstrafe bei politischen Entscheidungsträgern und Teilen der Öffentlichkeit in Taiwan beigetragen hat. Ebenfalls 2008 wurde in Marokko eine Kampagne zum Welttag der Abschaffung der Todesstrafe mit finanziert. Im Jahr 2009 wurde im Libanon ein Projekt zur Unterstützung der von der libanesischen Regierung geplanten Abschaffung der Todesstrafe mit finanziert. Außerdem hat die Bundesregierung sich an der Ausrichtung des 4. Weltkongresses gegen Todesstrafe im Februar 2010 in Genf beteiligt.

Deutschland ist als Vertragsstaat den Zielen des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (auch: VN-Antifolterkonvention), seines Zusatzprotokolls sowie des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verpflichtet. Diese Verträge enthalten ein umfassendes Folterverbot und sehen weitergehende präventive wie repressive Regeln zur dessen Verwirklichung vor. Die Bundesregierung engagiert sich konsequent und kontinuierlich im Kampf gegen Folter und Misshandlung auf unterschiedlichsten Ebenen:

Auf Ebene der Vereinten Nationen war Deutschland in der 63. wie auch in der 64. Generalversammlung Ko-Sponsor der jährlich mit den EU-Partnern eingebrachten Resolution gegen Folter (A/RES/63/166, A/RES/64/153). Diese Resolutionen fordern u. a. alle Staaten nachdrücklich auf, das VN-Übereinkommen gegen Folter zu ratifizieren. Dem Ziel der Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur VN-Antifolterkonvention diene eine Demarchen-Aktion, an der sich die Bundesregierung im Sommer 2009 in zentralasiatischen Ländern beteiligt hat. Im VN-Menschen-

rechtsrat hat Deutschland im Juni 2008 mit den EU-Partnerländern eine Resolution zur Folter mit eingebracht, durch die unter anderem das Mandat des VN-Sonderberichterstatters über Folter um weitere drei Jahre verlängert wurde. Auch im März 2009 unterstützte Deutschland im Menschenrechtsrat eine Resolution, deren Gegenstand Rolle und Verantwortung von medizinischem Personal beim Kampf gegen die Folter ist. Im Dezember 2009 hat der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zum Thema Folter zur Vorbereitung eines im Frühjahr 2010 erschienenen Berichts zu Geheimhaft auch Gespräche mit der Bundesregierung geführt.

Im EU-Rahmen wirkte die Bundesregierung 2008 mit an der Neufassung der Leitlinien für die Politik der Europäischen Union gegenüber Drittländern betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafen. Mit diesem Instrument definiert die EU ihre gemeinsame Linie zur weiteren Verstärkung des Engagements um die weltweite Abschaffung der Folter.

Der OSZE-Ministerrat Athen (Dezember 2009) verabschiedete eine von Deutschland mit Ko-Sponsoren eingebrachte Erklärung zum 25. Jahrestag der Annahme des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe.

Der auf Grundlage der Europäischen Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe im Rahmen des Europarates eingerichtete gleichnamige Ausschuss (CPT) beging 2009 sein 20jähriges Bestehen. Der Ausschuss hat detaillierte Normen dafür festgelegt, wann eine Behandlung von Gefangenen und die Haftbedingungen mit der Menschenwürde vereinbar sind. Er besteht aus Experten mit unterschiedlichem fachlichem Hintergrund und ist die einzige Einrichtung weltweit, die jederzeit jede Haftenrichtung in den Mitgliedstaaten des Europarates besuchen kann. Deutsches Mitglied im Ausschuss ist Wolfgang Heinz. Sein 20jähriges Jubiläum beging der Ausschuss mit einem Festakt, an dem Deutschland als Gründungsmitglied durch Bundesjustizministerin Zyprius vertreten war. Ebenfalls im Zusammenhang mit dem Jubiläum fand im November 2009 in Straßburg eine Konferenz zur Verhütung von Folter in Europa statt. Sie befasste sich mit der Frage, wie sich die bestehenden nationalen, europäischen und globalen Überwachungsorgane zur Bekämpfung von Folter und Misshandlungen in Haftenrichtungen am besten ergänzen können. Im Nachgang zum letzten regelmäßigen Besuch des CPT in Deutschland 2005 hat die Bundesregierung im August 2008 ihren Bericht zum Stand der Umsetzung der daraufhin beschlossenen Maßnahmen („Follow-Up Bericht“) an den Ausschuss übermittelt. Der nächste turnusmäßige Besuch des CPT in Deutschland ist für 2010 geplant. Der Menschenrechtskommissar des Europarates, Hammarberg, veröffentlicht regelmäßig Standpunkte zu aktuellen Kernthemen internationaler Menschenrechtspolitik. Ausdrücklich begrüßte er in einem Standpunkt zu Folter die institutionsübergreifende Zusammenarbeit mit OPCAT und unterstrich die Bedeutung nationaler Präventionsmechanismen. Den Aufbau derartiger Institutionen

– in Deutschland ist dies die „Bundesstelle zur Verhütung von Folter“ – hat die Bundesregierung ebenso finanziell unterstützt wie das erste überregionale Treffen dieser nationalen Einrichtungen Anfang Dezember 2009 in Straßburg. Ebenfalls im Rahmen des Europarats und mit deutscher Beteiligung fand im September 2009 die Konferenz der Direktoren von Gefängnisverwaltungen in Edinburgh zum Thema „Überfüllte Gefängnisse: Suche nach Lösungen“ statt. Dabei wurde die ständig steigende Zahl inhaftierter Personen als besorgniserregende Entwicklung eingeschätzt, die dazu führen könne, dass die Zustände in Gefängnissen nicht mehr menschenwürdig seien.

Durch Mitwirkung der deutschen Botschaften unterstützte das Auswärtige Amt im Jahr 2008 drei Menschenrechtsprojekte gegen Folter in Kirgisistan, Kasachstan und Haiti. Im Jahr 2009 förderte sie sieben solcher Projekte, u. a. in Sambia, Armenien, der Ukraine und Guinea. Im Vordergrund standen dabei die Verbesserung des Strafvollzugs und der Haftbedingungen. Im Rahmen der finanziellen Förderung des Hochkommissariats für Menschenrechte richtet die Bundesregierung einen Teil der Förderung gezielt an das Mandat des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen zum Thema Folter.

Das Verschwindenlassen von Personen ist ein weltweit zu beobachtendes Mittel staatlicher Repression. Es führt zu kumulativen Menschenrechtsverletzungen, u. a. zu Folter, Entzug des Anspruchs auf rechtliches Gehör, schwerwiegenden Eingriffen in das Familienleben und Privatsphäre etc. Den betroffenen Personen wird der Schutz des Rechtes gänzlich entzogen. Zu den Tätern gehören typischerweise Polizeiangehörige, Militärs, Mitglieder von Sicherheitskräften oder des Geheimdienstes, aber auch Paramilitärs oder sog. Todesschwadronen, die im Auftrag oder mit Billigung der Regierung handeln. Obwohl das Phänomen bereits in den 1940er-Jahren bekannt war, dauerte es über ein halbes Jahrhundert, um das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (auch: VN-Verschwindenlassenkonvention) zu schaffen. Es begründet unter anderem die Verpflichtung zur Verfolgung des Verschwindenlassens, ein Verbot von Geheimgefängnissen, schafft Informationsansprüche für Angehörige und verbessert die Opfersituation durch die Regelung von Wiedergutmachung und Entschädigung. Bisher haben 18 Staaten das Übereinkommen ratifiziert. Deutschland hat die Erarbeitung dieses neuen Rechtsinstruments konstruktiv unterstützt, 2007 in New York unterzeichnet und im September 2009 ratifiziert. Sobald insgesamt 20 Staaten ihre Ratifikationsurkunden hinterlegt haben, wird der Vertrag in Kraft treten. Dies zu erreichen, ist ein wesentliches Ziel deutscher Außenpolitik im weltweiten Einsatz gegen das Verschwindenlassen. Deswegen hat sich Deutschland Anfang 2010 an einer weltweiten Demarchen-Aktion in Ländern, deren Ratifikation nach Unterzeichnung noch aussteht, beteiligt. Außerdem ist Deutschland auch in der 63. und 64. Generalversammlung der Vereinten Nationen wie in den Vorjahren Miteinbringer der Resolution „Protection from enforced Disappearance“ (A/RES/63/186, A/RES/64/167) gewesen.

Auch in der Menschenrechts-Projekt-Arbeit unterstützt die Bundesregierung das Menschenrecht auf Schutz vor dem Verschwindenlassen. 2009 finanzierte das Auswärtige Amt in Russland ein Projekt der „Mütter Dagestans“ mit, die Bürgersprechstunden für Opfer von Verschleppungen abhalten.

Die weltweite Bekämpfung von Rassismus, rassistischer Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundener Intoleranz ist ein weiteres Anliegen der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Grundlage dafür ist in erster Linie das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung jeder Form von Rassendiskriminierung (auch: VN-Antirassismuskonvention) und die Arbeit des zuständigen Vertragsausschusses (CERD-Ausschuss), dessen Arbeit Deutschland unterstützt. Außerdem setzt sich die Bundesregierung für die Umsetzung der bei der VN-Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban (Südafrika) 2001 gefassten Beschlüsse ein. Für die Umsetzung der in der Durban-Erklärung und dem Durban-Aktionsplan (Durban Declaration and Plan of Action, DDPA) definierten Maßnahmen und Ziele in das tägliche Leben bedarf es fortgesetzter Anstrengungen der einzelnen Staaten. Um feststellen zu können, welche Fortschritte in diesem Prozess bereits erreicht wurden und welche Aufgaben nach einem verstärkten Engagement verlangen, bedarf es der regelmäßigen Überprüfung durch die internationale Staatengemeinschaft. Dies war auch als Ziel für die Durban-Überprüfungskonferenz (Durban Review Conference) definiert worden, die v. 20. bis 24. April 2009 in Genf stattfand. Bereits in der Vorbereitung der Konferenz wurde jedoch deutlich, dass die Konferenz von einigen Teilnehmern genutzt werden sollte, um Themen aufzugreifen, die keinen Bezug zum Ziel der internationalen Rassismusbekämpfung erkennen ließen. Daher entschied sich die Bundesregierung nach reiflicher Überlegung, nicht an der Überprüfungskonferenz teilzunehmen. Leider erwiesen sich die Befürchtungen eines Missbrauchs der Konferenz letztlich als begründet, wie aus den Beiträgen einiger Konferenzteilnehmer deutlich wurde. Gleichwohl bleibt die Bundesregierung dem Anliegen der internationalen Rassismusbekämpfung weiter nachhaltig verpflichtet. So unterstützt Deutschland die für die Umsetzung der Durban-Beschlüsse zuständige Abteilung zur Bekämpfung der Diskriminierung (Anti-Discrimination Unit) im Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte. Diese hat angekündigt, die Frage der Überprüfung der Durban-Beschlüsse zukünftig noch stärker in den Mittelpunkt ihrer Arbeit stellen zu wollen. Auch die Arbeiten der OSZE für Toleranz und Nichtdiskriminierung hat Deutschland aktiv unterstützt und sein besonderes Engagement durch die Wahrnehmung der Funktion des Persönlichen Beauftragten zur Bekämpfung des Antisemitismus (MdB a. D. Prof. Weisskirchen von Dezember 2004 bis Dezember 2008) dokumentiert.

Zusätzlich unterstützt die Bundesregierung einzelne Projekte zur Bekämpfung des Rassismus. Im Berichtszeitraum gehörten dazu Veranstaltungen des Moskauer Büros für Menschenrechte zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, die Hilfe für Roma-Frauen in Mazedonien und

die Mit-Finanzierung eines OSZE-Projekts für Roma-Anwälte in Bosnien.

Die Politik der Bundesregierung richtet sich auch gegen Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung. Die traditionell von Deutschland mit eingebrachte VN-Resolution gegen „extralegale Hinrichtungen“ verurteilt ausdrücklich jede Hinrichtung aufgrund sexueller Orientierung. In der VN-Generalversammlung brachte Deutschland im Dezember 2008 zusammen mit seinen EU-Partnern eine Erklärung zu sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität ein. Sie wird von 67 Staaten unterstützt und unterstreicht, dass Menschenrechte unabhängig von sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität gelten und jegliche Diskriminierung, Verfolgung und Gewalt aufgrund von sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität durch Staaten verhindert werden sollte¹³.

Entgegen geltendem Völkerrecht ist Homosexualität nach wie vor in ca. 80 Ländern strafbar. In Afghanistan, Iran, Jemen, Mauretanien, Saudi-Arabien, Sudan und den Vereinigten Arabischen Emiraten können gleichgeschlechtliche Handlungen sogar mit der Todesstrafe geahndet werden. Der Bundesregierung sind jedoch in den vergangenen Jahren keine Fälle bekannt geworden, in denen eine Hinrichtung allein aufgrund sexueller Orientierung erfolgte.

Die Bundesregierung hat in einzelnen Ländern, in denen Versammlungen wie z. B. sog. Gay Prides Einschränkungen unterlagen, gemeinsam mit EU-Partnern zu den Veranstaltungen Kontakt gehalten bzw. hierzu Erklärungen gegenüber den Regierungen der Gastländer abgegeben. Dieses war im Berichtszeitraum u. a. in Serbien, Lettland und Russland der Fall. Besondere Aufmerksamkeit hatte im Berichtszeitraum ein in Uganda geplantes Vorhaben, die strafrechtliche Verfolgung von Homosexualität zu verschärfen. Deutschland engagierte sich – auch hier wieder mit den EU-Partnern – in besonderem Maße gegen diesen Gesetzesentwurf.

In der OSZE hat sich Deutschland zusammen mit EU-Partnern und gleichgesinnten Staaten nachdrücklich bemüht, den Beschluss des OSZE-Ministerrates Athen im Dezember 2009 zum Thema Hassdelikte ausdrücklich auch auf das Merkmal sexuelle Orientierung zu erstrecken; hierüber konnte aber letztlich kein Konsens aller 56 OSZE-Teilnehmerstaaten erzielt werden. Deutschland leistet politische Unterstützung für die Tätigkeit des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR), v. a. bei systematischer Berichterstattung, betreffend alle Arten von Hassdelikten, einschließlich von Delikten, die durch sexuelle Orientierung der Opfer motiviert sind.

Der Europarat befasste sich im Berichtszeitraum aktiv mit der Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung. Das Ministerkomitee beauftragte im Juli 2008 seine Ausschüsse, insbesondere die Lenkungsausschüsse, bei ihrer Arbeit ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass Mitgliedstaaten nicht aufgrund sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität diskriminieren. Gleichzeitig wurden

die Ausschüsse aufgefordert, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Gleichberechtigung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender (LGBT) gefördert und Diskriminierung bekämpft werden kann. Der Lenkungsausschuss Menschenrechte setzte daraufhin eine Expertengruppe zur Ausarbeitung einer Empfehlung gegen Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechteridentität ein. Für die Bundesregierung ist das BMJ in dieser Expertengruppe vertreten. Im November 2009 leitete der Lenkungsausschuss den Entwurf der Empfehlung an das Ministerkomitee zur Verabschiedung weiter.

Auch der Menschenrechtshochkommissar des Europarats, Hammarberg, bearbeitet Diskriminierung von LGBT als ein Schwerpunktthema. Im Mai 2008 veröffentlichte er ein Positionspapier, in dem er darauf hinwies, dass auch in Mitgliedstaaten des Europarats noch immer Stigmatisierung von LGBT zu finden sei. Im Mai 2009 begann der Menschenrechtskommissar die Arbeit an einer vergleichenden Studie zur Homophobie und Diskriminierung von LGBT in den Mitgliedstaaten. Die Bundesregierung beteiligte sich an der Finanzierung dieser Studie.

Im Rahmen der Menschenrechts-Projekt-Arbeit förderte die Bundesregierung anlässlich der VN-Generalversammlung in New York im Herbst 2008 eine Veranstaltung zur Entkriminalisierung gleichgeschlechtlicher Orientierung. In der Türkei wurde 2009 in Zusammenarbeit mit einer lokalen NRO ein Projekt unterstützt, das sich gegen die Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung richtet. 2010 fördert die Bundesregierung in Serbien eine Studie zur Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung in Serbien.

Das Recht auf Religionsfreiheit ist in Artikel 18 Absatz 1 des VN-Zivilpakts festgelegt: „Jedermann hat das Recht auf Gedankens-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung eigener Wahl zu haben oder anzunehmen, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekunden.“ Trotz dieses Anspruchs ist das Recht auf freie Wahl und Ausübung der Religion in Teilen der Welt stark eingeschränkt. Im Juli 2008 hat die Bundesregierung umfassend auf eine Große Anfrage aus dem Bundestag zur „Sicherstellung des Menschenrechts auf Religionsfreiheit“ geantwortet. Diese Antwort beinhaltete eine breite Übersicht über die Lage der Religionsausübung bzw. der bestehenden Einschränkungen weltweit. Das Eintreten für weltweite Religionsfreiheit ist auch weiterhin ein wichtiger Bestandteil der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Dies wurde auch durch den Koalitionsvertrag vom Oktober 2009 der Bundesregierung bestätigt, der ein besonderes Augenmerk auf die Lage der christlichen Minderheiten legt.

Im Berichtszeitraum haben sowohl die Generalversammlung der Vereinten Nationen als auch der Menschenrechtsrat erneut das Thema „Schutz der Religionsfreiheit“ im Rahmen der Resolution zur „Beseitigung aller Formen religiöser und glaubensbedingter Intoleranz und Diskriminierung“ behandelt (UNGA 64/L.39 rev. 1, 63/181 so-

¹³ Abrufbar unter www.unhcr.org/refworld/category,POLICY,UNGA,,,49997ae312,0.html

wie HCR 10/25, 6/37). Auf die Situation der religiösen Minderheiten wurde in der Resolution der 64. GV der Schwerpunkt gelegt. Gemeinsam mit ihren EU-Partnern bringt die Bundesregierung diese Resolution seit 2004 in die VN Gremien ein und bestärkt damit ihr besonderes Anliegen, alle Formen religiöser Intoleranz deutlich zu verurteilen. Hierzu zählt neben Islamo- und Christianophobie auch Antisemitismus, für dessen Erwähnung sich die Bundesregierung in diesem Zusammenhang seit jeher einsetzt. Des Weiteren stand im VN-Rahmen die Verankerung des – mit der Vorstellung von Menschenrechten als Individualrechten nicht kompatiblen – Konzepts der „Diffamierung von Religionen“ erneut im Zentrum der Bemühungen der Organisation der Islamischen Staaten um Verabschiedung einer entsprechenden Resolution (UNGA 64/L.27, 63/17 sowie HRC 10/L.22, 7/L.19). Der Dissens zwischen der EU und ihren westlichen Partnern auf der einen und den Islamischen Staaten auf der anderen Seite konnte dabei nicht gelöst werden, obwohl die OIC Resolution weiter an Unterstützung eingebüßt hat.

Abgesehen von ihren Aktivitäten auf multilateraler Ebene hat sich die Bundesregierung weiterhin dafür eingesetzt, dass Fragen der Religionsfreiheit im Rahmen der politischen Dialoge und insbesondere der Menschenrechtsdialoge behandelt werden, die die EU mit Drittstaaten führt und hat das Thema mit gleicher Aufmerksamkeit in ihren politischen Konsultationen auf bilateraler Ebene berücksichtigt. Gemeinsam mit ihren EU-Partnern hat sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum darüber hinaus bei zahlreichen anderen Gelegenheiten für den Schutz der Religionsfreiheit im Rahmen der EU-Menschenrechtspolitik eingesetzt. Gesetzgebung und Gesetzesvorhaben in den zentralasiatischen Staaten Kirgisistan, Kasachstan und Tadschikistan gaben Anlass, auf lokaler Ebene Demarchen durchzuführen und im Rahmen der OSZE mehrere Erklärungen abzugeben. Die Besorgnis um die Lage von religiösen Minderheiten im Iran (Lage der Bahai und christlicher Konvertiten), in Pakistan (Angriffe auf Christen), im Irak und im Kosovo (Bewahrung religiösen Erbes) waren gleichfalls Gegenstand von Demarchen bzw. Ratschlussfolgerungen und EU-Erklärungen. Zur Situation der Bahai im Iran gab die EU wiederholt Erklärungen ab. Im November 2009 verabschiedete der Rat Schlussfolgerungen, mit denen er die Ratsarbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM) einlud, ihre Aktivitäten zum Schutz und zur Förderung der Religionsfreiheit unvermindert fortzusetzen.

Der Interkulturelle Dialog gehört zu den Initiativen, die einen entscheidenden Beitrag zum gegenseitigen Verständnis der Menschen mit unterschiedlichem kulturellen und religiösen Hintergrund leisten können (2008 war Europäisches Jahr des interkulturellen Dialogs und gleichzeitig das Euro-mediterrane Jahr des Dialogs zwischen den Kulturen). Die Bundesregierung vertritt die Ansicht, dass kulturelle Vielfalt und Verständnis zwischen den Kulturen zwar einen Wert an sich darstellen, dies jedoch nicht als Begründung für eine auf „kulturelle, traditionelle oder religiöse Besonderheiten“ abstellende Relativierung universeller Menschenrechte herangezogen werden kann. Vielmehr gilt umgekehrt, dass die umfassende

und unterschiedslose Achtung der Menschenrechte eine wesentliche Voraussetzung für die Bewahrung von kultureller und anderer Vielfalt ist.

B 6 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Schon die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948) führt in den Artikeln 23 bis 27 wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auf (u. a. Recht auf Bildung, Arbeit, angemessenen Lebensstandard einschließlich Ernährung, ärztlicher Versorgung und Wohnen), die sog. WSK-Rechte. Mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (auch: VN-Sozialpakt) wurde 1966 – parallel zur Verabschiedung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte – ein universelles und spezifisches Menschenrechtsinstrument zu den WSK-Rechten geschaffen, dem heute 160 Vertragsparteien angehören. Im Zeitraum 2008 bis 2010 haben Bahamas, Pakistan und Papua-Neuguinea den Pakt ratifiziert. Das europäische Pendant zum VN-Sozialpakt ist die Europäische Sozialcharta des Europarats von 1961, die 1996 revidiert wurde. Die Wiener Weltkonferenz für Menschenrechte bekräftigte 1993, dass die WSK-Rechte untrennbarer und gleichrangiger Teil der allgemeinen Menschenrechte sind und in einem unauflöslichen Zusammenhang mit den bürgerlichen und politischen Rechten stehen. Die Bundesregierung bekennt sich zur Gleichrangigkeit und Interdependenz aller Menschenrechte und ist daher in ihrer Menschenrechtspolitik darauf bedacht, gerade auch den WSK-Rechten zur Umsetzung zu verhelfen. Sie tritt daher für die Stärkung und, wo erforderlich, Ergänzung internationaler und nationaler Durchsetzungs- und Überprüfungsmechanismen im WSK-Bereich ein. Neben der allgemeinen Stärkung der Menschenrechtsmechanismen der Vereinten Nationen sind in diesem Zusammenhang besonders die Entwicklung und Anwendung geeigneter Indikatoren und Richtwerte („Benchmarks“) zur Operationalisierung der WSK-Rechte von Bedeutung. Seit 2008 gibt es ein Zusatzprotokoll zum Sozialpakt, das einen Beschwerdemechanismus vorsieht. Die Bundesregierung prüft die Zeichnung und Ratifizierung dieses neuen Instruments.

Für die tatsächliche Umsetzung von WSK-Rechten erforderlichen, alle Akteure einschließenden Dialog müssen auf nationaler Ebene die institutionellen Voraussetzungen dafür vorliegen, dass alle Bevölkerungsgruppen diese Rechte ohne Diskriminierungen in Anspruch nehmen können. Die Bundesregierung betrachtet daher die Förderung nationaler Rechtsdurchsetzungsmechanismen und von guter Regierungsführung als zentrale Voraussetzungen für eine effiziente und nachhaltige Umsetzung der WSK-Rechte.

Menschenrechtsförderung ist ein Mittel zur Armutsbekämpfung. Armut ist aus Sicht der Bundesregierung – und nach Definition der OECD/DAC – ein mehrdimensionales Phänomen. Im Allgemeinen bezieht es sich auf die Unfähigkeit, ein Leben zu führen, das den wirtschaftlichen, sozialen und sonstigen Maßstäben für menschliches Wohlergehen entspricht. Bereits im Jahr 2000 haben sich die Staats- und Regierungschefs in der Millenniumserklärung

der Vereinten Nationen (A/RES/55/2, www.un.org) dem Ziel verpflichtet, Armut und Hunger zu beseitigen. Die daraus abgeleiteten Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) sprechen wichtige Teilbereiche der Armutsbekämpfung an, u. a. die Verbesserung des Einkommens, der Ernährung und der Arbeitssituation (Ziel 1), der Bildung (Ziel 2), der Gleichberechtigung der Geschlechter (Ziel 3), der Gesundheitssituation (Ziel 4–6), sowie der Trinkwasser- und Sanitärversorgung (Ziel 7).

Aus menschenrechtlicher Perspektive ist Armut nicht das Ergebnis schwieriger naturräumlicher oder wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, sondern Folge der Verletzung elementarer Menschenrechte, z. B. der Rechte auf politische Partizipation und Zugang zu Justiz, des Rechts auf Nichtdiskriminierung oder der Rechte auf Gesundheit und Bildung. Armut und Verletzung von Menschenrechten gehen daher meistens Hand in Hand, Beispiele sind fehlende Mitwirkungsmöglichkeiten und Diskriminierungen oder unzureichender Zugang zu Basisdienstleistungen. Die Menschenrechte sind aufgrund ihrer Kodifizierung und ihres Charakters der Selbstverpflichtung wichtige Bezugspunkte für die Armutsbekämpfung, da sie von Bürgern, Zivilgesellschaft und Gebern eingefordert werden können.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat sich verpflichtet, die Ziele und Strategien für Entwicklungszusammenarbeit und Armutsbekämpfung an den Menschenrechten und menschenrechtlichen Prinzipien auszurichten (sog. Menschenrechtsansatz, vgl. dazu ausführlich Kapitel B2). Vor diesem Hintergrund geht es bei der Armutsbekämpfung um die Verwirklichung eines universalen Rechtsanspruchs auf ein menschenwürdiges Dasein und nicht um „Nöte“ und „Anliegen“ benachteiligter Gruppen. Menschenrechte – aber auch das Wissen um sie – stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Chance, aus der Armut zu entkommen.

Der Politik der Bundesregierung liegt ein breites Verständnis von Armut zugrunde. Wirksame Armutsbekämpfung verlangt nicht nur nach einer Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Einkommenssituation, sondern erfordert auch staatliche Gewährleistung von Freiheitsräumen und Wahrnehmung von Schutzpflichten. Nur so können alle Menschen gleichberechtigt an wirtschaftlichen Prozessen teilhaben und Zugang zu den notwendigen Ressourcen erlangen.

Im Folgenden wird die enge Verknüpfung von Armutsbekämpfung und Menschenrechten anhand der Aktivitäten der Bundesregierung zur Verwirklichung einzelner WSK-Rechte exemplarisch verdeutlicht.

In den meisten Entwicklungsländern sind das Recht auf höchstmögliche körperliche und geistige Gesundheit inklusive des Rechts auf Zugang zu medizinischer Versorgung noch nicht ausreichend verwirklicht. Mangel- und Unterernährung, unzureichender Zugang zu sauberem Trinkwasser, gesundheitsgefährdende Lebensbedingungen, fehlende Bildung und der Ausschluss vieler armer und benachteiligter Menschen von essentiellen Gesundheitsdiensten sind die Folge. Geschlechtsspezifische Diskriminierung ist eine der häufigsten Menschenrechtsver-

letzungen, die auch die Gesundheit von Mädchen und Frauen gravierend beeinträchtigt. Die Stigmatisierung kranker Menschen und diskriminierende Praktiken gegenüber anderen benachteiligten Gruppen führen ebenfalls dazu, dass sie ihr Recht auf Gesundheit nicht einfordern können.

Im Berichtszeitraum hat die Bundesregierung den Prozess hin zu einer durchgängigen Verankerung des Menschenrechtsansatzes im Gesundheitsbereich fortgesetzt. Die entwicklungspolitischen Steuerungspapiere des BMZ zu „Gesundheit in der Entwicklungspolitik“, „Menschenrechte und Gesundheit“ (beide 2009) sowie zu „Sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte und Bevölkerungsdynamik“ (2008) orientieren sich alle an den vom VN-Sozialpaktausschuss vorgegebenen Kriterien der Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Annehmbarkeit und Qualität.

Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit stellt die Stärkung und Entwicklung gerechter Gesundheitssysteme einen zentralen Aspekt dar. Hier spielen der Aufbau nachhaltiger und transparenter Finanzierungsmechanismen, insbesondere von Krankenversicherungssystemen, eine herausragende Rolle, um sowohl das Recht auf Gesundheit als auch auf soziale Sicherheit (Artikel 9 des VN-Sozialpakts) zu gewährleisten.

Beispiel: Programm und Initiativen zur Unterstützung des Gesundheitssektors in Tansania

Tansania gehört zu den ärmsten Ländern der Welt mit einer sehr hohen Mütter- und Kindersterblichkeit. Insbesondere die arme Bevölkerung hat keinen ausreichenden Zugang zu adäquater Gesundheitsversorgung. Die Bundesregierung fördert den tansanischen Gesundheitssektor unter Berücksichtigung besonders gefährdeter und benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Das Programm wirkt in seinen verschiedenen Komponenten (sexuelle und reproduktive Gesundheit und HIV/AIDS Prävention; Gesundheitsfinanzierung und soziale Sicherung; dezentralisierte Gesundheitsdienste und Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Anbietern; Humanressourcen und Kapazitätenentwicklung) darauf hin, insbesondere armen und gefährdeten Bevölkerungsgruppen den Zugang zu Gesundheitsinformationen und -diensten zu ermöglichen. Ein bedeutendes Handlungsfeld für die Umsetzung eines Menschenrechtsansatzes stellt deshalb die Stärkung der Rechte von benachteiligten Gruppen durch Politikberatung und -dialog sowie Aufklärungsmaßnahmen dar.

Geschlechtsspezifische Diskriminierung ist in Tansania nach wie vor verbreitet. So werden alle schwangeren Mädchen von den staatlichen Schulen verwiesen. Stigma bei Krankheiten wie AIDS, Ausgrenzung bis hin zu Missbrauch und Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen nähren sich von gesellschaftlichen Vorurteilen, Unwissenheit und Mythen über „anders“ aussehende Menschen.

Wie eine aktuelle Studie aus Tansania darlegt, sind gerade Menschen mit Behinderung nicht nur einem überdurchschnittlich hohem Ansteckungsrisiko ausgesetzt, son-

dern auch schlechter über HIV informiert als Menschen ohne Behinderungen und sind oft von HIV/Aids-bezogenen Informationen und Dienstleistungen ausgeschlossen. Ziel einer aktuell von Tansania unterstützten Projektinitiative ist es daher, zukünftig die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in den existierenden HIV-Präventionsstrategien und in der Versorgung von HIV-positiven Menschen zu berücksichtigen.

Das Programm fördert zudem – gemeinsam mit dem Kinderhilfswerk UNICEF – das Ministerium für Bildung bei der Erarbeitung einer Aufklärungsstrategie, die das Recht von Mädchen auf Bildung hervorhebt. In Zusammenarbeit mit der „Tansanischen Albino Gesellschaft“ werden Informationen über die Situation und die Rechte von Menschen, die mit Albinismus leben, verbreitet. Das Programm unterstützt auch den „Nationalen Rat der Muslime“, der sich als bedeutende religiöse Institution für die Menschenrechte und gegen die Stigmatisierung von Menschen mit HIV positioniert hat.

Im Aktionsplan zur Umsetzung der HIV/Aids-Bekämpfungsstrategie hat die Bundesregierung ihre Verpflichtung zur internationalen und nationalen AIDS-Bekämpfung bekräftigt. Die Umsetzung des Aktionsplans (2007 bis 2010), der die Respektierung der Menschenrechte als wesentliches Element beinhaltet, wurde im Berichtszeitraum fortgesetzt. Bei der Bekämpfung von HIV/AIDS unterstützt die deutsche Politik in zahlreichen Ländern Partnerregierungen, Zivilgesellschaft und Privatsektor bei der Überwindung der Stigmatisierung von Menschen, die mit der Krankheit leben, durch Aufklärungs- und Trainingsmaßnahmen in Gesundheitseinrichtungen sowie am Wohn- und Arbeitsort.

Multilateral förderte die Bundesregierung den Gesundheitssektor im Berichtszeitraum auch im Rahmen ihrer Zusammenarbeit z. B. mit dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM), der WHO, dem Kinderhilfswerk UNICEF, anderen Organisationen der Vereinten Nationen wie dem Familienplanungsfonds UNFPA, UNAIDS, aber auch der Weltbank und der Europäischen Union. Die Bundesregierung ist in den relevanten Gremien aktiv und hat in verschiedenen menschenrechtsrelevanten Bereichen Akzente gesetzt. So unterstützte sie u. a. die im November 2008 vom GFATM lancierte Strategie zur Gleichberechtigung der Geschlechter und fördert diese im Rahmen der „Deutschen Backup Initiative“. Deutschland setzt sich zudem in den internationalen Prozessen und Gremien, wie G8, International Health Partnership und Providing for Health Initiative, für die Erhöhung der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Entwicklung ein.

Auch die Zusammenarbeit mit dem nicht-staatlichen Sektor wurde im Berichtszeitraum gestärkt.

Hunger ist eine Verletzung des Menschenrechts auf ausreichende Ernährung. Im Nachgang der Nahrungsmittelpreis- und Finanzkrise ist die Anzahl der Hungernden in der Welt auf über eine Milliarde Menschen angestiegen.

Als Reaktion darauf ist das Thema Sicherung der Welternährung wieder in den Fokus der internationalen Aufmerksamkeit gerückt. Auf internationaler, EU- und nationaler Ebene wurden im Berichtszeitraum zahlreiche Strategien und Maßnahmen zur Hungerbekämpfung und zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft entwickelt und implementiert. Insbesondere im Rahmen der internationalen Aktivitäten (u. a. Welternährungsgipfel der FAO im November 2009 und Einrichtung einer VN-High Level Task Force on the Global Food Crisis im April 2008) setzte sich die Bundesregierung erfolgreich dafür ein, dass das Recht auf Nahrung und konkret die Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung¹⁴ als Basis für die Konzeption der oben genannten Strategien und Maßnahmen anerkannt und berücksichtigt werden.

Im November 2008 fand in Deutschland eine Veranstaltung mit dem VN-Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung, Olivier de Schutter, statt, bei der die Frage erörtert wurde, wie sich die Reaktion auf die Nahrungskrise am Recht auf Nahrung ausrichten kann. Einen besonderen Beitrag zur Verankerung des Rechts auf Nahrung in die internationalen Prozesse leistete auch die im Dezember 2008 veranstaltete hochrangige Konferenz „Politik gegen Hunger – Das Recht auf Nahrung ist Menschenrecht“. Mehr als 200 Vertreter von internationalen Organisationen, EU, Regierungen, Wissenschaft, Privatsektor und Zivilgesellschaft diskutierten auf Einladung der Bundesregierung wie der menschenrechtsbasierte Ansatz zur Hungerbekämpfung angesichts der Ernährungskrise umgesetzt werden kann.

Im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung außerdem dafür eingesetzt, dass das Recht auf Nahrung als Querschnittsthema eine prominente Berücksichtigung im Rahmen der Reform der FAO findet. Im Ergebnis der Reform wurde das Recht auf Nahrung als eines der Organisationsziele in der neuen Ziel- und Organisationsstruktur der FAO verankert.

In seiner Arbeit zur Umsetzung der Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung unterstützt Deutschland die FAO mit freiwilligen Beiträgen im Rahmen des Bilateralen Treuhandfonds mit jährlich ca. 8,3 Mio. Euro. Mit diesen Mitteln werden weltweit Projekte der FAO zur Ernährungssicherung in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung des Rechts auf Nahrung gezielt gefördert.

Ein Neuvorhaben in 2009 setzt die Arbeit der FAO auf nationaler Ebene bei der Verankerung des Rechts auf Nahrung in Ernährungssicherungsstrategien auf Distriktebene in Tansania, Sierra Leone, Kenia und Uganda fort. Das mit 1,9 Mio. Euro ausgestattete Projekt soll diese Länder in die Lage versetzen, einen menschenrechtsbasierten Ernährungssicherungsansatz auf sub-nationaler Ebene umzusetzen.

Weitere Beispiele für die Einbindung des Rechts auf Nahrung in Projekten des Bilateralen Treuhandfonds sind die

¹⁴ Freiwillige Leitlinien der FAO zur Unterstützung der schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf Nahrung von 2004

Ausgestaltung der Forstgesetzgebung der Kongobeckenanrainer oder die Erarbeitung von menschenrechtsbasierten Standards für Biotreibstoffe (zusätzlich zu den Umweltstandards). Auch Neuvorhaben der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, wie z. B. im Jemen, tragen gezielt zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung bei.

In einer von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen (und vom ruandischen Infrastrukturministerium angefragten) Biokraftstoffpotenzialanalyse für Ruanda wurden mögliche Auswirkungen der von der ruandischen Regierung beabsichtigten Biokraftstoffproduktion auf Ernährungssicherheit analysiert. Die Studie kam zu dem Schluss, dass eine großflächige Biokraftstoffproduktion für den Transportsektor nicht empfehlenswert ist und verwies unter anderem auf die Verpflichtungen der ruandischen Regierung zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung des Rechts auf Nahrung.

Als Beitrag zur Umsetzung der Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung in den Bereichen diskriminierungsfreier, gesicherter und nachhaltiger Zugang zu Land und Sicherung von Landbesitz fördert die Bundesregierung seit September 2009 das FAO-Projekt „Freiwillige Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten und anderen natürlichen Ressourcen“ mit 2,1 Mio. Euro. Dieses Projekt greift das Erfordernis nach gesicherten Rahmenbedingungen für nachhaltige Landwirtschaft auf und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Ernährungssicherung insbesondere auch für marginalisierte und von Hunger betroffene Gruppen.

Im Hinblick auf eine Verbesserung des Staatenberichtsverfahrens vor dem VN-Ausschuss zur Überwachung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (VN-Sozialpakt) hat die Bundesregierung die Universität Mannheim mit der Durchführung eines Forschungsvorhabens zur „Einbindung von Indikatoren und Benchmarks in menschenrechtliche Überwachungsverfahren auf internationaler und nationaler Ebene unter besonderer Berücksichtigung des Rechts auf Nahrung“ beauftragt. Im Rahmen dieses Projekts wurden Indikatoren zur Überprüfung der Umsetzung des Rechts auf Nahrung definiert und in drei Ländern pilothaft auf ihre Anwendbarkeit getestet. Darüber hinaus wurde das Handbuch „Monitoring the Realization of economic, social and cultural Rights: The Example of the Right to Adequate Food“ erstellt, in dem ein Vorschlag für eine Neugestaltung des Staatenberichtsverfahrens unter Einbeziehung von Indikatoren, Benchmarks, Scoping und Assessment enthalten ist. Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens wurden im August 2009 vorgelegt.

Das Recht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung: Weitgehend ignoriert von internationalen Medien und Hilfsorganisationen haben ca. 900 Millionen Menschen weltweit keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, ca. 2,5 Milliarden Menschen keine Toilette. Daraus resultierende Krankheiten töten mehr Kinder als kriegerische Konflikte und Malaria, Masern und HIV/AIDS zusammen. Jedes Jahr gehen durch Durchfallerkrankungen über 400 Millionen Schultage verloren. Millionen Kinder und

Jugendliche verlieren so Chancen auf Bildung und auf einen Weg aus der Armut. Angesichts der steigenden Weltbevölkerung und der zunehmenden „Verslumung“ wird sich das Problem weiter verschärfen. Zahlreiche Probleme entstehen dabei u. a. durch mangelhafte Aufklärung und Tabuisierung.

Nicht nur Wasserknappheit und unzureichende Finanzen stellen Probleme dar, sondern es sind vor allem ungenügende rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen, die dazu führen, dass der nachhaltige Zugang zu sauberem Wasser und Sanitärversorgung allzu oft nicht gewährleistet ist. Deutschland engagiert sich deshalb gemeinsam mit Spanien und weiteren Partnern in der Zivilgesellschaft für eine Anerkennung eines Menschenrechts auf sauberes Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung. Auch wenn ein solches Recht im Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nicht ausdrücklich erwähnt wird, ist es aus diesem herleitbar.

Die menschenrechtliche Behandlung des Themenkomplexes „Trinkwasser und Sanitärversorgung“ kann dazu beitragen, dass Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten klarer herausgestellt werden und der Einzelne eine Berufungsgrundlage für die Durchsetzung dieses Rechtes erhält. Im Berichtszeitraum wurde eine von Deutschland und Spanien initiierte und von über 44 weiteren Staaten miteingebrachte Resolution zum Recht auf Zugang zu Trinkwasser und Sanitärversorgung vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen im Konsens angenommen (2008). Mit der Resolution wurde das Mandat einer Unabhängigen Expertin der VN geschaffen, die u. a. zur weiteren inhaltlichen Klärung der rechtlichen Verpflichtungen und zur Herausarbeitung von „best practices“ im Bereich Zugang zu Trinkwasser und Sanitärversorgung beitragen soll. Die Portugiesin Catarina de Albuquerque wurde Ende 2008 vom Menschenrechtsrat als neue Mandatsinhaberin für drei Jahren ernannt. Im September 2009 wurde eine weitere von Deutschland und Spanien eingebrachte Resolution im Menschenrechtsrat verabschiedet, die sich im Schwerpunkt mit dem Menschenrecht auf Sanitärversorgung befasst. Sie wurde von 60 Staaten miteingebracht.

Neben den völkerrechtlichen Anstrengungen benötigt das Thema aber auch noch stärkere Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit. Es geht dabei um drei Aspekte: den Politischen Willen der Entscheidungsträger zu wecken bzw. zu stärken, das Ausräumen von Missverständnissen [angemessene Gebührenerhebung oder Privatisierung sind nicht ausgeschlossen, keine Ansprüche zwischen Staaten (ausschließlich Individualrecht)], sowie die Enttabuisierung des Themas Sanitärversorgung (Aufklärung ist Krankheitsprävention).

Die Bundesregierung unterstützt die Umsetzung des Rechts auf Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung in den Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit. Allein in Afrika südlich der Sahara werden bis 2015 30 Millionen Menschen Zugang zu Trinkwasser und Sanitärversorgung erhalten, und auch weltweit ist der Wassersektor ein wichtiger Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Deutschland verfolgt im Wassersektor einen Menschenrechtsansatz. Die positiven Erfahrungen mit die-

sem Ansatz wurden im Falle Kenias beispielhaft aufgearbeitet und international verfügbar gemacht.

Zum Weltwassertag am 22. März 2010 hat die Bundesregierung die Unabhängige Expertin der VN zum Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung, Catarina de Albuquerque, nach Deutschland eingeladen und mit ihr Gespräche geführt. Ihr wurde auch die Gelegenheit gegeben, den Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages von ihrer Arbeit zu unterrichten.

**Beispiel: Kampagne „WASH United“:
(www.wash-united.org)**

Um das Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung zu stärken und um eine breitere Öffentlichkeit anzusprechen, unterstützt die Bundesregierung die internationale Aufklärungskampagne „WASH United“ (Water, Sanitation, Hygiene). Bei „WASH United“ handelt es sich um einen fiktiven Sportverein, der mit Hilfe internationaler und regionaler Stars und Prominenter für das MRWS die Werbetrommel rührt. Sportler, Schauspieler, TV-Prominenz und Politiker stellen sich honorarfrei für Bild- oder Tonaufnahmen zur Verfügung, die über Poster, Wandtafeln, Radio, Fernsehen etc. in den Zielländern verbreitet werden. Im Jahr 2010 soll der globale Fokus auf die Fußball-WM in Südafrika genutzt werden, um „WASH United“ in Subsahara-Afrika (Burkina Faso, Ghana, Kenia, Lesotho, Mali, Südafrika und Tansania) zu etablieren; dort haben 40 Prozent der Bevölkerung kein Trinkwasser, 70 Prozent keine Toilette.

„WASH United“ wird wegen der teilnehmenden Stars (z. B. Nationalspieler Michael Ballack und Didier Drogba) hohe Aufmerksamkeit erhalten und über deren Vorbildfunktion vor allem Kinder und Jugendliche ansprechen. Die Bundesregierung hat die Kampagne mit konzipiert und ko-finanziert.

In vielen Schwellen- und Entwicklungsländern verfügen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur über unzureichende Rechte in der Arbeit. Auch das Recht auf Vereinigungsfreiheit wird weltweit noch immer zu selten respektiert, ebenso wie der im Rahmen des Rechts auf soziale Sicherung obligatorische Zugang zur Sozialversicherung, die nur wenigen Bevölkerungsgruppen offen steht. Im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung vor allem im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO für die weltweite Durchsetzung grundlegender Prinzipien und Rechte in der Arbeit eingesetzt. Sie arbeitete aktiv bei der Abfassung der ILO-Deklaration 2008 „Soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung“ mit, in der die Agenda für menschenwürdige Arbeit, die die WSK-Rechte aufnimmt und konkretisiert, von 183 Ländern anerkannt wird. Sie hat zudem zahlreiche ILO-Projekte und – Initiativen unterstützt (s. auch Kapitel B 8 „Wirtschaft und Menschenrechte“).

Seit 2008 wirbt Deutschland in der ILO und in den VN für eine Initiative, die bestehenden ILO-Übereinkommen zur sozialen Sicherheit um einen Konsens über ein grundlegendes Fundament (Social Protection Floor) zu ergänzen.

Dies soll aus den Grundversorgungselementen grundlegende Einkommenssicherheit für Arme und Hilfebedürftige im arbeitsfähigen Alter, medizinische Basisversorgung für alle, Leistungen für bedürftige Familien mit Kindern im Zusammenhang mit Schul- und Ausbildung, sowie Grundversorgung für alte Menschen und Menschen mit Behinderung bzw. bei Erwerbsunfähigkeit bestehen. Hintergrund ist die Feststellung, dass 80 Prozent der Weltbevölkerung vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern über keinen oder nur einen unzureichenden Schutz verfügen. Dies trifft vor allem Menschen, die im informellen Sektor arbeiten. Vorrangiges Ziel der Initiative ist es, Entwicklungs- und Schwellenländer – auch durch technische Unterstützung und Beratung der internationalen Gemeinschaft – in die Lage zu versetzen, unter Berücksichtigung ihrer sozio-ökonomischen Bedingungen in einem ersten Schritt die o. g. Basissysteme der sozialen Sicherung einzuführen.

Die Notwendigkeit, soziale Basissysteme aufzubauen, wurde 2009 auf deutsche Initiative hin in den Globalen Beschäftigungspakt der ILO aufgenommen. Darüber hinaus hat sich die Bundesregierung im hohen Maße dafür eingesetzt, dass das Konzept im VN-Rahmen anerkannt wird. Der Aufbau von sozialen Basissystemen wurde in 2009 vom CEB der VN (Chief Executive Board for Coordination), in dem 28 multilaterale Organisationen vertreten sind, als eine entscheidende Säule der Bekämpfung der Auswirkung der Finanzkrise anerkannt. Um diesen innovativen Ansatz der ILO zu flankieren hat die Bundesregierung in 2008/ 2009 Projekte zur Verbesserung der Ausbildung im Finanzmanagement von sozialen Sicherungssystemen in Afrika und zur Ausdehnung des Sozialschutzes für afrikanische Wanderarbeitnehmer und ihre Familienangehörigen gefördert.

Beispiele aus El Salvador und Tansania

Mit Hilfe Deutschlands gewährt die Regierung El Salvadors armen und bedürftigen Menschen geringe finanzielle Unterstützung (der deutsche Beitrag beinhaltet Beratung und Ausbau der sozialen Infrastruktur, fließt jedoch nicht in die Transferleistung selbst). Diese so genannten Sozialtransfers sind an den Schulbesuch der im Haushalt lebenden Kinder sowie an die Nutzung von Gesundheitsdiensten geknüpft. Durch die Einführung der Sozialtransfers konnte extreme Armut reduziert sowie ein Beitrag zur Verwirklichung der Rechte auf Nahrung, Bildung und Gesundheit geleistet werden. Da die Auszahlung ausschließlich an Frauen erfolgt, konnten diese zudem gestärkt werden.

In Tansania fördert Deutschland u. a. die Errichtung gemeindebasierter Gesundheitsfonds. Diese bieten Schutz vor hohen Ausgaben im Krankheitsfall. Kosten für eine Behandlung zusätzlich zum Ausfall von Einkommen sind das größte Verarmungsrisiko und damit ein wesentliches Hindernis zur Verwirklichung des Rechts auf soziale Sicherheit. Darüber hinaus wird durch die Ausgabe von Behandlungsgutscheinen der freie Zugang armer schwangerer Frauen zu Gesundheitsvor- und -nach

sorge während der Schwangerschaft und Geburt ermöglicht – ein Beitrag zur Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit.

Die Verwirklichung des Rechts auf Bildung befähigt den Menschen, seine individuellen Handlungschancen auszubauen und gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen. Selbstbestimmte und kompetente Menschen sind die Grundlage für wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung und die Teilhabe an einer globalisierten Wissensgesellschaft. Deshalb muss eine qualitativ hochwertige, unentgeltliche Grundbildung für jeden Menschen zugänglich sein.

Trotz eines signifikanten Anstiegs der weltweiten Einschulungsquoten in den vergangenen 30 Jahren ist die Zahl der Kinder, die keinen Zugang zur Primarschule haben, noch immer hoch. Sie verringerte sich zwar zwischen 1999 und 2007 um 33 Millionen auf 72 Millionen. Um das von den Vereinten Nationen ausgegebene Millenniumsentwicklungsziel „Bildung für alle“ bis 2015 zu erreichen, müssen dennoch deutlich mehr Anstrengungen von Geber- und Partnerländern unternommen werden. Haupthindernisse sind mangelhafte Bildungsqualität und damit fehlende Lernerfolge, hohe indirekte Kosten für den Schulbesuch, die weltweit anhaltend hohe Zahl von erwachsenen Analphabeten und die Exklusion von benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Große Herausforderungen bestehen daneben weiterhin im Bereich der Sekundar- und Tertiärbildung. Mit dem weltweit verbesserten Zugang und Abschluss der Primarstufe wächst der Druck auf weiterführende Bildungseinrichtungen und das Bildungswesen insgesamt. In Entwicklungsländern besucht derzeit nur jedes zweite Kind die Sekundarschule. Deshalb sind Ansätze wichtig, die den Übergang in weiterführende Schulen, insbesondere auch für Mädchen, stärken. Viele Kinder brechen die Schule vorzeitig ab und Mädchen sind nach wie vor in ihren Bildungsmöglichkeiten auf allen Bildungsstufen benachteiligt. Neben beschränkten Zugangsmöglichkeiten stellen somit mangelnde Qualität und Effizienz Herausforderungen an die Bildungssysteme dar.

Bildung ist ein Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Die Maßnahmen in diesem Sektor zielen auf die Stärkung holistischer Bildungssysteme (frühkindliche Bildung, Grundbildung, Sekundarbildung, berufliche Bildung, Hochschulbildung und Lernen im Erwachsenenalter) und berücksichtigen dabei formale, non-formale und informelle Lernformen. Zur menschenrechtsbasierten Bildungsförderung gehören beispielsweise Maßnahmen für besonders benachteiligte Gruppen, die Verwendung von alltags- und praxisrelevanten Lehrplänen, die Förderung von muttersprachlichem Unterricht, die Flexibilisierung von Unterrichtszeiten und -orten, der verstärkte Einsatz von Lehrerinnen und die stärkere Einbeziehung menschenrechtlicher Themen in den Unterricht.

Beispiel: Frühkindliche Bildung in Chile

Im Berichtszeitraum hat die Bundesregierung die chilenische nationale Institution für Früherziehung, JUNJI, bei

der Entwicklung und Implementierung eines Modells der inklusiven frühkindlichen Bildung besonders unterstützt. Das Vorhaben richtet sich an Kinder mit Behinderungen im Alter von drei Monaten bis vier Jahren, vorwiegend aus Familien der ärmsten 40 Prozent der Bevölkerung des Landes. JUNJI hat die staatliche Aufsichtspflicht über alle chilenischen Kindergärten. In den 1 200 Kindergärten werden insgesamt rund 150 000 Kinder betreut, 2 200 von ihnen haben eine Behinderung. Zu den konkreten Maßnahmen gehört beispielsweise die Weiterbildung von Personal durch internationale Experten aus den Bereichen der inklusiven frühkindlichen Bildung, Diagnostik und Evaluierung. Zudem werden Eltern und Familien der Kinder mit Behinderungen eingebunden und ihnen Expertise zur Verfügung gestellt, um ein übergeordnetes Konzept und Handreichungen für die Inklusion von Kindern mit besonderem Förderbedarf zu erarbeiten. Der Erfolg des Projekts zeigt sich daran, dass inklusive Bildung inzwischen ein integraler Bestandteil des Leitbildes von JUNJI ist. Derzeit wird noch das Evaluations-Instrument von JUNJI so angepasst, um sowohl individuelle Lernerfolge von Kindern mit Behinderungen als auch Auswirkungen auf das Alltagsleben, wie z. B. die Verbesserung der Lebensqualität, erfassen zu können. Insgesamt wird mit diesem Projekt ein umfassendes Modell zur inklusiven Erziehung entwickelt, das Impulse auch für andere Länder setzen kann.

Eine weitere Dimension der außen- und entwicklungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung ist neben der Durchsetzung des Rechts auf Bildung die Förderung der Kenntnisse über Menschenrechte durch Bildung. Denn gemäß Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte muss Bildung nicht nur auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit, sondern auch auf die Stärkung der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten gerichtet sein. Damit ist Bildung nicht nur ein eigenständiges Menschenrecht, sondern gleichzeitig auch zentrales Instrument, um den Menschenrechten zur Geltung zu verhelfen und sie zu verteidigen. In den letzten 15 Jahren wurde dem Thema „Menschenrechtsbildung“ große Aufmerksamkeit zuteil. Vor allem auf Ebene der Vereinten Nationen, die Ideengeber und Handlungsträger für die Förderung der Menschenrechtsbildung auf internationaler Ebene sind, kam es zu einer Reihe von Initiativen, die die Bundesregierung mit Nachdruck unterstützt hat. In den Berichtszeitraum fällt die erste Phase des sog. Weltprogramms zur Menschenrechtsbildung (2005 bis 2009), das an die VN-Dekade zur Menschenrechtsbildung (1995 bis 2004) angeschlossen und die Einführung von Aktionsplänen zur Menschenrechtsbildung in allgemein bildenden Schulen (Primar- und Sekundarschulen) zum Inhalt hatte. Über die Umsetzung dieser Vorgabe in Deutschland berichtete die Bundesregierung in ihrem Bericht vom September 2008 an das Hochkommissariat der Vereinten Nationen. Des Weiteren wurde das Jahr 2008 – zeitgleich mit dem 60. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte – als internationales Jahr des Lernens über Menschenrechte ausgerufen und eine VN-Erklärung zur Menschenrechtsbil-

dung entworfen, die vom Menschenrechtsrat im März 2011 verabschiedet werden soll. Die Erklärung zielt darauf ab, die bisherigen internationalen Menschenrechtsstandards um die Dimension der Menschenrechtserziehung zu erweitern.

Neben ihrem Beitrag zur Stärkung und Fortentwicklung der Menschenrechtsnormen, leistete die Bundesregierung im Berichtszeitraum konkrete Unterstützung im Rahmen ihrer finanziellen Förderung von Menschenrechtsprojekten, um den Projektteilnehmern unterschiedlicher Zielgruppen vertiefte Kenntnis über Menschenrechte und deren Durchsetzung zu vermitteln. Als Zielgruppen wurden beispielsweise Jugendliche, Journalisten, Menschenrechtsaktivisten, Polizeioffiziere, Frauen, Behinderte, junge Anwältinnen, Parlamentarier, Personal im Strafvollzug, Häftlinge und ausländische Studenten in Deutschland gefördert. Projektinhalte waren u. a. Folterprävention, Abschaffung von Beschneidung, Schutz vor sexueller Gewalt, Stärkung der Meinungsfreiheit, Recht auf faire Gerichtsverfahren, Bekämpfung des Menschenhandels und Zwangsprostitution. Ein beträchtlicher Teil der Fördermittel wurde darüber hinaus für die Teilfinanzierung von Studien, Handbüchern und Forschungsprojekten aufgewendet, die der Aufklärungsarbeit über menschenrechtliche Standards dienen.

Die Förderung der Bildung und die Förderung der Menschenrechte sind darüber hinaus auch wesentliche Elemente der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik der Bundesregierung. Sie soll laut Koalitionsvertrag noch stärker einen Beitrag zur Krisenprävention, Menschenrechtsschutz und Freiheitsförderung leisten. Akteure und Partner sind hier die deutschen Auslandsschulen ebenso wie die inzwischen über 1 000 Schulen der Partnerschulinitiative (PASCH), die Stipendien- und akademischen Austauschprogramme, die Goethe-Institute, das Alumni-Netzwerk des DAAD und die Humboldt-Stiftung. Des Weiteren fördert die Bundesregierung das Deutsche Institut für Menschenrechte, das an der Schnittstelle zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Nichtregierungsorganisationen umfassende Informations- und Bildungsangebote für die schulische und außerschulische Kinder- und Jugendarbeit im Bereich der Menschenrechtsbildung bereit stellt und – national und international – vom AA und BMZ geförderte Menschenrechtsprojekte durchführt.

Die Europäische Sozialcharta von 1961, die von Deutschland am 27. Januar 1965 ratifiziert wurde, ergänzt die Europäische Menschenrechtskonvention im Bereich der sozialen Grundrechte. Dazu gehören beispielsweise das Recht auf Arbeit, auf angemessene Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutz, auf berufliche Ausbildung, gewerkschaftliche Vereinigung sowie auf soziale Sicherheit. Die Einhaltung dieser Normen wird im Wege einer jährlichen Berichterstattung der Mitgliedstaaten von einem hochrangigen Sachverständigenausschuss sowie von dem aus Vertretern der Vertragsstaaten gebildeten Regierungsausschuss überwacht. Das Ministerkomitee als Entscheidungsorgan des Europarates kann notwendige Empfehlungen an die betroffenen Regierungen richten. Wichtig ist ein konstruktiver Dialog mit den Überwachungsorganen der Europäischen Sozialcharta, um die Voraussetzungen für die

Unterzeichnung und Ratifizierung weiterer Abkommen zur Sozialcharta zu schaffen. Die Revidierte Europäische Sozialcharta von 1996, die die Charta in einer Reihe von Punkten, wie z. B. längerer bezahlter Jahresurlaub, höheres Mindestalter bei Arbeit von Jugendlichen, mehr und besserer Mutterschutz, weiterentwickelt und zusätzliche soziale Menschenrechte beinhaltet, ist von Deutschland am 29. Juni 2007 gezeichnet worden.

Die Bundesregierung betont die Bedeutung von Fakultativprotokollen und Kommunikationsverfahren und bewertet sie als ein wichtiges und bewährtes Instrument des Menschenrechtsschutzes. Fakultativprotokolle sind grundsätzlich dazu geeignet, Rechtstellung und Rechtsbewusstsein der Betroffenen zu stärken und die Bereitschaft der Vertragsstaaten zur Umsetzung ihrer Vertragspflicht zu fördern. Daher war Deutschland aktiv und konstruktiv an den jahrelangen intensiven Beratungen beteiligt, die der Verabschiedung des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte am 10. Dezember 2008 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen vorausgingen. Seit September 2009 liegt das Fakultativprotokoll zur Zeichnung aus. Es enthält die Möglichkeit eines auf gütliche Einigung abzielenden Kommunikationsverfahrens, das es natürlichen Personen ermöglicht, eine Verletzung ihrer Rechte durch eine Vertragspartei des VN-Sozialpakts geltend zu machen. Die Geltendmachung ist jedoch nur möglich, wenn sie nicht anonym oder offensichtlich unbegründet ist oder sich auf Vertragsverletzungen bezieht, die zeitlich vor Inkrafttreten des Fakultativprotokolls stattgefunden haben. Als weitere Voraussetzungen muss der innerstaatliche Rechtsweg ausgeschöpft sowie der Streitgegenstand nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren anhängig oder bereits behandelt worden sein.

Die Bundesregierung prüft derzeit die Zeichnung und Ratifizierung des Fakultativprotokolls. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das im Fakultativprotokoll verankerte Kommunikationsverfahren im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte eine Vielzahl von innerstaatlichen Fragen berührt, die zunächst geklärt werden müssen. Ein zügiger Abschluss des Prüfverfahrens wird angestrebt.

B 7 Frauen- und Kinderrechte weltweit fördern

Die Verbesserung der auf vielfache Weise eingeschränkten Menschenrechtssituation von Frauen ist ein zentrales Element der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung in der Außen- und Entwicklungspolitik.

Dabei ist die Bundesregierung den Zielen der VN-Konvention zur Eliminierung jeglicher Benachteiligung von Frauen (CEDAW, auch: VN-Frauenrechtskonvention) verpflichtet. Diese beinhalten ein absolutes Diskriminierungsverbot in allen Lebensbereichen sowie die Verpflichtung von Staaten auf konkrete Maßnahmen, die zur Herbeiführung rechtlicher und tatsächlicher Gleichberechtigung der Geschlechter geeignet sind.

Im Vertragsstaatenausschuss der CEDAW-Konvention wurde Deutschland während fast 20 Jahren und bis Ende 2008 durch die deutsche Expertin Dr. Hanna Beate Schöpp-Schilling vertreten.

Konkret setzt sich die Bundesregierung auf internationaler Ebene dafür ein, dass

- Barrieren abgebaut werden, die Frauen an einer gleichberechtigten politischen und wirtschaftlichen Beteiligung hindern,
- der Menschenrechtsansatz und damit einhergehend die Geschlechtergleichberechtigung stärker in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit verankert werden,
- bei der Reform des Systems der Vereinten Nationen der Bereich Geschlechtergleichberechtigung sichtbar gestärkt wird,
- die Bedürfnisse und Rechte von Frauen in der HIV/AIDS-Bekämpfung stärker berücksichtigt werden,
- die sexuellen und reproduktiven Selbstbestimmungsrechte von Frauen und Männern gleichermaßen verwirklicht werden,
- jegliche Gewalt gegen Frauen und Mädchen beendet wird,
- Frauenhandel und weibliche Genitalverstümmelung bekämpft werden.

Ein wichtiger Schritt bei der Umsetzung dieser Ziele ist der 2009 verabschiedete Entwicklungspolitische Gender-Aktionsplan der Bundesregierung, der das Engagement der kommenden drei Jahre auf die thematischen Schwerpunkte Wirtschaftliches Empowerment, Stärkung von Frauen in bewaffneten Konflikten, Geschlechtsspezifische Herausforderungen und Antworten auf den Klimawandel sowie Sexuelle Gesundheit und Rechte/Familienplanung festlegt. Ebenso wichtige Schritte sind die im Berichtszeitraum unter französischer EU-Präsidentschaft verabschiedeten EU-Leitlinien zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen¹⁵, und der „Umfassende Ansatz für die Umsetzung der Resolutionen 1325 und 1820 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen betreffend Frauen, Frieden und Sicherheit durch die EU“. Beide Maßnahmen hat die Bundesregierung ausdrücklich mitgetragen und dafür auch gegenüber anderen Staaten geworben. Die im Dezember 2008 verabschiedeten EU-Leitlinien und der „Umfassende Ansatz“ bieten für die Umsetzung der Menschenrechts- und Gleichstellungspolitik der EU in Drittstaaten wichtige Handlungsempfehlungen. Seit Anfang 2009 haben deutsche Botschaften in 15 Drittstaaten in Umsetzung der EU-Leitlinien zur Situation von Gewalt gegen Frauen in den Gastländern berichtet. Zudem beteiligt sich die Bundesregierung auf der Grundlage dieser Leitlinien an Demarchen in Ländern, in denen in besonderer Weise Situationen von Gewalt gegen Frauen auftreten oder in denen die Beteiligung von Frauen am politischen und wirtschaftlichen Le-

ben verbessert werden muss. Bilateral sind die Rechte von Frauen und Mädchen ein wichtiges Thema, dem sich die Bundesregierung mit Menschenrechts-Projekten und durch Projekte zur Guten Regierungsführung, Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, Bildung, Gesundheit und Ländlichen Entwicklung im Rahmen von Gender Mainstreaming in vielen Ländern widmet. Dabei stehen Aufklärungsarbeit in Zusammenarbeit mit lokalen Nichtregierungsorganisationen sowie die Zusammenarbeit mit den Regierungen der Partnerländer im Vordergrund. Dazu zählen Maßnahmen in Kambodscha, Indonesien, Bangladesch, Marokko, Ägypten und Nigeria, um beim Aufbau des legalen Rahmens für Frauenrechte zu unterstützen, Maßnahmen gegen weibliche Beschneidung in Sambia, Uganda, Mali, und Ägypten, Bildungsarbeit zu Frauenrechten in Nicaragua und der Früheren Jugoslawischen Republik Mazedonien, die Mitfinanzierung eines internationalen Frauentages in Nepal, die Förderung des Frauenwahlrechtes in der Elfenbeinküste oder Existenzgründungsseminare für kurdisch-irakische Frauen. Anlässlich des Weltfrauentages 2009 veranstaltete die Bundesregierung eine internationale Konferenz zum Thema „Gewalt gegen Frauen in Konflikten“. Es wurde deutlich, dass Straflosigkeit beendet werden muss und Frauen einerseits geschützt, andererseits an Konfliktprevention und Friedensverhandlungen beteiligt werden müssen. Aus dem Grund unterstützt die Bundesregierung den Sondergerichtshof Sierra Leone. Ebenfalls im Berichtszeitraum fand im April 2008 eine neuntägige Fortbildungsveranstaltung für Vertreterinnen des irakischen Menschenrechtsministeriums zur Erstellung des CEDAW-Staatenberichts unter Leitung der damaligen deutschen Expertin im CEDAW-Ausschuss statt.

Im Rahmen der Humanitären Hilfe gilt den Rechten und Bedürfnissen von Frauen besondere Aufmerksamkeit: Für jedes Projekt im Rahmen der humanitären Hilfe wird vorab geprüft, inwieweit es geschlechtsspezifische Bedürfnisse berücksichtigt. Nichtregierungsorganisationen sind verpflichtet, nach Durchführung eines mit Mitteln der humanitären Hilfe finanzierten Projekts im Rahmen ihres Abschlussberichts auf die Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen einzugehen. Darüber hinaus finanziert die Bundesregierung humanitäre Hilfsprojekte, die gezielt an konkreten Bedürfnissen von Frauen ansetzen.

Deutsches Engagement in den Vereinten Nationen, OSZE und Europarat

Am 19. Juli 2008 verabschiedete der VN-Sicherheitsrat Resolution 1820 (S/RES/1820). Für das internationale Engagement bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen bedeutet diese Resolution einen Meilenstein, denn sie stuft erstmals den Einsatz sexueller Gewalt in Konfliktsituationen als gezieltes Mittel der Kriegführung als Kriegsverbrechen ein. Die Bundesregierung begrüßt diesen Schritt ausdrücklich und finanziert deshalb in der Abteilung für Friedenssichernde Maßnahmen bei den VN eine Stelle zur Implementierung dieser Resolution.

Auch 2009 wurde der völkerrechtliche Schutz von Frauenrechten im Sicherheitsrat vorangetrieben. Mit der Verab-

¹⁵ www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173cor.en08.pdf

scheidung der Resolution 1888 am 30. September 2009 (S/RES/1888) hat der Sicherheitsrat die Instrumente der Resolution 1820 verschärft und damit den Schutz von Frauen in Konflikten verstärkt. Das Gremium beschloss die Aufnahme sexueller Gewalt in bewaffneten Konflikten in die Liste der Verbrechen, die vom Sicherheitsrat mit Sanktionen geahndet werden können und entschied die Ernennung eines Sonderberichterstatters gegen sexuelle Gewalt in bewaffneten Konflikten. Die Bundesregierung begrüßt diesen Schritt. 2009 wurden durch die Sicherheitsratsresolution 1889 auch die Forderungen der grundlegenden Resolution 1325 („Frauen, Frieden und Sicherheit“) bekräftigt; mit dieser Resolution fordert der Sicherheitsrat auch die Friedenskonsolidierungskommission der Vereinten Nationen auf, sich besonders für die Beteiligung von Frauen an politischen Prozessen und Friedensprozessen einzusetzen. Die Bundesregierung unterstützt weiterhin die Sicherheitsratsresolution 1325, die die Verankerung der Gleichstellungsperspektive in Konfliktregionen und Friedenseinsätzen fordert. Im Jahr 2010, d. h. aus Anlass des 10. Jahrestags der Resolution 1325, wird die Bundesregierung umfassend zu ihren Umsetzungsmaßnahmen berichten.

Die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen ist auch in den relevanten VN-Menschenrechts-Gremien ein wichtiges Anliegen, das die Bundesregierung nachdrücklich und konsequent unterstützt. Im 3. Hauptausschuss der Generalversammlung der Vereinten Nationen brachte Deutschland im Berichtszeitraum im Herbst 2008 die von Belgien und den Niederlanden gemeinsam vorgelegte Resolution zur „Verstärkung der Bemühungen zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen“ mit ein (A/Res/63/155), in der ein Schwerpunkt auf dem Kampf gegen Straflosigkeit von Gewalt gegen Frauen gelegt wurde. Auch 2009 brachte Deutschland im dritten Ausschuss der Generalversammlung erneut eine französisch-niederländische Resolution zum Thema „Gewalt gegen Frauen“ mit ein (A/RES/64/137), in der zur Zusammenarbeit aller relevanten Organisationen gegen Gewalt gegen Frauen aufgerufen wird.

Die im Jahr 1995 anlässlich der Weltfrauenkonferenz verabschiedete Pekinger Aktionsplattform sowie ihre Folge dokumente sind leitend für die gleichstellungs-politische Arbeit der Bundesregierung in zahlreichen außen- und entwicklungspolitischen Bereichen und Tätigkeitsfeldern der Vereinten Nationen. Die Umsetzung des umfassenden Ansatzes der Pekinger Aktionsplattform wird im Jahr 2010 von der Frauenrechtskommission der VN überprüft. Zu dem vorbereiteten Regionalbericht der UNECE zu Peking +15 hat Deutschland beigetragen¹⁶. Die EU hat unter schwedischer Präsidentschaft zu Peking +15 ebenfalls umfassend berichtet¹⁷.

Deutschland unterstützt zusammen mit den EU-Partnern die Bemühungen in der VN-Generalversammlung, über eine Reform und Konsolidierung der mit Gender-Fragen befassten UN-Einheiten (UNIFEM, OSAGI, DAW,

INSTRAW) eine Stärkung von Frauenrechten und Gleichstellungsfragen im gesamten VN-System zu erreichen.

Auch im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in Genf beteiligte sich Deutschland an Initiativen zum Schutz der Frauenrechte. So unterzeichnete Deutschland eine von Neuseeland während der 10. Sitzung des Menschenrechtsrats im März 2009 initiierte regionalübergreifende Erklärung zum Schutz vor Müttersterblichkeit. Während der 11. Sitzung des Menschenrechtsrates im Juni 2009 wurde auf dieser Grundlage erstmals eine Resolution zum Thema Müttersterblichkeit verabschiedet (A/HRC/11/8), die Deutschland mit einbrachte. Ebenfalls während der 11. Sitzung wurde durch Kanada eine Resolution zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen eingebracht (A/HRC/11/2), die von Deutschland mitgetragen wurde.

Die rechtlicher Diskriminierung von Frauen war auch in der 12. Sitzung des VN-Menschenrechtsrates Inhalt einer mexikanisch-kolumbianischen Resolution (A/HRC/12/16) mit dem Ziel, diese Problematik fest in der Arbeit des Rats zu verankern. Deutschland hat diese Resolution mit eingebracht.

Deutschland unterstützt auch die VN-Sonderberichterstatterin zu Gewalt gegen Frauen. Dieses Mandat hatte innerhalb des Berichtszeitraums bis Mitte 2009 die türkische Soziologin Yakin Ertürk inne, zu deren Bericht (A/HRC/11/6) mit dem Schwerpunkt zu volkswirtschaftlichen Aspekten von Gewalt gegen Frauen Deutschland Informationen beigetragen hat. Seit August 2009 ist die südafrikanische Juristin Rashida Manjoo Mandatsinhaberin.

Auch in der OSZE hat sich Deutschland für den Schutz von Frauenrechten, die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und die Zielsetzung der Gleichstellung der Geschlechter eingesetzt, die die OSZE auf Basis des „Action Plan for the Promotion of Gender Equality“ aus dem Jahr 2004 verfolgt. Dies geschah durch Teilnahme an einem Sondertreffen zur Gleichstellung der Geschlechter mit Schwerpunkt auf der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen im November 2009, Beteiligung an einem Symposium zu innovativen Ansätzen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen im OSZE-Raum im Juni 2009, sowie zwei Roundtable-Veranstaltungen zu Gender und Sicherheit in Umsetzung der VN-Sicherheitsresolution 1325 im März und Oktober 2009. Deutschland hat mit EU-Partnern einen Beschluss des OSZE-Ministerrats (Dezember 2009) zur Teilhabe von Frauen am politischen und öffentlichen Leben unterstützt. Deutschland sekundiert eine Mitarbeiterin in die Arbeitseinheit für Genderfragen im OSZE-Sekretariat und hat ein Expertenseminar zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen mit Schwerpunkt Zentralasien in Tadschikistan durch freiwillige Beiträge unterstützt. Darüber hinaus hat Deutschland ein Projekt der OSZE-Präsenz in Albanien für ein Frauenzentrum, das sich mit der Vorbeugung häuslicher Gewalt beschäftigt, gefördert.

2008 wurde in Straßburg mit hochrangiger deutscher Beteiligung in einer Abschlusskonferenz die Kampagne des Europarates zum Kampf gegen Gewalt gegen Frauen, einschließlich häuslicher Gewalt, beendet. 2009 wurde der Ausschuss zur Vorbeugung gegen und Bekämpfung von

¹⁶ www.unece.org/gender/documents/Beijing+15/Item3_Regional%20synthesis-English.pdf

¹⁷ www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/135875

Gewalt gegen Frauen und Häusliche Gewalt eingesetzt, um eine Übereinkunft zum Thema auszuarbeiten. Deutschland ist in diesem Ausschuss durch das BMFSFJ und das BMJ vertreten. Auf dem 119. Ministertreffen des Europarats im Mai 2009 verabschiedeten die anwesenden Vertreter der 47 Mitgliedstaaten die Erklärung „Making gender equality a reality“. 20 Jahre nach seiner grundlegenden Erklärung zur Gleichstellung von Frauen und Mädchen erneuerte das Ministerkomitee damit sein Bekenntnis zu tatsächlicher Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern. Zugleich rief es die Mitgliedstaaten auf, sich zur vollständigen Überwindung der noch immer existierenden tatsächlichen Ungleichheit zu verpflichten. Für Deutschland nahm Staatsminister Erler (AA) am Ministertreffen teil. Nach der Veröffentlichung eines umfangreichen Handbuchs zu „Gender Budgeting“ im April 2009 fand eine vom Europarat initiierte Konferenz zum Thema in Athen statt, bei der Deutschland durch das BMFSFJ vertreten war. Im Juni 2009 kamen in Wien die Familienminister der Mitgliedstaaten des Europarats zur Konferenz „Politik zur Unterstützung des Kinderwunsches – gesellschaftliche, ökonomische und persönliche Aspekte“ zusammen. Die Konferenz erörterte optimale Rahmenbedingungen für eine familienfreundliche Politik unter Beachtung des Kindeswohls. Die Teilnehmer verabschiedeten eine Reihe von Empfehlungen, u. a. zur Erarbeitung von Standards des Europarats für die Rechte und die rechtliche Lage von Kindern.

Dem Menschenhandel fallen weltweit Millionen von Menschen zum Opfer, darunter überwiegend Frauen und Mädchen. Menschenhandel kann heute, wie es die VN-Sonderberichterstatterin Joy Ngozi Ezeilo aus Nigeria feststellt, als moderne Sklaverei bezeichnet werden.

Deutschland hat im Jahr 2004 im VN-Rahmen das Mandat des Sonderberichterstatters zu Menschenhandel initiiert, seit 2008 arbeitet die Bundesregierung hier eng mit den Philippinen zusammen. Während des 8. und 11. Menschenrechtsrats hat Deutschland gemeinsam mit den Philippinen Resolutionen zur Stärkung der Menschenrechtsschutzes der Opfer eingebracht, die regional-übergreifend von 80 Staaten unterstützt wurden (A/HRC/8/12 und A/HRC/11/4). Im März 2009 haben beide Staaten gemeinsam mit dem Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte in Genf ein sog. side-event zur Anwendung der „Empfohlenen Prinzipien und Leitlinien“ der Hochkommissarin durchgeführt, um für bessere Prävention von Menschenhandel und besseren Schutz für die Opfer zu werben.

Deutschland unterstützt die seit August 2008 als VN-Sonderberichterstatterin tätige Nigerianerin Ezeilo und hat zu ihrem im März 2009 vorgestellten Bericht (A/HRC/10/16) zur weltweiten Situation des Menschenhandels beigetragen.

Bilateral unterstützt die Bundesregierung Menschenrechtsprojekte gegen den Menschenhandel, bei denen Aufklärung betrieben wird und Hotlines eingerichtet werden unter anderem in Ghana, der Mekong-Region, der Ukraine und Moldawien. Auch eine Anfang 2010 vom mongolischen Außenministerium ausgerichtete OSZE-

Konferenz zum Thema Menschenhandel hat die Bundesregierung finanziell und personell unterstützt.

Die Bundesregierung ist Mitglied der einschlägigen VN-Konvention gegen grenzüberschreitendes organisiertes Verbrechen und des Zusatzprotokolls gegen Menschenhandel. Diese Völkerrechtsinstrumente enthalten Verpflichtungen zur innerstaatlichen Umsetzung der rechtlichen Vorgaben für die internationale Bekämpfung des Menschenhandels. Gegenwärtig wird durch die zuständigen Gremien der Vereinten Nationen geprüft, ob ein Überwachungsmechanismus eingeführt werden soll, mit dem der Stand der innerstaatlichen Implementierung sowohl der Konvention als auch ihrer Zusatzprotokolle durch die Vertragsstaaten überprüft werden kann.

Deutschland hat sich auch im Rahmen der OSZE aktiv an den Arbeiten zur Bekämpfung des Menschenhandels beteiligt. Leitfaden für die OSZE-Aktivitäten ist der OSZE-Aktionsplan gegen den Menschenhandel von 2003 und das Addendum zur Bekämpfung des Kinderhandels aus dem Jahre 2005. Deutsche Regierungsvertreter sowie Experten haben an den regelmäßigen Konferenzen der im Jahr 2004 eingerichteten Allianz gegen Menschenhandel („Alliance against Trafficking“) sowie weiterer Veranstaltungen teilgenommen, auf denen sich Vertreter aus OSZE-Teilnehmerstaaten, regionalen und internationalen Organisationen sowie Nichtregierungsorganisationen mit Aspekten des Menschenhandels – Schwerpunkte waren Arbeitsausbeutung, Kinderhandel, Berichterstattung und Prävention – befasst haben. Im Berichtszeitraum waren dies das 8. Treffen der Allianz gegen den Menschenhandel zum Thema Kinderhandel im Mai 2008, eine Konferenz zur Strafverfolgung von Menschenhandel, an der eine Expertin der Staatsanwaltschaft Berlin teilgenommen hat im September 2008, ein technisches Seminar zum Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung mit Schwerpunkt auf dem landwirtschaftlichen Sektor im April 2009 und das 9. Treffen der Allianz gegen den Menschenhandel zum Thema Prävention im September 2009. Auch eine von der OSZE gemeinsam mit dem mongolischen Außenministerium in Ulan Bator im Februar 2010 organisierte Konferenz zur Situation des Menschenhandels in der ostasiatischen Region hat die Bundesregierung finanziell unterstützt und sich daran beteiligt.

Deutschland hat im Berichtszeitraum in der EJR Mazedonien eine Ausbildungsmaßnahme zu Gender und Menschenrechten für zivilgesellschaftliche Gruppen, die mit der Bekämpfung des Menschenhandels befasst sind, mit freiwilligen Beiträgen gefördert, ebenso wie ein Projekt der OSZE-Mission in Eriwan zur Unterstützung Armeniens bei der Einrichtung einer Einheit zum verbesserten Schutz von Opfern des Menschenhandels.

Am 1. Februar 2008 trat das Abkommen des Europarats gegen Menschenhandel in Kraft. Es setzt sich zum Ziel, den Menschenhandel unter Gewährleistung der Gleichstellung von Mann und Frau zu verhüten und zu bekämpfen, Menschenrechte der Opfer von Menschenhandel zu schützen und die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels zu fördern. Zur wirksamen Umsetzung des Übereinkommens wird ein beson-

derer Überwachungsmechanismus eingeführt. Deutschland hatte das Übereinkommen bereits 2005 gezeichnet

Kinderrechte sind Menschenrechte. Ihrem Schutz und ihrer Förderung fühlt sich die Bundesregierung in besonderer Weise verpflichtet. Die Bundesregierung hat sich gemeinsam mit den EU-Partnern im Rahmen internationaler und europäischer Verträge, insbesondere dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes von 1989 und seiner zwei Fakultativprotokolle, zur Achtung der Kinderrechte verpflichtet. Im Dezember 2007 wurden die unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft entwickelten Leitlinien der EU zur Förderung und zum Schutz der Rechte von Kindern verabschiedet. Die Umsetzung der Leitlinien in Drittstaaten wird von einer Untereinheitsgruppe (task force) der EU-Ratsarbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM) koordiniert, in der auch Deutschland Mitglied ist. Zur Umsetzung der Leitlinien wurden im Mai 2008 zehn Pilot-Länder identifiziert: Armenien, Barbados, Brasilien, Ghana, Indien, Iran, Jordanien, Kenia, Marokko und Russland. Die jeweiligen Umsetzungsstrategien liegen – mit Ausnahme derjenigen für Barbados – nunmehr vor.

Die VN-Kinderrechtskonvention ist das einzige internationale Menschenrechtsübereinkommen mit Berichtspflicht der Vertragsstaaten, das keinen Individualbeschwerde-Mechanismus vorsieht. Der VN-Menschenrechtsrat hat daher im Juni 2009 beschlossen (Resolution 11/1), eine Arbeitsgruppe mit der Frage zu befassen, ob die Schaffung eines entsprechenden Fakultativprotokolls möglich und erstrebenswert sei. Die Arbeitsgruppe tagte vom 16. bis 18. Dezember 2009 in Genf. Deutschland hat sich dabei von Anfang an der überregionalen Kerngruppe von acht Staaten angeschlossen, die sich bei Ausarbeitung des Verfahrens in besonderem Maße einbringen wollen. Deutschland hat im Rahmen der Arbeitsgruppe zum Themenblock „nationale Praxis“ die relevante Gesetzgebung in Deutschland vorgestellt. Der Vorsitz der Arbeitsgruppe wird dem Menschenrechtsrat auf seiner 13. Sitzung im März 2010 über die Sitzung berichten. Die Kerngruppe beabsichtigt, dann einen Resolutionsentwurf einzubringen, der eine offene Arbeitsgruppe mit dem Entwurf eines Zusatzprotokolls zur VN-Kinderrechtskonvention beauftragt.

Fortschritte konnten im Berichtszeitraum hinsichtlich der Rücknahme der bei Ratifizierung der VN-Kinderrechtskonvention abgegebenen deutschen Erklärung zu Artikel 22 der Konvention erreicht werden: Die Bundesregierung hat geprüft, inwieweit eine Rücknahme der deutschen Erklärung möglich ist. Dabei hat sich gezeigt, dass es jedenfalls aus heutiger Sicht nicht notwendig gewesen wäre, die Erklärung zum Übereinkommen abzugeben, da es sich im Wesentlichen um Erläuterungen handelt, die Fehl- oder Überinterpretationen des Vertragswerkes vermeiden sollten. Die Auslegung würde in gleichem Maße gelten, wenn die Erklärung nicht abgegeben worden wäre. Dies spricht aus Sicht der Bundesregierung für eine Rücknahme. Da die Konvention aber auch Bereiche betrifft, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder fallen, war die Bundesregierung bei Ratifizierung der Konvention an den Wunsch der Länder nach Abgabe einer Vorbe-

haltserklärung gebunden. Zu Beginn der 17. Legislaturperiode hat die Bundesregierung im Koalitionsvertrag erneut bekannt: „Wir wollen die Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention zurücknehmen.“ Sie unternimmt daher konkrete Bemühungen zur Verwirklichung dieses Ziels¹⁸.

Die Bundesregierung wird den kombinierten 3. und 4. deutschen Staatenbericht zur Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention dem zuständigen Vertragsausschuss noch im Frühjahr 2010 vorlegen. Der Bericht wird den für die Berichterstattung an die VN-Vertragsorgane geltenden neuen einheitlichen Richtlinien folgen.

Die EU und die Gruppe lateinamerikanischer Staaten (GRULAC) setzen sich im VN-Rahmen seit Jahren gemeinsam für die Stärkung der Rechte von Kindern auf Basis der VN-Kinderrechtskonvention ein. Hierzu werden seit mehreren Jahren gemeinsame Resolutionsinitiativen in der Generalversammlung und im Menschenrechtsrat eingebracht, die neben einem umfassendem Ansatz auch immer wichtige Einzelthemen hervorheben, so z. B. in der 63. Generalversammlung das Thema „Kinderarbeit“ (2008) und in der 64. Generalversammlung „Recht, gehört zu werden“ (2009). Die bei der 7. Sitzung des VN-Menschenrechtsrats verabschiedete sog. „Omnibus-Resolution“ zu Kinderrechten (Resolution 7/29, 2008) war dem Thema „Kinder und bewaffnete Konflikte“ gewidmet.

Mit einer Delegation unter Leitung des Staatssekretärs im Bundesministerium für Familie, Soziales, Frauen und Jugend (BMFSFJ) nahm Deutschland am 3. Weltkongress gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen (25. bis 28. November 2008) in Rio de Janeiro teil. Vertreter aller betroffenen Bundesministerien, Jugendliche, die Kinderkommission des Bundestages und Vertreter von Nichtregierungsorganisationen waren Mitglieder der Delegation. Auf einen deutschen Vorschlag hin brachten 16 europäische Staaten eine Initiative zum Schutz von Kindern in den neuen Medien ein. Dies war zudem thematischer Schwerpunkt der beiden Nachfolgekonferenzen in Berlin im März und Juni 2009. Die Bundesregierung wird dem Thema weiter große Aufmerksamkeit widmen. Deutschland ist seit dem 15. Juli 2009 Vertragspartei des Zusatzprotokolls zur Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und Kinderpornografie, mit dem relevante Straftatbestände definiert und Staaten auf entsprechende Ahndung verpflichtet werden. Die Bundesregierung hat zudem den Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und Kinderpornografie vom 31. Oktober 2008 per Gesetz umgesetzt und damit den Erfordernissen des Fakultativprotokolls zum genannten VN-Übereinkommen Rechnung getragen. Schließlich unterstützt Deutschland das Mandat der VN-Sonderberichterstatterin zum Thema „Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und Kinderpornografie“, das seit Mai 2008 von der Marokkanerin Najat M'jid

¹⁸ Die Bundesregierung hat am 3. Mai 2010 beschlossen, die Erklärung zurückzunehmen.

Ma'alla ausgeübt wird. Die Sonderberichterstatteerin hat sich seither besonders mit Kinderpornografie im Internet befasst und hierzu der 12. Sitzung des VN-Menschenrechtsrats im September 2009 einen Bericht vorgelegt (Dokument A/HRC/12/23 vom 13. Juli 2009).

Das Thema „Kinder und bewaffnete Konflikte“ genießt besondere Aufmerksamkeit innerhalb der Vereinten Nationen. Deutschland hat sich aktiv an der im Dezember 2008 erfolgten Aktualisierung der EU-Leitlinien zu Kindern in bewaffneten Konflikten beteiligt. Im Berichtszeitraum war weiterhin Frau Radhika Coomaraswamy aus Sri Lanka Sonderbeauftragte des VN-Generalsekretärs für Kinder und bewaffnete Konflikte. Sie besuchte in dieser Zeit folgende Staaten/Gebiete: Irak (April 2008), Tschad und Zentralafrikanische Republik (Mai 2008), Afghanistan (Juni 2008), Philippinen und Nepal (Dezember 2008), Gaza (Februar 2009), Demokratische Republik Kongo (April 2009), Sudan (November 2009), Nepal und Sri Lanka (Dezember 2009). Ihren 12. Bericht legte die Sonderbeauftragte der VN-Generalversammlung im August 2009 vor (Dok. A/64/254). Der Bericht nennt aktuelle Herausforderungen wie den Schutz von Kindern im Kampf gegen den Terrorismus, sexuelle Gewalt, Binnenvertriebene und die Notwendigkeit von Bildung in Notfall-situationen. Ferner wird über Bemühungen berichtet, das Thema Kinder und bewaffnete Konflikte innerhalb der Vereinten Nationen als Querschnittsthema zu verankern. Das Büro der Sonderbeauftragten, das Deutschland zunächst finanziell unterstützt hat, wird inzwischen aus dem regulären VN-Haushalt finanziert. Die Bundesregierung plant für 2010, das Büro durch die Finanzierung eines Beigeordneten Sachverständigen zu unterstützen.

Mit dem Ziel, bei den Bemühungen zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten Kohärenz zu befördern und gute Übung zu unterstützen und voranzubringen, wurden im Februar 2007 die so genannten „Pariser Prinzipien“ (Principles and guidelines on children associated with armed forces or armed groups) verabschiedet. Im September 2008 und September 2009 fanden am Rande der VN-Generalversammlung Folgetreffen statt, auf denen bisher 84 Staaten die Prinzipien anerkannt haben, darunter auch Deutschland.

Es ist ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung, weiterhin weltweit verbreitete Gewalt gegen Kinder zu bekämpfen. Sie hat deshalb die Schaffung des Mandats einer Sonderbeauftragten des VN-Generalsekretärs für das Thema Gewalt gegen Kinder (Resolution A/62/141 von 2007) begrüßt. Am 1. Mai 2009 hat VN-Generalsekretär Ban Ki-Moon Frau Marta Santos Pais aus Portugal, die jahrelang für UNICEF tätig war, für zunächst drei Jahre zur ersten Sonderbeauftragten ernannt. Im Rahmen des 11. EU-NGO-Forums, das am 6. und 7. Juli 2009 in Stockholm stattfand, wurden Empfehlungen an die Politik der EU im Kampf gegen Gewalt gegen Kinder diskutiert.

Für die Bundesregierung ist UNICEF der wichtigste VN-Partner bei der weltweiten Durchsetzung von Kinderrechten. Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen hat rund 9 800 Mitarbeiter in über 150 Ländern; der Haushalt be-

trag 2008 3,39 Milliarden US-Dollar. Deutschland war 2008 und 2009 Mitglied im UNICEF-Exekutivrat, dem 36 Mitglieder umfassenden Steuerungsgremium des Kinderhilfswerks. Gemäß einem festgelegten Rotationschema wird Deutschland erst 2011 wieder Mitglied sein. Die Bundesregierung unterstützte UNICEF mit einem freiwilligen Regelbeitrag, der im Berichtszeitraum von 5,75 Mio. Euro (2008) auf 6,5 Mio. Euro (2010) angestiegen ist. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung UNICEF durch die Bereitstellung projektbezogener Mittel und die Finanzierung von Beigeordneten Sachverständigen. Nachdem 2009 nur eine Stelle finanziert wurde (2008: 2), ist für 2010 wieder ein Aufwuchs auf zwei Stellen geplant. Ein wichtiger Geldgeber von UNICEF ist auch die Europäische Kommission (2008: 152,41 Mio. US-Dollar). Unter allen 36 Nationalkomitees gehörte das Deutsche Komitee für UNICEF e. V. in Köln auch 2008 und 2009 zu jenen mit dem höchsten Spendenaufkommen. Mit Überweisungen in Höhe von 79,5 Mio. US-Dollar lag das Komitee 2008 nach dem japanischen Nationalkomitee auf Rang 2 (2007: Rang 1, 124,6 Mio. US-Dollar). 2009 konnten 93,5 Mio. US-Dollar überwiesen werden. Vorstandsvorsitzender des Deutschen Komitees für UNICEF ist seit April 2008 der Unternehmer Dr. Jürgen Heraeus, Geschäftsführerin seit Januar 2009 Frau Regine Stachelhaus.

Der Europarat hat auch im Berichtszeitraum an der Stärkung und dem Schutz von Kinderrechten gearbeitet. Am 27. November 2008 hat er das „Aktualisierte Übereinkommen zur Kinderadoption“ zur Zeichnung aufgelegt. Es zielt, unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EGMR, auf die Verbesserung nationaler Adoptionsstrukturen bei prioritärer Beachtung des Kindeswohls. Das Ministerkomitee des Europarats hat, auch mit deutscher Stimme, eine Reihe von Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten zu Kinderrechten verabschiedet. Die Empfehlung vom 8. Juli 2009 empfiehlt Maßnahmen zum Schutz von Kindern gegen schädliche Elemente im Internet und für ihre aktive Teilhabe an neuen Informations- und Kommunikationswegen. Die Empfehlung über integrierte nationale Strategien zum Schutz von Kindern vor Gewalt vom 18. November 2009 formuliert politische Leitlinien für die Entwicklung umfassender nationaler Rahmenbedingungen zur Absicherung von Kinderrechten und zum Schutz vor Gewalt gegen Kinder. Die Empfehlung über die Nationalität von Kindern vom 9. Dezember 2009 soll Staatenlosigkeit von Kindern vermeiden. Im November 2008 wurde die „Strategie 2009 bis 2011“ zur Umsetzung des vom Warschauer Gipfel der Staats- und Regierungschefs 2005 vereinbarten Programms „Building a Europe for and with children“ verabschiedet. Damit soll eine integrierte Herangehensweise zur Umsetzung von Kinderrechten sicher gestellt werden. Konkret strebt das 3-Jahres-Programm einen umfassenden Schutz von Kindern vor Gewalt im rechtlichen, sozialen, Erziehungs- und Gesundheitsbereich an. Nach Verabschiedung der Strategie führte der Europarat am 12./13. März 2009 in Toledo (Spanien) eine Konferenz zum Schutz von Kindern in europäischen Justizsystemen durch. Deutschland wurde dabei durch das Bundesministerium der Justiz (BMJ) vertreten. Auch der Menschenrechtskommissar des Europarats

unterstützt das Programm „Building a Europe for and with children“. In seinem 2009 veröffentlichten Themenpapier „Children and juvenile justice: proposals for improvements“? fordert er eine unbedingte Trennung von Jugendlichen und Erwachsenen im Strafvollzug. Deutschland fördert durch freiwillige finanzielle Beiträge die Arbeit des Menschenrechtskommissars (siehe dazu auch Kapitel B3).

Im OSZE-Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels von 2003 beschlossen die OSZE-Teilnehmerstaaten, der Frage der Bekämpfung des Kinderhandels besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Zu diesem Zweck billigte der OSZE-Ministerrat in Laibach 2005 einen Zusatz zum Aktionsplan, der die Berücksichtigung der besonderen Schutz- und Hilfsbedürftigkeit der Opfer von Kinderhandel zum Gegenstand hat. Im Berichtszeitraum war dies Gegenstand des 8. Treffens der Allianz gegen den Menschenhandel zum Thema Kinderhandel am 26./27. Mai 2008, an dem die Bundesregierung teilgenommen hat. Der vom OSZE-Ministerrat in Helsinki (Dezember 2008) verabschiedete Beschluss über verstärkte Reaktion der Strafgerichtsbarkeit auf den Menschenhandel durch ein umfassendes Konzept schließt auch die Opfer von Kinderhandel ein.

B 8 Menschenrechte und Wirtschaft

Obleich der Schutz und die Förderung der Menschenrechte staatliche Aufgaben sind, verpflichtet bereits die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 daneben auch den Einzelnen sowie alle Organe der Gesellschaft – und damit auch die Wirtschaft – auf einen Beitrag zur Verwirklichung der Menschenrechte. Darin kommt zum Ausdruck, dass es für einen effizienten und nachhaltigen Menschenrechtsschutz auch ganz maßgeblich auf das Zusammenwirken staatlicher und nichtstaatlicher Akteure ankommt. Es liegt auf der Hand, dass in einer Welt der zunehmenden Vernetzung, des wirtschaftlichen Zusammenwachsens und der Globalisierung vieler Lebensbereiche die Rolle der Wirtschaft für die Wahrung der Menschenrechte eine immer größere praktische Relevanz besitzt. Zwar gilt auch unter den Bedingungen der Globalisierung, dass jedes Land die Hauptverantwortung für seine wirtschaftliche und soziale Entwicklung und für die Einhaltung der Menschenrechte trägt, und Unternehmen zunächst nur an die Einhaltung nationaler Gesetze gebunden sind. In der Wirtschaft wächst jedoch weiter das Bewusstsein dafür, dass der Schutz der Grundfreiheiten, die Einhaltung rechtsstaatlicher Verfahren und der politische und soziale Ausgleich als Grundlage staatlicher Stabilität Voraussetzungen sind für prosperierende Gesellschaften und wirtschaftliches Wachstum – und dass sie damit auch im eigenen Interesse transnational agierender Unternehmen liegen. Kein Unternehmen möchte mit Kinderarbeit, Zwangsvertreibungen oder Umweltskandalen in Verbindung gebracht werden. Die menschenrechtlichen Herausforderungen, mit denen transnational agierende Unternehmen konfrontiert sind, sind vielfältig. Oft agieren sie in einem Umfeld, in dem rechtliche Rahmenbedingungen fehlen oder die Rechtsdurchsetzung defizitär ist. Mitunter widersprechen nationale Gesetze sogar den Menschen-

rechten. Das macht die Lage für Unternehmen unübersichtlich und verlangt ein besonders enges unternehmensinternes Risikomonitoring. Auch auf internationaler Ebene gibt es keine politisch-rechtliche Regulierung und Überwachung im engeren Sinne von Unternehmenshandeln in Bezug auf Menschenrechte, allerdings eine Vielzahl von freiwilligen Initiativen. Internationale Nichtregierungsorganisationen übernehmen oft eine wichtige Wächterfunktion. Bei entdeckten Verstößen wenden sie sich oft an die Öffentlichkeit. Negative Berichte können einen großen Imageschaden für Unternehmen und im weiteren Sinne auch für das Ansehen der deutschen Wirtschaft verursachen. Auch aus diesem Grunde sind Unternehmen zunehmend motiviert, sich mit dem Schutz von Menschenrechten zu befassen. Ein wesentliches Instrument zur Durchsetzung dieses Ziels sind verschiedene Formen von Selbstverpflichtungen von Unternehmen.

Unternehmen haben erheblichen Einfluss auf die Verwirklichung der Menschenrechte weltweit. Sie tragen große Verantwortung zum Beispiel für menschenwürdige Arbeitsbedingungen. Transnationale Unternehmen können, gerade wenn sie in Ländern mit schwacher staatlicher Struktur tätig sind, wichtige Beiträge zur Förderung der Menschenrechte leisten. So können privatwirtschaftliche Akteure z. B. wesentlich zur Armutsbekämpfung beitragen, wenn sie menschenrechtliche Verantwortung wahrnehmen. Das Engagement für Menschenrechte liegt auch im unternehmerischen Eigeninteresse: Die Einhaltung von Menschenrechts-, Sozial- und Umweltstandards trägt zum guten Ruf der deutschen Wirtschaft und zu einem positiven Image Deutschlands bei. Unter dem Leitmotiv der gerechten Gestaltung der Globalisierung hat die Bundesregierung im Berichtszeitraum ihr Engagement intensiviert, damit Regierungen, Unternehmen und weitere gesellschaftliche Akteure gerade auch in Entwicklungsländern menschenrechtliche Verantwortung wahrnehmen.

Ein wichtiges Feld des Menschenrechtsschutzes in der Wirtschaft sind die Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Diese Rechte sind durch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) in Form von internationalen Übereinkommen und Empfehlungen ausgearbeitet worden. Zu den Kernarbeitsstandards gehören: die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen; die Beseitigung aller Formen von Zwangs- und Pflichtarbeit; die effektive Abschaffung der Kinderarbeit; sowie die Beseitigung von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Darüber hinaus gibt es noch weitere Übereinkommen und Empfehlungen der ILO, die wie die Kernarbeitsnormen nach Ratifizierung in nationales Recht umgesetzt werden müssen und über deren Umsetzung Mitgliedstaaten an die ILO-Normenkontrollorgane berichten müssen. Über die Umsetzung und Beachtung der ILO-Übereinkommen und -Empfehlungen wacht der Normenanwendungsausschuss (CAS), der jährlich während der Internationalen Arbeitskonferenz tagt. Allein im Zeitraum 2008/2009 wurde seitens des CAS in 68 Ländern positive Veränderungen in der nationalen Gesetzgebung und Umsetzungspraxis konstatiert. In 29 Ländern konnten Verbesserungen bei der Durchsetzung der Vereinigungsfreiheit erzielt werden. Im Berichtszeitraum

wurde im CAS wiederholt die Situation in Myanmar, insbesondere der ausbleibende Fortschritt bei der Abschaffung von Zwangsarbeit, Kinderarbeit und Kindersoldatentum beklagt. Deutschland unterstützte die Stellungnahmen der Europäischen Union zur Situation der Arbeitnehmerrechte in Georgien, Kolumbien, Myanmar, Simbabwe und Weißrussland.

Beispiel: Kolumbien im CAS

Seit mehreren Jahren wird im CAS immer wieder über gravierende Verstöße in Kolumbien gegen ILO-Übereinkommen zum Schutz der Vereinigungsfreiheit und zum Recht auf Tarifvertragsverhandlungen beraten. Die Bundesregierung hat sich hierzu in der ILO und in bilateralen Kontakten für die Einhaltung der ILO-Konventionen eingesetzt. 2009 konnten von der ILO vier Projekte abgeschlossen werden, die 2006 mit ihrer Hilfe zwischen Regierungs-, Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern vereinbart worden waren. Zudem fördert ein weiteres ILO-Projekt die Permanente Kommission zur Beratung über Lohn- und Arbeitsmarktpolitik, die sich aus Regierungs-, Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammensetzt. Ferner konnte erreicht werden, dass der Schutz von Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern verbessert und die Strafverfolgung von Verstößen gegen die Vereinigungsfreiheit durch den Generalstaatsanwalt mit mehr Ressourcen ausgestattet wird. Dennoch ist gewerkschaftliche Interessenvertretung nur unter besonderen Sicherheitsvorkehrungen möglich.

Die Durchsetzung der ILO-Übereinkommen bedarf in einigen Staaten erheblicher Anstrengung und eines langen Atems. Fortschritte sind oft instabil und müssen in Zusammenarbeit mit den Regierungen und den Sozialpartnern durch den CAS immer wieder überprüft und gefestigt werden. Beispielsweise in Myanmar ist es der ILO gelungen, ein Verbindungsbüro einzurichten, welches Beschwerden der Bevölkerung wegen Zwangsarbeit und der Rekrutierung von Kindersoldaten entgegennehmen kann. Deutschland unterstützt ein Projekt der ILO, das vom Militär zwangsrekrutierte Kinder auslöst und ihren Familien zuführt.

Deutschland setzt sich auch im Rahmen der ILO-Agenda für menschenwürdige Arbeit dafür ein, dass die Übereinkommen der ILO nicht nur von den Mitgliedstaaten ratifiziert, sondern auch umgesetzt werden. Im Berichtszeitraum förderte die Bundesregierung ILO-Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit mit rund 4 Mio. Euro. Die verschiedenen Projekte bekämpfen Kinderarbeit weltweit, dienen der Arbeitsplatzschaffung für Jugendliche in Afrika und fördern Regeln der guten Regierungsführung in der Arbeitsverwaltung einiger Länder Zentralasiens und des Kaukasus, um deren Beachtung der wichtigsten ILO-Übereinkommen herbeizuführen. Ein weiteres Vorhaben dient der Förderung und Konsolidierung der Global Labour University als Lehr-, Forschungs- und Diskussionseinrichtung zwischen nationalen und internationalen Gewerkschaften, Universitäten und der ILO, das Deutschland

mit rund 300 000 Euro unterstützt. Mit diesem Beitrag werden insbesondere Masterprogramme in Südafrika, Brasilien und Indien gefördert und der Gedankenaustausch über unterschiedliche gewerkschaftliche Erfahrungen und Konzepte für eine auf fairen Regeln und menschenwürdiger Arbeit basierende Globalisierung ermöglicht. Ferner hat Deutschland mit freiwilligen Zahlungen in Höhe von insgesamt 9 Mio. Euro im Zeitraum 2008 bis 2010 drei ILO-Projekte zur Umsetzung der Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit unterstützt: zur Verbesserung der Ausbildung im Finanzmanagement von sozialen Sicherungssystemen in Afrika, zur Ausdehnung des Sozialschutzes für innerafrikanischer Wanderarbeitnehmer und ihre Familienangehörigen sowie zur Mikrofinanzierung im Dienste menschenwürdiger Arbeit. Darüber hinaus wirbt Deutschland beispielsweise in der Staatengruppe der G20 dafür, dass gerade auch in Zeiten der Wirtschaftskrise, die sich besonders auf verletzte Arbeitnehmergruppen auswirkt, Arbeitnehmerrechte erhalten und weiter ausgebaut werden.

Regierungen erwarten ebenfalls von der Privatwirtschaft die freiwillige Einhaltung sozialer und umweltbezogener Standards. So haben die Regierungen der OECD-Mitgliedstaaten 1976 die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ verabschiedet, die sich neben Menschenrechten und Arbeitsnormen auch mit Transparenz, Sozialpartnerschaft, Umwelt, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherinteressen, Wissens- und Technologietransfer, Wettbewerb und Besteuerung befassen. Sie wurden 2000, auch unter Mitwirkung von Unternehmens-, Arbeitnehmer- und Nicht-Regierungsorganisationen, überarbeitet. Die Leitsätze stellen einen Verhaltenskodex für verantwortliches unternehmerisches Wirken auch im Ausland auf. Sie sind ein wichtiger Maßstab für das unternehmerische Verhalten bei Auslandsinvestitionen. Neben den 31 OECD-Mitgliedstaaten unterstützen auch 11 Nicht-Mitgliedstaaten die Einhaltung der Leitsätze und tragen damit zu ihrer Akzeptanz und ihrer Weiterverbreitung bei. Diese sind neben den Beitrittskandidaten Chile, Estland, Israel und Slowenien auch Argentinien, Ägypten, Brasilien, Lettland, Litauen, Marokko, Peru und Rumänien.

Die Empfehlungen der Leitsätze richten sich an die Unternehmen. Die Regierungen der OECD-Mitglieds- und der weiteren Teilnehmerstaaten sind verpflichtet, die Anwendung der Leitsätze zu unterstützen. Hierzu richten sie sog. „Nationale Kontaktstellen“ ein, bei denen Beschwerden oder vermutete Verstöße gegen die Leitsätze anhängig gemacht werden können. Die Ressorts, Sozialpartner und Nicht-Regierungsorganisationen pflegen mit der Nationalen Kontaktstelle im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie einen regelmäßigen und institutionalisierten Dialog. Dieser findet auf nationaler Ebene ebenso statt wie auf der Ebene der OECD selbst. Im Juni 2009 hat der OECD-Ministerrat die Durchführung von Konsultationen zu einer weiteren Aktualisierung der Leitsätze für multinationale Unternehmen beschlossen. Die Bundesregierung geht vor dem Hintergrund der laufenden Konsultationen davon aus, dass der OECD-Ministerrat bei seiner Sitzung im Mai 2010 den Auftrag für die Durchführung der Aktualisierung erteilen und dabei auch

sein Engagement für die Anpassung an die Weiterentwicklung des Menschenrechtsinstrumentariums des letzten Jahrzehnts deutlich machen wird.

Bekämpfung der Kinderarbeit: Das „Child Care-Programm“ von Bayer Crop Science

Bei der deutschen Nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (NKS) war im Oktober 2004 von Nichtregierungsorganisationen eine Beschwerde gegen Bayer CropScience eingelegt worden, die Zulieferern des Unternehmens in Indien eine Beschäftigung von Kindern auf Feldern vorwarf. Das Unternehmen hielte den Maßstab des Beschäftigungskapitels der „OECD-Leitsätze“, „zur effektiven Abschaffung der Kinderarbeit bei(zu)tragen“ nicht ein. Die zahlreichen bei der NKS geführten Gespräche machten deutlich, dass es sich bei der Bekämpfung von Kinderarbeit um eine vielschichtige Problematik handelt, deren Lösung das regionale, soziokulturelle Umfeld beachten muss und eine langfristige Einstellungsveränderung der lokalen Bevölkerung notwendig macht. Das Verfahren wurde im August 2007 mit einer Selbstverpflichtungserklärung des Unternehmens abgeschlossen. Die NKS kündigte in ihrer abschließenden Stellungnahme an, die Umsetzung dieser Erklärung zu beobachten. In der Folge legte das Unternehmen in regelmäßigen Kontakten mit der NKS die Fortschritte bei der Einführung seines Child Care-Programms dar. Das Programm setzt auf Zusammenarbeit mit lokalen Kräften und kombiniert Bewusstseinsbildung über wirtschaftliches Arbeiten auf den Feldern ohne Kinder, Wissensvermittlung zum nachhaltigen Pflanzenanbau und Mikrokredite mit dem Angebot von Ausbildungsmöglichkeiten für die Kinder und Kommunikationsmaßnahmen zur Schärfung des Problembewusstseins bei den Eltern. Es geht damit über reine Verbotsmaßnahmen hinaus und kann daher als besonders gutes Praxisbeispiel für einen unternehmerischen Beitrag zur Abschaffung der Kinderarbeit angesehen werden.

Der Global Compact der Vereinten Nationen wurde im Jahr 2000 als Allianz zwischen den VN und der Privatwirtschaft ins Leben gerufen und stellt heute die weltweit umfassendste freiwillige Initiative zur Förderung unternehmerischer Verantwortung dar. Seine Mitglieder bekennen sich zur Unterstützung der zehn Global Compact Prinzipien aus den Bereichen Menschenrechte, Sozialstandards, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung und verpflichten sich, regelmäßig über ihre Fortschritte bei der Umsetzung dieser Prinzipien zu berichten. Konkret sind die Teilnehmer am Global Compact aufgefordert, die Menschenrechte und Kernarbeitsnormen im eigenen Einflussbereich anzuerkennen und zu respektieren sowie sicherzustellen, dass sich das eigene Unternehmen nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt. Durch seine Vernetzung im System der VN ist der Global Compact besonders gut positioniert, weltweit privatwirtschaftliches Engagement zugunsten des Menschenrechtsschutzes und anderer zentraler politischer Ziele der VN einzuwerben. Für die menschenrecht-

liche Komponente des Global Compact wird das im VN-Sekretariat angesiedelte Global Compact Office (GCO) fachlich vom Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte (OHCHR) betreut, das z. B. gemeinsam mit dem GCO kontinuierlich Materialien und Instrumente zur praktischen Umsetzung der Global Compact Prinzipien zum Menschenrechtsschutz durch die beteiligten Unternehmen entwickelt. Die Mitgliedschaft des Global Compact ist im Berichtszeitraum von rd. 5 000 auf über 6 700 Mitglieder angewachsen; darunter 5 200 Unternehmen in 130 Ländern sowie Unternehmens- und Gewerkschaftsverbände, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Gebietskörperschaften. Das deutsche Netzwerk ist bis 2009 auf mehr als 140 Unternehmen angewachsen, darunter 20 der 30 DAX-Unternehmen. Die über 80 lokalen Netzwerke bieten den teilnehmenden Unternehmen und anderen Mitgliedern die Möglichkeit, den Global Compact auch auf nationaler Ebene zu unterstützen. Sie koordinieren sich auf dem jährlichen Annual Local Networks Forum, das 2008 auf Einladung der Bundesregierung in Bonn stattgefunden hat.

Die Bundesregierung gehört seit Gründung des Global Compact zu den wenigen Geberländern, die die Arbeit des Global Compact Office mit freiwilligen Beiträgen fördern. Im Berichtszeitraum beliefen sich diese freiwilligen Beiträge zum Global Compact Trust Fund auf rund 250 000 Euro im Jahr. Politisch unterstützt die Bundesregierung den Global Compact und das Global Compact Office mit Hilfe der von Deutschland initiierten und von der EU in der Generalversammlung der Vereinten Nationen eingebrachten Resolution „Towards Global Partnerships“, die zuletzt im Dezember 2009 von der Generalversammlung angenommen wurde.

Auch auf nationaler Ebene unterstützt die Bundesregierung den Global Compact: Das Büro der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) koordiniert im Auftrag des BMZ und in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt und den Mitgliedsfirmen das Deutsche Global Compact Netzwerk (DGCN). Das Deutsche Global Compact Netzwerk hat 2008 und 2009 umfangreiche Arbeitsprogramme zu den Themen „Wirtschaft und Menschenrechte“ und „Menschenrechte und Wasser“ durchgeführt, darunter Workshops auf den drei jährlichen DGCN-Arbeitstreffen, zwei Coachingsitzungen mit interessierten Unternehmensvertretern, eine Vortragsreihe und die Erstellung einer Informationsdatenbank.

Der VN-Sonderberichterstatter für Menschenrechte, transnationale und andere Unternehmen

2008 legte der Sonderberichterstatter der VN für Menschenrechte, transnationale Unternehmen und andere Unternehmen, Prof. John Ruggie, einen Bericht zur Menschenrechtsverantwortung von Unternehmen vor. Er etabliert dabei den Dreisatz: „protect, respect, remedy“ (schützen, respektieren, abhelfen): „Protect“ bedeutet, dass der Staat vor Menschenrechtsverletzungen Dritter schützen muss; „respect“ bedeutet, dass Unternehmen Menschenrechte zu respektieren haben; „remedy“

bedeutet, dass sowohl Staaten als auch Unternehmen selbst Strukturen (Rechtsschutz) schaffen müssen, um Menschenrechtsverletzungen zu ahnden, wirksame Abhilfe zu schaffen und ggf. Wiedergutmachung an Opfer zu leisten. Die Bundesregierung begrüßt den Bericht des Sonderberichterstatters und hat Prof. Ruggie im Januar 2010 zu einer Konferenz zu Unternehmensverantwortung für Menschenrechte nach Berlin eingeladen. 200 Teilnehmer aus Wirtschaft, Politik, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Verwaltung diskutierten dabei Konzepte, Beispiele und Ansätze für die Umsetzung des von Prof. Ruggie vorgeschlagenen Rahmenwerks zur menschenrechtlicher Unternehmensverantwortung.

Die Bundesregierung begrüßt, dass die Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility, CSR) zunehmende Anerkennung erfährt und immer mehr Unternehmen bei ihrer weltweiten Geschäftstätigkeit freiwillig Verantwortung für die Beachtung von Arbeitsnormen, Menschenrechten, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung übernehmen. Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen betrifft insbesondere Fragen der Arbeitsbedingungen, der nachhaltigen Produktionsweise und Standortentwicklung und schließt oft Zulieferfirmen in der Lieferkette – häufig in Entwicklungs- und Schwellenländern – mit ein. Unter der deutschen G8-Präsidentschaft im Jahr 2007 haben sich die Staats- und Regierungschefs darauf verständigt, CSR zu fördern, um die Globalisierung sozialer und ökologischer zu gestalten. In der Folge hat die Bundesregierung den Dialog zum Thema CSR in den G8 und insbesondere im Heiligendamm-Prozess (HDP, seit dem G8 Gipfel 2009 von L'Aquila „Heiligendamm-L'Aquila Prozess“ – HAP) sowie der Arbeitsminister Kooperation im Kontext der Asia Europe Meetings (ASEM) vorangetrieben.

Derzeit erarbeitet ein CSR-Forum, in dem Vertreter aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Ministerien, Gewerkschaften und Wissenschaft organisiert sind, Vorschläge für eine CSR-Strategie der Bundesregierung. Im Juli 2009 hat die Bundesregierung einen Zwischenbericht zur Kenntnis genommen. Ein entsprechender Kabinettsbeschluss ist für Herbst 2010 geplant. Die Arbeit des CSR-Forums sowie die Maßnahmen der Bundesregierung im Bereich CSR werden auf der Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales www.csr-in-deutschland.de dokumentiert. Auswärtiges Amt und Bertelsmann-Stiftung betreiben in Partnerschaft mit den anderen Bundesressorts gemeinsam die Internetseite www.csr-weltweit.de. Diese Plattform bietet international tätigen Unternehmen an, ihre weltweiten CSR-Aktivitäten darzustellen. Mit Hilfe der Auslandsvertretungen, der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und den Außenhandelskammern erstellt auch das Auswärtige Amt Berichte über CSR-Aktivitäten ausgewählter Länder für die Seite.

Ein Beispiel für einen Dialog in Form einer nationalen Multi-Stakeholder-Initiative ist der „Runde Tisch Verhaltenskodizes“, der im Jahr 2001 vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung an-

geregt wurde und seither auch moderiert wird. Am Runden Tisch sind Unternehmen, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Bundesministerien vertreten, um gemeinsam über Verhaltenskodizes und Sozialstandards zu diskutieren. Dies ermöglicht einen Erfahrungsaustausch aus unterschiedlichen Perspektiven und zwischen verschiedenen Branchen. Im Dezember 2009 hat der Runde Tisch eine Dialogveranstaltung mit Teilnehmern aus Entwicklungsländern veranstaltet, um einen Nord-Süd-Austausch zu Sozialstandards und Menschenrechten stärker voranzutreiben.

Auch das seit 2005 unter Mitarbeit von fast 100 Ländern und zahlreichen Experten aller Interessengruppen intensiv betriebene Projekt der internationalen Normungsorganisation ISO, einen weltweiten Leitfaden zur Identifizierung und Priorisierung von gesellschaftlicher Verantwortung (ISO 26000, „Guidance on social responsibility“) zu erstellen, wird von der Bundesregierung aktiv unterstützt und gefördert. Ferner trug die Bundesregierung durch die Finanzierung mehrerer Beratungsvorhaben zur unternehmerischen Verantwortung, darunter das Vorhaben „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und nachhaltige Entwicklung“ am Institut für Entwicklung und Frieden der Universität Duisburg-Essen, auch zur wissenschaftlichen Weiterentwicklung des Themas bei. Über die Entwicklungspolitik fördert die Bundesregierung in vielen Teilen der Welt sowohl die Verbesserung staatlicher Rahmenbedingungen als auch privatwirtschaftliches Engagement für entwicklungsförderliches unternehmerisches Handeln und schafft damit Voraussetzungen für die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft.

Entscheidend ist dabei, den Dialog aller Beteiligten Akteure zu stärken und sie in ihren Funktionen zu unterstützen: Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat deshalb im Berichtszeitraum in zahlreichen Partnerländern Landreformvorhaben und Reformen von Eigentumsrechten sowie den Aufbau sozialer Sicherungssysteme und den Abbau bürokratischer Hemmnisse für Unternehmen gefördert und wird dies weiterhin tun. Ebenso unterstützt sie gerichtliche wie außergerichtliche Beschwerdemechanismen und zivilgesellschaftliche Akteure, die sich für den Zugang zu Rechtsmitteln einsetzen.

Zur Zusammenarbeit der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Unternehmen einige Beispiele aus dem Berichtszeitraum:

- Menschenrechte und Kernarbeitsnormen werden über die Förderung und Implementierung von Nachhaltigkeitsstandards wie beispielsweise dem Forest Stewardship Council gefördert.
- Durch die Entwicklungspartnerschaft „Mars Partnership for African Communities for Tomorrow (iMPACT)“ wird die Verbesserung der Lebensbedingungen afrikanischer Gemeinschaften gefördert, so etwa bei der Bekämpfung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit im Kakaosektor.
- Die Entwicklungspartnerschaft mit dem Schokoladenhersteller Kraft Foods, dem Händler Armajaro und der

United States Agency for International Development (USAID) hat durch die Einführung von zertifizierter nachhaltiger Landwirtschaft die Lebensgrundlagen von Kakaokleinbauern in der Côte d'Ivoire (Elfenbeinküste) verbessert.

- Die gemeinsam mit Tchibo entwickelte strategische Allianz „Worldwide Enhancement of Social Quality“ zielt auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen in asiatischen Produktionsstätten ab. Das seit 2007 in den drei Pilotländern China, Thailand und Bangladesch implementierte Projekt bildet über örtliche Trainingsorganisationen Zulieferer zu sozialen Mindeststandards aus und fördert innerbetrieblichen Dialog. Der Prozess wird durch internationale Berater begleitet und gilt mittlerweile als Referenzmodell für ähnliche Vorhaben.

Bei Entscheidungen über die Ausfuhr von Rüstungsgütern spielt das Menschenrechtskriterium eine wichtige Rolle. Die Bundesregierung legt dabei zum Teil strengere Kriterien an, als dies vom Gemeinsamen Standpunkt der EU für Waffenausfuhren gefordert wird. Im Unterschied zu einer Reihe anderer Staaten ist die Rüstungsexportpolitik für die Bundesregierung kein Instrument ihrer Außenpolitik. Entscheidungen über Rüstungsexportvorhaben werden nach einer sorgfältigen Abwägung insbesondere auch menschenrechtspolitischer Argumente getroffen. Bei unterschiedlichen Auffassungen der am Entscheidungsprozess beteiligten Ressorts über die Erteilung oder Versagung von Ausfuhrgenehmigungen entscheidet in der Regel abschließend der Bundessicherheitsrat. Die Bundesregierung wird im März 2010 mit der Veröffentlichung des Rüstungsexportberichts 2008 Auskunft über den Stand ihrer Rüstungsexportpolitik geben.¹⁹

Die Ausfuhr von Dual-use-Gütern (Güter mit doppeltem Verwendungszweck), die zu Menschenrechtsverletzungen missbraucht werden können, wie z. B. Elektroschockgeräte, war in Deutschland seit 1997 auf Grundlage nationaler Vorschriften genehmigungspflichtig. Seit 30. Juli 2006 existiert eine solche Genehmigungspflicht EU-weit (Verordnung (EG) Nummer 1236/2005 vom 27. Juni 2005, betrifft den Handel mit bestimmten Gütern, die insbesondere zu Folter missbraucht werden könnten). Mit der 76. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 13. Juni 2006 wurden die hierfür notwendigen Anpassungen im deutschen Recht vorgenommen. Durch die Etablierung einer Genehmigungspflicht wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Güter wie z. B. Elektroschock-

geräte auch legitimen Verwendungen dienen, etwa der persönlichen Selbstverteidigung. In bestimmte Länder ist die Ausfuhr derartiger Geräte aufgrund von EU-Sanktionen gänzlich untersagt. Die Entscheidung über die Erteilung oder Versagung einer Ausfuhrgenehmigung wird maßgeblich durch den Empfänger, den Endverwender, den Endverbleib des Gutes und das Bestimmungsland bestimmt. Bei der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit einer beabsichtigten Ausfuhr ist Artikel 6 der Verordnung (EG) Nummer 1236/2005 zugrunde zu legen. Hierbei ist die Menschenrechtssituation im Bestimmungsland stets von entscheidender Bedeutung. Soweit ein hinreichender Grund zu der Annahme besteht, dass beantragte Güter unter Berücksichtigung der Gefahr der Umleitung zum Zwecke der Folter oder in anderer menschenrechtswidriger Weise verwendet werden sollen, wird die Genehmigung versagt.

Die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für Rüstungsexporte in der Fassung vom 19. Januar 2000 räumen – zusammen mit den bereits seit Mitte 1998 geltenden Kriterien des EU-Verhaltenskodexes für Waffenausfuhren, die seit Verabschiedung des entsprechenden Gemeinsamen Standpunktes am 8. Dezember 2008 auch rechtlich verbindlich sind – dem Menschenrechtskriterium einen besonderen Rang ein: Dieses wird darin erstmals konkret ausformuliert und hinsichtlich seiner Anforderungen präzisiert. Rüstungsexporte, d. h. Ausfuhren von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, die militärisch genutzt werden sollen, werden auf dieser Grundlage grundsätzlich nicht genehmigt, wenn der „hinreichende Verdacht“ besteht, dass das betreffende Rüstungsgut (Waffen, Munition, besonders konstruierte Fahrzeuge, aber auch z. B. Software) zu internen Repressionen oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht wird. Dabei spielt die Menschenrechtssituation im Bestimmungsland eine wichtige Rolle. Zur Beurteilung der Menschenrechtssituation kommt es vor allem darauf an, ob das Empfängerland eine rechtsstaatliche Struktur besitzt und ob demokratische und menschenrechtliche Grundprinzipien beachtet werden, z. B. das Verbot von Folter und Misshandlungen. Wie sich in Anwendung dieser Kriterien die Verhältnisse in einem Land (ob NATO-, „NATO-gleichgestelltes“ oder „Drittland“) darstellen, wird auf der Grundlage der Feststellungen internationaler Organisationen wie der VN, der OSZE, des Europarats oder der EU unter Einbeziehung der Berichte deutscher Auslandsvertretungen und internationaler Menschenrechtsorganisationen ermittelt. Bei der Genehmigungsentscheidung, die den rechtlichen Vorgaben des Kriegswaffenkontroll- und des Außenwirtschaftsgesetzes genügen muss, werden alle Umstände des Einzelfalls berücksichtigt, wobei oft schwierige Abwägungen vorzunehmen sind.

¹⁹ Vorlage ist mit Bundestagsdrucksache 17/1333 v. 1. April 2010 erfolgt-

Teil C – Menschenrechte weltweit

Brennpunktthema: Indigene Völker

Die in etwa 70 Staaten lebenden, rund 5 000 indigenen Völker mit insgesamt mehr als 350 Millionen Menschen repräsentieren 4 Prozent der Weltbevölkerung. Dennoch bleibt Personen indigenen Hintergrundes die politische und gesellschaftliche Teilhabe in zahlreichen Ländern ganz oder teilweise verwehrt. So kam bereits 1953 eine Studie der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zu dem Ergebnis, dass „der Lebensstandard indigener Bevölkerungen in unabhängigen Staaten in der Regel extrem niedrig liegt und in der Mehrheit der Fälle noch beträchtlich unter dem der bedürftigsten Schichten der nicht-indigenen Bevölkerung“. Der Schutz der Menschenrechte von Indigenen bleibt eine schwierige Herausforderung. Fragen bezüglich der Rechte von Indigenen betreffen vor allem Land und Territorium, Umwelt und natürliche Ressourcen, rechtliche Gleichstellung, Sprache, Kultur und Bildung, Armut, Gesundheitsvorsorge, politische Partizipation und Autonomie und das Recht auf Selbstbestimmung. Auch sind sie den Auswirkungen der Globalisierung und des Klimawandels besonders ausgesetzt. Das Kernproblem bilden Diskriminierung und Marginalisierung. Das Übereinkommen Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO/ILO) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker aus dem Jahr 1989 ist das einzige internationale Vertragswerk, das einen umfassenden Schutz der Rechte indigener Völker zum Gegenstand hat.

In den letzten Jahren ist es den Vertretern der indigenen Völker gelungen, die internationale Gemeinschaft auf die tägliche Wirklichkeit und die Erwartungen der indigenen Völker hinzuweisen und sie für sich zu gewinnen. Höhepunkt war die Annahme der Erklärung über die Rechte der indigenen Völker durch den VN-Menschenrechtsrat im September 2007 und im Anschluss durch die 61. VN-Generalversammlung (RES/61/295), wodurch ein fast zwanzig Jahre andauerndes zähes Bemühen vonseiten der indigenen Völker seinen erfolgreichen Abschluss fand. Schwierigkeiten bereiteten z. B. die im Erklärungsentwurf enthaltene Ausgestaltung einzelner Rechte als Gruppenrechte Indigener. Diese Bedenken konnten letztendlich ausgeräumt werden. Die Botschaft der Erklärung lautet: Gleiches Recht für alle.

Zur Beratung ihrer Belange und Einflussnahme auf die Regierungen und wirtschaftlichen Entscheidungsträger bieten die Vereinten Nationen den Indigenen Völkern verschiedene Plattformen. Dabei ist vor allem das Permanente Forum für indigene Angelegenheiten, das seit Mai 2002 jährlich in New York zusammentritt, zu einer ständigen Einrichtung geworden. Als beratendes Organ des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen erlässt es Empfehlungen an die VN-Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Lage der Indigenen Völker, insbesondere zu Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, Kultur, Umwelt, Bildung, Gesundheit und Menschenrechten. Darüber hinaus ist es Aufgabe des Forums, zur gestärkten Koordinierung der VN-Programme, diversen Fonds und Agenturen im Bereich Indigene beizutragen. Das Forum besteht aus 16 unabhängigen Experten, wo-

von 8 von Regierungen und 8 von Indigenen-Organisationen der jeweiligen Regionen nominiert werden. Alle Mitglieder sind auf 3 Jahre gewählt.

Auch im Kontext des Menschenrechtsrats in Genf treten Vertreter der Indigenen regelmäßig im Rahmen eines Expertengremiums zusammen, um insbesondere mit Studien die Arbeiten des Rates zu unterstützen und ihre Interessen bei der Abfassung von Resolutionen einzubringen. Das Expertengremium setzt sich aus 5 Experten vorzugsweise indigener Herkunft zusammen, wobei das regionale Gleichgewicht beachtet wird; die Sitzungen sind offen für Vertreter aus Regierungen und indigenen Organisationen. Ferner unterstützt der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für die Menschenrechte und Grundfreiheiten der indigenen Völker ihre Interessen und beurteilt ihre Lage durch regelmäßige Besuche vor Ort. Nicht zuletzt dienen die VN-Dekaden der indigenen Völker (1995 bis 2004 und 2005 bis 2014) und der Tag der indigenen Völker dazu, die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf die Rechte der Indigenen zu lenken.

Die Bundesregierung betrachtet das Prinzip aktiver Partizipation indigener Völker als unabdingbar für die Verwirklichung ihrer Menschenrechte. Denn: Nur wenn indigene Völker direkt in sie betreffende Entscheidungen einbezogen werden, können Konflikte um natürliche Ressourcen gelöst und eine nachhaltige Entwicklung erreicht werden. Um nachteilige Auswirkungen von Aktivitäten auf indigene Völker zu vermeiden und eine Verbesserung ihrer Lebensbedingungen in den Mittelpunkt zu stellen, ist die freie, vorherige und informierte Zustimmung bei der Planung von Vorhaben, die indigene Völker direkt betreffen, notwendig. Durch finanzielle Beiträge zum VN Treuhand-Fonds für Indigene Völker unterstützt die Bundesregierung die Durchführung von Kleinprojekten indigener Organisationen. Der Treuhandfonds wurde zur Umsetzung der zweiten VN-Dekade zu indigenen Völkern eingerichtet und vergibt vor allem Gelder in den Bereichen Kultur, Bildung, Gesundheit, Menschenrechte, Umwelt und soziale und wirtschaftliche Entwicklung.

Die Bundesregierung hat sich aktiv in die Vorbereitung von Indigenen Vertretern auf die Vertragsstaatenkonferenzen zur Biodiversitäts- und zur Klimarahmenkonvention eingebracht. Artikel 8(j) der Biodiversitätskonvention garantiert den Schutz traditionellen Wissens sowie Erfindungen und Praktiken indigener Völker, die für den Schutz und die nachhaltige Nutzung biologischer Vielfalt relevant sind. Gleichzeitig fordert die Konvention einen gerechten Vorteilsausgleich zu deren Zugang.

Über die Mitwirkung in den Gremien der Vereinten Nationen hinaus nutzt die Bundesregierung ihre bilateralen Kontakte zu Ländern mit indigener Bevölkerung, um sich für deren Belange einzusetzen. Zentrales Element im Rahmen von Regierungsverhandlungen ist der Politische Dialog. Darüber hinaus leistet die Bundesregierung über Haushaltsmittel des Auswärtigen Amtes konkrete finanzielle Unterstützung bei der Durchführung von Menschenrechtsprojekten zugunsten der Indigenen Bevölkerung bzw. Indigenen Organisationen, so z. B. ein groß angelegtes Projekt zur Unterstützung von Wahrheits- und

Versöhnungsprozessen in verschiedenen lateinamerikanischen Ländern, in denen die indigene Bevölkerung von den schweren Menschenrechtsverletzungen der 80er Jahre besonders betroffen war.

In der Entwicklungspolitik verfolgt die Bundesregierung komplementäre Ansätze. Die Ratifizierung internationaler Abkommen bedeutet eine Selbstverpflichtung der Geberländer zur Berücksichtigung der Anliegen von Indigenen im Rahmen von Entwicklungsvorhaben. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fördert indigene Völker, ihre Belange und Rechte über einen Querschnittsansatz und eine direkte Förderung indigener Organisationen und Institutionen (sog. Twin Track-Ansatz).

Lateinamerika ist mit einem hohen Anteil Indigener an der Gesamtbevölkerung (rund 10 Prozent) regionaler Schwerpunkt der deutschen bilateralen Zusammenarbeit. Im Berichtszeitraum standen zur Stärkung indigener Rechte in der Region finanzielle Ressourcen in Höhe von 41,29 Mio. Euro zur Verfügung. Diese Mittel wurden vor allem für Demokratieförderung, den Schutz und das Management natürlicher Ressourcen, Krisenprävention und Konfliktmanagement sowie Bildung eingesetzt. Beispiele bilateraler Maßnahmen sind u. a. Demarkierung und Schutz von Indianergebieten in Brasilien, die Unterstützung dezentraler Regierungsführung in Bolivien sowie interkulturelle zweisprachige Erziehung in Guatemala. In Ergänzung der bilateralen Vorhaben werden auf regionaler Ebene verstärkt regionale indigene Dachverbände bei ihrer politischen Positionierung und eigenständigen Umsetzung ihrer Rechte unterstützt. Dadurch soll insbesondere die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Koordination der indigenen Organisationen gefördert werden. Die Förderung des regionalen Netzwerkes „indigene interkulturelle Universität“, das Postgraduiertenstudiengänge zu interkultureller, zweisprachiger Bildung und Medizin und zu Rechtspluralismus anbietet, unterstützt die Umsetzung des Rechts auf eigene Bildungssysteme und kulturell angepassten Unterricht in eigener Sprache. Die Stärkung der Rechte indigener Frauen wird im Rahmen der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in Lateinamerika unterstützt.

Parallel zu diesen bilateralen Aktivitäten unterstützt die Bundesregierung seit 2009 die Organisation amerikanischer Staaten (OAS) bei der Umsetzung indigener Rechte innerhalb des interamerikanischen Systems. Damit sollen die Mitgliedstaaten der OAS zu indigenen Rechten und Belangen sensibilisiert und die Beteiligung indigener Völker in den OAS-Gremien verstärkt werden.

Auch in Asien und Afrika begegnet die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zahlreichen indigenen Gruppen und bezieht deren Belange in ihre Arbeit ein. In diesen Regionen stehen Indigene jedoch noch bei weitem nicht so stark im Blickpunkt der Entwicklungsprojekte wie dies in Lateinamerika der Fall ist. Somit stellen sich Fragen, wie die Erfahrungen aus der konkreten Projektarbeit in Lateinamerika aufbereitet werden können, um übertragbar zu sein. Ab 2010 wird die Bundesregierung die Zusammenarbeit mit indigenen Völkern in Afrika und Asien ausweiten.

In Anwendung der OECD-Umweltleitlinien für öffentlich unterstützte Exportkredite aus dem Jahre 2004 überprüft die Bundesregierung ihre Entscheidungen über größere Exportvorhaben anhand der von der Weltbank aufgestellten „Safeguard Policies“ zur Berücksichtigung der Interessen indigener Völker. Grundlage für die Beurteilung der Umwelt- und Sozialverträglichkeit von Vorhaben ist die Einhaltung der Standards des Partnerlands. Für die Beurteilung der Angemessenheit dieser Standards gelten die Bewertungsmaßstäbe der Weltbank.

Länder A bis Z

Afghanistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Afghanistan bleibt problematisch. Die Zentralregierung verfügt weiterhin nicht über ein ausreichendes Gewaltmonopol, um die von der Verfassung garantierten Menschenrechte in allen Landesteilen durchzusetzen. In vielen Landesteilen operieren neben einer bewaffneten Aufstandsbewegung lokale Machthaber. Von Beiden geht die größte Bedrohung für die Achtung der Menschenrechte aus. Allerdings sind auch staatlichen Organen Menschenrechtsverletzungen zuzurechnen.

Hierzu gehört die Verletzung von Freiheitsrechten durch lang andauernde Haft ohne Erhebung einer Anklage und physische Gewalt, bis hin zur Folter, gegenüber Gefängnisinsassen.

Meinungs- und Pressefreiheit sind in der Verfassung verankert, sie stehen jedoch unter dem allgemeinen Islamvorbehalt der Verfassung. In der Praxis werden diese Rechte – im regionalen Vergleich – einigermassen verwirklicht, was sich vor allem bei der Vielfalt von politischen Ausrichtungen bei Fernseh- und Radiosendungen sowie bei Zeitschriften und Zeitungen zeigt.

Die Menschenrechte von Kindern sind weiterhin gefährdet. Zu nennen sind verbreitete häusliche Gewalt, Kinderarbeit, Kindesentführungen, Zwangsverheiratungen von Mädchen und Jungen bis hin zu so genannten „Ehrenmorden“ an Mädchen und jungen Frauen.

Die umfassende Diskriminierung der Frauen noch während der Taliban-Zeit ist aufgehoben. Allerdings werden Frauen nach wie vor im Familien-, Erb- und Strafrecht diskriminiert. Die soziale Stellung der Frauen hängt stark von ihrem tatsächlichen Lebensumfeld ab. Während sich die Lage der Frauen in den Städten sowie Teilen des Nordens und Westens des Landes verbessert hat, folgt die Bevölkerung in vielen ländlichen Gebieten nach wie vor traditionalistischen Gesellschaftsbildern, die Frauen weit reichenden Beschränkungen, insbes. bei der Teilhabe am öffentlichen Leben unterwirft. Die Verwirklichung der Menschenrechte von Frauen rückte im Frühjahr 2009 mit dem sog. schiitischen Personenstandsgesetz ins Rampenlicht. Einige der Passagen, die Frauen stark diskriminierten, wurden nach massiven nationalen und internationalen Protesten abgemildert. Dies betraf u. a. die Verpflichtung

der Frau zum regelmäßigen Geschlechtsverkehr, und ihr von der Zustimmung des Mannes abhängiges Recht, das Haus zu verlassen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Verfassung enthält zwar einen umfangreichen Menschenrechtskatalog, der politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte umfasst, jedoch dürfen gemäß Artikel 3 der Verfassung (sog. Islamvorbehalt), Gesetze nicht „dem Glauben und den Bestimmungen“ des Islam zuwiderlaufen. Die afghanische Verfassung und das Strafgesetzbuch sehen die Todesstrafe vor. Der Afghan Independent Human Rights Commission (AIHRC) wurde der Rang eines Verfassungsorgans verliehen. Afghanistan hat die grundlegenden internationalen Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Am 19. Juli 2009 hat Staatspräsident Karzai das „Gesetz zur Eliminierung von Gewalt gegen Frauen“ unterzeichnet; eine Veröffentlichung steht noch aus. Das Gesetz genießt ausdrücklich Vorrang vor allen entgegenstehenden Normen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Afghanistan

Menschenrechte bilden ein Kernthema bei Gesprächen und Verhandlungen mit der afghanischen Regierung. Die Bundesregierung fördert den Schutz von Menschenrechten z. B. durch Rechtstaatlichkeitsseminare im Rahmen der Ausbildung von Polizisten und Mitarbeitern der Justiz, sowie mit Projekten zur besseren Wahrnehmung und Durchsetzung von Frauen- und Kinderrechten auf politischer und gesellschaftlicher Ebene. Die Bundesregierung finanziert den Aufbau einer Arbeitseinheit „Menschenrechte“ im afghanischen Justizministerium und fördert gezielt afghanische Nichtregierungsorganisationen, die im Bereich Menschenrechte tätig sind. Die Europäische Union fördert eine Reihe von Programmen zur Medienfreiheit sowie zu Frauen- und politischen Rechten. Im August 2009 führte die EU eine Wahlbeobachtungsmission in Afghanistan durch.

Ägypten

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Im Mai 2008 wurde der seit 1981 bestehende Ausnahmezustand um zwei Jahre verlängert. Über tausend politische Aktivisten, insbesondere der Muslimbrüderschaft, wurden verhaftet. Ferner wurden – trotz großer Pressevielfalt und breiter Bloggerszene – Journalisten und Blogger verhaftet. Folter und Misshandlungen sind verbreitet. Auch 2008 und 2009 wurden Verfahren gegen folternde Beamte angestrengt. Todesurteile werden weiterhin verhängt (2008: 2; 2009: 5). Die Prävalenzrate bei weiblicher Genitalverstümmelung beträgt 91 Prozent. Eine faktische und rechtliche Gleichbehandlung von Muslimen und Christen gibt es nicht. Staatsführung und religiöse Führer sind aber mit Nachdruck bemüht, kein Konfliktpotential entstehen zu lassen. Im August 2009 erhielten Angehörige der Religionsgemeinschaft der Bahai erst-

mals Personalausweise ohne Nachweis der Religionszugehörigkeit. Positive Entwicklungen gab es im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (z. B. Gesundheit, Wasser).

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Juni 2008 wurden mehrere Gesetze zur Stärkung der Rechte von Frauen und Kindern verabschiedet (u. a. Gesetz gegen weibliche Genitalverstümmelung und Ehe unter 18 Jahre, Übertragung der Staatsangehörigkeit durch die Mutter, Verschärfung der Bestrafung für Kinderhandel). 2008 ratifizierte Ägypten die VN-Konvention über Rechte von Menschen mit Behinderung. Die Verabschiedung eines Terrorismusgesetzes, mit dessen Fehlen die Verlängerung des Ausnahmezustandes begründet wird, steht weiterhin aus.

Ägypten ist für den Zeitraum 2007 bis 2010 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat. Im September 2009 brachte es dort mit den USA eine Resolution zu Meinungsfreiheit ein, die im Konsens angenommen wurde. Im Februar 2010 wurde Ägypten im Rahmen des Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört. Der Sonderberichterstatter für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte beim Kampf gegen Terrorismus (17. bis 21. April 2009) und die Unabhängige Expertin zum Recht auf Wasser (21. bis 28. Juni 2009) besuchten Ägypten. Besuche weiterer Sonderberichterstatter konnten mangels Zustimmung der ägyptischen Seite nicht durchgeführt werden.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Ägypten

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen und fördert in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit u. a. die Stärkung von Frauenrechten. Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, besuchte Ägypten im April 2008. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Ägypten Stellung bezogen. Der auf Basis des EU-Assoziationsabkommens mit Ägypten eingerichtete Unterausschuss für politische Angelegenheiten behandelte im Juni 2008 und Juli 2009 auch Menschenrechtsfragen. Die Europäische Kommission fördert mehrere Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR).

Albanien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Teile der albanischen Gesellschaft sind weiterhin von einem hohen Gewaltniveau geprägt (Wiederaufleben der Blutrachetradition, hohe Verbreitung von Schusswaffen, organisierte Kriminalität). Anlass zur Sorge gibt insbesondere die – oft häusliche – Gewalt gegen Frauen bei häufiger Straffreiheit der Täter. Die Umsetzung der Ende 2007 gemeinsam mit der Gebergemeinschaft entwickelten und vom Ministerrat gebilligten Strategie zu „Gender

Equality and Domestic Violence“ hat dagegen zu leichten Verbesserungen in den Bereichen Strafverfolgung, sowie beim Umgang mit häuslicher Gewalt und Menschenhandel geführt. Gleichwohl bleibt Albanien auch weiterhin Herkunfts- und Durchgangsland für Menschenhandel.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Angehörige einiger Minderheiten sind mit gesellschaftlicher Diskriminierung konfrontiert; betroffen sind insbesondere Homosexuelle sowie diverse Gruppen von Roma. Obwohl keine systematische staatliche Repression gegenüber bestimmten Personengruppen wegen ihrer Rasse, Religionszugehörigkeit, Nationalität, sexuellen Orientierung oder politischen Überzeugung stattfindet, liegen Berichte über Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei an Homosexuellen und Roma vor. Im Februar 2010 ist ein Anti-Diskriminierungsgesetz vom Parlament verabschiedet worden, das u. a. die Einrichtung eines Beauftragten zur Bekämpfung von Diskriminierung vorsieht. Die Haftbedingungen, insbesondere im polizeilichen Untersuchungsgewahrsam, sind hart. Hier kam es vereinzelt zu Misshandlungen von Festgenommenen und zu Festnahmen ohne ausreichende Rechtsgrundlage. Die Behandlung und Versorgung von Kranken entspricht noch nicht überall internationalen Menschenrechtsstandards.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Albanien

Im Rahmen der Rechtsangleichung an die EU machen der Aufbau eines Rechtsstaates und der effektive Schutz der Menschenrechte weiterhin Fortschritte. Die EU nimmt durch die „Europäische Initiative für Demokratisierung und Menschenrechte“ (EIDHR) Einfluss auf die Verbesserung der Menschenrechtslage. Dies gilt u. a. für die Bereiche Menschenhandel, Kinder- und Frauenrechte, wo im Jahr 2009 die rechtlichen Grundlagen durch mehrere Gesetzesänderungen verbessert wurden. Zudem stellt die EU Albanien umfangreiche Vor-Beitrittshilfen zur Verfügung, die insbesondere in den Bereichen Justiz (EURALIUS) und Polizei (PAMECA) der Verbesserung der Menschenrechtslage zugute kommen. Das Assoziierungsabkommen mit der EU trat im April 2009 in Kraft. Mit einer Erklärung vom Februar 2009 brachte die EU ihre Bedenken zum albanischen „Lustrations-Gesetz“ zum Ausdruck. Im Berichtszeitraum unterstützte Deutschland zahlreiche zivilgesellschaftliche Akteure, darunter ein Beratungszentrum für Frauen in Kukes, in dem Opfer häuslicher Gewalt Zuflucht finden.

Algerien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

In Algerien gilt der seit 1992 bestehende Ausnahmezustand weiterhin unverändert fort. Dieser verleiht den Sicherheitskräften umfangreiche Befugnisse, die sich zu Lasten bürgerlicher, ziviler und politischer Rechte, dabei insbesondere der Versammlungsfreiheit, auswirken. Die

politische Teilhabe ist stark eingeschränkt. Dennoch ist eine grundsätzliche Verbesserung der Menschenrechtslage gegenüber den neunziger Jahren zu konstatieren. Die algerische Verfassung von 1996 garantiert die Grundrechte einschließlich einer unabhängigen Justiz. Anwälte und Menschenrechtsorganisationen beklagen jedoch insbesondere bei Fällen mit Terrorismusbezug ein hartes Vorgehen der Justiz und der Sicherheitsbehörden. Die Haftbedingungen in algerischen Gefängnissen sind trotz geplanter Reformen im Strafvollzugssystem noch signifikant von westlichen Standards entfernt. Menschenrechtsorganisationen bemängeln weiter lange Verfahrensdauern, das wiederholte Verhängen von Untersuchungs- und Hauptverhandlungshaft, sowie körperliche Misshandlungen.

Algerien ist weiter mit der Aufarbeitung der eigenen Vergangenheit beschäftigt. Das Schicksal der „Verschwundenen“ der Auseinandersetzung der 1990er Jahre wird von Angehörigenorganisationen wie z. B. „SOS Disparus“ thematisiert. Von staatlicher Seite wird hier jedoch kaum Handlungsbedarf gesehen, sind doch der Staat und seine Sicherheitskräfte von strafrechtlicher Verantwortung für die Auseinandersetzungen in den 1990er Jahren ausgenommen. Die nichtstaatlichen (Print-)Medien sind weitgehend frei von Zensur, bleiben jedoch auch durch mittelbaren staatlichen Einfluss – der über Druckereien oder die Vergabe von Werbeaufträgen ausgeübt wird – eingehengt. Der Tatbestand der Verleumdung bietet für die Behörden zudem breiten Raum für die Lenkung der Medien.

Die Regierung bemüht sich, die Rechte auf Bildung, Gesundheit und Wasserversorgung zu realisieren. Mit Ausnahme der Mütter- und Kindersterblichkeit wurden die MDGs größtenteils realisiert. Bemühungen zur stärkeren Gleichberechtigung von Frauen und Männern sind sichtbar, faktisch bestehen Ungleichheiten aber vor allem auf dem Lande weiter.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Algerien ist Mitglied der meisten Konventionen der Vereinten Nationen sowie internationaler Rechtspakte zum Schutz der Menschenrechte. Algerien unterstreicht regelmäßig seine Anstrengungen bei der Umsetzung internationaler Verpflichtungen. Die Umsetzung einer Justizreform sowie die Reform des Haftvollzugs dauern an. Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen waren im Berichtszeitraum in Algerien nicht aktiv. Die Todesstrafe wird seit 1993 nicht mehr vollstreckt. Der 2005 reformierte „Code de la Famille“ hat die Rechtsstellung der Frau teilweise verbessert, Diskriminierungen u. a. im Bereich des Erbrechts bestehen jedoch fort. Die gesellschaftliche Realität bleibt weiter hinter den rechtlichen Vorgaben zurück, dies insbesondere im ländlichen Raum.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Algerien

Deutschland und die Europäische Union befassen sich intensiv mit der Menschenrechtslage in Algerien. Dabei wird insbesondere betont, dass die legitime Bekämpfung

des Terrorismus die algerische Regierung nicht von der Pflicht entbindet, die Menschenrechte zu beachten. Im Rahmen des Assoziierungsrates der Europäischen Union mit Algerien im Juni 2009 wurden die Menschenrechte als wichtiger Bestandteil der Beziehungen hervorgehoben. Im EU-Assoziierungsabkommen ist zudem die Einrichtung eines Unterausschusses „Politischer Dialog, Sicherheit und Menschenrechte“ vorgesehen, der 2010 erstmals tagen soll.

Armenien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Zu Beginn des Berichtszeitraums verschlechterte sich die Menschenrechtslage in Armenien gravierend. Nach den Präsidentschaftswahlen am 19. Februar 2008 war es zu tagelangen Protestdemonstrationen gekommen. Nach deren gewaltsamer Auflösung und anschließenden Unruhen am 1. März 2008 kamen zehn Menschen ums Leben, über 100 wurden festgenommen. Für Eriwan wurde ein 20-tägiger Ausnahmezustand mit Demonstrationsverbot und Pressebeschränkungen ausgerufen.

Auch nach weitgehender Überwindung dieser innenpolitischen Krise werden Oppositionelle und kritische Journalisten immer wieder in ihrer Arbeit drangsaliert und z. T. mit konstruiert wirkenden Straftatbeständen konfrontiert. Der Wahlkampf im Vorfeld der erstmalig erfolgten Stadtratswahlen in Eriwan im Mai 2009 war von Behinderungen der Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit überschattet.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Nach deutlichen Protesten der internationalen Gemeinschaft wurden einige Maßnahmen getroffen, die zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage beitrugen, darunter eine Liberalisierung des Versammlungsrechts, eine Reform des Strafrechts und eine – begrenzte – Amnestie. Zwei Untersuchungskommissionen kamen allerdings zu keinen greifbaren Ergebnissen bei der Aufarbeitung der sog. „März-Ereignisse“. Derzeit sind noch neun der bei den „März-Ereignissen“ Verhafteten in Haft.

Die Einrichtung eines Ersatzdienstes für Wehrdienstverweigerer außerhalb der Streitkräfte steht immer noch aus. Daher kommt es weiterhin zur Inhaftierung von Wehrdienstverweigerern, die die Ableistung des Zivildienstes innerhalb der Streitkräfte ablehnen; darunter, laut Amnesty International 82 Anhänger der Zeugen Jehovas.

Am 17. Juni 2008 erging ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, nach dem die seit 2002 sieben Mal erfolgte Verweigerung der Vergabe einer Sendelizenz an den regierungskritischen Fernsehsender A1+ durch die nationale Vergabe-Kommission als ein Verstoß gegen Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewertet wurde. Das Urteil hat Armenien bisher nicht umgesetzt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Armenien

Die Menschenrechtslage wird auch von der Bundesregierung regelmäßig in bilateralen Gesprächen thematisiert. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das BMZ die Rechts- und Justizberatung schwerpunkt- mäßig im Bereich „Demokratie, Kommunalentwicklung und Rechtsstaat“. Der Menschenrechtsbeauftragte im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, besuchte im Juli 2009 Armenien. Das Auswärtige Amt förderte zwei Projekte des Ombudsmannes für Menschenrechte.

EU und Europarat haben durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Armenien Stellung bezogen und sich dabei insbesondere über die „März-Ereignisse“ 2008 kritisch geäußert. Im Dezember 2009 fand der erste Menschenrechtsdialog zwischen EU und Armenien in Eriwan statt. Armenien wurde als Pilotland bei der Umsetzung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten ausgewählt.

Aserbaidshchan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Lage der Menschenrechte in Aserbaidshchan bleibt schwierig. Im Stadtzentrum von Baku werden keine Versammlungen genehmigt. Kritische Journalisten und Oppositionelle werden mit Verleumdungsklagen oder konstruiert wirkenden Straftatbeständen drangsaliert und eingeschüchtert. Die Verhaftung im Juli 2009 und spätere Verurteilung des Jugendaktivisten Emin Milli und des Bloggers Adnan Hajizade zu zweieinhalb bzw. zwei Jahren Haft wegen „Rowdytums“ und Körperverletzung rief besonders starke Kritik hervor. Dass der inhaftierte Journalist Eynulla Fatullayev Ende Dezember 2009 nach einem angeblichem Drogenfund in seiner Zelle erneut in Untersuchungshaft genommen wurde, wurde von vielen Beobachtern als Affront gegen den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gewertet: dieser hat für März 2010 ein Urteil zu der ursprünglichen Verurteilung von Fatullayev im Jahre 2007 zu achteinhalb Jahren Freiheitsstrafe angekündigt.

Insgesamt gehen örtliche Menschenrechtsgruppen trotz einiger Amnestien von mindestens 50 politischen Gefangenen aus. Nicht-traditionelle Religionsgemeinschaften wie Freikirchen, Zeugen Jehovas und einige muslimische Gruppierungen sind Diskriminierung und administrativen Hürden ausgesetzt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Aserbaidshchan wurde für 2006 bis 2009 in den VN-Menschenrechtsrat gewählt. Bei der Staatenprüfung Aserbaidshchans im Februar 2009 wurde die Bandbreite von Menschenrechtsproblemen kritisch beleuchtet. Der VN-Antifolterausschuss (CAT) kritisierte im November 2009, dass die aserbaidshchanische Gesetzgebung keine Bestrafung von Vorgesetzten vorsieht, die Folter von Häftlingen

billigend in Kauf nehmen. Ein Gesetz über einen Wehersatzdienst wurde vom Europarat wiederholt und bislang vergeblich angemahnt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Aserbaidschan

Die Menschenrechtslage wird von der Bundesregierung regelmäßig in bilateralen Gesprächen thematisiert. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das BMZ die Rechts- und Justizberatung im Schwerpunkt „Demokratie, Kommunalentwicklung und Rechtsstaat“. Der Menschenrechtsbeauftragte im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, führte im Juli 2009 Gespräche zu Menschenrechtsfragen in Aserbaidschan.

EU und Europarat haben durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Aserbaidschan Stellung bezogen. Einem separaten Menschenrechtsdialog mit der EU stimmt Aserbaidschan nicht zu, willigte aber ein, im Rahmen des EU-Aserbaidschan-Kooperationsausschusses Menschenrechtsfragen in den neuen Unterausschuss „Justice, freedom, security and human rights and democracy issues“ aufzunehmen. Seit März 2009 setzt die Parlamentarische Versammlung des Europarats wieder einen Sonderberichterstatter für politische Häftlinge ein (MdB Christoph Strässer). Die EU hat bereits verschiedentlich die Verurteilung zweier junger Blogger im November 2009 verurteilt.

Äthiopien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Bewegungsspielraum für unabhängige zivilgesellschaftliche Aktivitäten ist enger geworden. Zentrales Kontrollinstrument ist das am 13. Februar 2009 in Kraft getretene Gesetz zur Regelung der Betätigung von Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen in Äthiopien (CSO-Gesetz). Es schreibt vor, dass Menschenrechtsaktivitäten – ebenso wie die Betätigung in anderen politisch sensiblen Bereichen – lokaler äthiopischer Nichtregierungsorganisationen zu nicht mehr als zehn Prozent aus ausländischen Quellen finanziert werden dürfen. Dieser weitgehende Ausschluss finanzieller Unterstützung aus dem Ausland beschneidet die Aktionsmöglichkeiten menschenrechtlicher Organisationen erheblich.

Die Pressefreiheit ist durch ein neues Mediengesetz stark eingeschränkt, der Druck auf Journalisten nimmt zu. Private und unabhängige Medien gibt es kaum noch.

Die Einengung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten erfolgt vor allem im Hinblick auf die Parlamentswahlen am 23. Mai 2010. Sie ist außerdem Teil der übergreifenden politischen Agenda der regierenden EPRDF, in deren Werteskala Durchsetzung staatlicher Autorität, Kontrolle und Sicherheit weit vor den Menschenrechten Einzelner stehen. Die Ideale der die Grundrechte garantierenden Verfassung von 1994 decken sich nicht mit der Realität.

Trotz vielfacher hochrangiger politischer Bemühungen (auch aus Deutschland) blieb die prominenteste Gefan-

gene in Äthiopien, die Oppositionspolitikerin Birtukan Mideksa, im Gefängnis.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Regierung setzt sich in aner kennenswerter Weise für die Realisierung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte ein. Dies umfasst auch eine glaubwürdige Kampagne gegen weibliche Genitalverstümmelung.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Äthiopien

Die westlichen Geber haben 2009 den schwierigen Menschenrechtsdialog mit der äthiopischen Regierung ebenso fortgesetzt wie die Unterstützung äthiopischer Anstrengungen im Bereich der guten Regierungsführung. Die schwedische EU Präsidentschaft gab dem Thema Menschenrechte neue Impulse.

Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, hat im Januar 2009 Äthiopien besucht. Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen, so auch beim Besuch von Außenminister Seyoum im Juni 2009. Im Rahmen des Dialogs gemäß Artikel 8 des Cotonou-Abkommens wurden Menschenrechtsfragen gegenüber Ministerpräsident Meles regelmäßig thematisiert; dies geschah zuletzt am 18. November 2009.

Bangladesch

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Ende 2008 gewählte Regierung von Ministerpräsidentin Sheikh Hasina bleibt ihren Wahlversprechen im Menschenrechtsbereich treu, wenngleich auch die Fortschritte in vielen Fällen hinter den Erwartungen zurückbleiben.

Extralegale Tötungen, Todesfälle und Folter in Untersuchungshaft kommen weiterhin vor, sind aber im Vergleich zu den Jahren vor der Übergangsregierung rückläufig. Diese Tendenz erfasst jedoch nicht die ungewöhnlich hohe Zahl der bislang in Untersuchungshaft verstorbenen Angehörigen der Grenzpolizei, deren Beteiligung an einer Meuterei im Februar 2009 untersucht wird. Gewalt gegen und Einschüchterung von Journalisten ist vor allem in ländlichen Gebieten zu finden.

Die Regierung hat großes Interesse, durch die Aufarbeitung von ungesühnten Verbrechen aus der Vergangenheit die Kultur der Straflosigkeit zu beenden. So wurden im Februar 2010 fünf Todesurteile gegen Drahtzieher des Mordes am damaligen Ministerpräsidenten Sheikh Mujibur Rahman von 1975 vollstreckt. Die Europäische Union wandte sich in einer Erklärung gegen die Anwendung der Todesstrafe.

Die Umsetzung von Minderheitenrechten ist v. a. in den Chittagong Hill Tracts noch verbesserungswürdig. Zuletzt kam es im Februar 2010 zu Ausschreitungen zwischen der indigenen Bevölkerung und bengalischen Neu-

Siedlern. Der Zuzug immer neuer Rohingya-Flüchtlinge aus Myanmar in die Region um Cox Basar verschärft die bestehenden Konflikte mit der dort lebenden bengalischen Bevölkerung.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Bangladesch wurde im Februar 2009 erstmals im VN-Menschenrechtsrat im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (UPR) überprüft. Als positiv wurde anerkannt, dass Bangladesch als eines der wenigen Entwicklungsländer einige der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) verwirklichen wird. Die erste Nationale Menschenrechtskommission wurde durch eine Verordnung der Übergangsregierung zum 1. Dezember 2008 eingesetzt, welche am 9. Juli 2009 durch die neue Regierung in ein Gesetz umgewandelt wurde. Die Nationale Menschenrechtskommission ist allerdings noch nicht arbeitsfähig. Der High Court setzte kürzlich die Abschaffung verpflichtender Todesurteile für die Straftatbestände Mord bzw. Vergewaltigung durch.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Bangladesch

Der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, hat sich im Oktober 2009 gemeinsam mit den Menschenrechtsbotschaftern von Dänemark und den Niederlanden vor Ort über die Menschenrechtslage in Bangladesch informiert. Im Februar 2010 diskutierte eine Delegation des Europäischen Parlaments mit der Regierungsspitze die Menschenrechtslage in den Chittagong Hill Tracts und in den Lagern der Rohingya-Flüchtlinge und bekräftigte die EU-Position einer Abschaffung der Todesstrafe.

Menschenrechtsfragen finden zudem in allen Schwerpunktsektoren der deutsch-bangladeschischen Entwicklungszusammenarbeit Berücksichtigung, so insbesondere in Vorhaben zur Förderung der rechtlichen Stellung von Frauen, zur dringend notwendigen Reform des Gefängniswesens und zur Umsetzung internationaler Sozialstandards.

Die EU führte 2008 eine Wahlbeobachtungsmission in Bangladesch durch.

Bosnien und Herzegowina

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Bosnien und Herzegowina hat sich in den letzten Jahren nicht wesentlich gebessert. Die Segregation im Bildungsbereich nach Volksgruppen hat sogar eher zugenommen. Nach wie vor gibt es in den Schulen viele Fälle von nach Volksgruppen getrenntem Unterricht („zwei Schulen unter einem Dach“). Auch die Lage der Roma bleibt, trotz einiger Fortschritte, unbefriedigend. Die Medien sind politisch und finanziell von bestimmten Interessengruppen abhängig. Objektive Berichterstattung ist eher die Ausnahme, gesellschaftliche

Minderheiten/jeweils andere Volksgruppen werden teilweise offen diffamiert. Die Rückkehr der Binnenvertriebenen und Flüchtlinge aus der Kriegszeit in ihre Heimatgemeinden ist immer noch nicht abgeschlossen. Es wird noch von ca. 117 500 Vertriebenen ausgegangen, von denen allerdings laut UNHCR nur rund 7 500 wirklich schwierige Fälle darstellen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Laut ISTGHJ gehört Bosnien und Herzegowina zu den kooperationsbereiten Staaten. Das Land ist für den Zeitraum 2007 bis 2010 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat. Bei einer Anhörung im Rahmen des dortigen Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens hat Bosnien und Herzegowina zugesagt, seine Verfassung an die neueste Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte anzupassen. Im Januar 2008 hat Bosnien und Herzegowina die Konvention des Europarates gegen Menschenhandel ratifiziert. Seit Dezember 2008 verfügt Bosnien und Herzegowina über Ombudsleute für Menschenrechte auf gesamtstaatlicher Ebene. Im Juli 2009 wurde ein Anti-Diskriminierungsgesetz verabschiedet, dessen Umsetzung bisher jedoch nicht weit vorangeschritten ist. Eine Vielzahl von Kriegsverbrechen wird vor nationalen Gerichten verhandelt, die in ihrer Leistungsfähigkeit allerdings beschränkt sind.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Bosnien und Herzegowina

Das Goethe-Institut Sarajewo hat in Zusammenarbeit mit der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina ein Pilotprojekt „Kultur der Religionen“ mit dem Ziel ins Leben gerufen, die Schüler in den vier Hauptreligionen des Landes (Christentum – katholisch und orthodox, Islam und Judentum) zu unterrichten und so Religionsfreiheit und Toleranz zu fördern. Die Botschaft hat im vergangenen Jahr ein OSZE-Projekt zur Ausbildung von Roma-Interessenvertretern mitfinanziert. EU und Europarat führen ein Reformvorhaben im Bereich des Justizvollzuges in Bosnien und Herzegowina mit dem Ziel der Anpassung der Gefängnisse an europäische Standards durch.

Im Juni 2008 unterzeichneten Bosnien und Herzegowina und die EU ein Assoziierungsabkommen. Der Sondergesandte der EU unterstützte in zentraler Weise die Reformen im Justizsektor und die Schaffung eines Anti-Diskriminierungsgesetzes.

Brasilien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Brasilien hat sich infolge der aktiven Menschenrechtspolitik der Regierung Lula verbessert, wobei der Schwerpunkt bei der Gewährleistung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte liegt (Kampf gegen Hunger und rassistische Diskriminierung, Recht auf Bildung und Gesundheit). Alle demokratischen Rechte und Grundfreiheiten sind gewährleistet. Eine Straf-

verfolgung aus politischen Gründen findet nicht statt. Die Todesstrafe ist nur unter Kriegsrecht zulässig. Zentrale Menschenrechtsprobleme bleiben Polizeigewalt einschl. Folter sowie die Bedingungen in Haftanstalten. Menschenrechtsverletzungen nicht-staatlicher Akteure erfolgen v. a. in ärmeren Regionen des Landes in Form von Sklaven- und Kinderarbeit sowie von unkontrollierter Gewalt durch organisierte Kriminalität insbesondere in Verbindung mit der Drogenkriminalität. Die vorgesehene Einsetzung einer „Wahrheitskommission“ zur Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen der Militärdiktatur stößt weiterhin auf den Widerstand ranghoher Militärs.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die brasilianische Menschenrechtspolitik ist gesetzlich gut abgesichert. Die Regierung setzt sich für ein Statut zur „Gleichheit der Rassen“ ein, seit 2008 sind afro-brasilianische und indigene Geschichte und Kultur verpflichtender Lehrstoff an Schulen. Der Oberste Gerichtshof bekräftigte 2009 die Demarkierungen von Indigenen-Schutzgebieten, stellte gleichzeitig aber den Vorrang nationaler Interessen (Infrastruktur, Bergbau, Militär) gegenüber Indigenen-Rechten in Schutzgebieten fest. Der Ende 2009 veröffentlichte 3. Nationale Menschenrechtsplan ist getragen von dem Verständnis, dass die Einhaltung von Menschenrechtsstandards eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche wirtschaftliche und soziale Entwicklung Brasiliens ist.

Brasilien wurde 2008 erneut in den VN-Menschenrechtsrat gewählt und im März 2008 im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem Rat angehört. Die Zusammenarbeit mit den Mechanismen des Rats wurde dabei als beispielhaft eingeschätzt. Brasilien hat ggü. den Sonderberichterstattern des Rats eine sog. „ständige Einladung“ ausgesprochen. Im Berichtszeitraum machten hiervon der Sonderberichterstatter zur Lage der Indigenen, James Anaya, (August 2008), der Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung, Oliver de Schutter (Oktober 2009) sowie die VN-Hochkommissarin Navanethem Pillay (November 2009) Gebrauch.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Brasilien

Deutschland und die EU arbeiten eng mit Brasilien zusammen. Der Aktionsplan der deutsch-brasilianischen strategischen Partnerschaft (Mai 2008) sieht eine Ausweitung des Menschenrechtsdialogs vor. Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, besuchte Brasilien im April 2009. Dabei stand neben der besseren Zusammenarbeit in internationalen Gremien die Lage der Indigenen im Mittelpunkt. Umfängliche Menschenrechtsprojekte der EU, der EU-Mitgliedstaaten und Deutschlands in Brasilien sind insbesondere auf die Stärkung der Zivilgesellschaft ausgerichtet. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt seit Jahren die Demarkierung indigener Schutzgebiete. Menschenrechtsprojekte wurden 2008 und 2009 auch durch das Auswärtige Amt finanziert. Im Rahmen der strategischen Partnerschaft EU-Brasilien (2007) so-

wie des gemeinsamen Aktionsplanes (2008) wurden regelmäßige Menschenrechtskonsultationen vereinbart. Im Rahmen der Implementierung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten wurde Brasilien als Pilotland ausgewählt.

Burundi

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Burundi bleibt kritisch, wenngleich sich die Sicherheitssituation und die Stabilität des Landes seit den Wahlen 2005 stark verbessert haben. Burundi ist ein Post-Konflikt-Land mit geringer Sensibilität für die Bedeutung der Menschenrechte für die Demokratisierung und Stabilisierung des Landes.

Die bedeutsamste Errungenschaft ist die vergleichsweise große Meinungs- und Pressefreiheit sowie eine aktive Zivilgesellschaft, die allerdings angesichts der Richtungs-wahlen 2010 zunehmend unter Druck gerät.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Burundi hat die maßgeblichen Menschenrechts-Abkommen gezeichnet. Die Verfassung enthält einen umfangreichen Menschenrechts-Katalog, der u. a. viele soziale Grundrechte enthält.

Bei der Umsetzung dieser Grundrechte gibt es sehr große Defizite: Es fehlt der politische Wille in Regierung und Verwaltung, den Menschenrechten umfassend Geltung zu verschaffen. Die Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechts-Kommission kommt kaum voran. Es kommt weiterhin zu politischen Morden. Die allgemeine Straflosigkeit ist ein zentrales Problem.

Die Justiz ist politisiert, schlecht bezahlt und zunehmend von Parteigängern der Regierungspartei besetzt. Der gerichtliche Schutz ist lückenhaft, intransparent und willkürlich. Es gibt zwar einen Verfassungsgerichtshof, der allerdings keinen Individualrechtsschutz bietet. Die Verfassung schreibt eine Frauenquote von 30 Prozent für die Regierung bzw. die Nationalversammlung vor. Diese Regelungen werden in der Praxis weitgehend eingehalten.

Das im Jahre 2009 novellierte Strafgesetzbuch hat die Todesstrafe abgeschafft. Allerdings wurde gleichzeitig Homosexualität erstmals unter Strafe gestellt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Burundi

Menschenrechtsfragen waren regelmäßiger Bestandteil des politischen Dialogs. Die EU und Deutschland haben sich intensiv um die Verhinderung der Strafbarkeit der Homosexualität bemüht und dabei Teilerfolge erzielt. Demarchen der EU haben maßgeblich dazu beigetragen, dass inhaftierte Journalisten frei gelassen worden sind. Weitere Demarchen betrafen zudem die Situation von Albinos, und Verhaftung von Gewerkschaftlern. Für die Wahlen 2010 wird die EU eine unabhängige Wahlbeobachtermission entsenden. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit leistet in spezifischen Schlüsselbereichen

einen wichtigen Beitrag zum Wiederaufbau des Landes, u. a. im Wassersektor, dem Gesundheitswesen, der Bevölkerungspolitik und bei der Reintegration sowie der Unterstützung der Dezentralisierung und Lokalentwicklung. Sie trägt damit zur Stabilisierung des Landes bei.

China

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in China ist weiterhin problematisch. Die Entwicklung in den letzten Jahren ergibt ein gemischtes Bild. Unstreitig haben sich die individuellen Freiräume der Bürger in den letzten Jahren erweitert. Die Lebensqualität ist seit Beginn der Reform- und Öffnungspolitik kontinuierlich gestiegen. Es gibt mehr Möglichkeiten zu freier Meinungsäußerung im privaten Bereich, zu Mobilität und individuellen beruflich-wirtschaftlichen Chancen. Die Kommunistische Partei Chinas beharrt jedoch auf ihrem Anspruch auf ungeteilte Macht und setzt diesen erforderlichenfalls nach wie vor mit aller Härte durch. Dies hat sich gerade auch im Berichtszeitraum gezeigt, als die chinesische Regierung, durch die Wirtschaftskrise in Sorge um die innere Stabilität und unter dem Eindruck der Unruhen in Tibet (März 2008) und Xinjiang (Juli 2009), die politischen Freiheiten, insbesondere die Meinungsfreiheit, wieder deutlich eingeschränkt hat, wie drakonische Strafen gegen Dissidenten in jüngster Zeit erneut belegten. Nach Angaben der Nichtregierungsorganisation Dui Hua hat sich die Anzahl der Verurteilungen nach dem Staatssicherheitsgesetz von 2006 bis 2008 mehr als verdoppelt, nachdem sie zuvor jahrelang kontinuierlich gesunken war. Als besonders kritisch muss weiterhin die Menschenrechtssituation in Tibet und in Xinjiang angesehen werden. Religions- und Versammlungsfreiheit werden wesentlich stärker unterdrückt als in anderen Regionen. Die Zentralregierung geht gegen jegliche (auch vermeintliche) Autonomie- und Unabhängigkeitsbestrebungen mit großer Härte vor. Bürgerliche und politische Rechte sind aber in ganz China noch weit von internationalen Standards entfernt.

Großen Verbesserungsbedarf gibt es generell auch im Justizwesen, vor allem im Strafrecht. Viele Gefangene in China werden nie angeklagt oder vor Gericht gestellt. Politische Dissidenten und Anhänger nichtgenehmigter Religionsgruppen wurden auf administrative Anordnung hin bis zu vier Jahren in Umerziehungslagern inhaftiert. Weiterhin wurden auch Fälle von Misshandlungen gemeldet inkl. dadurch bedingter Todesfälle. Diese Fragen werden auch in der chinesischen Öffentlichkeit zunehmend kritisch thematisiert. Eine grundlegende Reform des Haftsystems, die für die systematische Beendigung von Misshandlungen und Folter nötig wäre, ist für die nächsten Jahre nicht in Sicht. Die Todesstrafe wird in China immer noch sehr häufig verhängt und vollstreckt, auch für nicht gewalttätige Vergehen wie Eigentumsdelikte, Korruption oder Wirtschaftsvergehen. Seit 1. Januar 2007 ist eine Gesetzesverordnung zum Überprüfen und Bestätigen von Todesurteilen durch das Oberste Volksgericht in Kraft. Außerdem wurde eine Revisionsmöglichkeit ein-

geführt. Die Nichtregierungsorganisation Dui Hua geht derzeit von jährlich ca. 5 000 Vollstreckungen aus, deutlich weniger, als noch vor wenigen Jahren.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

China unternimmt vermehrt Anstrengungen zu Reformen im Rechtsbereich, vor allem im Sozialrecht. Im Jahr 2008 wurden neue Arbeitsgesetze zum Schutz von Wanderarbeitern (Vertragszwang), von Frauen und Kindern, sowie zur Förderung des Rechts auf gesundheitliche Betreuung verabschiedet. Am 13. April 2009 veröffentlichte die chinesische Regierung den „Aktionsplan für Menschenrechte 2009/10“. Dieses Papier, im Vorfeld des 4. Juni (20 Jahre Tiananmen), ausdrücklich auch als Programm der schrittweisen nationalen Umsetzung der Universellen Erklärung der Menschenrechte und des (von China noch nicht ratifizierten) VN-Zivilpakts bezeichnet, stellt eine anspruchsvolle Agenda auf, die bei entsprechender Umsetzung Verbesserungen der Menschenrechtssituation in China bewirken könnte.

Deutsche und EU-Aktivitäten in China

Im Rahmen des Deutsch-Chinesischen Rechtsstaatsdialogs engagiert sich die Bundesregierung gemeinsam mit chinesischen Partnern für den Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen in China. Menschenrechtsdefizite werden durch die Bundesregierung in ihren politischen Gesprächen mit der chinesischen Führung und im Rahmen des förmlichen bilateralen Deutsch-Chinesischen Menschenrechtsdialogs regelmäßig offen und kritisch thematisiert, der zuletzt am 4. November 2008 in Peking stattfand. Der EU-China Menschenrechtsdialog fand am 14. Mai 2009 in Prag und am 20. November 2009 in Peking statt. Im Rahmen jedes bilateralen Menschenrechtsdialogs und regelmäßig bei hochrangigen Begegnungen (Bundespräsident/Bundeskanzlerin/Bundesminister) wird eine Liste von menschenrechtlichen Einzelfällen übergeben. So verurteilte die EU z. B. das Gerichtsverfahren gegen den Menschenrechtsverteidiger Liu Xiaobo.

Côte d'Ivoire

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Seit der Vereinbarung von Ouagadougou zwischen Präsident Laurent Gbagbo und seinem ehemaligen Kontrahenten und jetzigem Premierminister Guillaume Soro im März 2007 hat sich die Lage der Menschenrechte verbessert, bleibt aber weiter in vielen Bereichen problematisch. Im Strafvollzug kommt es zu extrem langer Untersuchungshaft (bis zu zehn Jahren), ohne dass die Beschuldigten in ausreichender Weise rechtliches Gehör erhalten. Die Haftanstalten sind hoffnungslos überbelegt, die hygienischen und sozialen Umstände inakzeptabel. Als Folge der jahrelangen politischen Krise und der faktischen Teilung des Landes in einen regierungskontrollierten Süden und einen rebellenkontrollierten Norden kommt es häufig zu gewaltsamen Übergriffen, Straßensperren und Entführungen. Hauptverantwortliche sind staatliche Sicherheits-

kräfte sowie Rebellen und bewaffnete Milizen. Aufgrund der herrschenden Kultur der Straflosigkeit werden Menschenrechtsverletzungen selten verfolgt. Neben Kinderarbeit und sexuellen Übergriffen auf Frauen bleibt auch die weibliche Genitalverstümmelung ein weit verbreitetes Problem. Trotz des gesetzlichen Verbots ist die Praxis landesweit immer noch stark verankert. Etwa 40 Prozent der ivoirischen Frauen sind beschnitten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Côte d'Ivoire hat die Mehrzahl der internationalen Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Die Verfassung vom Juli 2000 gewährleistet den üblichen Katalog von Grundrechten in Anlehnung an die einschlägigen VN-Konventionen. Die Todesstrafe ist abgeschafft. Die verfassungsrechtlich festgeschriebenen Grundrechte sind vor den Gerichten einklagbar. In der Realität leidet die Umsetzung jedoch unter mehreren Jahren politischer Krise und Teilung des Landes, sowie dem z. T. menschenrechtswidrigen Gebahren der Sicherheitskräfte. Die internationalen Ermittlungsverfahren zur Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen in Côte d'Ivoire stoßen zum Teil auf massive Widerstände seitens der Regierung. Die 2004 durch Gesetz beschlossene Einrichtung einer Nationalen Menschenrechtskommission wurde 2008 umgesetzt. Ende 2009 wurde Côte d'Ivoire im Rahmen des Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört. Die politischen Teilhaberechte sind aufgrund ausbleibender Wahlen weiterhin stark eingeschränkt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Côte d'Ivoire

Im Rahmen des Friedensprozesses werden v. a. das Justizsystem, lokale Menschenrechtsorganisationen sowie Frauenrechte (insbes. Bekämpfung der weiblichen Genitalverstümmelung) durch die Bundesregierung gefördert. Aus Mitteln der Bundesregierung wurden eine Reihe von Haftanstalten rehabilitiert. Deutschland engagiert sich außerdem bei der HIV/Aids-Vorbeugung.

Die EU blieb im Berichtszeitraum der wichtigste Geber (2008 bis 2013: 218 Mio. Euro) und hat ihre Förderung auf den Demokratisierungs- und Wahlprozess konzentriert. Hierfür wurden 2009 zusätzlich 25 Mio. Euro zugesagt. Im November 2008 weitete sie die existierenden Beschränkungen für Personen aus, die für schwere Menschenrechtsverletzungen oder Verletzungen des humanitären Völkerrechts in Côte d'Ivoire verantwortlich sind.

El Salvador

Entwicklung der Menschenrechtsslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechte sind in El Salvador formal garantiert; es gibt einen unabhängigen, verfassungsrechtlich verankerten Menschenrechts-Ombudsmann, bei dem Verstöße anhängig gemacht werden können. Aktive Verfolgung von Personen aus politischen Gründen findet nicht statt. Die aktuellen Probleme liegen gegenwärtig primär im Wirtschafts- und Sozialbereich und in der Sicherheitslage; aufgrund struktureller und finanzieller Defizite füllt

die Regierung ihre Schutzfunktion nicht befriedigend aus. Hierunter leiden insbesondere Kinder und Jugendliche; El Salvador hat in Lateinamerika die höchste Mordrate unter Jugendlichen. Weitere Kritik bezieht sich auf die Nichtaufarbeitung von schweren Menschenrechtsverletzungen aus der Zeit des Bürgerkriegs (1980 bis 1992). Das Amnestiegesetz von 1993, das parteiübergreifend beschlossen wurde, erschwerte die Aufklärung, steht aber auch unter der Regierung Funes (seit Juni 2009) nicht zur Debatte. Große Sorge bereitet aktuell die Gewalt gegen Umweltaktivisten: im Dezember 2009 wurden drei Personen ermordet, die sich gegen den Goldabbau in der Region Cabañas engagierten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

El Salvador ist nach Ratifizierung der Internationalen Kinderrechtskonvention verpflichtet, Kinder gesetzlich zu schützen. Ende März 2009 wurden Kinderrechte durch ein neues Gesetz explizit gestärkt. Am 9. Februar 2010 führte der VN-Menschenrechtsrat im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (UPR) die Anhörung zu El Salvador durch. Die salvadorianische Regierung sprach Defizite offen an, bekräftigte ihre Entschlossenheit, Verbesserungen zu erzielen und dabei eng mit den VN-Organen zusammenzuarbeiten. Als konkrete Ziele nannte die Regierung u. a. Menschenrechtsausbildung von Gefängnispersonal, Aufhebung der präventiven Sicherheitsverwahrung, Ausweitung der Krankenversicherung, Informationsfreiheitsgesetz, Schutzmaßnahmen für Opfer von Kinderhandel. Im Rahmen der Anhörung wurden von El Salvador die Ratifizierung des Zusatzprotokolls des Zivilpaktes, der Antifolterkonvention, die Umsetzung von Empfehlungen des Vertragsausschusses der Konvention gegen Diskriminierung der Frauen, Abschaffung der Todesstrafe (kann nur im Kriegsfall verhängt werden), die Bekämpfung häuslicher Gewalt und bessere Opferbetreuung sowie Anhebung des Heiratsalters auf 18 Jahre gefordert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in El Salvador

Die Bundesregierung thematisiert die genannten Defizite in bilateralen Gesprächen und drängt insbesondere in akuten Fällen hochrangig auf Abhilfe. El Salvador ist in ein Regionalprojekt zur Prävention von Jugendgewalt eingebunden, das von San Salvador aus gesteuert wird. Schwerpunkte der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit liegen u. a. im Bereich der Armutsbekämpfung, der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung (inkl. Berufsbildung, Jugendbeschäftigung) und der Prävention von Jugendgewalt. Auch die Entwicklungszusammenarbeit der EU arbeitet in diesen Bereichen. Im Januar und März 2009 führte die EU eine Wahlbeobachtermission in El Salvador durch.

Eritrea

Entwicklung der Menschenrechtsslage im Berichtszeitraum

Menschenrechte werden in Eritrea weiter systematisch verletzt. Pressefreiheit, rechtsstaatliche Grundrechte, Re-

ligions- und Bewegungsfreiheit werden nicht gewährt. Die Todesstrafe ist gesetzlich festgeschrieben, wird aber laut Regierung seit der Unabhängigkeit 1991 nicht vollstreckt. Auf der Rangliste von „Reporter ohne Grenzen“ nimmt Eritrea den letzten Platz noch hinter Nordkorea ein. Das politische System ist repressiv. Regimegegner werden massiv unterdrückt. Es kommt zu willkürlichen Verhaftungen und Inhaftierungen ohne richterliche Anhörung. Das prominenteste Beispiel sind die „G11“ (u. a. Aster Yohannes), die seit ihrer Verhaftung 2001 an unbekanntem Ort festgehalten werden. Die Regierung begründet die Menschenrechtsverletzungen mit dem Ausnahmezustand, der durch den immer noch ungelösten Grenzstreit mit Äthiopien herrühre. Anzeichen für eine Verbesserung sind nicht erkennbar.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Trotz der Ratifikation zahlreicher wichtiger Menschenrechtsverträgen durch Eritrea, ist deren praktische Umsetzung aufgrund fehlender staatlicher Strukturen (kein tagendes Parlament, keine verabschiedete Verfassung) nicht gewährleistet. Der legale Rahmen der eritreischen Menschenrechtspolitik beschränkt sich daher auf Ankündigungen der Regierung. 2007 proklamierte die Regierung die Abschaffung der weiblichen Genitalverstümmelung. Im Juli 2000 wurde Eritrea Vertragspartei der Vierten Genfer Konvention. Dessen ungeachtet wird dem Internationalen Komitee des Roten Kreuzes der Zugang zu Kriegsgefangenen und anderen politischen Häftlingen verweigert. Ende 2009 stellte sich Eritrea zum ersten Mal im Rahmen des universellen Staatenüberprüfungsverfahrens der Überprüfung seiner menschenrechtlichen Verpflichtungen vor dem VN-Menschenrechtsrat.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Eritrea

Die Bundesregierung nutzt jede Gelegenheit, die schwierige Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen mit Vertretern der eritreischen Regierung aufzunehmen und die Freilassung politischer Gefangener zu fordern. Die Entwicklungszusammenarbeit mit Eritrea wurde u. a. auch aufgrund der desolaten Menschenrechtssituation und der schwierigen Arbeitsbedingungen 2008 eingestellt. Die EU-Entwicklungszusammenarbeit beläuft sich auf 122 Mio. Euro für den Zeitraum 2009 bis 2013 und umfasst auch Mittel für gute Regierungsführung und Unterstützung der Zivilgesellschaft. Die EU gibt jährlich eine Erklärung heraus, in der sie die Freilassung der G11 fordert. Im Juli 2008 wurde der EU-Dialog mit der eritreischen Regierung wieder aufgenommen, in dessen Rahmen auch Menschenrechtsfragen thematisiert werden.

Georgien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Dominierendes Ereignis war der Krieg zwischen Georgien und Russland im August 2008, in dessen Folge Russland die Gebiete Südossetien und Abchasien als un-

abhängige Staaten anerkannte. In beiden Landesteilen wurde die Präsenz russischer Truppen seitdem erheblich ausgebaut. Etwa 30 000 Personen wurden zu Flüchtlingen.

Trotz – oder wegen – der schwerwiegenden Folgen dieses Konflikts ist die Regierung weiterhin bestrebt, die Transformation Georgiens hin zu einem demokratischen Rechtsstaat und die Annäherung an die EU voranzutreiben. Dabei zeigt die Entwicklung der Menschenrechtslage Licht- und Schattenseiten. Trotz positiver Entwicklungen (Polizeireform, Korruptionsbekämpfung) fehlt es weiter an einer funktionierenden Teilung der Gewalten. Defizite im Justizbereich verlangen noch intensive Reformanstrengungen. Die am Vorabend des Kriegs zwischen Georgien und Russland (August 2008) im Mai abgehaltenen Parlamentswahlen verliefen trotz einiger Mängel im wesentlichen im Einklang mit europäischen Standards. Das Frühjahr 2009 war geprägt durch monatelange Oppositionsproteste. Anders als 2007 kam es nicht zu gewalt-samen Auseinandersetzungen, wohl aber zu einzelnen Übergriffen auf Demonstranten und Oppositionsvertreter, die bisher nur unzureichend aufgeklärt wurden. Es gibt Klagen über zu große staatliche Einflussnahme auf die Medien. Eine systematische Repression von Menschenrechtsverteidigern gibt es nicht, Einflussnahme und Druck kommen jedoch vor.

Hinsichtlich der Menschenrechtslage in den Gebieten Abchasien und Südossetien ist seit Ende der internationalen Missionen (UNOMIG in Abchasien, OSZE in Südossetien) im Frühjahr 2009 eine unabhängige Beobachtung der Lage vor Ort nur vereinzelt möglich. Der Menschenrechtskommissar des Europarats Hammarberg konnte die Gebiete mehrfach besuchen. Vor allem die Lage der verbliebenen georgischen Bewohner ist besorgniserregend. Die Rückkehr von Flüchtlingen wird nicht zugelassen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Georgien ist den wichtigsten internationalen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte beigetreten und ist seit 1999 Mitglied des Europarats. Im April 2009 wurde ein nationales Konzept für Toleranz und Zivile Integration verabschiedet, das eine Basis für eine verbesserte Integration von Minderheiten bietet. Wünschenswert wäre die baldige Unterzeichnung der Europäischen Charta für regionale und Minderheitensprachen, wozu sich Georgien bei seinem Beitritt zum Europarat verpflichtet hatte.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Georgien

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage regelmäßig und erinnert an internationale Verpflichtungen. Flankiert wird dies durch Unterstützung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit im Schwerpunktprogramm „Demokratie, Kommunalentwicklung und Rechtsstaat“ durch die Rechts- und Justizberatung.

Zu einem nützlichen Instrument hat sich der Menschenrechtsdialog mit der EU entwickelt. Die Politik der „Öst-

lichen Partnerschaft“ mit ihrem Angebot eines Assoziierungsabkommens bietet dem Land eine weitere Chance, auf dem Weg der Reformen voranzukommen. Neben Deutschland förderte auch die EU die Aktivitäten des Menschenrechtskommissars des Europarats nach dem Georgien-Konflikt 2008.

Guatemala

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Staatlich angeordnete Menschenrechtsverletzungen finden nicht mehr statt. Die Implementierung der Friedensverträge von 1996 und der Empfehlungen der Wahrheitskommission von 1999 sind jedoch nicht befriedigend. Es gibt unverändert große strukturelle Defizite wie das weitgehende Versagen von Polizei und Justiz, Straflosigkeit, ein stockender Wiedergutmachungsprozess und die Benachteiligung breiter, insbesondere indigener Bevölkerungskreise. Die Menschenrechtslage wird zudem durch die Unterwanderung von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft durch die Organisierte Kriminalität und Korruption sowie die katastrophale Sicherheitslage beeinträchtigt. Die von den VN gestützte, von der internationalen Gemeinschaft finanzierte „Kommission zur Bekämpfung der Straffreiheit in Guatemala“ (CICIG), stellt derzeit die einzige Hoffnung auf Säuberung und Stärkung der staatlichen Strukturen dar. Übergriffe gegen Menschenrechtsverteidiger und Femizide haben weiter zugenommen. Die Institutionen des unabhängigen, vom Parlament gewählten Menschenrechts-Ombudsmanns sowie des Menschenrechtssekretariats im Präsidentsamt entfalten keine ausreichende Wirkung.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Guatemala hat die VN-Erklärung über die Rechte indigener Völker mitbefördert, wurde im Mai 2006 in den VN-Menschenrechtsrat gewählt und hat sich 2008 als einer der ersten Staaten dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren (UPR) unterzogen. Es ist Mitglied des Zentralamerikanischen Gerichtshofs. Ein Beitritt zum IStGH wird von der Regierung grundsätzlich begrüßt, hat jedoch angesichts der drängenden innenpolitischen Themen keine Priorität. Guatemala ist im Mai 2007 der Haager Konvention über den Schutz des Kindes und die internationale Zusammenarbeit bei Adoptionen beigetreten und hat im Rahmen der Verabschiedung des nationalen Umsetzungsgesetzes eine eigene Behörde hierzu geschaffen. Weitere Fortschritte bei der Strafverfolgung von Militärs für Menschenrechtsverletzungen sind die Entscheidung des Verfassungsgerichts vom Februar 2009, derzufolge das Verschwindenlassen von Personen bis zu deren Auffinden nicht verjährt, sowie das Urteil eines Gerichts, in dem erstmals ein ziviler Mitarbeiter des Militärs für das Verschwinden von Bewohnern eines Dorfes während des Bürgerkriegs schuldig gesprochen wurde.

Das Mandat von CICIG wurde bis September 2011 verlängert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Guatemala

Guatemala ist für Deutschland ein wichtiges Partnerland und seit 2005 Pilotland für den Menschenrechtsansatz im Rahmen des entwicklungspolitischen Aktionsplans für Menschenrechte. Seitdem werden die EZ-Vorhaben in den beiden Schwerpunkten „Demokratische Regierungsführung mit Gerechtigkeit“ und „Bildung“ ausdrücklich an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien als gemeinsamem, objektivem Referenzrahmen ausgerichtet. Menschenrechtsthemen sind auch im Rahmen des politischen Dialogs mit der Partnerregierung ein wichtiger Bestandteil. Die EU leistet im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit u. a. Beiträge zur Stärkung der sozialen Kohäsion und Verbesserung der Sicherheit, sowie zur Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. Sie hat zudem aktiv die Verlängerung des Mandats der internationalen Kommission gegen Straflosigkeit um weitere zwei Jahre unterstützt.

Guinea

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Nach dem Tod des langjährigen guineischen Staatspräsidenten Lansana Conté am 22. Dezember 2008 putschte sich am 23. Dezember 2008 ein aus 26 Soldaten und 6 Zivilisten bestehender „Conseil National pour la Démocratie et le Développement“ (CNDD) unblutig an die Macht. Die Menschenrechtslage, die schon unter Präsident Lansana Conté beklagenswert war, verschlechterte sich nach dem Militärputsch dramatisch und erreichte mit der blutigen Niederschlagung einer Demonstration gegen die Präsidentschaftskandidatur des Juntachefs am 28. September 2009 einen Tiefpunkt. Dabei wurden mindestens 156 Menschen getötet, viele Hundert verletzt und über 100 Frauen vergewaltigt. Viele der führenden Oppositionspolitiker wurden schwer verletzt und verhaftet.

Die Menschenrechtslage in Guinea weist zudem u. a. folgende Defizite auf: grundsätzliche Straflosigkeit für Mitglieder der Sicherheitskräfte, Haftbedingungen entsprechen nicht den VN-Mindeststandards, Schwächen im Justizsektor. Ferner ist die weibliche Genitalverstümmelung landesweit sehr verbreitet.

Die Todesstrafe ist für Mord, Hochverrat und weitere Kapitalverbrechen vorgesehen, wurde allerdings seit 2001 nicht mehr vollstreckt.

Seit Bildung einer neuen Übergangsregierung am 15. Februar 2010 besteht Hoffnung auf eine Verbesserung der Menschenrechtslage.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Eine vom VN-Generalsekretär eingesetzte internationale Untersuchungskommission zur Aufklärung des Massakers vom 28. September 2009 hat u. a. die Strafverfolgung der Hauptverantwortlichen für das Massaker empfohlen. Die stellvertretende Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs hat festgestellt, dass dabei Verbrechen gegen

die Menschlichkeit begangen wurden. Die entsprechende Strafverfolgung obliegt nun den guineischen Behörden und muss ggf. vom Internationalen Strafgerichtshof übernommen werden. Guinea hat einen Großteil der internationalen Verträge und Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte unterzeichnet.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Guinea

EU und Bundesregierung thematisieren die Menschenrechtslage in Gesprächen mit der guineischen Seite. Deutschland und die EU haben die Gewaltanwendung am 28. September 2009 scharf verurteilt. Die EU hat zudem im Oktober 2009 Sanktionen gegen Guinea verhängt (Waffenembargo, Reisebeschränkungen, etc.). Diese Maßnahmen wurden im Dezember 2009 nochmals verschärft.

Die deutsch-guineische Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich auf die Förderung der reproduktiven Gesundheit (insbesondere Bekämpfung von HIV/Aids und weiblicher Genitalverstümmelung) und auf die Unterstützung des nationalen Bildungsprogramms.

Die EU-Missionschefs berichten seit 2008 jedes Jahr ausführlich über die Menschenrechtslage. Unter der spanischen EU-Präsidentschaft wurde ein regelmäßiger Dialog zwischen EU-Delegation/Botschaften der EU-Mitgliedstaaten und den Menschenrechtsakteuren in Guinea ins Leben gerufen.

Haiti

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die fortwährende Anwesenheit der VN-Friedenstruppe MINUSTAH hat die allgemeine Lage in Haiti weiter stabilisiert, wobei insbesondere bei der Stabilisierung demokratischer Strukturen Fortschritte verzeichnet werden. Defizite bestehen jedoch weiterhin im Justizwesen und bei der Strafverfolgung. Allerdings hat sich die Erdbebenkatastrophe vom Januar 2010 mit über 220 000 Todesopfern auch negativ auf die Menschenrechtslage im Land ausgewirkt. Die ohnehin schwachen staatlichen Strukturen wurden ebenso wie MINUSTAH erheblich in ihrer Aktionsfähigkeit beeinträchtigt.

Die traditionelle gesellschaftliche Missachtung der Rechte der Frauen und Kinder (Verdacht des Kinderhandels, Haltung von Kindern in sklavenähnlichen Verhältnissen als sog. „RESTAVEKS“) haben sich durch die Naturkatastrophe verschärft.

Hingegen sind Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit ebenso wie die Koalitionsfreiheit in Haiti ausgeprägt entwickelt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Von den 15 wichtigsten internationalen Übereinkommen im Menschenrechtsbereich sind sieben nicht gezeichnet, acht sind ratifiziert, zuletzt im August 2002 die Kinderrechtskonvention.

Die VN-Hochkommissarin für Menschenrechte, Navanethem Pillay, besuchte Haiti ebenso wie der vom VN-Generalsekretär eingesetzte unabhängige Experte für Menschenrechtsfragen in Haiti, Michel Forst, der das Land im Berichtszeitraum mehrfach bereiste.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Haiti

Die Bundesregierung hat die wichtigste Nichtregierungsorganisation Haitis im Bereich der Menschenrechte, Réseau National de Défense des Droits Humains (RNDDH), im Jahr 2008 bei einem Projekt zum Monitoring der Zustände in Gefängnissen unterstützt. Ferner leistet die Bundesregierung einen Beitrag von knapp 9 Prozent zu den Kosten von MINUSTAH, zu deren Aufgaben Verbesserungen im Justizwesen gehören. Die Delegation der EU hat gemeinsam mit MINUSTAH verschiedene Initiativen zur Verbesserung der Lage in den Gefängnissen ergriffen. Die EU hat sich 2008 erfolgreich für eine Verlängerung des Ländermandats des VN-Menschenrechtsrats zu Haiti eingesetzt.

Honduras

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Staatsstreich am 28. Juni 2009 bildete auch im Menschenrechtsbereich eine Zäsur. Während die Situation auch vorher von hoher Kriminalität, den Aktionen krimineller Jugendbanden (Maras), hoher Straflosigkeit und der Verletzung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (59 Prozent der Bevölkerung sind arm, 35 Prozent extrem arm) geprägt war, ist seit dem Staatsstreich eine Verschlechterung vor allem der politischen Rechte zu verzeichnen: Es kam zu exzessiver Gewalt von Sicherheitskräften gegen Demonstranten, willkürlichen Verhaftungen von Gegnern des Staatsstreichs, zeitweise erheblichen Einschränkungen der Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, aber auch zu Bedrohung, Entführung, Folterung und Ermordung von Regimegegnern und Menschenrechtsaktivisten. Die staatliche Menschenrechtskommission CONADEH hat Opfern staatlicher Unterdrückung kaum Schutz gewährt, ihr Leiter hat durch vorbehaltlose Unterstützung des de facto-Regimes seine Glaubwürdigkeit verloren.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Rahmen der VN hat Honduras u. a. die beiden VN-Menschenrechtspakte sowie 2005 die VN-Antikorruptionskonvention und 2006 das optionale Protokoll zur Konvention gegen die Folter ratifiziert. Die Todesstrafe bleibt abgeschafft. Honduras ist Mitglied der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und der relevanten Unterorganisationen, z. B. der Inter-Amerikanischen Menschenrechtskommission. Aufgrund des Staatsstreichs wurde die OAS-Mitgliedschaft von Honduras suspendiert, die Verpflichtungen aus der OAS-Charta bestehen aber weiterhin. Die de facto-Regierung hat Reisen von internationalen Menschenrechtsorganisationen zugelassen, die Kritik aber regelmäßig zurückgewiesen. Der VN-Menschenrechtsrat hat die Situation nach dem Staats-

streich in Honduras in seiner Resolution 12/14 vom 12. Oktober 2009 verurteilt und einen Bericht der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte zur Vorlage auf der 13. Sitzung des Rats und der 64. VN-Generalversammlung angefordert. Die neue Regierung (im Amt seit 27. Januar 2010) hat zugesagt, Anstrengungen zur Verbesserung der Menschenrechtslage zu unternehmen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Honduras

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit fördert sie auf bilateraler Ebene u. a. die Verbesserung der Grundbildung, sowie über ein Regionalvorhaben die HIV-Aids-Bekämpfung. Sie hat Vorhaben zum Schutz der Arbeitsrechte und zur Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte benachteiligter Honduraner gefördert. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Honduras Stellung bezogen. Nach dem Staatsstreich hat die EU Honduras mehrfach zur Rückkehr zur Demokratie und verfassungsmäßiger Ordnung aufgerufen. Das in Verhandlung befindliche Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Ländern Zentralamerikas enthält eine Menschenrechtsklausel und nimmt in verschiedenen Kapiteln auf die Menschenrechte Bezug.

Indien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Republik Indien ist eine parlamentarische Demokratie, die Verfassung enthält ein klares Bekenntnis zu den Menschenrechten und bürgerlichen Grundfreiheiten. Indien ist ein multiethnisches, multireligiöses Staatswesen mit unabhängiger Justiz, freier Presse und lebendiger Zivilgesellschaft. Allerdings führen sozioökonomische, religiöse und ideologische Spannungen häufig zu spürbaren Beeinträchtigungen der Menschenrechtslage. Armut, Unterentwicklung und religiöse oder ethnische Vorurteile leisten Menschenrechtsverletzungen Vorschub. Indigene Bevölkerung (Adivasi), Kastenlose (Dalits), Frauen und Kinder als schwächste Glieder der indischen Gesellschaft sind häufig die Opfer. Gelegentlich werden Menschenrechtsverteidiger in ihrer Arbeit behindert, verhaftet oder strafrechtlich verfolgt.

Auch wenn Menschenrechtsverletzungen kein Instrument der Regierungspolitik darstellen, werden sie mitunter zur Durchsetzung politischer Ziele oder zur Sicherung des inneren Friedens doch in Kauf genommen. Aktive Menschenrechtsverletzungen durch Vertreter staatlicher Organe, insbesondere der Polizei und der Armee, aber auch deren Duldung, werden zum Teil nicht oder nicht angemessen verfolgt bzw. bestraft. Insbesondere in Kaschmir, in den von separatistischen Gruppen bedrohten Gebieten im Nordosten und in den Regionen mit starken Aktivitäten der maoistisch beeinflussten sog. Naxaliten gewähren Ausnahmegesetze und Sondervollmachten Armee und Polizei im Einsatz de facto eine Befreiung von Strafverfolgung bei Menschenrechtsverletzungen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Das im Februar 2010 in Kraft getretene „Gesetz über die kostenfreie und verpflichtende Bildung“ garantiert Kindern im Alter von sechs bis vierzehn Jahren das Grundrecht kostenloser Bildung und begründet damit die Schulpflicht.

Ein Urteil des Delhi High Court vom 2. Juli 2009 erklärte das strafrechtliche Verbot einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher Sexualkontakte zwischen Erwachsenen für verfassungswidrig. Zwar ist gegen das Urteil, das bisher nur in New Delhi selbst Rechtskraft entfaltet, Revision beim Supreme Court anhängig. Gleichwohl stellt es einen Meilenstein auf dem Weg zur Entkriminalisierung und Enttabuisierung von Homosexualität in der indischen Gesellschaft dar.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Indien

Menschenrechtsfragen stehen regelmäßig auf der Tagesordnung des politischen Dialogs zwischen der Deutschland und Indien. Auch führen die EU und Indien seit 2004 jährlich einen umfassenden Menschenrechtsdialog (zuletzt im Februar 2009). Als deutliche Reaktion auf die Ausschreitungen gegen Christen in Orissa 2007/2008 unternahm die EU-Menschenrechts-AG im Februar 2010 eine zweite Orissa-Mission, die in der Öffentlichkeit viel Beachtung fand. Die EU-Mission stellte Verbesserungen der Lage der Christen und verminderte Spannungen zwischen den einzelnen ethnischen bzw. religiösen Konfliktparteien fest. Im Rahmen der Implementierung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten wurde Indien als Pilotland ausgewählt.

Indonesien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Indonesien hat sich insgesamt weiter positiv entwickelt und auf einem zufrieden stellenden, wenngleich noch verbesserungsbedürftigen Niveau stabilisiert. Systematische Menschenrechtsverletzungen gehören nicht mehr zum Repertoire staatlicher Politik. Trotz der beobachteten Fortschritte im Hinblick auf Pluralismus, Medienfreiheit und die in Indonesien herrschende religiöse Toleranz und trotz des klaren Bekenntnisses der Regierung zum Schutz bürgerlicher Freiheiten mangelt es weiterhin oftmals an der Umsetzung der Rechtsprinzipien in der Praxis der Staatsorgane, insbesondere der Sicherheitskräfte und Strafverfolgungsbehörden. Problembereiche wie Menschenrechtsverletzungen durch die Sicherheitsorgane, die Behandlung von Häftlingen, die Diskriminierung mancher religiöser Gruppen (z. B. Christen, Ahmadiya-Glaubensgemeinschaft) u. a. durch administrative Repressalien sowie die defizitäre Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen aus der jüngeren Vergangenheit bestehen noch fort. Die mit Rücksicht auf die islamischen Parteien eingeführten bzw. geduldeten Beschränkungen der Menschenrechte (u. a. sog. Anti-Pornographiegesetz von 2008 und der auch verfassungsrechtlich weiterhin umstrittene Beschluss des

acehnesischen Regionalparlaments vom Oktober 2009 zur Einführung des Scharia-Strafrechts) wurden als Rückschritt bei der Entwicklung der individuellen Freiheitsrechte kritisiert. In den beiden sonderautonomen Provinzen Papua und West-Papua schwelt der Konflikt der indigenen Bevölkerung mit den Zuwanderern aus anderen Landesteilen und den Sicherheitskräften weiter. Die Menschenrechtssituation dort gilt auch im nationalen Vergleich als angespannt. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der indigenen Bevölkerung werden ebenso wie das Recht auf Meinungsfreiheit durch die Sicherheitskräfte verletzt. Ein Sonderaspekt ist die Zerstörung des Regenwaldes in Papua durch illegalen Holzschlag. Forderungen nach „angemessener“ Teilhabe seitens der indigenen Bevölkerung bei der Ausbeutung der Naturressourcen Papuas bleiben weiterhin unerfüllt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Regierungsinitiativen wie der zweite Nationale Aktionsplan für Menschenrechte (2004 bis 2009), das Engagement Indonesiens für ein ASEAN Menschenrechtsgremium sowie als Mitglied des VN-Menschenrechtsrates in Genf sowie die Besuche von den VN-Sonderberichterstattern zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern bzw. zur Verhinderung von Folter, Jilal und Nowak, 2008 in Indonesien zeigen, dass das Land bestrebt ist, als Verfechter der Menschenrechte in der Region wahrgenommen zu werden und zu seinen internationalen Verpflichtungen zur Einhaltung der Menschenrechtsstandards steht. Im Juni 2008 unterzog sich Indonesien dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren (UPR) des VN-Menschenrechtsrats. Indonesien ist bisher nicht dem Römischen Statut zum IStGH beigetreten.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Indonesien

Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, reiste im Februar 2009 nach Indonesien, allerdings wurde ihm von der indonesischen Regierung kurzfristig die Einreise nach Papua verweigert. Menschenrechtsfragen werden regelmäßig im politischen Dialog mit indonesischen staatlichen Stellen angesprochen, und die Bereitschaft zur internationalen Kooperation wächst. So wird Indonesien künftig mit der EU einen formalisierten Menschenrechtsdialog führen, wie in dem im November 2009 unterzeichneten Partnerschafts- und Kooperationsabkommen vereinbart. Vertreter von EU-Botschaften nehmen beobachtend an Strafverfahren mit Menschenrechtsrelevanz statt. Die EU beobachtet im Rahmen regelmäßiger Missionen die Menschenrechtssituation in Aceh und Papua.

Irak

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtssituation in Irak bleibt schwierig, auch wenn sich die Sicherheitslage verbessert hat. Die andauernden konfessionell-ethnischen Auseinandersetzungen (v. a. zwischen arabischen Sunniten, arabischen Schiiten und Kurden) und terroristische Gewalt richten sich nicht

nur gegen Repräsentanten der Regierung, sondern auch gegen Angehörige von Minderheiten (v. a. Christen, Jesiden). Die Gewalt gegenüber Homosexuellen hat stark zugenommen. Weiterhin kommt es zu Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Stellen. Im Mai 2009 wurde der Vollzug der Todesstrafe wieder aufgenommen und seitdem mehr als 120 Personen hingerichtet. In der Region Kurdistan-Irak (sowie zunehmend auch in der süd-irakischen Provinz Basra) wirken sich eine deutlich bessere Sicherheitslage und die stetige Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse günstig auf die Menschenrechtssituation aus, auch wenn es dort ebenfalls zu staatlichen Willkürakten kommt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die staatlichen Behörden sind noch nicht in der Lage, die Sicherheit der Zivilbevölkerung und die Ausübung der in der Verfassung verankerten Rechte und Grundfreiheiten landesweit zu garantieren. Insbesondere das irakische Justiz- und Strafvollzugswesen ist stark überfordert. Die wirtschaftliche und soziale Grundversorgung der Bürger konnte nur rudimentär wiederhergestellt werden. Es existiert ein Menschenrechtsministerium; darüber hinaus wurden Menschenrechtsabteilungen in mehreren Ministerien eingerichtet. Der Aufbau unabhängiger Menschenrechtsinstitutionen kommt trotz großer internationaler Hilfeangebote nur zögerlich voran (insbesondere die Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtskommission).

Deutsche und EU-Aktivitäten in Irak

Menschenrechtsfragen werden von der Bundesregierung in bilateralen Gesprächen regelmäßig thematisiert, insbesondere die Lage ethnischer und religiöser Minderheiten. Wiederholt sprach sich die EU im Verbund mit den EU-Mitgliedstaaten gegen die Verhängung und den Vollzug der Todesstrafe aus. Angesichts großer Defizite im Rechtsstaatsbereich fördert die Bundesregierung v. a. die Aus- und Fortbildung von Spezialisten in Justiz und Strafvollzug und den Aufbau der Menschenrechtsinstitutionen. Ergänzend wird der Irak bei der Aufarbeitung der eigenen Vergangenheit unterstützt, so bei der Behandlung von Folter- und Traumaopfern. Die EU hat zudem ihre Enttäuschung über die Wiedereinführung der Todesstrafe im Mai 2009 zum Ausdruck gebracht. Ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und Irak (das ausgehandelt, aber noch nicht unterzeichnet ist) enthält eine Menschenrechtsklausel und soll Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit in diesem Bereich etablieren.

Iran

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Die angespannte Menschenrechtssituation in Iran hat sich nach den Ereignissen um die Präsidentschaftswahlen im Juni 2009 weiter verschlechtert. Bei Straßenprotesten im Sommer und Dezember 2009 sind nach offiziellen Angaben 38 Demonstranten ums Leben gekommen, Oppositionsquellen sprechen dagegen von weitaus mehr Opfern.

Zudem sind allein im Sommer 2009 nach offiziellen Angaben etwa 4 000 Personen verhaftet worden. Die auch danach anhaltenden Verhaftungen richteten sich nicht nur gegen Demonstranten, sondern gegen sämtliche reformorientierte oder regierungskritische Kreise. Zahlreiche Personen wurden in Schauprozessen angeklagt und verurteilt, mindestens 10 Todesurteile wurden verhängt. Am 28. Januar 2010 sind zwei dieser Verurteilten hingerichtet worden. Weder sind die Namen aller Angeklagten offiziell bekannt, noch haben Rechtsanwälte ausreichenden Zugang zu Mandanten und Anklageschriften. Berichte über Misshandlungen, auch mit Todesfolge, in Gefängnissen wurden in Einzelfällen durch die iranische Justiz bestätigt. Vorübergehend bestand eine vollständige Einschränkung der Arbeit ausländischer Korrespondenten. Gegen inländische reformorientierte Medien wird mit Verboten und Verhaftungen von Journalisten und Bloggern kontinuierlich vorgegangen. Ideologisch rechtfertigt die iranische Regierung ihr Vorgehen mit dem Schutz der Islamischen Republik vor „einer vom Ausland gesteuerten samtenen Revolution“. Weiterhin werden in Iran zahllose Todesurteile vollstreckt, darunter auch an zur Tatzeit Minderjährigen. Für Frauen gibt es weiter zahlreiche diskriminierende Einschränkungen, die gegen den Gleichheitsgrundsatz und grundlegende Menschenrechte verstoßen. Einzelne ethnische, religiöse und gesellschaftliche Minderheiten werden diskriminiert.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Februar 2010 wurde Iran im Rahmen des Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört. Die Vertreter Irans begründen dabei von ihnen eingeräumte Defizite im Bereich der Menschenrechte allein mit der schlechten wirtschaftlichen Lage, die wiederum auf westliche Sanktionen zurückzuführen sei. Obwohl Iran eine offene Einladung an Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrates ausgesprochen hat, haben Besuche von Sonderberichterstattern bisher nicht stattgefunden.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Iran

Die Bundesregierung hat angesichts der Besorgnis erregenden Situation die iranische Regierung immer wieder mit Nachdruck aufgefordert, sich an die selbst eingegangenen Verpflichtungen – z. B. im Rahmen des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und dessen 2. Fakultativprotokolls – zu halten. Einzelfälle wurden konkret angesprochen, in einigen Fällen konnte auch eine Verbesserung der Situation erreicht werden. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt (mehrfach auf deutsche Initiative hin) zu zahlreichen Menschenrechtsfragen in Iran Stellung bezogen. Im Rahmen der Implementierung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten wurde Iran als Pilotland ausgewählt.

Jemen

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Eskalation des Konflikts mit den Al-Houthi-Rebellen im Norden des Landes wie auch zunehmende Spannun-

gen im Süden, aber auch Terrorismus, Piraterie und Waffenhandel, beträchtliche Flüchtlingsströme sowie wachsende Ressourcenknappheit stellen die Regierung vor enorme innenpolitische Herausforderungen. Das Vorgehen der Sicherheitskräfte gegen Rebellen und oppositionelle Kräfte wirft Fragen nach der Verhältnismäßigkeit der eingesetzten Mittel auf. Die Verschiebung der Parlamentswahlen um zwei Jahre auf 2011 hat zudem die Glaubwürdigkeit der demokratischen Institutionen weiter in Frage gestellt. Im Berichtszeitraum kam es zur Schließung mehrerer Zeitungen, Berufsverbots für einzelne Journalisten wie auch Verhaftungen von Journalisten und Oppositionellen. Die Pressefreiheit ist auch durch die staatliche Monopolstellung bei den elektronischen Medien massiv eingeschränkt. Große Defizite bestehen bei der Garantie von Frauenrechten. Jemenitische Frauen sind im Alltag massiv benachteiligt. In einigen Regionen des Landes werden etwa die Hälfte aller Mädchen vor Erreichung des 15. Lebensalters verheiratet. Eine Gesetzesinitiative zur Festsetzung eines Mindestheiratsalters scheiterte im Parlament. Die grundsätzlich geübte religiöse Toleranz gegenüber Angehörigen anderer Religionen hat enge Grenzen, Kritik am Primat des Islam ist tabu. Die jemenitischen Gesetze sehen für mehrere Delikte die Todesstrafe (u. a. Ehebruch und homosexuelle Handlungen) vor. Zuverlässige Angaben über die Zahl vollstreckter Urteile gibt es nicht. Jemen zählt zu den ärmsten Ländern der Welt. Die Umsetzung der Bestimmungen des Abkommens über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bleibt ein Desiderat.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Jemen hat die meisten relevanten Menschenrechtskonventionen und Instrumente ratifiziert, die Implementierung ist jedoch unzureichend. Gesetzlich garantierte Rechte werden oft durch abweichende, von der Scharia und Stammesrecht durchdrungene Rechtspraxis und Willkür des Sicherheitsapparates unterminiert. Islamisch geprägte, streng traditionelle und tribal bestimmte Gesellschaftsnormen behindern ihre Durchsetzung. Für die Ratifikation des Rom-Statuts und den Beitritt zum Internationalen Strafgerichtshof fehlt es an der erforderlichen parlamentarischen Mehrheit.

Deutsche und EU-Aktivitäten im Jemen

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage regelmäßig in bilateralen Gesprächen, u. a. anlässlich des Besuchs von Bundesminister Westerwelle am 11. Januar 2010 in Sanaa sowie im Rahmen von Gesprächen des Menschenrechtsbeauftragten der Bundesregierung im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, im Jemen im April 2008. Sie setzt sich auch im internationalen Kontext für eine Stärkung des Menschenrechtsdialogs mit der jemenitischen Regierung ein. Die Menschenrechtslage im Jemen ist regelmäßig Gegenstand von Demarchen der Europäischen Union gegenüber der Regierung. Innerhalb der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit wird der Stärkung der Menschenrechte insgesamt wie auch projektbezogen besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Kambodscha

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Kambodscha bleibt unbefriedigend. Zwar gab es einige punktuelle Fortschritte, die jedoch durch teils erhebliche Verschlechterungen in anderen Bereichen wieder aufgehoben wurden. Die Situation im Land ist geprägt von Korruption und Rechtsunsicherheit. Landvertreibungen stehen an der Tagesordnung, die Versammlungsfreiheit wird sehr stark eingeschränkt, Straffreiheit und Mängel in der Strafverfolgung bleiben größtes Defizit der kambodschanischen Justiz. So sind die Morde 2004 an dem Gewerkschaftsführer Chea Vichea und dem Gewerkschafter Ros Sovannareth, ebenso der Mord an einem oppositionellen Journalisten und dessen Sohn während der Parlamentswahlen 2008 weiterhin nicht aufgeklärt. Menschenrechtsverteidiger berichten von zunehmenden Einschränkungen in ihrer Arbeit.

Im Februar 2009 wurde im Khmer-Rouge-Tribunal das erste Verfahren gegen den ehemaligen Leiter des Tuol-Sleng-Gefängnisses in Phnom Penh, Kaing Guek Leav, aufgenommen. Die Urteilsverkündung ist für Juli 2010 angekündigt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Berichtszeitraum wurde eine Reihe von Gesetzen verabschiedet, darunter ein Gesetz gegen Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung, und das Gesetz über internationale Adoptionen novelliert, in dem erstmals ausdrücklich festgeschrieben wurde, dass alle Maßnahmen das Kindeswohl berücksichtigen sollen. Dennoch sind beim Kampf gegen Kindesmissbrauch und Menschenhandel Rückschritte zu verzeichnen.

Nach harscher Kritik des Sondergesandten für Menschenrechte des VN-Generalsekretärs insbesondere an der Situation der von Landvertreibung betroffenen Bevölkerung wurde dieser von der Regierung nicht mehr wahrgenommen. Mit dem neuen Mandatsträger, der nunmehr Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrates ist, hat sich die Kooperation der kambodschanischen Regierung mit den Monitoringmechanismen der VN zu Menschenrechten wieder verbessert. Im Dezember 2009 wurde Kambodscha im Rahmen des universellen Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört und von den Teilnehmerstaaten insgesamt 97 Empfehlungen ausgesprochen. Im gleichen Monat führte die entgegen eingegangener Verpflichtungen aus der Flüchtlingskonvention erfolgte Abschiebung nach China von 20 Uiguren, die um Anerkennung als Flüchtlinge nachgesucht hatten, zu einer schweren Belastung der Zusammenarbeit mit dem UNHCR und der internationalen Staatengemeinschaft.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kambodscha

Die Bundesregierung finanziert Menschenrechtsprojekte vornehmlich im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Sie konzentriert sich auf Gesundheit und

ländliche Entwicklung sowie den Querschnittsbereich „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“. Bei den Regierungsverhandlungen im Oktober 2009 wurde ein intensiver politischer Dialog zu menschenrechtsrelevanten Themen im Landsektor geführt. Mit den im Menschenrechtsbereich tätigen Nichtregierungsorganisationen unterhält die Bundesregierung einen ständigen Dialog zur Lage in Kambodscha. Sie verfolgt zudem Prozesse von Opfern staatlicher Übergriffe, nimmt an EU-Demarchen teil und führt Besuchen an Orten, an denen Vertreibungen stattgefunden haben, durch. Möglichkeiten, die kambodschanische Regierung in einen Menschenrechtsdialog zu engagieren, werden im Rahmen von Besuchen aus Regierung und Parlament wahrgenommen. Der MR-Ausschuss des Deutschen Bundestages hat Kambodscha im Oktober 2008 besucht. Die Bundesregierung hatte sich 2008 gemeinsam mit der EU für eine Erneuerung des Ländermandats des VN-Menschenrechtsrats zu Kambodscha eingesetzt.

Kasachstan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Hoffnungen, die Menschenrechtslage in Kasachstan werde sich im Vorfeld der Übernahme des OSZE-Vorsitzes im Jahr 2010 weiter verbessern, haben sich nicht erfüllt. Defizite, insbesondere in den Bereichen der Versammlungs-, Medien- und Religionsfreiheit, die sich zumeist in Einzelfällen staatlicher Repression ausdrücken, bestehen nach wie vor. Die Medien werden durch staatliche Organe weitgehend kontrolliert, Journalisten werden klare Grenzen gezogen bezüglich investigativer oder nicht regierungskonformer Berichterstattung. Politische Einflüsse wirken bisweilen auch auf Strafverfahren ein. Positiv hervorzuheben ist, dass der Menschenrechtsdialog mit der EU im Berichtszeitraum weiter fortgeführt wurde.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

2009 ratifizierte Kasachstan das 1. Zusatzprotokoll des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Am 6. Februar 2009 traten Reformen des Wahl-, Parteien-, Mediengesetzes und des Gesetzes über die kommunale Selbstverwaltung in Kraft. Der VN-Sonderberichterstatter für Folter, Manfred Nowak, besuchte Kasachstan im Mai 2009. Im September 2009 hat Kasachstan einen Nationalen Menschenrechtsaktionsplan für die Jahre 2009 bis 2012 vorgestellt. Der Aktionsplan wurde von einer Arbeitsgruppe erstellt, die je zur Hälfte aus Vertretern staatlicher Organe und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen zusammengesetzt war. Er trägt Informationen über die Menschenrechtslage im Land zusammen, zeigt Missstände auf und unterbreitet Vorschläge für ein weiteres Vorgehen. Würden alle Vorhaben und Empfehlungen realisiert, so träte eine erhebliche Verbesserung der dringendsten Probleme ein. Der Staat wird hierbei als alleiniger Umsetzer der Reformen verstanden.

Eine Einbeziehung der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung ist nicht vorgesehen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kasachstan

Deutschland und die EU haben im Berichtszeitraum regelmäßig mit Erklärungen und Demarchen zu menschenrechtlichen Entwicklungen Stellung genommen, so z. B. gegen das sog. „Internet-Gesetz“. Des Weiteren besteht seit 2008 ein jährlicher, strukturierter Menschenrechtsdialog der EU mit Kasachstan. Darüber hinaus fördern das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, diverse europäische Botschaften und die EU Projekte mit Menschenrechtsbezug in Kasachstan, zum Teil in Kooperation mit der Regierung. Felder der Zusammenarbeit sind hierbei insbesondere Projekte für die vollständige Abschaffung der Todesstrafe, gegen Folter, zur Stärkung von Zivilgesellschaft und individuellen Freiheitsrechten sowie zur Förderung einer umfassenden Justizreform.

Kenia

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Gut anderthalb Jahre nach Bildung der Großen Koalition legte das mit der Ausarbeitung der neuen Verfassung beauftragte Expertengremium Ende 2009 seinen Bericht vor. Bemühungen um den besseren Schutz der Menschenrechte durchziehen die Verfassungsdiskussion. Die ökonomischen Rahmenbedingungen für die Durchsetzung der Menschenrechte bleiben jedoch angesichts Armut und den mit Blick auf das Bevölkerungswachstum unzureichenden Wachstumsraten ungünstig.

Wenngleich Präsident Kibaki 2009 die Umwandlung aller Todesurteile in lebenslange Haftstrafen verkündete, blieben im Sicherheitssektor bürgerliche Rechte ungenügend beachtet. Dort mangelt es an demokratischer Legitimität und Kontrolle. Reformen in Bezug auf Einhaltung grundlegender Menschenrechtsstandards stehen aus. Das Bewusstsein für Menschenrechte innerhalb von Polizei/Militär bleibt unterentwickelt. In allen Landesteilen kennzeichnet Korruption die ineffizienten Staatsstrukturen.

Die „Kenya National Commission on Human Rights“ führt als unabhängiges Organ zur Überwachung/Förderung der Menschenrechte den Dialog mit Menschenrechtsorganisationen. Wichtigste Themen waren v. a. die bei den Nachwahl-Unruhen 2007 begangenen Menschenrechtsverletzungen, sowie die 2007 erfolgten widerrechtlichen Tötungen durch die Polizei bei ihrem Vorgehen gegen Mungiki. Die Straflosigkeit dieser Taten steht im Zentrum aller menschenrechtlichen Bemühungen ggü. der Regierung. Im März 2009 wurden zwei Menschenrechtsaktivisten ermordet.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Urheber der Nachwahl-Unruhen sind strafrechtlich bisher nicht belangt: Nachdem die Diskussion um den lo-

kalen Sonderstrafgerichtshof im Sande verlief und ein Gesetzentwurf scheiterte, ebnete Kofi Annan dem IstGH-Chefankläger Luis Moreno-Ocampo den Weg nach Nairobi. Die Initiative liegt bei der Vorverfahrenskammer in Den Haag, die über die Aufnahme von formalen Ermittlungen entscheidet.

Die 2009 zur Bewältigung vergangener Menschenrechtsverletzungen unter Leitung von Bethuel Kiplagat konstituierte Wahrheits- und Versöhnungskommission (TJRC) wird in der öffentlichen Wahrnehmung de facto eine wichtige Begleitfunktion zur IstGH-Arbeit zukommen. Kiplagat ist in seiner Funktion jedoch sehr umstritten. Die Personaldiskussion behindert die Arbeitsaufnahme der TJRC.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kenia

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage bilateral in Gesprächen und gemeinsam mit EU-Partnern. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ist die Förderung der Menschenrechte ein wichtiges Querschnittsthema in allen Bereichen der deutsch-kenianischen Entwicklungszusammenarbeit. Kenia ist zudem Pilotland bei der Umsetzung des entwicklungspolitischen Menschenrechtsaktionsplans der Bundesregierung, weshalb das deutsche Engagement v. a. in den Schwerpunkten Wasser und Gesundheit systematisch an menschenrechtlichen Prinzipien ausgerichtet wurde. Die EU hat durch Erklärungen zu Menschenrechtsfragen in Kenia wiederholt Stellung bezogen. Die Europäische Kommission fördert Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR). Im Rahmen der Implementierung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten wurde Kenia als Pilotland ausgewählt.

Kirgisistan²⁰

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Das im regionalen Vergleich traditionell liberalere Klima in Kirgisistan weicht zunehmend den Restriktionsbemühungen der Regierung: Im Berichtszeitraum wurden weitere Gesetze verabschiedet, die die Grundfreiheiten einschränken, insbesondere Versammlungsfreiheit, Medienfreiheit und Religionsfreiheit. Gleichzeitig wurde der Druck auf Oppositionelle, kritische Journalisten und Nichtregierungsorganisationen erhöht. Hervorzuheben ist ein Anstieg von tätlichen Angriffen und politisch motivierten Gerichtsverfahren gegen Journalisten und Oppositionspolitiker. Dabei kamen mindestens zwei Journalisten und ein Abgeordneter ums Leben. Der ehemalige Leiter des Präsidialamts starb im März 2009 unter ungeklärten Umständen. Vertreter der ehemals sehr lebhaften Zivilgesellschaft sind angesichts der erhöhten Bedrohung ruhiger und vorsichtiger geworden.

²⁰ Anmerkung: Der Sturz von Präsident Bakijew (April 2010) liegt außerhalb des Berichtszeitraums und findet daher keine Berücksichtigung

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Kirgisische Republik ist den meisten Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen beigetreten. Im Februar 2010 beschloss das Parlament den Beitritt zum zweiten Zusatzprotokoll zum Internationalen Abkommen über bürgerliche und politische Rechte (Ächtung der Todesstrafe; in Kirgisistan bereits am 25. Juni 2007 abgeschafft). Im Mai 2009 wurde die Kirgisische Republik mit 174 von 192 Stimmen als erstes zentralasiatisches Land in den VN-Menschenrechtsrat gewählt. Die Zusammenarbeit des OSZE-Teilnehmerstaats Kirgisistan mit ODIHR und der Venedig-Kommission ist noch unbefriedigend. Die am 24. Oktober 2007 in Kraft getretene neue Verfassung beinhaltet einen ausführlichen Menschenrechtsteil. Es gibt aber eine erhebliche Lücke zwischen der Rechtslage und der täglichen Praxis. Misshandlungen und auch Folter in Gefängnissen und Polizeistationen sind üblich. Straflosigkeit für Menschenrechtsverletzungen ist die Regel und Korruption allgegenwärtig.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kirgisistan

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage regelmäßig in bilateralen Gesprächen. Die prominentesten Prozesse gegen Oppositionspolitiker werden von der Botschaft beobachtet. Die Botschaft hält regelmäßigen Kontakt mit den wichtigsten Menschenrechtsaktivisten des Gastlandes und fördert in diesem Bereich tätige Nichtregierungsorganisationen. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das BMZ ein regionales Projekt zur Rechts- und Justizreform.

Die EU hat im Rahmen der Zentralasienstrategie einen Menschenrechtsdialog mit Kirgisistan aufgenommen, der bisher zwei Mal durchgeführt wurde. Die EU-Präsidenschaft veröffentlicht regelmäßig Stellungnahmen zu menschenrechtlich relevanten Ereignissen in Kirgisistan. Im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte werden mehrere Projekte in Kirgisistan gefördert.

Kolumbien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Rückgang der Gewalttaten, der seit der Einführung der Politik der „Demokratischen Sicherheit“ im Jahre 2002 zu verzeichnen ist, setzt sich fort. Trotz deutlicher Verbesserungen in vielen Bereichen bleibt die Menschenrechtslage dennoch sehr ernst. Maßgebliche Einflussfaktoren bleiben Drogenhandel, Organisierte Kriminalität, Korruption, extreme Ungleichverteilung der Einkommen und vor allem der Binnenkonflikt. Der ganz überwiegende Teil der Menschenrechtsverletzungen wird von illegalen Gewaltgruppen begangen. Die internen Vertreibungen der Landbevölkerung mit bisher insgesamt über 3 Millionen Binnenvertriebenen sind das größte humanitäre Problem des Landes. Kolumbien ist, vor allem durch die Aktivitäten nichtstaatlicher bewaffneter Gruppen wie der FARC, nach wie vor stark vermint. Laut des Land-

mine Monitor Reports 2009 wurden im Jahr 2008 insgesamt 777 Menschen Opfer von Antipersonenminen oder explosiven Kriegsrückständen. Damit liegt Kolumbien an dritter Stelle in der weltweiten Statistik der Opfer von Antipersonenminen. Die extralegalen Hinrichtungen, bei denen staatlichen Sicherheitskräfte unbeteiligte Personen getötet und als Kämpfer der illegalen Gruppen, insbesondere der FARC, bezeichnet hatten, haben 2008 zur Suspendierung zahlreicher, auch hochrangiger Offiziere durch die Regierung und zur Einladung des Sonderberichterstatter der VN für extralegale Hinrichtungen, Philip Alston, geführt. Dieser stellte im Juni 2009 fest, dass es sich zwar um eine verbreitete Praxis gehandelt habe, jedoch keine Hinweise auf Weisung oder Kenntnis der politischen oder militärischen Führung vorlägen. 2009 wurde in über 1 000 Fällen ermittelt; die Aufklärung der Morde und Verurteilung der Täter laufen aber nur schleppend an. Menschenrechtsverteidiger bleiben Ziel von Drohungen oder Gewalttaten der illegalen Gewaltgruppen. Das Schutzprogramm der Regierung umfasst mittlerweile über 10 000 bedrohte Personen. Die Zahl der Fälle gewaltsamen Verschwindenlassens bleibt allerdings weiterhin hoch; die kolumbianische Staatsanwaltschaft geht für 2009 von 3 582 Fällen aus. Unbefriedigend bleibt die weit verbreitete Straflosigkeit.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Kolumbien hatte sich 2008 als einer der ersten Staaten dem universellen Staatenüberprüfungsverfahren unterzogen und viele der dortigen Empfehlungen bereits umgesetzt, u. a. Verlängerung des Mandats des UNHCHR-Büros, zahlreiche von VN-Sonderberichterstattern durchgeführte Besuche, Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Die Rechte der Homosexuellen wurden 2009 durch eine Entscheidung des Verfassungsgerichts gestärkt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kolumbien

Die Bundesregierung thematisiert gegenüber der Regierung regelmäßig Menschenrechtsfragen. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit liegt der Fokus auf dem Aufbau eines effizienten Justizsystems, der Arbeit der Kommission zur Versöhnung und Wiedergutmachung und dem Aufbau von Programmen zur Friedens- und Menschenrechtserziehung. Im Rahmen des EZ-Schwerpunkts „Friedensentwicklung und Krisenprävention“ werden sowohl reformbereite staatliche Akteure als auch engagierte zivilgesellschaftliche Akteure unterstützt. Ziel ist insbesondere die Förderung einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft beim Abbau des Konflikts.

Die EU begann 2009 einen formalen Menschenrechtsdialog mit Kolumbien, der bereits zu zwei Treffen führte. Deutschland nimmt im Rahmen des Cartagena-Prozesses der G24 am Dialog zwischen Regierung, Vertretern der Zivilgesellschaft und der Internationalen Gemeinschaft teil.

Kongo (Demokratische Republik)*Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum*

Die Lage in der Demokratischen Republik Kongo war von der fortdauernden Krise im Ostkongo mit ihren Massenverreibungen und Gewalt gegen die Zivilbevölkerung geprägt, unter der vor allem Frauen und Kinder zu leiden haben. Obwohl immer wieder Teile der Armee und der Polizei an Verletzungen der Menschenrechte beteiligt sind, handelt es sich jedoch in vielen Fällen nicht um systematische Verletzungen durch die Staatsgewalt, sondern vielmehr um Ereignisse, die durch die Schwäche und Abwesenheit einer funktionierenden Staatsordnung bedingt sind.

In den letzten Monaten lässt sich jedoch eine leichte Verbesserung der Situation erkennen; Anfang 2010 waren keine Journalisten mehr inhaftiert. Auch räumt die Regierung mittlerweile die großen Defizite ein. Präsident Kabila und seine Minister öffneten sich im Berichtszeitraum zunehmend einem Dialog gegenüber Menschenrechtsorganisationen und empfingen diese zu Gesprächen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Mehrere Journalisten wurden im Berichtszeitraum ermordet, ohne dass allerdings eine Beteiligung staatlicher Organe daran nachgewiesen werden konnte. Straffreiheit ist ein strukturelles Problem: Verfahrensrechte von Angeklagten und die elementaren Rechte Gefangener werden permanent verletzt. Die willkürlichen Verhaftungen haben oft finanzielle Motive. Die Lage in Gefängnissen ist besonders katastrophal. Im Berichtszeitraum hat die kongolesische Regierung kaum Schritte unternommen, um die unmenschlichen Haftbedingungen zu ändern. Es sind zwar erstmals Militärangehörige wegen Ermordung und Vergewaltigung von Zivilpersonen zu lebenslanger Haft verurteilt und zwei Milizenführer dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag überstellt worden. Dennoch befinden sich in den Reihen der Sicherheitskräfte mehrere bekannte Personen, denen schwere und schwerste Menschenrechtsverletzungen zur Last gelegt werden, ohne dass diesen Anschuldigungen nachgegangen wird.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Demokratischen Republik Kongo

Die Demokratische Republik Kongo ist ein Schwerpunkt der deutschen humanitären Hilfe, aber auch der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Hierbei fördert die Bundesregierung u. a. die Stärkung von Frauenrechten, aber auch Vorhaben im Bereich Gesundheit und gegen sexuelle Gewalt sowie zur Reintegration ehemaliger Kindersoldaten und anderer benachteiligter Jugendlicher. Die Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit leisten einen Beitrag zum Aufbau eines leistungsfähigen und modernen Staates (z. B. Beratung im Umwelt-, Finanz- und Minenbereich) und parallel dazu einen direkten Beitrag zum Wiederaufbau des Landes (z. B. soziale Infrastruktur

durch den „Friedensfonds“ sowie Wasser- und Abwasserinfrastruktur). Sie wirken daher in doppelter Weise stabilisierend. Die EU hat wiederholt mit Erklärungen und Demarchen zu Menschenrechtsfragen in der Demokratischen Republik Kongo Stellung bezogen. Es besteht hierzu auch ein offener Austausch mit der Zivilgesellschaft. Die EU-Botschaften in Kinshasa sind in Zusammenarbeit mit den EU-Missionen EUSEC und EUPOL um eine stetige Verbesserung der Menschenrechtslage bemüht. Die beiden EU-Missionen unterstützen die kongolesische Seite bei der Polizei- und Armee reform; die EU-Kommission und mehrere EU-Mitgliedstaaten engagieren sich bei der Justizreform.

Korea, Demokratische Volksrepublik (Nordkorea)*Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum*

Nordkorea isoliert sich fast völlig von der Außenwelt und gestattet Ausländern nicht, innerhalb des Landes Informationen zur Menschenrechtslage zu sammeln oder zu überprüfen. Kontakte zwischen Bevölkerung und Ausländern sind verboten. Die Zugangsmöglichkeiten für Angehörige diplomatischer Vertretungen sind entsprechend begrenzt. Ein verlässliches Bild der Situation und aktuellen Entwicklung im Land ist daher nur sehr eingeschränkt zu gewinnen.

Berichte nordkoreanischer Überläufer und Flüchtlinge machen deutlich, dass es in Nordkorea u. a. durch politische Prozesse, willkürliche Verhaftungen, extralegale Tötungen und Folter zu schweren, weit verbreiteten und systematischen Menschenrechtsverletzungen kommt. Menschenrechtsorganisationen schätzen die Zahl der in Straf- und Umerziehungslagern Inhaftierten auf 200 000. Die Bestrafung aus China deportierter Flüchtlinge und ihrer Angehörigen wurde im Berichtszeitraum offenbar weiter verschärft.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Schwere Verletzungen der bürgerlichen und politischen Rechte (Versammlungs-, Informations-, Presse- und Meinungsfreiheit etc.) sind in Nordkorea systemimmanent. Sie werden von nordkoreanischer Seite mit den Prinzipien des herrschenden politischen Systems gerechtfertigt, wonach Menschenrechte nicht als Rechte des Individuums anzusehen seien. Zwar erwähnt die nordkoreanische Verfassung Meinungs-, Presse-, Versammlungs-, Demonstrations- und Organisationsfreiheit“ (Artikel 67) und nennt seit einer Verfassungsänderung vom 9. April 2009 auch den Schutz der Menschenrechte als staatliche Aufgabe (Artikel b). Diese Rechte sind jedoch nicht konkretisiert. Von einer Menschenrechtspolitik kann nicht gesprochen werden.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Nordkorea

Deutschland bemüht sich kontinuierlich um eine Verbesserung der Menschenrechtssituation in Nordkorea und setzt sich gegenüber der Regierung in Pjöngjang für die

Beachtung fundamentaler Menschenrechte und Grundfreiheiten ein, insbesondere auch für die Sicherung der Ernährung der Bevölkerung und anderer wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte.

2009 unterstützte Deutschland humanitäre Projekte der Welthungerhilfe mit 978 000 Euro und Projekte der Caritas mit 150 000 Euro. Der Gesamtumfang der bilateralen humanitären Hilfe für Nordkorea beläuft sich seit 1995 auf über 35 Mio. Euro. Durch Förderung des Austauschs in den Bereichen Kultur und Wissenschaft und von Projekten der politischen Stiftungen versucht die Bundesregierung zudem, Ansätze einer Zivilgesellschaft zu stärken.

Bei der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Deutschland und Nordkorea am 1. März 2001 wurde ein bilateraler Menschenrechtsdialog vereinbart. Seither wird bei Gesprächen mit der nordkoreanischen Regierung regelmäßig die Menschenrechtssituation angesprochen und versucht, Nordkorea zur Einhaltung der VN-Menschenrechtspakte, denen es beigetreten ist (u. a. des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte und des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), zu bewegen. Nordkorea verweigert jedoch jegliche inhaltliche Diskussion über Menschenrechte und die Zusammenarbeit mit den internationalen Menschenrechtsmechanismen. Auch EU-Demarchen etwa für eine Initiative gegen die Todesstrafe oder für den Beitritt zur VN-Antifolterkonvention wurden zurückgewiesen. Die EU hat seit 2003 wiederholt kritische Resolutionen zur Menschenrechtssituation in Nordkorea in der VN-Menschenrechtskommission bzw. im VN-Menschenrechtsrat in Genf eingebracht und durchgesetzt. Damit wurde u. a. das Amt eines VN-Sonderberichterstatters für Nordkorea geschaffen, das derzeit von dem Thailänder Vitit Muntarbhorn wahrgenommen wird. Die Resolutionen waren für die nordkoreanische Regierung Anlass, den Menschenrechtsdialog mit der EU einseitig abzubrechen. Nordkorea machte gegenüber den regelmäßig stattfindenden EU-Troika-Missionen (zuletzt im Oktober 2009) die Wiederaufnahme eines Menschenrechtsdialogs vom Verzicht auf weitere kritische Resolutionen abhängig. Dies wird von der EU als unzulässige Vorbedingung abgelehnt.

Kosovo

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Nach der im Juni 2008 in Kraft getretenen Verfassung gelten die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie zahlreiche VN-Menschenrechtsabkommen unmittelbar, auch wenn Kosovo nicht Mitglied des Europarates bzw. der VN ist. Die kosovarische Verfassung sieht darüber hinaus den umfassenden Schutz der anerkannten Minderheiten (Serben, Türken, Bosniaken, Roma, Ashkali, „Ägypter“), ein Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts und das Verbot der Todesstrafe vor. Berichte über gezielte Menschenrechtsverletzungen durch die kosovarischen Behörden liegen nicht vor. Der Einsatz der kosovarischen Polizei wird seit Dezember 2008 zudem durch die EU-Rechtsstaatsmission EULEX begleitet. Die

Arbeit der vor Ort tätigen Menschenrechtsorganisationen wird nicht behindert.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die verfassungsrechtlich garantierte Institution der Ombudsperson geht Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch die kosovarischen Behörden nach. Der dem Staatspräsidenten zugeordnete „Konsultativrat für Gemeinschaften“ ermöglicht eine Einflussnahme der Minderheiten auf das Gesetzgebungsverfahren. Außerdem verfügt jede Kommune über ein „Büro für Minderheiten“. Sowohl der Ende 2008 mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft von der kosovarischen Regierung veröffentlichte Aktionsplan für Menschenrechte als auch die etwa zeitgleich verabschiedete Strategie zur Integration von Roma, Ashkali und „Ägyptern“ bedürfen jedoch einer engagierten Umsetzung. Auch eine vollständige Integration der Minderheiten in die durch die Kosovo-albanische Bevölkerungsmehrheit dominierten staatlichen Institutionen ist bisher nicht gewährleistet. Ein erster Schritt zur Zusammenarbeit mit der Kosovo-serbischen Bevölkerung konnte anlässlich der Kommunalwahlen Ende 2009 erreicht werden, an denen in den mehrheitlich von Kosovo-Serben bewohnten Gemeinden südlich des Flusses Ibar erheblich mehr Menschen als erwartet teilnahmen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kosovo

Deutschland als größter europäischer Geber unterstützt Kosovo bei der Umsetzung internationaler Menschenrechtsstandards und fördert u. a. Projekte zur Integration von Minderheiten. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit werden die Verwaltung beim Aufbau demokratischer, rechtstaatlicher und marktwirtschaftlicher Strukturen unterstützt, die Lebensverhältnisse der Menschen durch Zugang zu Strom- und Wasserversorgung spürbar verbessert, wirtschafts- und beschäftigungsfördernde Maßnahmen durchgeführt sowie die gleichberechtigte Grund- und außerschulische Bildung gefördert. EULEX Kosovo begleitet die kosovarischen Behörden beim Aufbau eines multiethnischen Justiz-, Polizei- und Zollwesens und führt sie an rechtsstaatliche EU-Standards heran, und verfügt zudem über eine eigene Menschenrechts- und Gleichstellungseinheit. Zudem schafft der EU-Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess mit dem Westlichen Balkan einen Rahmen für den Dialog der EU-Kommission mit der kosovarischen Regierung zu Menschenrechtsfragen. Der jährlich veröffentlichte Fortschrittsbericht der EU-Kommission ist Grundlage für eine Reihe von EU-Förderprogrammen im Rahmen des EU-Vorbereitungsinstruments IPA (Instrument for Pre-Accession), u. a. zum Schutz von Menschenrechten und Minderheiten.

Kuba

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Nach der Amtsübernahme durch Raúl Castro ist die Zahl der politischen Gefangenen zunächst auf 200 zurückge-

gangen, wobei dies in erster Linie auf dem Ablauf der regulären Haftzeiten beruhte. Seit Mitte 2009 hat die Zahl der politischen Gefangenen wieder zugenommen und ist auf 207 angestiegen. Anlässlich eines Besuchs des spanischen Außenministers wurde im Oktober 2009 ein politischer Gefangener freigelassen und zwei Dissidenten eine Ausreiseerlaubnis erteilt. Das Klima der politischen Repression hat sich insgesamt wieder deutlich verschärft, wie sich z. B. am gewaltsamen Vorgehen gegen die kubanische Bloggerszene (u. a. Fall Yoani Sánchez) und der Zunahme kurzfristiger Verhaftungen zur Einschüchterung von Menschenrechtsverteidigern und Dissidenten, sowie bei von kubanischen Sicherheitskräften organisierten Volksaufläufen („actos de repudio“) zeigt. Von den Gerichten des Landes wird weiterhin der Straftatbestand der „Gefahr der Straffälligkeit“ („peligrosidad predelectiva“) angewandt, mit der jede Person, die als eine Gefährdung des Regimes angesehen wird, für bis zu 4 Jahren in Arbeitslager eingewiesen werden kann. Ihren traurigen Höhepunkt fand die Verschlechterung der Menschenrechtssituation im Tod des politischen Gefangenen Orlando Zapata Tamayo, der am 23. Februar 2010 infolge eines Hungerstreiks verstarb.

In Kuba gibt es weiterhin keine Presse- und Meinungsfreiheit, die Versammlungsfreiheit ist stark eingeschränkt; zivilgesellschaftliche Gruppen werden toleriert, solange sie politisch bedeutungslos bleiben. Die Lage der Frauen und Kinder ist im Vergleich zu anderen Ländern Lateinamerikas häufig besser.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Kuba hat am 28. Februar 2008 sowohl den VN-Zivilpakt als auch den VN-Sozialpakt gezeichnet. Die Ratifizierung ist bislang nicht erfolgt. Im Februar 2009 hat Kuba auch die VN-Konvention gegen das gewaltsame Verschwindenlassen von Personen unterzeichnet. Im April 2008 hat die kubanische Regierung die Umwandlung bestehender Todesstrafen in langjährige Haftstrafen beschlossen. Im Strafgesetzbuch bleibt die Todesstrafe aber weiter bestehen. Im Februar 2009 fand eine Anhörung Kubas vor dem VN-Menschenrechtsrat in Genf im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (UPR) statt. Die kubanische Regierung kündigte außerdem Anfang 2009 eine Einladung an den Sonderberichterstatter für Folter an. Diese wurde bisher nicht umgesetzt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kuba

Die Bundesregierung setzt sich in bilateralen Gesprächen ggü. der kubanischen Regierung für die Achtung der Menschenrechte und die Freilassung der politischen Gefangenen ein. Sie hält daran fest, dass die Wahrung der Menschenrechte zu den Prioritäten der Kuba-Politik der EU gehört. Grundlage hierfür bildet der Gemeinsame Standpunkt von 1996, in dem sich die EU zu einer auf friedlichen Wandel und Achtung der Menschenrechte gerichteten Kubapolitik bekennt.

Im Juni 2008 beschloss die EU die Aufnahme des politischen Dialogs mit Kuba, bei dem Menschenrechtsfragen einen zentralen Platz einnehmen. Unter den nachfolgenden EU-Präsidentschaften fand jeweils ein politisches Troika-Treffen auf Ministerebene mit Kuba statt. Mitte Juni 2009 nahmen die EU-Außenminister eine Evaluierung des gemeinsamen Standpunkts vor, in der sie erneut die Achtung der Menschenrechte und die Freilassung aller politischen Gefangenen einforderten. Anlassbezogen hat die EU durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen Stellung bezogen.

Laos

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtssituation in Laos hat sich graduell verbessert. Es hat keine neuen, nachweisbaren Fälle von aufgrund politischer Straftaten Verurteilten gegeben. Vorwürfe von Menschenrechtsverletzungen seitens laotischer Exilgruppen und westlichen Menschenrechtsorganisationen vor allem im Zusammenhang mit der Verfolgung von „remote people“ und der Behandlung zurückgekehrter Flüchtlinge aus Thailand haben an Schärfe abgenommen, nachdem die 2008 begonnene Rückführung von Hmong-Flüchtlingen aus Thailand bislang ohne erkennbare Unregelmäßigkeiten oder gar Misshandlungen bzw. Verhaftungen verlief. Dies gilt auch für die Behandlung der trotz internationaler Proteste in einer Massendeportation zwischen Weihnachten und Neujahr 2009 aus Thailand zurückgeschickten ca. 4 700 Hmong. Fälle religiöser Intoleranz, über die 2008 noch häufig berichtet wurden und die sich vor allem gegen evangelikale christliche Gruppen richtete, sind 2009 weniger geworden. Die VN-Menschenrechtsberichterstatterin für Religions- und Glaubensfreiheit, die im November 2009 Laos besuchte, betonte nicht zuletzt die Bemühungen der laotischen Regierung zur Verbesserung der Lage.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Mit Ausnahme der VN-Antifolter-Konvention sowie dem Römischen Statut zum IStGH hat die laotische Regierung inzwischen alle menschenrechtlich wichtigen Konventionen, Pakte und Statuten unterzeichnet. Zudem hinterlegte der laotische Außenminister im September 2009 in New York die Ratifizierungsurkunden für den VN-Zivilpakt und die VN-Behindertenkonvention. Die Durchsetzung der in den VN-Pakten und -Konventionen sowie der in der laotischen Verfassung garantierten Menschenrechte erfolgt angesichts einer schwachen und politisch abhängigen Justiz, fehlender Meinungs- und Versammlungsfreiheit und der Abwesenheit von politisch aktiven zivilgesellschaftlichen Organisationen allerdings nur sehr unvollkommen, auch wenn das mehr und mehr in die Rolle des Repräsentanten des Volkes, Kontrolleurs der Regierung und der Gesetzgebung hineinwachsende Parlament inzwischen Bürgerbeschwerden entgegennimmt und verfolgt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Laos

Menschenrechtsfragen werden gegenüber der laotischen Regierung regelmäßig thematisiert. Dies geschah während der Regierungsverhandlungen zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit 2008 wie beim Besuch des Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, im Oktober/November 2008 in Laos. Die Bundesregierung und andere EU-Geber führen Projekte bzw. Programme durch, die sich um eine Verbesserung menschenrechtlicher Rahmenbedingungen in Laos kümmern. So übernimmt die EU-Delegation den bisher von Schweden mit Laos geführten Menschenrechtsdialog. Zwei CIM-Experten arbeiten im Rahmen eines VN-Projekts zur Stärkung der Parlamentsverwaltung. Auf Bitten der laotischen Generalstaatsanwaltschaft wurde ihr Material über das deutsche Rechtswesen zugänglich gemacht.

Liberia*Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum*

Es gibt in Liberia keine systematischen Menschenrechtsverletzungen, aber dennoch gravierende Schwachstellen. Zu erwähnen sind vor allem Lynchjustiz, „Gottesurteile“, Ritualmorde, Defizite im Justizwesen und beim Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt. Die Haftbedingungen entsprechen nicht den VN-Mindeststandards. Pressefreiheit, Versammlungsfreiheit und religiöse Freiheit sind dagegen gewährleistet. Als Reaktion auf die zunehmende Zahl von Gewaltverbrechen hat Liberia im Juli 2008 die Todesstrafe wieder eingeführt. Die liberianische Wahrheits- und Versöhnungskommission (TRC), die zur Aufarbeitung der Ereignisse des Bürgerkrieges eingesetzt wurde, hat am 2. Juli 2009 ihren abschließenden Bericht veröffentlicht. Die TRC hat darin u. a. empfohlen, einen bestimmten Personenkreis – darunter auch Präsidentin Johnson-Sirleaf – von öffentlichen Ämtern in den nächsten 30 Jahren auszuschließen und diesem Personenkreis gleichzeitig die Erfüllung ihres bisherigen öffentlichen Mandats bis zu dessen Ablauf zu gestatten.

Ex-Präsident Charles Taylor wurde im März 2006 in Nigeria verhaftet, nach Freetown gebracht und im Juni 2006 aus Sicherheitsgründen nach Den Haag ausgeflogen, wo ihm seit Juni 2007 der Prozess gemacht wird. Ihm wird Mitverantwortung für Gräueltaten im Bürgerkrieg in Sierra Leone zur Last gelegt. Nach Ausschöpfung aller Rechtsmittel könnte das Verfahren Ende 2010/Anfang 2011 beendet sein.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Liberia hatte 2005 das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe unterzeichnet. Nachdem Liberia den daraus resultierenden Verpflichtungen 2005 auch nachgekommen war, hat es diese mit der Wiedereinführung der Todesstrafe im Juli 2008 gebrochen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Liberia

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen. Im Rahmen der deutsch-liberianischen Entwicklungszusammenarbeit wird ein Reintegrations- und Wiederaufbauprogramm im Südosten unterstützt, das u. a. die psychosoziale Betreuung von Opfern sexueller Gewalt, die Ausbildung von Lehrern und die Errichtung von Brunnen und Latrinen umfasst.

Die EU hat die Wiedereinführung der Todesstrafe als äußerst beunruhigendes Signal kritisiert. Präsidentin Johnson-Sirleaf hat daraufhin zugesichert, dass während ihrer Regierungszeit keine Todesurteile vollstreckt werden.

Mit der VN-Resolution 1509 vom 19. Oktober 2003 wurde die Stationierung einer multinationalen Friedenstruppe (UNMIL) beschlossen, die sich zur Aufrechterhaltung der inneren Stabilität voraussichtlich noch bis zu den Wahlen 2011 im Land aufhalten wird. Deutschland ist seit 2004 mit fünf Polizeibeamten an UNMIL beteiligt.

Libyen*Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum*

Die Menschenrechtslage in Libyen ist weiterhin sehr unbefriedigend. Libyen bleibt ein von Revolutionsführer Gaddafi seit 1969 dominiertes autoritäres Herrschaftssystem ohne Verfassung. Abweichungen von den vorgegebenen Strukturen des Staates werden nicht geduldet, politische Gegner verfolgt. Bürgerliche und politische Freiheitsrechte wie Meinungs- und Versammlungsfreiheit werden der Bevölkerung vorenthalten. Die Medienfreiheit bleibt stark eingeschränkt, wenngleich Internet und Satellitenfernsehen verfügbar sind. Menschen bleiben ohne Gerichtsverfahren oder trotz verbüßter Strafe in Haft. Die Todesstrafe besteht weiter und wird auch verhängt. Berichte über einzelne Hinrichtungen sind nicht nachprüfbar. Generell besteht eine restriktive Informationspolitik zu Menschenrechtsfragen. Die Gleichstellung von Mann und Frau ist eines der Kernanliegen der Revolution von 1969 und, zumindest formal, in wichtigen Punkten umgesetzt. Libyen gewährleistet keine Religionsfreiheit im eigentlichen Sinne, toleriert jedoch neben der Staatsreligion Islam andere Glaubensrichtungen, soweit diese nicht missionieren. Die sozialistische Grundausrichtung der Staatsführung kommt einer Erfüllung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte z. T. entgegen. Brot, Wohnraum sowie Benzin und Strom werden subventioniert, Bildung und medizinische Versorgung sind kostenlos, liegen aber weit unter dem erreichbaren Standard.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die von einem Gaddafi-Sohn geleitete Stiftung „Gaddafi Foundation for Development“ (GFD), zu deren Arbeitsfeldern auch der Schutz der Menschenrechte gehört, ist die einzige geduldete kritische Stimme im Land, die

Menschenrechts-Defizite in Libyen vorsichtig einräumt, sich in Einzelfällen für die Freilassung von politischen Gefangenen einsetzt und für eine libysche Verfassung mit einem Grundrechtekatalog plädiert. Als Versuch eines erfolgreichen Dialogs und Reintegration von ehemaligen islamistischen Extremisten gilt die Haftentlassung von 88 früheren Mitgliedern der islamistischen Terrororganisation „Libyan Islamic Fighting Group“ (LIFG) im Dezember 2009. In den letzten beiden Jahren waren bereits über 100 LIFG-Häftlinge entlassen worden.

Human Rights Watch (HRW) und Amnesty International konnten mit GDF-Unterstützung im Frühjahr 2009 erstmals seit vielen Jahren wieder offizielle Missionen in Libyen durchführen. HRW konnte seinen Besuchsbericht „Truth and Justice Can't Wait“ am 12. Dezember 2009 auf einer Pressekonferenz in Tripolis auch öffentlich präsentieren.

In einer Rede vor dem Allgemeinen Volkskongress vom 26. bis 28. Januar 2010 bekräftigte Revolutionsführer Gaddafi jedoch seine Doktrin, wonach zivilgesellschaftliche Strukturen in Libyen fehl am Platz seien, da es keinen Gegensatz zwischen Regierung und Bevölkerung gebe. Kritik des Justizministers an Defiziten im Justizsystem (Inhaftierung von mindestens 300 Häftlingen nach Strafverbüßung) wies er scharf zurück. Auch eine freie Presse habe im System der Volksherrschaft keine Bedeutung. In letzter Zeit gab es gegenüber den ohnehin starker Zensur unterliegenden Printmedien weitere Restriktionen.

Besuche von VN-Sonderberichterstattern stehen mangels Einladung durch die libysche Seite aus.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Libyen

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtssituation in bilateralen Gesprächen und setzt sich zusammen mit den EU-Partnern für Verbesserungen ein. Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Libyen, das über erhebliche Einnahmen aus dem Öl- und Gasverkauf verfügt, findet nicht statt. In den laufenden Verhandlungen zwischen der EU und Libyen über ein Rahmenabkommen über die künftige Zusammenarbeit hat sich die libysche Seite grundsätzlich zu einem Menschenrechtsdialog bereit erklärt. Die Diskussion konkreter Einzelfälle wird bislang aber abgelehnt.

Mexiko

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Bei einer insgesamt unveränderten Menschenrechtssituation führen die erneute Verschärfung der Sicherheitslage und der noch einmal stark ausgeweitete Einsatz des Militärs (48 000 Soldaten im Einsatz) zur Bekämpfung der Organisierten (Drogen-)Kriminalität zu einer immer schwereren Belastung der Bürger. Die Zahl ziviler Opfer (darunter immer mehr Journalisten: zwölf ermordete Reporter 2009) der blutigen Auseinandersetzungen zwischen staatlichen Sicherheitskräften und kriminellen Banden sowie unter diesen steigt (2009 über 7 000 Opfer). Die Nationale Menschenrechtskommission hat im Vergleich zum Vorjahr ein Drittel mehr Beschwerden über Menschen-

rechtsverletzungen durch die Streitkräfte erhalten. Weitere latente Probleme sind die Straflosigkeit (nur 1 bis 2 Prozent der Delikte führen zur Verurteilung), die trotz existierender Antidiskriminierungsgesetze systematische Benachteiligung von Frauen in der Gesellschaft sowie Menschenrechtsverletzungen in den Bundesstaaten mit einem hohem Anteil indigener Bevölkerungsteile (v. a. Landauseinandersetzungen).

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

International ist Mexiko ein aktiver Partner, der alle wichtigen internationalen Menschenrechtsabkommen ratifiziert hat. Mit dem VN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) besteht seit 2002 eine Kooperationsvereinbarung und ein Büro in Mexiko. Außerdem ist Mexiko bereit, VN-Berichterstatte zu den verschiedensten Menschenrechtsthemen zu empfangen. 2009 wurde einem Vertreter des OHCHR erstmals Zugang zu militärischen Einrichtungen gewährt. Mexiko stellte den ersten Vorsitzenden des VN-Menschenrechtsrats. Im Februar 2009 wurde Mexiko im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört. Von 91 ausgesprochenen Empfehlungen nahm Mexiko 83 an. Deren Umsetzung soll im Rahmen des Nationalen Menschenrechtsprogramms 2008 bis 2012 erfolgen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Mexiko

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtssituation in bilateralen Gesprächen. Sie unterstützt mit Mitteln des Programms „zivik“ (zivile Konfliktbearbeitung) des Instituts für Auslandsbeziehungen und durch das Programm „Ziviler Friedensdienst“ die Arbeit von Peace Brigades International, die mexikanischen Menschenrechtsverteidigern Begleitschutz gewährt. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Mexiko Stellung bezogen und verschafft sich durch Reisen in Konfliktgebiete (im April 2009 nach Guerrero) ein eigenes Lagebild. Menschenrechte sind Bestandteil der Demokratie-Klausel im EU-Global- (Assoziierungs-)Abkommen mit Mexiko (in Kraft seit 2000). Der dort etablierte Menschenrechtsdialog soll im Zuge der strategischen Partnerschaft verstärkt werden. Die EU-Kommission fördert mehrere Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR), darunter ein 18-monatiges Programm zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Frauenhandel.

Moldau

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Nach den Protesten anlässlich der Wahlen im April 2009 wurden zwischen 300 und 500 meist jugendliche Demonstranten verhaftet. Viele von ihnen klagten danach über Misshandlungen durch die Polizei. Untersuchungen sind folgenlos geblieben. Das Justizwesen entspricht nicht europäischen Standards, ein faires Verfahren ist oft nicht garantiert.

Unter der früheren Regierung wurden Oppositionsparteien z. T. juristisch behindert, die Pressefreiheit war eingeschränkt, Radio- und Fernsehfrequenzen wurden wenig transparent vergeben. Unter der Regierung Filat ist eine Behinderung der Opposition nicht erkennbar. Die Regierung bemüht sich auch um die Förderung der Medienvielfalt. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind insgesamt gewährleistet, Moldau bleibt aber das ärmste Land Europas. Armut, Emigrationsdruck und daraus resultierend Menschenhandel bleiben ein großes Problem. Im abtrünnigen Landesteil Transnistrien werden regimiekritische Personen von den dortigen Behörden nach wie vor verfolgt, die wenigen unabhängigen Zeitungen in ihrer Arbeit beeinträchtigt, Homosexualität ist strafbar und die moldauische Sprache wird diskriminiert.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im September 2008 trat das „Gesetz zur Verhinderung und Bekämpfung von familiärer Gewalt“ in Kraft. Schlechte Bedingungen in den Haftanstalten, insb. deren Überfüllung sollen durch ein „Gesetz zur Bewährung“ (2008) und einem „Kodex zu Verwaltungsvergehen“ (Mai 2009) gelindert werden. Auswirkungen können noch nicht beurteilt werden. Moldau hat über 160 Verfahren vor dem EGMR verloren. Gründe: unfaire Gerichtsprozesse; mangelnde Umsetzung von Gerichtsurteilen; Folter und unmenschliche Behandlung. 2008/2009 besuchten der Beauftragte für Menschenrechte des Europarats und der VN-Sonderberichterstatter zu Folter Moldau. Sie kritisierten vor allem die Zustände in den Polizeigefängnissen.

Die Ratifizierung des Römischen Statuts zum IStGH steht seit Februar 2008 aus.

Die neue Regierung möchte einen aktiven Menschenrechtsdialog mit der EU führen und die notwendigen Reformen schnellstmöglich durchführen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Republik Moldau

In 2009 (Parlamentswahlen) wurden zahlreiche EU-Erklärungen verabschiedet und Demarchen, die unter anderem die Wahrung der Menschenrechte zum Gegenstand hatten. Bei den Verhandlungen für ein Assoziierungsabkommen mit der EU (Start Januar 2010) sind die Beachtung und Durchsetzung von Menschenrechten ein essentieller Bestandteil. Ende 2009 begann ein von der EU finanziertes Twinning-Projekt (mit einem deutschen Experten) zur Verbesserung der Haftsituation in moldauischen Gefängnissen. 2008/2009 förderte die Bundesregierung u. a. Projekte zur Prävention von Menschenhandel, Verständnis von Menschenrechten und Demokratie und Medienschulung.

Myanmar

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Myanmar ist eine Militärdiktatur, die von einer Junta („Staatsrat für Frieden und Entwicklung“) geführt wird. Die Lage der Bevölkerung bleibt von schweren Men-

schenrechtsverletzungen gekennzeichnet. Die Bevölkerung ist staatlicher Willkür und Korruption ausgesetzt, ihre fundamentalen Rechte werden massiv verletzt. Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit existieren nicht. Opposition zum Regime wird mit hohen Freiheitsstrafen sanktioniert. Die Führerin der wichtigsten Oppositionspartei New League for Democracy (NLD), Friedensnobelpreisträgerin Aun San Suu Kyi, befindet sich nach wie vor in Hausarrest. Insgesamt gibt es über 2 100 politische Gefangene in Myanmar. In den Grenzgebieten ist die Menschenrechtslage besonders schlecht. Die dort lebenden ethnischen Minderheiten werden systematisch diskriminiert. In Konflikten zwischen der myanmarischen Armee und ethnischen Rebellenorganisationen kommt es immer wieder zu Plünderungen, Zwangsumsiedlungen, Zwangsarbeit, extralegalen Tötungen und Folter. Berichtet wird auch über den Einsatz von Kindersoldaten und Vergewaltigungen. Den Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Akteure stehen teilweise auch schwere Gewaltverbrechen seitens der Rebellen gegenüber.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Militärregierung herrscht per Dekret, es gibt keine Verfassung, kein Parlament und keine unabhängige Justiz. Allerdings hat die Militärregierung Parlamentswahlen (die ersten seit 20 Jahren) noch vor Jahresende angekündigt. Die Verkündung der Gesetze zur Parteienregistrierung und zu den Wahlen stand zum Ende des Berichtszeitraums unmittelbar bevor. Mit der ersten Sitzung des zukünftigen Parlaments soll die 2008 per umstrittenen Volksentscheid gebilligte neue Verfassung in Kraft treten, die auch einen Menschenrechtsteil enthält. Myanmar hat den VN-Zivilpakt nicht gezeichnet. Es gibt keine wirksamen nationalen Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte. Das 2001 eingerichtete „Human Rights Committee“ der Regierung ist bis heute inaktiv geblieben. Es gibt mangels einer gültigen Verfassung zur Zeit keinen Grundrechtskatalog, keine Gewaltenteilung, keine rechtsstaatlichen Garantien und keine Unabhängigkeit der Gerichte. Die Todesstrafe wird noch in einigen Fällen verhängt.

Auch 2009 war Myanmar Gegenstand von Resolutionen der VN-Generalversammlung und des VN-Menschenrechtsrats, mit denen die Regierung wegen ihrer Menschenrechtsverstöße scharf kritisiert wurde. Die jüngste Resolution der EU zu Myanmar im VN-Menschenrechtsrat am 12. Oktober 2009 wurde dabei erstmals im Konsens verabschiedet.

Der VN-Sonderberichterstatter für Menschenrechte in Myanmar, Tomas Ojea Quintana besuchte das Land im Februar 2010 zum dritten Mal. Sein sehr kritischer Bericht zur Menschenrechtslage wird Gegenstand im VN-Menschenrechtsrat im März 2010 sein.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Myanmar

Die Bundesregierung, der Deutsche Bundestag, die EU und viele weitere internationale Akteure verurteilen regelmäßig Menschenrechtsverletzungen in Myanmar. Die EU hat wegen der Menschenrechtsverletzungen eine Reihe von Sanktionen verhängt, die zuletzt im August

2009 wegen der Verlängerung des Hausarrests gegen Aung San Suu Kyi verschärft wurden. Ein vorsichtiger Dialog mit Vertretern von Zivilgesellschaft in Myanmar erfolgt u. a. über die deutschen politischen Stiftungen.

Nepal

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Menschenrechtsverletzungen wie Folter, Verhaftungen ohne Rechtsgrund und massive Bedrohungen von Menschenrechtsverteidigern waren im Berichtszeitraum keine Seltenheit. Die ausstehende Aufarbeitung der Vergangenheit und die mangelnde Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen leistet einer weit verbreiteten „Kultur der Straflosigkeit“ Vorschub; dies gilt insbesondere für Fälle mit Beteiligung von Sicherheitskräften oder Angehörigen politischer Parteien (z. B. im Falle der beiden Armeeangehörigen Basnet und Singh). Im Terai kam es im Zuge des im Juli 2009 durch die Regierung umgesetzten Sicherheitsplanes zu mehreren Fällen von extra-legalen Tötungen durch Polizeikräfte, die nicht geahndet wurden. Trotz gesetzlicher Regelungen (Maßnahmen) zur Abschaffung des Kastensystems und zur Förderung der Gleichberechtigung (z. B. Domestic Violence Act, Mai 2009), sind insbesondere Frauen, Kinder, Dalits und indigene Bevölkerungsteile – auch aufgrund traditioneller Gesellschaftsmuster – z. T. gravierenden Benachteiligungen (wie z. B. sexuelle Ausbeutung, Menschenhandel und Sklaverei) ausgesetzt. Geringe Fortschritte sind bei der Gesundheitsversorgung und in der Grundbildung von Kindern zu verzeichnen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Menschenrechtslage in Nepal bleibt auch drei Jahre nach Unterzeichnung des Friedensabkommens zwischen den maoistischen Rebellen und der damaligen Regierungsbündnis prekär. Seit dem Ende des Bürgerkriegs im Jahre 2006 hat bisher noch keine nennenswerte Aufklärung und Aufarbeitung der beidseitigen Verbrechen stattgefunden. Die Einsetzung einer Wahrheitsfindungs- und Versöhnungskommission sowie einer Verschwundenenkommission scheiterte am mangelnden Interesse der ehemals Konfliktbeteiligten. Die Interimsverfassung garantiert zwar den Schutz der wesentlichen Grundrechte und Freiheiten. Ungewiss ist aber derzeit die Verankerung und Ausgestaltung von Menschenrechten in der künftigen Verfassung, die bis spätestens Ende Mai 2011 fertig gestellt werden soll. Nepal hat zwar die wichtigsten internationalen Menschenrechtsvereinbarungen gezeichnet, hinkt allerdings bei deren Umsetzung deutlich hinterher. Offizielle Einladungen an verschiedene Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen stehen seit Jahren aus. Auch die Empfehlungen der Nationalen Menschenrechtskommission fanden größtenteils keine Beachtung.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Nepal

Die Bundesregierung unterstützt den Demokratisierungsprozess und setzt sich für die Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen ebenso wie für den Schutz und

die Förderung von Menschenrechten ein. Hierzu diente auch der Besuch des Menschenrechtsbeauftragten der Bundesregierung im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, in Nepal im Oktober 2009. Gefördert wurde u. a. der Nepal Peace Trust Fund, die Reintegration von Kindersoldaten, das Forum für Frauen und Sicherheitstraining für Menschenrechtsverteidiger. Mit EU-Partnern, VN- und Menschenrechtsorganisationen besteht eine intensive Zusammenarbeit z. B. im Rahmen gemeinsamer öffentlichkeitswirksamer Missionen in betroffene Regionen oder Demarchen bei der nepalesischen Regierung. Der Schutz von Menschenrechten bildete den Schwerpunkt der lokalen deutschen EU-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2009 in Kathmandu.

Nicaragua

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Seit den umstrittenen nicaraguanischen Kommunalwahlen vom November 2008 werden Demonstrationen der Opposition von gewaltbereiten Regierungsanhängern systematisch be- oder verhindert. Prominente Menschenrechtsverteidiger und Journalisten werden bedroht und schikaniert. Polizei und Streitkräfte sind an den Übergriffen nicht beteiligt, gewähren aber auch keinen hinreichenden Schutz. Politische Häftlinge gibt es nicht. Die Todesstrafe ist seit 1979 abgeschafft.

Seit 2007 gilt in Nicaragua ein absolutes Abtreibungsverbot, auch bei Schwangerschaften infolge von Vergewaltigung oder Inzest, und selbst wenn das Leben der Mutter bedroht ist. In mehreren Fällen wurden Schwangeren lebensrettende Behandlungen verweigert, weil diese den Fötus gefährdet hätten. Fortschritte erzielte die Regierung beim Zugang zu medizinischer Grundversorgung, kostenloser Schulbildung und im Kampf gegen Analphabetismus.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Seit Inkrafttreten eines neuen Strafgesetzbuchs im Mai 2008 sind gleichgeschlechtliche Beziehungen nicht mehr strafbar. Im November 2009 wurde zudem ein eigener Menschenrechtsbeauftragter für sexuelle Diversität ernannt.

Nicaragua ist für den Zeitraum 2007 bis 2010 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat. Im Februar 2010 wurde Nicaragua im Rahmen des Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört. Es wurden 109 Empfehlungen ausgesprochen (u. a. zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Rechten von Indigenen, therapeutischer Abtreibung), von denen Nicaragua 68 angenommen hat. Der Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung besuchte Nicaragua im September 2009.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Nicaragua

In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Nicaragua betont die Bundesregierung menschenrechtliche

Fragestellungen, insbesondere die Stärkung von Frauenrechten. Gerade das Verbot der therapeutischen Abtreibung wird von der Bundesregierung immer wieder auf allen Ebenen des bilateralen Dialogs und im Rahmen der EU thematisiert. Deutschland hat 2010 zudem die Koordinierung eines Geberfonds zur Stärkung der Zivilgesellschaft übernommen.

Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Nicaragua Stellung bezogen. Im Rahmen des EU-Assoziationsabkommens mit Zentralamerika, dessen Abschluss für 2010 vorgesehen ist, ist ein Dialogmechanismus für politische Angelegenheiten vorgesehen, der auch Menschenrechtsfragen beinhalten wird. Die Europäische Kommission fördert mehrere Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR).

Nigeria

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Meinungs- und Pressefreiheit, Religions-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sind in Nigeria trotz gelegentlicher staatlicher Eingriffe weitgehend gewährleistet. Dennoch gibt es weiterhin gravierende Defizite: So wurden auch in 2008/2009 zahlreiche Fälle von willkürlichen Verhaftungen, exzessiver Gewaltanwendung, bis hin zu extra-legalen Tötungen durch Polizei und Sicherheitskräfte verzeichnet. Die Justiz arbeitet schwerfällig, die Gefängnisse sind bei anhaltend schlechten Haftbedingungen überfüllt. Sozio-kulturelle, ethnische und religiöse Spannungen führten im November 2008, Juli 2009, und zuletzt im Januar 2010 erneut zu schweren Unruhen in einigen Regionen Zentral- und Nordnigerias mit hunderten von Toten; dagegen hat sich der Konflikt im Niger-Delta nach einem Amnestieangebot der Regierung an die Milizen seit Mitte 2009 deutlich entspannt. Die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist zwar verfassungsmäßig garantiert, Frauen werden im täglichen Leben jedoch oft benachteiligt. Homosexuelle Handlungen stehen nach wie vor unter Strafe. Die Praxis der weiblichen Genitalverstümmelung ist insbesondere in den südlichen Landesteilen verbreitet. Die Regierung erkennt die bestehenden Defizite an, geht jedoch nicht entschieden und oft nur zögerlich gegen sie vor.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Nigeria ist im Berichtszeitraum mehreren internationalen Menschenrechtsabkommen (u. a. Völkermordkonvention, Wanderarbeiterkonvention) beigetreten. Bei der Umsetzung der internationalen Verpflichtungen in nationales Recht kommt es jedoch oftmals zu Verzögerungen. Zahlreiche menschenrechtsrelevante Gesetzesvorhaben (Informationsfreiheitsgesetz, Polizeireform, Wahlreform) befinden sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren. Die im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens des VN-Menschenrechtsrates Anfang 2009 erarbeiteten Empfehlungen hat die Regierung weitgehend akzeptiert.

Nigeria hat sich 2008 in der VN-Generalversammlung gegen ein weltweites Todesstrafen-Moratorium ausgesprochen. Die Todesstrafe wird auch weiter verhängt, momentan jedoch nicht vollstreckt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Nigeria

Die Bundesregierung setzt sich im Dialog mit Regierungsvertretern und Zivilgesellschaft für die Verbesserung der Menschenrechtslage in Nigeria ein. In der developmentpolitischen Zusammenarbeit fördert sie Projekte, zur Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, zur Stärkung von Frauen und Kinderrechten und zur Bekämpfung von Kinderlähmung. Die EU hat durch Erklärungen (u. a. zur Lage der Kinderrechte) und Demarchen wiederholt zu menschenrechtsrelevanten Fragen Stellung bezogen und zahlreiche Projekte, u. a. zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit und zur Abschaffung der Todesstrafe, unterstützt. Im Dezember 2009 trafen Nigeria und die EU erstmals zu einem in Zukunft halbjährlich stattfinden lokalen Menschenrechtsdialog zusammen.

Pakistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Nach Jahren der Militärdiktatur läuteten die Parlamentswahlen im Februar 2008 einen demokratischen Neuanfang in Pakistan ein. Dabei bleibt die Menschenrechtslage insgesamt kritisch: Die Todesstrafe wurde 2008 in 36 Fällen vollstreckt, die Zahl der neu verhängten Todesurteile lag mit 237 unter dem Vorjahresniveau. Wegen einer seit Herbst 2008 anhängigen Grundsatzentscheidung zur Umwandlung von Todesurteilen in lebenslängliche Haftstrafen gilt bis mindestens März 2010 ein faktisches Moratorium für die Vollstreckung. Im Kampf gegen den Terrorismus werden den Sicherheitskräften schwere Menschenrechtsverletzungen wie z. B. extralegale Tötungen vorgeworfen. Religiöse Minderheiten (v. a. Christen, Hindus und Angehörige der islamischen Ahmadiya-Gemeinde) werden im Alltag diskriminiert und wiederholt Opfer von gewaltsamen Übergriffen. Mitte 2009 kam es in der Provinz Punjab zu schweren Ausschreitungen gegen die dortige christliche Minderheit mit mindestens sieben Toten. Positiv war die Stärkung der Unabhängigkeit der Judikative durch die am 22. März 2009 erfolgte Wiedereinsetzung aller vom Militärregime abgesetzten Richter. Eine Folge war die Wiederaufnahme der Anhörungen zu Fällen von „Verschwindenlassen“ (undokumentierte Verhaftungen v. a. von Terrorverdächtigen und regionalen Separatisten) durch den Obersten Gerichtshof Ende 2009.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die pakistanische Regierung hat mehrere Initiativen in der Menschenrechtspolitik unternommen: So hat der für Minderheiten zuständige Minister erstmals Kabinettsrang. Zudem wurde die Einrichtung einer Nationalen Menschenrechtskommission in Aussicht gestellt. Das Parlament stärkte die Frauenrechte durch das Gesetz zum

Schutz vor Belästigung am Arbeitsplatz (2010). Die Ausschreitungen gegen Christen wurden von Regierung und Parlament scharf verurteilt. Die Vorfälle bewirkten darüber hinaus eine öffentliche Debatte über eine Abschwächung der umstrittenen Blasphemie-Strafgesetze. Pakistan ist seit 2006 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat und tritt dort als Wortführer der Organisation der Islamischen Konferenz (OIC) auf. Am 17. April 2008 erfolgten die Ratifizierung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und die Zeichnung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte sowie der Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Pakistan

Die Bundesregierung spricht die Menschenrechtslage in Pakistan bei bilateralen Treffen regelmäßig an. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit fördert sie u. a. die Ausbildung von pakistanischen Juristinnen, die Beratung von Regierungseinrichtungen auf Bundes- und Provinzebene zu Frauenrechten und die Umsetzung des Rechts auf Bildung und des Rechts auf Gesundheit für Frauen, Kinder und Jugendliche. Gemeinsam mit den europäischen Partnern setzt sie sich für einen verbesserten Schutz religiöser Minderheiten in Pakistan ein. Im Rahmen der jährlich stattfindenden Menschenrechts-Demarchen der EU wird dabei vor allem das Blasphemiegesetz kritisiert, Bemühungen zur Modifizierung dieses Gesetzes werden ausdrücklich unterstützt. Die EU pflegt mit Pakistan einen Menschenrechtsdialog. Im Rahmen von EIDHR führt die EU ein dreijähriges Projekt zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen durch.

Palästinensische Gebiete

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtssituation in den Palästinensischen Gebieten bleibt wesentlich durch die Herrschaft der Hamas im Gazastreifen, die Besatzung durch Israel (ISR) und die beschränkte Souveränität der Palästinensischen Behörde (PA) geprägt. In Bezug auf das Westjordanland lässt sich 2009 trotz weiter bestehender Defizite ein Trend hin zu einer verstärkten Beachtung der Menschenrechte durch die PA feststellen. Menschenrechtsorganisationen berichten u. a. von einem merklichen Rückgang an Folter und herabwürdigender Behandlungen. Einschränkungen im Verantwortungsbereich der PA gibt es insbesondere bei den politischen Freiheitsrechten (Presse-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit), bei politisch motivierten Festnahmen, sowie bei der Anwendung der Militärgerichtsbarkeit auf Zivilisten. In Haft kamen 2009 3 Personen im Westjordanland ums Leben. Die israelische Besatzung ist mit einschneidenden Beschränkungen vieler Art für die palästinensische Bevölkerung im Westjordanland verbunden. Ob es sich dabei im Einzelnen um Menschenrechtsverletzungen handelt, oder ob die israelischen Maßnahmen im Rahmen des Humanitären Völker-

rechts zulässige Maßnahmen der Besatzungsmacht sind, ist strittig. Problematisch sind insbesondere die so genannte „Administrativhaft“ (Inhaftnahme ohne Anklageerhebung), Einschränkungen der Bewegungsfreiheit oder Bauaktivitäten auf beschlagnahmten Privatland bzw. Zerstörungen von Privathäusern. Daneben ist Ost-Jerusalem aufgrund des fortgesetzten Baus der Sperranlage gegenüber dem Westjordanland weitgehend abgetrennt. Der Gaza-Streifen bleibt seit der gewaltsamen Machtübernahme der Hamas (Juni 2007) komplett abgeriegelt, die humanitäre Lage ist prekär; schwere Menschenrechtsverletzungen unter der Herrschaft der Hamas sind zu verzeichnen; 6 Personen kamen 2009 in Haft im Gazastreifen ums Leben. In Israel werden Menschenrechtsverletzungen (die etwa den eigenen Streikkräften vorgeworfen werden) offen und kontrovers diskutiert. Deutschland und seine Partner in der EU erkennen das legitime Selbstverteidigungsrecht Israels an, gleichzeitig wird Israel aufgefordert keine unverhältnismäßigen Maßnahmen zu treffen und insbesondere die Verpflichtung zum Schutz der Zivilbevölkerung zu achten.

Gaza-Offensive/Goldstone-Bericht: Die Operation „Cast Lead“ (27. Dezember 2008 bis 18. Januar 2009) hat nach VN-Angaben zu insgesamt ca. 1 450 Todesopfern geführt. Der VN-Menschenrechtsrat hat am 12. Januar 2009 eine Untersuchungskommission unter Justice R. Goldstone mit der Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des humanitären Völkerrechts beauftragt. Der am 15. September 2009 vorgestellte „Goldstone-Bericht“ erhebt eine Reihe schwerwiegender Anschuldigungen gegenüber Israel sowie der Hamas. Die Bundesregierung hat die Thematik mit großer Aufmerksamkeit verfolgt und setzt sich für eine angemessene und ausgewogene Behandlung ein. Nach Auffassung der Bundesregierung ist der Menschenrechtsrat das zuständige Gremium für die weitere Behandlung. Eine sorgfältige Aufarbeitung der erhobenen Vorwürfe durch die Parteien selbst liegt im Interesse sowohl Israels wie auch der palästinensischen Seite. Dafür setzt sich die Bundesregierung aktiv ein.

Umsetzung der Menschenrechtsverpflichtungen im Rahmen der Menschenrechtspolitik

Fortschritte im Verantwortungsbereich der Palästinensischen Behörde gibt es bei der Lage in Gefängnissen und beim Aufbau von Kapazitäten im Justizbereich. 2009 ist ein 50prozentiger Anstieg der Fälle zu verzeichnen, die vor Gericht gebracht wurden (2009 rund 77 515). In Israel waren im Dezember 2009 nach Angaben von Nichtregierungsorganisationen 22 725 Personen inhaftiert, darunter 6 831 Palästinenser, was einen Rückgang gegenüber dem Vorjahr darstellt (Dezember 2008: 7 904 Häftlinge). Die Zahl der minderjährigen palästinensischen Häftlinge ist mit 299 (Dezember 2009) ebenfalls leicht zurückgegangen (Dezember 2008: 333). Deutlich zurückgegangen ist auch die Anzahl der palästinensischen Häftlinge in sog. „Administrativhaft“. Sie sank im Jahr 2009 von 546 auf 278.

Deutsche und EU-Aktivitäten in den Palästinensischen Gebieten/Israel

In den palästinensischen Gebieten werden seit der Berliner PALSEC-Konferenz 2008 der Aufbau rechtsstaatlicher Sicherheitskräfte und der Justiz mit Mitteln des Auswärtigen Amtes gefördert (15 Mio. Euro). Das BMZ unterstützt dort den Aufbau staatlicher Strukturen sowie die Zivilgesellschaft (ca. 11 Mio. Euro lfd. Vorhaben im Schwerpunkt), die Kirchen engagieren sich mit Einzelprojekten zum Schutz der Menschenrechte (BMZ-Förderung i. H. v. ca. 2,5 Mio. Euro in 2009). Die EU steht in einem institutionalisierten Dialog mit der PA und unterhält eine Polizeimission (EUPOL, COPS). Im Gazastreifen werden zusammen mit unabhängigen Nichtregierungsorganisationen bzw. den Vereinten Nationen humanitäre Projekte gefördert. In Israel unterstützt die Bundesregierung Nichtregierungsorganisationen, die sich u. a. mit den Rechten der arabischen Minderheit oder der inner-israelischen Diskussion um mutmaßliche Menschenrechtsverletzungen befassen. Die EU-Außenminister haben in ihren Ratschlussfolgerungen vom 8. Dezember 2009 Israel u. a. zur Einstellung der diskriminierenden Behandlung der palästinensischen Einwohner Ost-Jerusalems aufgefordert. Die Bundesregierung hat darüber hinaus bilateral eine Reihe von Einzelfällen (z. B. Todesfälle in palästinensischen Gefängnissen, Umgang der israelischen Streitkräfte mit dem Phänomen „Gewaltloser Widerstand“) mit den palästinensischen und israelischen Stellen aufgegriffen und die Einhaltung geltender Normen angemahnt. Die EU hat sich vielfach zur Situation in den Besetzten Gebieten und im Gazastreifen geäußert. Im Dezember 2009 brachte der Europäische Rat seine tiefe Besorgnis hinsichtlich der Situation im Gazastreifen aus und erinnerte Israel an seine Verpflichtungen zur Einhaltung des humanitären Völkerrechts.

Philippinen

Entwicklung der Menschenrechtsslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtsslage auf den Philippinen bot im Berichtszeitraum ein uneinheitliches Bild. Schweren Menschenrechtsverstößen auf der einen Seite steht ein systematischer Ausbau der Menschenrechtsgesetzgebung gegenüber. In Asien sind die Philippinen häufig Wegbereiter für die Verbreitung menschenrechtsfreundlicher Ansätze.

Im Zentrum der internationalen Kritik stehen die extralegalen Tötungen und das Verschwindenlassen von Menschenrechtsverteidigern, politischen Aktivisten sowie Journalisten. Obwohl die Zahl der Delikte im Jahr 2008 zurückging, wurde mit dem Massaker am 23. November 2009 in der Provinz Maguindanao ein neuer trauriger Höhepunkt erreicht: eine Gruppe von insgesamt 57 Personen, bestehend aus 30 Journalisten sowie Anhängern des Lokalpolitikers Ismael Mangudadatu, wurde ermordet, als sie die Unterlagen für seine Gouverneurskandidatur einreichen wollten. Die mutmaßlichen Täter sitzen in Haft. In den meisten Fällen von extralegalen Tötungen

konnten jedoch bei der Aufklärung keine Erfolge erzielt werden.

Zunehmend werden Fälle bekannt, bei denen Straftatbestände gegen Menschenrechtsverteidiger und politische Aktivisten konstruiert werden.

Auch die Meinungs- und Pressefreiheit auf den Philippinen ist von Gegensätzen gekennzeichnet: Die Meinungsvielfalt und die Möglichkeit zur Kritik an der Regierung übersteigt bei weitem das Niveau der meisten anderen asiatischen Staaten. Andererseits müssen Journalisten in den Provinzen, die z. B. Fälle von Amtsmissbrauch oder Korruption aufgreifen, immer wieder um ihr Leben fürchten.

Die seit 2008 im Amt befindliche Präsidentin der Menschenrechtskommission, Leila de Lima, hat sich einen Namen gemacht als entschiedene und unerschrockene Verfechterin der Menschenrechte. Die Todesstrafe wurde 2006 abgeschafft.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

2008 unterzeichneten die Philippinen das Zusatzprotokoll zur Antifolterkonvention der Vereinten Nationen, und setzten ihre Verpflichtung hieraus im November 2009 durch ein nationales Antifoltergesetz um. Als einer der ersten ASEAN-Staaten unterzogen sich die Philippinen im April 2008 dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrats. In der Aussprache wurden insbesondere extralegale Tötungen und Entführungen sowie deren mangelnde juristische Aufarbeitung, Einschüchterung von Journalisten und Menschenrechtsverteidigern und die Rechte von Kindern hervorgehoben.

Die Philippinen waren eine treibende Kraft hinter der Schaffung der Intergouvernementalen Menschenrechtskommission von ASEAN im Juli 2009.

Im August 2009 wurde im philippinischen Parlament die sog. „Magna Carta der Frauen“ verabschiedet. Das Gesetz soll den Rahmen für die nationale Umsetzung der VN-Frauenrechtskonvention (CEDAW) bilden.

Im November 2009 trat ferner ein neues Gesetz gegen Kinderpornographie in Kraft.

Kurz darauf verabschiedete das philippinische Parlament ein Gesetz zur Bekämpfung von Verbrechen gegen das Humanitäre Völkerrecht. Die Philippinen haben damit ihr Recht inhaltlich an das Rom-Statut angeglichen, auch wenn sie es selber nicht unterzeichnet haben.

Aktivitäten Deutschlands und der EU auf den Philippinen

Seit Januar 2010 berät eine Expertengruppe der EU unter Leitung des deutschen Leitenden Oberstaatsanwalts Detlev Mehlis im Rahmen des „EU-Philippines Justice Support Programme“ philippinische Menschenrechtsorganisationen, Justiz- und Sicherheitsbehörden. Diese sollen im Kampf gegen die Straflosigkeit bei Auftragsmorden und Entführungen gestärkt werden.

Im Konzert mit der EU, einzelnen EU-Mitgliedstaaten sowie auf bilateralem Wege setzt sich die Bundesregierung gegenüber der philippinischen Regierung sowohl für die Stärkung der Menschenrechte im allgemeinen als auch für Einzelfälle ein. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit wird insbesondere auf die Beteiligung und Stärkung der Rechte von Frauen und benachteiligten Gruppen hingewirkt. Der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, besuchte das Land im Februar 2008.

Ruanda

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Lage in Ruanda ist immer noch von den Folgen des Genozids 1994 geprägt. Als eines der ärmsten Länder der Welt vermag Ruanda auch grundlegende soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte seiner Bewohner nicht zu verwirklichen.

Präsident Paul Kagame und seine Partei RPF (Rwandan Patriotic Front) dominieren die politische Landschaft. Das politische System besitzt zwar nominell mehrere Parteien, de facto ist die personelle und programmatische Vorherrschaft der RPF jedoch unangefochten. Bei der Demokratisierung gibt es Licht und Schatten, wobei der große Anteil von Frauen in wichtigen Ämtern und Positionen, der Kampf gegen die Korruption und die energisch verfolgte Dezentralisierung positiv zu vermerken sind. Das Presse- und Mediengeschehen ist in den vergangenen Jahren vielfältiger und offener geworden. Präsident Kagame stellt sich regelmäßig den kritischen Fragen nationaler und internationaler Medienvertreter.

Die Menschenrechtslage hat sich seit 2004 verbessert. Defizite bestehen immer noch im Gefängniswesen, insbesondere im Zusammenhang mit langen Untersuchungszeiten bei Genozidverfahren. Die Anzahl der Häftlinge hat sich von 83 000 (2003) auf 64 000 (2009) reduziert.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die umfassende Achtung der Menschenrechte ist in der Verfassung Ruandas von 2003 garantiert. Hinsichtlich des in der parlamentarischen Abstimmung befindlichen neuen Strafgesetzes und des Gesetzes über die zivilgesellschaftlichen Organisationen lässt sich die Regierung von der EU und den USA beraten.

Opposition, Meinungs- und Assoziationsfreiheit finden gegenwärtig jedoch noch dort ihre Grenzen, wo sie an ethnischen Unterschieden in der Bevölkerung anknüpfen könnten. Im Sommer 2008 wurde ein Gesetz über die „Genozidideologie“ verabschiedet, dessen Tatbestand eher vage formuliert und damit potentiell offen für politischen Missbrauch ist. Die Verfassung verbietet politische Bezugnahmen auf ethnische Identität, Stabilität wird vor politische Partizipation und demokratische Willensbildung gestellt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Ruanda

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten werden als größte Geber Ruandas im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit geschätzt. Mit der ruandischen Regierung findet ein regelmäßiger Austausch auch zu Menschenrechtsfragen statt. Die Prinzipien guter Regierungsführung und Beachtung der Menschenrechte sind im gemeinschaftlichen Rahmenabkommen für die Vergabe von Budgethilfe zwischen Ruanda und den Gebern als grundlegende Richtlinien verankert. Ihre Einhaltung wird gemeinsam jährlich überprüft. Deutschland, die EU und ihre Mitgliedstaaten fördern die Menschenrechte in Ruanda durch eine Vielzahl von Programmen mit verschiedensten Ansatzpunkten, wozu die Stärkung der Zivilgesellschaft, die Stärkung der Justiz auf allen Ebenen und die Armutsbekämpfung zählen. Im September 2008 führte die EU eine Wahlbeobachtermission durch. Deutschland finanziert zudem ein Programm des Internationalen Ruanda-Tribunals, mit dem Jugendliche aus Burundi, Kenia, Ruanda, Tansania und Uganda für die Geschichte des Völkermords sensibilisiert werden.

Russland

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Russland garantiert in der Verfassung von 1993 alle Menschenrechte und bürgerliche Freiheiten. Präsident und Regierung bekennen sich immer wieder zur Einhaltung von Menschenrechten. Menschenrechtsorganisationen bewerten die Lage jedoch weiterhin kritisch und beklagen staatlichen Druck auf zivilgesellschaftliche Akteure. Das Hauptproblem des Menschenrechtsschutzes in Russland liegt häufig im Auseinanderklaffen von Normen und deren Einhaltung. Repressive Traditionen und ein traditioneller Mangel an Rechtsstaatskultur verbinden sich mit einem teilweise immer noch fehlendem Respekt für individuelle Rechte und Freiheiten. Hinzu kommen schwierige materielle Rahmenbedingungen, das Fehlen einer unabhängigen Judikative, sowie die weit verbreitete Korruption. Hohe Kriminalität und der Mangel an innerer Sicherheit beeinflussen die Menschenrechtslage negativ. Mit dem Argument der Terrorismusbekämpfung sind auch autoritäre, die Grundrechte einschränkende Tendenzen zu beobachten. Einschüchterungen und Gewalt gegen Journalisten und Menschenrechtler, Folter und Misshandlungen durch Polizei und Sicherheitskräfte sowie in den Streitkräften sind weit verbreitet, die Lage in den Gefängnissen ist desolat. 2009 ist es im Zuge einer deutlichen Zunahme von Gewalttaten und Anschlägen in der Region Nordkaukasus auch zu einem Anstieg registrierter Verschleppungsfälle gekommen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Russland ist seit 1996 Mitglied des Europarats, Berichterstatter besuchen Russland regelmäßig. Nach langer Verzögerung hat Russland am 18. Februar 2010 als letzter Mitgliedsstaat das Zusatzprotokoll 14 zur Effizienzsteige-

zung des EGMR ratifiziert. Ende Februar 2010 urteilte das russische Verfassungsgericht, dass vom EGMR beanstandete Verfahren vor russischen Gerichten wieder aufgenommen werden müssen. Bisher wurden Urteile des EGMR nur teilweise umgesetzt, die Wiederaufnahme von Verfahren blieb teilweise aus. Das Verfassungsgericht hat am 19. November 2009 entschieden, dass die Todesstrafe, deren Anwendung seit 1996 ausgesetzt war, auch zukünftig nicht angewendet werden darf.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Russland

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtssituation in bilateralen Gesprächen auf allen Ebenen. Im Juli 2008 hat der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, Russland besucht und Gespräche mit offiziellen Stellen und Vertretern von Nichtregierungsorganisation geführt. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Russland Stellung bezogen, darunter zur Ermordung prominenter Menschenrechtsverteidiger wie Stanislav Markelov, Anastasia Barburova und Natalia Estemirova. Seit 2005 finden halbjährlich Menschenrechtskonsultationen zwischen der EU und Russland statt. Im Rahmen der Implementierung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten wurde Russland als Pilotland ausgewählt.

Saudi-Arabien

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtssituation in Saudi-Arabien wird von einem Spannungsfeld dominiert: das Land versteht sich einerseits als streng islamischer, nichtsäkularer Staat wahhabitischer Prägung, dessen oberstes Gesetz der Koran und die Tradition des Propheten Mohammed (arab. „Sunna“) sind. Diese religiöse Ausrichtung und tribale Traditionen prägen auch die Menschenrechtssituation. König Abdallah und die Regierung bekräftigen andererseits regelmäßig den politischen Willen, die Menschenrechte schrittweise einzuführen.

Die Todesstrafe wurde 2008 mindestens 102 mal und 2009 mindestens 69 mal vollstreckt, Körperstrafen wie z. B. das Auspeitschen werden regelmäßig vollzogen, Dissidenten werden inhaftiert, Geständnisse erzwungen, Frauen werden wesentliche Menschenrechte vorenthalten, minderjährige Mädchen zwangsverheiratet, freie Meinungsäußerung ist nur teilweise möglich, die Religionsausübung für nicht-muslimische Religionen verboten, die schiitische Minderheit im Osten des Landes wird diskriminiert und ausländische Arbeitnehmer sind weitgehend rechtlos. Gleichwohl ist eine vorsichtige und graduelle Öffnung der saudischen Regierung und Gesellschaft in Bezug auf Menschenrechtsfragen erkennbar. König Abdallah sieht die Förderung der Menschenrechte als Teil seiner Reformpolitik, v. a. in den Bereichen Bildung und Justiz. In den Medien hat sich eine lebhaftere Diskussion zu Frauenrechten, zur Situation der ausländischen Arbeiter und zu Haftbedingungen entwickelt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Für Saudi-Arabien gelten die von ihm gezeichneten wesentlichen VN-Konventionen (Antirassismuskonvention, Frauenrechtskonvention, Antifolterkonvention und Kinderrechtskonvention) jeweils mit generellem Scharia-Vorbehalt. Dem VN-Zivilpakt sowie VN-Sozialpakt ist Saudi Arabien nicht beigetreten. Die 2005 gegründete staatliche Menschenrechtskommission hat die Aufgabe, Saudi-Arabien international in Menschenrechtsfragen zu vertreten und eine konsistente Menschenrechtspolitik im Innern zu entwerfen und mit internationalen Abkommen zu harmonisieren. Die Umsetzung dieser Bemühungen steckt noch in den Anfängen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Saudi-Arabien

Die Bundesregierung und die EU thematisieren die Menschenrechtsfragen in Saudi-Arabien regelmäßig gegenüber der saudischen Regierung. Die lokale EU-Präsidenschaft demarchiert regelmäßig. Im März 2009 hat die EU mit Saudi-Arabien den Menschenrechtsdialog aufgenommen. Seit 2008 wird jährlich der europäische Menschenrechtspreis „Chaillot Prize for the Gulf“ für engagierte Menschenrechtsaktivisten und Organisationen vergeben. Mit Projekten wie z. B. „Bridging the Gulf“ und der Unterstützung von Menschenrechtsaktivisten unterstützten die EU und die Bundesregierung bestehende zivilgesellschaftliche Strukturen.

Serbien

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtssituation in Serbien entspricht bei verbleibenden Defiziten insgesamt internationalen Standards. Im Zusammenhang mit der Unabhängigkeitserklärung Kosovos am 17. Februar 2008 kam es zu verbalen und physischen Angriffen gegen Nichtregierungsorganisationen, kritische Journalisten und Medien sowie die Oppositionspartei LDP, ohne dass Polizei oder Strafverfolgungsorgane sichtbare Anstrengungen unternommen hätten, dies zu verhindern bzw. strafrechtlich zu ahnden. Nationale und andere Minderheiten waren trotz des in der Verfassung verankerten Diskriminierungsverbots in unterschiedlichem Ausmaß faktischen Benachteiligungen oder gesellschaftlichen Vorurteilen ausgesetzt; dies galt besonders für Roma. Nichtstaatliche Übergriffe auf Angehörige bzw. Einrichtungen nationaler Minderheiten kamen vereinzelt vor; so wurden nach der Unabhängigkeitserklärung Kosovos in mehreren Städten albanische Bäckereien boykottiert und z. T. verwüstet. Eine für den 20. September 2009 geplante Gay Pride Parade wurde nach Drohungen rechter, ultranationalistischer und Hooligan-Gruppen abgesagt, weil die Regierung für die Sicherheit der Teilnehmer nicht garantieren konnte.

Die Aufarbeitung politischer Morde und Kriegsverbrechen der jüngeren Vergangenheit machte – trotz einiger abgeschlossener Verfahren – nur langsame Fortschritte. Die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafge-

richtshof für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ) hat sich im Berichtszeitraum verbessert.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Für Serbien gelten die meisten wichtigen internationalen Menschenrechtsinstrumente. Die Verfassung von 2006 enthält einen umfassenden Menschenrechtskatalog, dessen Einhaltung von Verfassungsgericht und Ombudsmann überwacht wird. Die Bedeutung der Menschenrechte wird jedoch sowohl von der Bevölkerung insgesamt als auch vor allem von Justiz, Polizei und Militär erst allmählich verstanden, anerkannt und respektiert. Zu den wichtigsten Änderungen der Gesetzeslage im Berichtszeitraum gehören die Verabschiedung eines Datenschutzgesetzes am 23. Oktober 2008, eines allgemeinen Antidiskriminierungsgesetzes am 26. März 2009, eines neuen Gesetzes zu Nichtregierungsorganisationen am 8. Juli 2009, eines wegen der Gefahr der Einschränkung kritischen Journalismus umstrittenen Mediengesetzes am 31. August 2009 sowie eines Gesetzes über die Wahl nationaler Minderheitenräte am 31. August 2009. Die Auswirkungen einer zum 1. Januar 2010 in Kraft getretenen, umstrittenen Justizreform auf den Menschenrechtsschutz in Serbien gilt es abzuwarten. Vom 1. Juli 2008 bis 30. Juni 2009 hatte Serbien den Vorsitz der Roma-Dekade inne. Serbien wurde im Dezember 2008 im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (UPR) vor dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen angehört.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Serbien

Die Bundesregierung unterstützt seit Jahren in Zusammenarbeit mit deutschen, serbischen und internationalen Partnern zahlreiche Projekte zur Förderung der Menschenrechte in Serbien (Schwerpunkte: Justizreform, Förderung von nationalen und anderen Minderheiten, interethnische Beziehungen, Vergangenheitsbewältigung und Armutsbekämpfung). Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit werden die Verwaltung bei der Stabilisierung demokratischer, rechtsstaatlicher und marktwirtschaftlicher Strukturen unterstützt und die Lebensverhältnisse der Menschen durch Zugang zu Strom- und Wasserversorgung spürbar verbessert. Es werden wirtschafts- und beschäftigungsfördernde Maßnahmen durchgeführt. Die EU und Serbien haben im April 2008 ein Assoziierungsabkommen unterzeichnet. Die Europäische Kommission engagiert sich ebenfalls im Menschenrechtsbereich in Serbien.

Sierra Leone

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtssituation hat sich seit Ende des Bürgerkriegs 2002 entscheidend verbessert, weist dessen ungeachtet aber noch deutliche Defizite auf: weit verbreitete Straflosigkeit aufgrund schlechter Ausstattung der Justiz, Strafvollzugsbedingungen entsprechen nicht den VN-Mindeststandards, Benachteiligung von Frauen im gesellschaftlichen Leben, Genitalverstümmelung von Frauen

(Schätzungen zufolge sind bis zu 95 Prozent aller Frauen und Mädchen betroffen), Menschenhandel und Zwangsprostitution. Presse- und Meinungsfreiheit sind dagegen in der Verfassung verankert und werden zudem weitgehend respektiert.

Die Wahrheits- und Versöhnungskommission (TRC), die zur Aufarbeitung der Geschehnisse während des Bürgerkrieges eingesetzt wurde, hat sich seit Veröffentlichung ihres Berichts im Juli 2005 praktisch aufgelöst. Die Nationale Menschenrechtskommission wurde am 11. Dezember 2006 eingesetzt und soll auch die Funktion des „Follow-up Committee“ für die TRC übernehmen.

Die Todesstrafe wird in Sierra Leone weiterhin verhängt, seit 1998 aber nicht mehr vollstreckt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Der Internationale Strafgerichtshof für Sierra Leone (SCSL) mit Sitz in Freetown wurde durch völkerrechtlichen Vertrag zwischen der Regierung von Sierra Leone und den VN vom 16. Januar 2002 eingerichtet und hat die Aufgabe, diejenigen Personen zu verfolgen, die hauptverantwortlich für Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht während des Bürgerkriegs sind. Die Verfahren in Freetown sind beendet. Allein das Verfahren gegen Charles Taylor, den ehemaligen Präsidenten Liberias, ist noch anhängig. Der SCSL war das erste Gericht, das Anklage gegen einen amtierenden Staatsoberhaupt eines afrikanischen Landes wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit erhoben hat.

Sierra Leone ist den wichtigsten VN-Menschenrechtskonventionen beigetreten. Die Berichterstattung an die Vertragsorgane erfolgt jedoch nur unregelmäßig. Die nationale Umsetzung der Konventionen erfolgt schleppend. Das 2. Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe hat Sierra Leone noch nicht unterzeichnet.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Sierra Leone

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtssituation in bilateralen Gesprächen und unterstützt seit 2002 den SCSL. Die EU hat im Oktober 2008 und im November 2009 Demarchen zur Abschaffung der Todesstrafe durchgeführt. Im Oktober 2008 wurde das United Nations Integrated Peacebuilding Office in Sierra Leone eingerichtet, das den Peacebuilding-Prozess in Sierra Leone vorantreiben soll. Das Büro wird von einem deutschen VN-Diplomaten geleitet. Die deutsch-sierraleonische Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich auf die Förderung des Privatsektors und von Beschäftigung (insbesondere von Jugendliche und Frauen). Deutschland engagiert sich außerdem in der HIV/Aids-Vorbeugung und bei der Stärkung der Funktionsfähigkeit von Polizeistrukturen, der Anti-Korruptionskommission sowie der guten Regierungsführung im wirtschaftlich bedeutenden Rohstoffsektor. Die EU fördert im Rahmen von EIDHR ein Aufklärungsprogramm von SCSL zu Menschenrechten, rechtsstaatlichen Prinzipien und humanitärem Völkerrecht.

Simbabwe

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Bei den Wahlen im März 2008 sahen Staatspräsident Mugabe und seine Partei Zanu-PF ihre Mehrheiten gefährdet und reagierten mit Gewalt gegen die Opposition sowie massiver Wählereinschüchterung. Trotzdem siegte die Oppositionsbewegung „Movement for Democratic Change“ (MDC). Ihr Präsidentschaftskandidat Tsvangirai verfehlte die absolute Mehrheit nur knapp. Nachdem für Juni 2008 eine Stichwahl angesetzt worden war, führte eine Welle von Gewalt mit Hunderten von Toten und Verletzten und Tausenden von Binnenflüchtlingen dazu, dass Tsvangirai zu dieser Stichwahl nicht antrat. Als einziger Kandidat wurde Mugabe wieder gewählt, die Wahl aber international nicht anerkannt.

Trotz des unter Vermittlung des damaligen südafrikanischen Präsidenten Mbeki am 15. September 2008 unterzeichneten Allgemeinen Politischen Abkommens und der im Februar 2009 gebildeten Koalitionsregierung mit Mugabe als Präsident und Tsvangirai als Premierminister sind in Simbabwe Menschenrechtsverletzungen allgegenwärtig. Für seinen Machterhalt setzt Mugabe weiterhin auf Einschüchterung und Behinderung jeder Opposition. Dazu benutzt er einen repressiven Sicherheitsapparat, der aus Militär, Polizei, Geheimdienst, Jugendmilizen und so genannten Kriegsveteranen besteht. Willkürliche Verhaftungen, konstruierte Anklagen, gewaltsame Auflösungen politischer Kundgebungen gehören ebenso zum Alltag wie illegale Landbesetzungen und damit einhergehender Einsatz der Armee gegen weiße Farmer und ihre simbabwischen Arbeiter. Im Diamantenfeld von Marange kontrolliert die Armee Diamantenabbau und -vermarktung. Arbeiter werden misshandelt oder getötet. In allen Bereichen gehen Täter straffrei aus.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Allgemeinen Politischen Abkommen vom 15. September 2008 wurden neben gemeinsamer Regierungsbildung und Machtteilung die Achtung von Menschenrechten, die Herstellung von Rechtsstaatlichkeit und die Gewährung persönlicher Freiheitsrechte vereinbart. Das Abkommen ist seit Februar 2009 Teil der simbabwischen Verfassung und verpflichtet alle Seiten. Dennoch blockieren Mugabe und die Zanu-PF die Verwirklichung der Reformen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Simbabwe

Durch humanitäre Hilfe und verschiedene Übergangshilfen unterstützen Deutschland und die EU die Not leidende Bevölkerung in Simbabwe, stärken die Zivilgesellschaft und fördern reformorientierte Kräfte. Der politische EU-Simbabwe-Dialog gemäß Cotonou-Abkommen wurde im Juni 2009 auf Bitten von Premierminister Tsvangirai wieder eröffnet mit dem Ziel der schrittweisen Umsetzung aller Bestimmungen des Allgemeinen Politischen Abkommens und der Normalisierung der Beziehungen. Der Fortgang verzögert sich wegen mangelnder

Zugeständnisse seitens der simbabwischen Regierung und fehlenden Fortschritten bei der Verwirklichung demokratischer und rechtsstaatlicher Reformen, insbesondere bei der Wiederherstellung von Freiheitsrechten.

Singapur

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die singapurischen Regierungschefs haben immer wieder Beleidigungsklagen gegen Oppositionskritiker angestrebt, die daraufhin zu hohen, teilweise ruinösen Geldstrafen verurteilt wurden. Betroffen war insbesondere der Vorsitzende der oppositionellen Singapore Democratic Party. Auch ausländische Presseorgane finden sich immer wieder im Kreuzfeuer der Regierung; so die „Far Eastern Economic Review“ und das Wall Street Journal. Über Menschenrechtsberichte von Nichtregierungsorganisationen wie „Human Rights Watch“ wird in der singapurischen Presse berichtet; die Berichte werden aber in der Folge weitgehend ignoriert, zumal die darin enthaltene Kritik – Todesstrafe, Einschränkungen bei Rede- und Versammlungsfreiheit, Behandlung oppositioneller Parteien – seit Jahren zwischen Singapur und der internationalen Menschenrechtsgemeinde strittig ist. Nachdem die Regierung 2008 gewisse politische Lockerungen angekündigt hatte, hat sie im April 2009 mit Blick auf einen störungsfreien APEC-Gipfel im November 2009 ein neues Versammlungsgesetz verabschiedet, das einen Rückschritt bei der Versammlungsfreiheit darstellt. Staatliche Zensur bei Filmvorführungen und Theaterstücken wird zunehmend liberaler gehandhabt. Seit September 2009 prüft eine Kommission alle Zensurpraktiken in den Medien und Künsten. Die Regierung kündigte im Mai 2009 Wahlrechtsänderungen an mit dem Ziel, die Zahl der Sitze für die Opposition im Parlament auf mindestens neun (bisher mindestens drei) zu erhöhen und kleineren Parteien und unabhängigen Kandidaten mehr Chancen zu eröffnen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Singapur hat den VN-Sozialpakt nicht ratifiziert, dennoch sind alle darin enthaltenen Rechte im Wesentlichen verwirklicht. Frauen sind rechtlich gleichgestellt. Singapur hat die VN-Frauenrechtskonvention ratifiziert (mit Vorbehalten gegen Artikel 2 und 16), die VN-Konvention über die Rechte von Kindern 1995 unterzeichnet und die internationale Konvention 182 der Internationalen Arbeitsorganisation (gegen Kinderarbeit) ratifiziert. Kinder unter 15 Jahren dürfen nicht arbeiten und Jugendliche zwischen 15 und 18 Jahren nur unter strengen Auflagen. Kinderprostitution und Kindesmissbrauch werden streng verfolgt. Die singapurische Regierung hat es bislang abgelehnt, VN-Sonderberichterstatter zuzulassen. Vor dem VN-Menschenrechtsrat hat Singapur im März 2008 die Todesstrafe verteidigt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Singapur

Im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen EU-Botschaften tauscht sich eine Arbeitsgruppe „Menschenrechte“ re-

gelmäßig über die Menschenrechtslage in Singapur aus und unterhält Kontakt zu dort tätigen Organisationen. Aus Anlass des 60. Jahrestags der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 2008 haben die EU-Botschaften gemeinsam mit singapurischen Funktionsträgern und Nichtregierungsorganisationen ein Menschenrechts-Symposium veranstaltet.

Somalia

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Somalia ist weiterhin extrem schlecht: die seit zwei Jahrzehnten bestehende weitgehende Abwesenheit funktionstüchtiger staatlicher Strukturen und die faktische Machtausübung bewaffneter extremistischer islamistischer Gruppen in weiten Teilen des Landes hat für die allgemeine Menschenrechtslage, und ganz besonders für Frauen und Kinder, desaströse Folgen. Grundlegende Menschenrechte wie das Recht auf Leben, Freiheit und körperliche Unversehrtheit werden genauso massenhaft und regelmäßig verletzt wie sonstige bürgerlich-politische, aber auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Dabei ist es zumeist schwierig bis unmöglich zu identifizieren, von welchen Akteuren Menschenrechtsverletzungen ausgehen. Staatliche Strukturen, etwa die Sicherheitskräfte, sind zweifellos häufig involviert, ihr Handeln kann aber nicht ohne Weiteres der somalischen Übergangsregierung zugerechnet werden. Diese übt über weite Landesteile keine effektive Kontrolle aus. Die Mehrzahl insbesondere der schwerwiegendsten Menschenrechtsverletzungen dürfte den oppositionellen, radikal-islamistischen Kräften zuzurechnen sein.

Die Menschenrechtslage in Puntland (autonome Region im Nordosten Somalias) ist etwas besser. In Somaliland (Nordwest-Somalia), das faktisch seit Anfang der 1990er Jahre unabhängig ist, hat die Menschenrechtslage in den letzten Jahren insgesamt, ausgehend von einem äußerst niedrigen Niveau, einige Fortschritte gemacht.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Übergangsverfassung verpflichtet alle staatlichen Institutionen zum Schutz der Menschen- und grundlegenden Bürgerrechte. Diese Verpflichtung hat aufgrund der extremen Schwäche der staatlichen Institutionen in Somalia aber keine praktische Bedeutung. Die Übergangsregierung hat unlängst ihre Absicht bekundet, die Ratifikation des VN- Kinderrechtsübereinkommens auf den Weg zu bringen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Somalia

Aktivitäten in Somalia sind aufgrund der extremen Gefährdungslage nicht möglich. Bei Kontakten mit der somalischen Regierung (etwa im Rahmen von Sitzungen der internationalen Somalia-Kontaktgruppe) betonen Vertreter der Bundesregierung ebenso wie der EU-Partner regelmäßig die Bedeutung der Menschen- und Bürgerrechte für einen Erfolg des politischen Prozesses in Somalia.

Staatspräsident Sheikh Sharif hat im Gespräch mit Staatssekretär Silberberg am 24. September 2009 zugesichert, sich für die Einhaltung der Menschenrechte einzusetzen.

Deutschland unterstützt die Arbeiten an einer neuen somalischen Verfassung, die internationale Rechtsstandards (einschließlich Menschenrechte) und islamisches Recht in Übereinklang bringen soll.

Sri Lanka

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Sri Lanka bleibt auch nach dem Ende des 26-jährigen Bürgerkrieges am 20. Mai 2009 schwierig. Der Konflikt zwischen der sri-lankischen Armee und der tamilischen Rebellenorganisation LTTE hatte 80 000 bis 100 000 Menschenleben gekostet. Nach Angaben der Vereinten Nationen sind allein zwischen Januar und Mai 2009 mehr als 6 500 Zivilisten getötet und 14 000 verletzt worden. Der Bürgerkrieg war bis zuletzt von beiden Seiten ohne Rücksicht auf die Zivilbevölkerung geführt worden. Die Regierung verweigert unabhängige Untersuchungen zu den Vorwürfen von Kriegsverbrechen.

Nachdem es zunächst monatelang keine Fortschritte bei der Rückführung von den über 300 000 hauptsächlich tamilischen Binnenvertriebenen (IDPs) aus den Internierungslagern im Norden des Landes gegeben hatte, hat die Regierung seit Ende Oktober 2009 eine erhebliche Anzahl von IDPs aus den Lagern entlassen. Seit Dezember 2009 sind die zuvor geschlossenen Internierungslager geöffnet, den dort verbliebenen Insassen wurde Bewegungsfreiheit zugesagt. Weiterhin sind in speziellen Internierungslagern ca. 11 500 angebliche ehemalige LTTE-Kämpfer untergebracht. Mangelhafte Einbindung der humanitären Akteure in den Rückführungsprozess und Beschränkungen im Zugang in die Rückkehrgebiete dauern teilweise noch an.

Oppositionelle – Tamilen ebenso wie Singhalesen – müssen weiter mit Einschüchterungen und Repressalien rechnen. Nach den Präsidentschaftswahlen am 26. Januar 2010 nahmen Übergriffe gegen die Opposition zu. Meinungs- und Informationsfreiheit bleiben eingeschränkt, es gibt erstzunehmende Fälle von verschwundenen Journalisten und Menschenrechtsverteidigern. Der Ausnahmezustand ist auch nach dem Ende des Bürgerkriegs monatlich verlängert worden. Er gewährt den Sicherheitskräften weitgehende Ausnahmerechte.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Sri Lanka hat 2008 das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren vor dem VN-Menschenrechtsrat durchlaufen. Im Mai 2009 vermochte es die 11., der Situation in Sri Lanka gewidmete Sondersitzung des VN-Menschenrechtsrats nicht, sich auf eine angemessene Verurteilung der Lage zu verständigen. Wegen systematischer Verstöße gegen Menschenrechtskonventionen beschloss die EU am 15. Februar 2010 die Suspendierung der Besonderen Zollpräferenzen („APS-plus“), die Sri Lanka im Rahmen

des Allgemeinen Zollpräferenzsystems gewährt werden. Sri Lanka hat seitdem sechs Monate Zeit, durch Verbesserung der Menschenrechtslage einen endgültigen Entzug der für die Exportindustrie wichtigen Sonderpräferenzen zu vermeiden.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Sri Lanka

Die Deutsche Botschaft in Colombo, wie auch die Vertretungen anderer EU-Partner, ist menschenrechtlich aktiv und unterstützt gezielt Menschenrechtsverteidiger und unabhängige Journalisten. Die EU pflegt mit Sri Lanka einen Menschenrechtsdialog.

Sudan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Sudan befindet sich im Umbruch. Im März 2009 wurden 13 internationale Nichtregierungsorganisationen nach dem Erlass der Haftbefehls des IStGH gegen Präsident Bashir des Landes verwiesen und drei einheimische Menschenrechtsorganisationen geschlossen. Im November 2009 begann die Vorbereitung der für April 2010 vorgesehenen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen mit der Wählerregistrierung. Die Wahlen werden von mehreren internationalen Beobachtermissionen begleitet, um Transparenz und Fairness sicherzustellen. Die Pressezensur wurde aufgehoben, der sudanesischer Presserat leitet aber gegen regimekritisch berichtende Journalisten Verfahren ein. Rebellen Gruppen aus Darfur unterzeichneten am 25. Februar 2010 einen Waffenstillstand mit der Regierung unter der Vermittlung der arabischen Liga, des VN/AU-Chefunterhändlers Bassolé, sowie Katars. Die Auseinandersetzungen zwischen der Regierung des Sudan und der Rebellen Gruppe Sudan Liberation Army unter Abdel Wahid Nur haben hingegen zugenommen. Todesurteile werden weiterhin verhängt, die Zahl der Vollstreckungen ist aber rückläufig (neun Hinrichtungen 2009). 108 zum Tode verurteilte Darfurrebellen wurden infolge der Friedensgespräche begnadigt und freigelassen. Sudan ist eines der Länder mit einer hohen Prävalenzrate (ca. 60 Prozent) bei weiblicher Genitalverstümmelung. Ethnische Auseinandersetzungen im Südsudan forderten 2009 rd. 3 000 Tote. In Darfur bleiben Übergriffe auf Flüchtlingscamps und kriminelle Angriffe auf Transporte und Personen (Vergewaltigungen, Raubüberfälle und Diebstähle) gleich bleibend hoch.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Dezember 2009 wurden mehrere Gesetze gemäß des Friedensabkommens („Comprehensive Peace Agreement“) zur Vorbereitung der Wahlen und des Referendums über die Selbstbestimmung des Südsudan verabschiedet. Zur Stärkung von Kinderrechten wurde 2009 ein Kindergesetz angenommen. 2009 ratifizierte Sudan die VN-Behindertenkonvention, nicht dagegen das reformierte Cotonou Abkommen von 2005 aufgrund des darin enthaltenen Verweises auf den IStGH. Die damalige Sonderberichterstatterin des VN-Menschenrechtsrats für den Sudan, Sima Samar, besuchte das Land vom 25. Mai bis 5. Juni 2009.

Vom 23. Januar bis 11. Februar 2009 besuchte der neue unabhängige Experte des VN-Menschenrechtsrats für den Sudan, Justice Mohamed Chande Osman, den Sudan.

Deutsche und EU-Aktivitäten im Sudan

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen. In der developmentpolitischen Zusammenarbeit mit dem Südsudan und im Rahmen der Konfliktprävention unterstützt sie u. a. die Verwaltungsreform und Dezentralisierung, die Stärkung einer unabhängigen Medienberichterstattung und der Zivilgesellschaft, Wahlbeobachtung und die Ausbildung der Polizei. Die Unterstützung des Wassersektors trägt zur Durchsetzung des Menschenrechts auf Wasser bei. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen im Sudan Stellung bezogen. Sie spielte 2008 zudem eine entscheidende Rolle bei der Erneuerung des Ländermandats zu Sudan im VN-Menschenrechtsrat. Der auf Basis des EU-Assoziationsabkommens mit Sudan eingerichtete „Human Rights Advisory Council“ behandelte im Rahmen des politischen Dialogs Menschenrechtsfragen. Die Europäische Kommission fördert mehrere Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR).

Syrien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Syrien bleibt von Repression geprägt. Der 1963 verhängte Ausnahmezustand besteht fort. Alle Bereiche des öffentlichen Lebens werden umfassend durch die Sicherheitsdienste kontrolliert. Es kommt weiter zu willkürlichen Verhaftungen sowie Verurteilungen von Oppositionellen, Menschenrechtsverteidigern, Journalisten und Bloggern zu mehrjährigen Haftstrafen. Im Berichtszeitraum wurde in dreizehn bekannten gewordenen Fällen die Todesstrafe vollzogen, in der Regel wegen Mordes. Meinungsfreiheit ist auch nach Einführung privater Medien und zunehmender Verbreitung des Internets weiter nicht gegeben. Die Überwachung der Internetnutzung nimmt zu, z. B. durch eine 2008 eingeführte Registrierungspflicht in Internetcafés, die seit 2010 verstärkt kontrolliert wird.

Die religiösen und ethnischen Minderheiten in Syrien genießen staatlichen Schutz und im Rahmen des ausdrücklich arabisch-säkularen Staatswesens freie Religionsausübung sowie kulturelle Rechte. Die Lage der Kurden bleibt jedoch problematisch. 150 000 bis 300 000 von ihnen sind staatenlos und verfügen zum Teil nicht über amtliche Dokumente, Zugang zum Bildungs- und Gesundheitswesen oder zum formalen Arbeitsmarkt. Die staatliche Repression gegen als separatistisch wahrgenommene politische Aktivitäten der Kurden in Syrien und ihre sozioökonomische Lage haben sich nach Einschätzung lokaler Menschenrechtsorganisationen im Berichtszeitraum verschärft. Positive Entwicklungen gab es bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, die syrische Frauenrechtler jedoch als unzureichend ansehen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Juli 2009 wurde per Präsidialdekret eine Mindesthaftstrafe für sog. Ehrverbrechen in Höhe von zwei Jahren festgelegt. Erste staatliche Frauenhäuser wurden eröffnet. Ein Gesetzentwurf zur Reform des bislang rein konfessionell geregelten Personenstandsrechts wurde nach massiver Kritik insbesondere von Frauenrechtlern und Kirchenvertretern, die Rückschritte in der Gleichbehandlung von Männern und Frauen befürchteten, zunächst zurückgezogen. Ein Gesetz zur Bekämpfung von Menschenhandel tritt im April 2010 in Kraft. Das Arbeits- und Sozialministerium arbeitet an einer Reform der Vereinsgesetzgebung.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Syrien

Die Bundesregierung spricht die Menschenrechtslage regelmäßig und hochrangig in bilateralen Gesprächen an. Sie hat sich mehrfach öffentlich zu Menschenrechtsverletzungen in Syrien geäußert. Im Rahmen einer engen EU-Abstimmung verfolgt die deutsche Botschaft die Menschenrechtslage in Syrien aufmerksam und beobachtet Gerichtsverfahren gegen politische Häftlinge. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Syrien, darunter zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, Stellung bezogen. Sie unterstützt Syrien zudem bei der Hilfeleistung für irakische Flüchtlinge.

Tadschikistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Tadschikistan bleibt gekennzeichnet vom Gegensatz zwischen vorhandenen verfassungsrechtlichen Garantien und dem Mangel an politischem Willen und administrativer Fähigkeit zu ihrer Umsetzung. Ein neues Religionsgesetz trat 2009 in Kraft. Durch unklare Verbotskriterien und unscharfe Begriffsdefinitionen bietet es dem Staat erhebliche Eingriffsmöglichkeiten. Während der Staat die Mehrzahl der religiösen Einrichtungen unbehelligt lässt, wurden mehrere „illegale“ Moscheen abgerissen, neue Madrassen (jetzt 19) hingegen zugelassen. Per Gerichtsurteil wurden den Zeugen Jehovas und den Salafiten religiöse Aktivitäten untersagt. Die besorgniserregende Situation in den Gefängnissen (u. a. unzureichende medizinische Versorgung, mangelnde Verpflegung) hält an. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz erhält keine unangemeldeten und unbegleiteten Besuchsmöglichkeiten. Es gibt Vorwürfe, wonach Folter zur Erpressung von Geständnissen (oder von Bestechungsgeldern) üblich ist. Tadschikistan ist Mitglied aller wesentlichen Konventionen im Bereich der Frauenrechte. Die VN-Sonderberichterstatterin zu Gewalt gegen Frauen besuchte Tadschikistan im Mai 2008.

Tadschikistan liegt auf Platz 168 von 175 Ländern des Global Press Freedom Report 2009. Verfassung und Pressegesetz verbieten Zensur, Selbstzensur ist jedoch üblich. Die Presse leidet unter ihrer desolaten wirtschaftlichen Lage; Anfang 2010 kam es zu – von Regierung und Justiz veranlassten – Verleumdungsklagen gegen fünf tadschiki-

sche Zeitungen mit Schadensersatzansprüchen in Höhe von bis zu 5 Mio. US-Dollar.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Tadschikistan hat die wichtigsten internationalen Menschenrechtskonventionen ratifiziert, allerdings mit Ausnahme des Zusatzprotokolls zur Antifolterkonvention. Am 27. Mai 2009 wurde Zarif Alizoda, zuvor u. a. Vorsitzender des Obersten Gerichtshofes und Berater des Präsidenten in Rechtsfragen, zum ersten Ombudsman ernannt, nachdem das Gesetz über die Einrichtung dieser Institution 2008 in Kraft getreten war.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Tadschikistan

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit fördert sie ein regionales Projekt zur Rechts- und Justizreform. Die EU führt mit Tadschikistan einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog durch und hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen Stellung bezogen.

Thailand

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Thailand hat einen rechtlichen und institutionellen Rahmen (einschließlich einer unabhängigen nationalen Menschenrechtskommission) zum Schutz der Menschenrechte. Die seit Dezember 2008 im Amt befindliche Regierung von Premierminister Abhisit hat den Menschenrechtsschutz zu einer Priorität erklärt. Dennoch kommt es in Einzelfällen zu Menschenrechtsverletzungen durch die Sicherheitskräfte in den durch tägliche Anschläge von Aufständischen geprägten muslimischen Südprovinzen, sowie gegenüber Flüchtlingen und illegalen Migranten aus den Nachbarländern. In den 3 muslimischen Südprovinzen sind die verfassungsmäßigen Rechte durch die Anwendung des Kriegsrechts („Martial Law“) und des Notstandsdekrets („Emergency Decree“) weit reichenden Einschränkungen ausgesetzt. Auf deren Grundlage sind Festnahmen und mehrwöchige Inhaftierungen ohne richterliche Entscheidung möglich. Zudem schränken diese rechtlichen Grundlagen die Strafverfolgung von Angehörigen der Sicherheitskräfte ein – mit der Folge von Straflosigkeit auch in eindeutigen Fällen von Menschenrechtsverletzungen. Thailand ist fortdauerndes Ziel insbesondere von Flüchtlingen und illegalen Arbeitssimmigranten aus Myanmar, und hat in den letzten 33 Jahren mehr als 1,2 Millionen Flüchtlingen aus den Nachbarländern Asyl geboten. Ende Dezember 2009 wurden ca. 4 500 laotische Hmong Flüchtlinge zum Teil gegen ihren Willen und trotz Protesten der EU, anderer westlicher Staaten sowie der VN nach Laos abgeschoben. Thailand hat damit grundlegende Prinzipien der VN-Flüchtlingskonvention verletzt, die es zwar nicht unterzeichnet, bisher aber de facto angewendet hat. Nach sechsjährigem Moratorium hat Thailand im August 2009 ohne vorherige Ankündigung erstmals wieder in zwei Fällen die Todesstrafe vollstreckt.

Die Meinungsfreiheit ist grundsätzlich gewährleistet. Eine wichtige Einschränkung ist jedoch der Straftatbestand der Majestätsbeleidigung mit einem Strafrahmen von bis zu 15 Jahren. Ermittlungen wegen Majestätsbeleidigung richten sich häufig gegen Sympathisanten und Unterstützer der Opposition um den ehemaligen Premierminister Thaksin. Die Versammlungsfreiheit ist mit nur wenigen Einschränkungen gewährleistet. Das Recht zur politischen Teilhabe ist in der Verfassung garantiert. Eingeschränkt ist das Recht jedoch dadurch, dass Funktionäre aufgelöster politischer Parteien von politischen Aktivitäten ausgeschlossen sind. Nichtregierungsorganisationen klagen bisweilen über bürokratischen Hürden und in Einzelfällen über Einschüchterungen (insbesondere im Süden des Landes). Die Religionsfreiheit ist in der Verfassung festgelegt und wird respektiert. Das entwickelte Justizwesen leidet unter unzureichenden Ressourcen, Bürokratie, Korruption und politischer Einflussnahme.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Unter thailändischem Vorsitz wurde im Oktober 2009 die Einrichtung der ASEAN- Menschenrechtskommission vom ASEAN-Gipfel beschlossen. Thailand verweigert unter Hinweis auf die Immunität des Königs die Ratifizierung des IStGH-Statuts.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Thailand

Die deutsche Botschaft hat mehrere Reisen von EU-Botschaftsvertretern in die südlichen Unruheprovinzen initiiert. Das Auswärtige Amt fördert ein Projekt im Rahmen der Krisenbewältigung zu Vermittlungsbemühungen im Süden, das auf Erfahrungen aus dem Friedensprozess in Aceh, Indonesien aufbaut. Menschenrechtsfragen werden regelmäßig im Dialog mit thailändischen Stellen thematisiert. Die EU hat mit Thailand einen Dialog begonnen, um eine langfristige Lösung der Flüchtlingsproblematik zu erreichen.

Timor-Leste

Entwicklung der Menschenrechtsslage im Berichtszeitraum

Die Verfassung von Timor-Leste entspricht rechtsstaatlichen Standards. Es finden keine systematischen, von der Politik angeordneten Menschenrechtsverletzungen statt. Die Sicherheitslage konnte nach den Attentaten auf Staatspräsident Ramos-Horta und Premierminister Gusmão im Februar 2008 verbessert werden. Die Polizeikräfte der UNMIT-Mission übergaben 2009 in den ersten Distrikten das Kommando an die timoresische Polizei zurück. Der Justizsektor ist auf Grund mangelnder personeller und finanzieller Ausstattung sowie widersprüchlicher Gesetzgebung nach wie vor defizitär.

Die Aufarbeitung der während der indonesischen Besatzungszeit begangenen schweren Menschenrechtsverletzungen kommt nur sehr schleppend voran. Zwar haben sich im Juli 2008 der indonesische Staatspräsident Yudhoyono und der timoresische Staatspräsident Ramos-

Horta zu den Empfehlungen der gemeinsamen Freundschafts- und Wahrheitskommission (CTF) bekannt. Demnach wurden vor, während und nach dem Unabhängigkeitsreferendum 1999 schwere Menschenrechtsverletzungen begangen, für die indonesische Militär- und Polizeikräfte sowie lokale indonesische Regierungsvertreter die „institutionelle Verantwortlichkeit“ tragen. Dennoch werden konkrete Verbrechen nicht ausreichend aufgearbeitet. Auch das timoresische Parlament hat sich bislang nicht mit den Inhalten und Empfehlungen des Berichts der bilateralen Freundschafts- und Wahrheitskommission sowie des Berichts der timoresischen Wahrheits- und Versöhnungskommission (CAVR) befasst.

Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt sind weit verbreitet. In Anerkennung dieser Problematik berät das Parlament derzeit über einen Gesetzesentwurf zum Schutz von Frauen und Kindern vor häuslicher Gewalt.

Es gibt keine Todesstrafe.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Timor-Leste hat die wichtigsten VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert und ist dem Römischen Statut zum IStGH beigetreten. Die Regierung ist bemüht, ihren Berichtspflichten regelmäßig und fristgerecht nachzukommen. Zuletzt wurde im Juli 2009 der erste Staatenbericht zur VN-Frauenrechtskonvention (CEDAW) fertig gestellt. Ende 2009 wurde eine Nationale Kommission für Kinderrechte ins Leben gerufen, die die Regierung beim Schutz und der Verbreitung der Kinderrechte unterstützen wird. Der VN-Sonderberichterstatter für Binnenflüchtlinge besuchte im Dezember 2008 Timor-Leste. Besuche weiterer Sonderberichterstatter stehen mangels Einladung durch die timoresische Seite derzeit aus. Die Regierung arbeitet eng mit UNMIT zusammen, um die Menschenrechtsslage weiter zu verbessern.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Timor-Leste

Die Bundesregierung unterstützt Timor-Leste durch ein Projekt zur Ausarbeitung alternativer Konzepte zur Konfliktbearbeitung, das u. a. auf die Entlastung des formellen Justizwesens abzielt und somit den Zugang der Bevölkerung zur Justiz weiter verbessert. Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit wird sich weiterhin – insbesondere durch gezielte Maßnahmen der Friedenserziehung und weitere Bildungsmaßnahmen – vorrangig der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung widmen und damit ebenfalls Impulse in Menschenrechtsfragen setzen. Im Februar 2009 besuchte der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Günter Nooke, Timor-Leste und trat für die Aufarbeitung der schweren Menschenrechtsverletzungen ein. Die Europäische Union führt u. a. seit Februar 2010 in Timor-Leste ein Projekt zur Stärkung der Kapazitäten in öffentlichen Institutionen und in Nichtregierungsorganisationen (z. B. Opferverbänden) im Hinblick auf die Umsetzung der CTF und CAVR-Empfehlungen und den künftigen Umgang mit den Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit durch.

Togo

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum hat sich die seit 2006 zu verzeichnende Verbesserung der Menschenrechtslage in Togo fortgesetzt. Menschenrechtsverletzungen sind im Berichtszeitraum nicht bekannt geworden. So konnten die im Fall des unter ungeklärten Umständen tot aufgefundenen Regierungskritikers Atutse Agboli erhobenen Vorwürfe, er sei durch oder auf Veranlassung der Regierung ermordet worden, nicht bestätigt werden, nachdem zwei unabhängige Gerichtsmediziner keinen Anlass für die Annahme von Fremdverschulden sahen.

Mitte April 2009 wurde Kpatcha Gnassingbé, ein Halbbruder des Präsidenten und bis Ende 2007 Verteidigungsminister, unter dem Vorwurf der Vorbereitung eines Staatsstreichs verhaftet. Seither befinden sich Kpatcha Gnassingbé und ca. 30 Mitbeschuldigte ohne jegliches Gerichtsverfahren in Haft. Während die Haftbedingungen dieser Gruppe internationalen Beobachtern zufolge zufrieden stellend sind, müssen die – von Überbelegung, Mangelernährung und Korruption geprägten – Zustände in den Gefängnissen des Landes generell als unbefriedigend bezeichnet werden. Der überwiegende Teil der Gefangenen befindet sich ohne gerichtliche Anordnung bzw. Einleitung eines Gerichtsverfahrens in Haft. Die togoische Justiz ist mit der Abarbeitung überlastet. Die Regierung bemüht sich zudem, mit Hilfe internationaler Geber die Justiz zu reformieren. Da dies ein langwieriger Prozess ist, sind greifbare Erfolge noch nicht sichtbar.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Am 29. Mai 2009 wurden die 11 Mitglieder der schon am 25. Februar 2009 gegründeten Wahrheitsfindungs- und Versöhnungskommission unter dem Vorsitz des katholischen Bischofs von Atakpamé von Präsident Faure Gnassingbé in ihr Amt eingeführt. Dabei unterstrich der Präsident unter ausdrücklicher Berufung auf das südafrikanische Beispiel die Unabhängigkeit der Kommission, die die Exzesse der Jahre von 1958 bis 2005 politisch (nicht strafrechtlich) aufarbeiten und damit zur nationalen Versöhnung beitragen soll. Die Kommission soll ihre Arbeit innerhalb von 18 Monaten abschließen.

In einer Sondersitzung am 24. Juni 2009 hat das togoische Parlament einstimmig mit sofortiger Wirkung die Abschaffung der Todesstrafe beschlossen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Togo

Die Bundesregierung thematisiert zusammen mit ihren europäischen Partnern die Menschenrechtslage im Rahmen des Politischen Dialogs gem. Artikel 8 des Cotonou-Abkommens, soweit dies erforderlich ist. Die Verhaftung von Kpatcha Gnassingbé wurde mehrfach zur Sprache gebracht und ein rechtsstaatliches Verfahren gegen ihn und die übrigen Beschuldigten gefordert. Der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) und der Zivile Friedensdienst (ZFD) sind im Bereich der Demokratieförderung durch Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisatio-

nen und Aufbau und Stärkung lokaler Friedenskapazitäten engagiert. Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen von Kleinstprojekten für die Verbesserung der Ernährungssituation in den Gefängnissen ein. Außerdem unterstützt sie ein Projekt zur Bekämpfung der weiblichen Genitalverstümmelung.

Tunesien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Tunesien hat sich im Berichtszeitraum nicht wesentlich verändert. Bei den bürgerlichen und politischen Freiheitsrechten bestehen erhebliche Defizite, besonders die Meinungs-, Presse-, Versammlungs- und Vereinsfreiheit sind eingeschränkt. Die politische Teilhabe des Einzelnen ist nur in dem vom Staat eng gesteckten Rahmen möglich. Im Vorfeld der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen vom 25. Oktober 2009 war eine Verschlechterung der Lage in einigen Bereichen (insbesondere bei der Pressefreiheit u. a. durch Übergriffe gegen kritische Journalisten) zu beobachten. Folter und Misshandlungen kommen vor, allerdings wurden auch 2008/2009 Verfahren gegen folternde Beamte angestrengt. Tunesien ist aktiv um die rechtliche und faktische Gleichstellung der Frau bemüht. Auch die in den vergangenen Jahren im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Armutsbekämpfung, Alphabetisierung) erzielten Fortschritte konnten bewahrt werden. Tunesien gehört zu den wenigen Ländern, die die MDGs erreichen werden. Die Todesstrafe wird von tunesischen Gerichten weiter verhängt, aber seit 1992 nicht vollstreckt. Die tunesische Verfassung garantiert die freie Religionsausübung, allerdings dürfen keine Parteien mit religiöser Ausrichtung gegründet werden.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Tunesien hat die wesentlichen Internationalen Vereinbarungen auf menschenrechtlichem Gebiet unterzeichnet und zum Teil mit Vorbehalten, die zunehmend zurückgenommen werden, ratifiziert. Tunesien war für den Zeitraum 2006 bis 2007 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat. Im April 2008 wurde Tunesien im Rahmen des Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört und Empfehlungen wurden ausgesprochen. Der Sonderberichterstatter für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte beim Kampf gegen Terrorismus besuchte auf Einladung der Regierung Ende Januar 2010 Tunesien, sein Abschlussbericht wird für die zweite Jahreshälfte 2010 erwartet.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Tunesien

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen. Deutsche politischen Stiftungen arbeiten bei vielfältigen Programmen auf menschenrechtlichem Gebiet mit tunesischen Nichtregierungsorganisationen zusammen. Die Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) trägt durch ihre Projekte zu Guter Regierungsführung (Regionalprojekt „Bonne Gouvernance“ in den Maghrebländern) zur Förderung des Demo-

kratisierungsprozesses bei. Die EU hat durch Demarchen zu Menschenrechtsfragen in Tunesien zuletzt im Dezember 2009 Stellung bezogen. Der auf Basis des EU-Assoziierungsabkommens mit Tunesien eingerichtete Unterausschuss für Menschenrechte und Demokratie tagte im November 2007, Oktober 2008 und Februar 2010.

Türkei

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der EU-Beitrittsprozess war und ist Motor für innere Reformen in der Türkei, gerade auch in Bezug auf die Menschenrechte. Im Mai 2008 trat das Änderungsgesetz zu Artikel 301 des Strafgesetzbuches (früher: „Herabwürdigung des Türkentums“) in Kraft, was zu einem deutlichen Rückgang an Strafverfahren geführt hat. Insgesamt enthält das türkische Recht allerdings noch keine ausreichenden Garantien für die Ausübung der Meinungsfreiheit im Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Rechtsprechung des EGMR. Abstrakt formulierte Bestimmungen im Strafgesetzbuch, im Anti-Terror-Gesetz und im Gesetz zur Bekämpfung von Verbrechen im Internet begünstigen die Einschränkung der Meinungsfreiheit in der Praxis. Trotz Einschränkungen bei der Ausübung der Pressefreiheit (politischer Druck, Rechtsunsicherheit) berichten die Medien in vielen sensiblen Bereichen kritischer als in den Vorjahren.

Die Bemühungen zur Bekämpfung von Folter und Misshandlungen wurden auch im Berichtszeitraum fortgesetzt. In einigen Fällen wurden Strafverfahren gegen die Täter eingeleitet; insgesamt jedoch sind die Anstrengungen zur Eindämmung der Straffreiheit bei Menschenrechtsverletzungen noch verbesserungswürdig. Frauen und Männer sind gesetzlich weitgehend gleichgestellt. Die gesellschaftliche Wirklichkeit bleibt in Teilen des Landes jedoch hinter den gesetzlichen Fortschritten zurück. Insbesondere im Südosten sind frühe arrangierte Ehen und das Fernbleiben der Mädchen vom Schulunterricht durchaus verbreitet. Trotz strenger strafrechtlicher Bestimmungen kommen familiäre Gewalt und sog. Verbrechen aus verletzter Ehre vor. Im März 2009 setzte das Parlament einen beratenden Ausschuss für Chancengleichheit von Männern und Frauen ein. Im August 2009 billigte die Regierung die Reformstrategie für die Justiz. Über Minderheitenfragen (inkl. der Situation religiöser Minderheiten) hat sich eine öffentliche Debatte entwickelt. Insbesondere im Bereich der kulturellen Rechte ist es seit Anfang 2009 zu konkreten Verbesserungen gekommen (z. B. Aufhebung der zeitlichen Beschränkungen für kurdische Sendungen von privaten Funk- und Fernsehsendern). Im Sommer 2009 haben Staatspräsident und Regierung den Prozess der sog. „Demokratischen Öffnung“ initiiert, der vor allem die dauerhafte Überwindung des Kurdenkonflikts ermöglichen, aber auch die generelle Demokratisierung der türkischen Gesellschaft befördern soll.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Das türkische Parlament ratifizierte die VN-Behindertenrechtskonvention; sie trat am 18. Dezember 2008 in Kraft.

Das Fakultativprotokoll zu diesem Übereinkommen wurde im September 2009 unterzeichnet. Der türkische Ministerrat hat am 2. September 2009 der Ratifizierung des Fakultativprotokolls zur VN-Antifolterkonvention zugestimmt; der Gesetzentwurf wurde an das Parlament weitergeleitet. Die Ratifizierung steht allerdings noch aus. Die Türkei hat im Berichtszeitraum weiterhin Fortschritte bei der Umsetzung der Urteile des EGMR gemacht. Die Umsetzung derjenigen Urteile des EGMR, die legislative Maßnahmen erfordern, ist zum Teil allerdings noch mehrere Jahre im Rückstand.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Türkei

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen. Die überarbeitete Beitrittspartnerschaft 2008 der Europäischen Union mit der Türkei enthält einen an die aktuelle Lage angepassten Katalog mit konkreten Vorgaben im Menschenrechtsbereich. Vor dem Hintergrund dieser Erwartungen setzt sich die Bundesregierung auf allen Ebenen auch weiterhin für die notwendigen weiteren Verbesserungen der Menschenrechtslage in der Türkei ein.

Turkmenistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

In Turkmenistan werden die Grundfreiheiten wie Presse-, Versammlungs- und Bewegungsfreiheit weiterhin systematisch eingeschränkt. Dass im Berichtszeitraum keine Einzelfälle massiver Menschenrechtsverletzungen öffentlich bekannt geworden sind, dürfte an der umfassenden und scharfen Kontrolle des Staates über sämtliche Medien des Landes liegen. Wenn es auch keine Todesstrafe und keine willkürlichen Hinrichtungen und Verhaftungen gibt, sind essentielle politische und bürgerliche Freiheiten dennoch auch weiterhin nicht gewährleistet. Der seit Beginn 2007 amtierende Präsident Berdymuchamedow hat bisher Bereitschaft zu punktuellen Verbesserungen signalisiert (angekündigte Zulassung einer zweiten Partei außer der Staatspartei, Anstoß zu einer Reform des Strafmaßes, Veränderungen im Strafvollzug). Grundlegende Verbesserungen zum Schutz von Menschen- und Bürgerrechten sind indes nicht absehbar. Es gibt weder Opposition noch Zivilgesellschaft. Ausländische Nichtregierungsorganisationen werden (mit einer Ausnahme) nicht zugelassen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die VN-Berichterstatlerin für Religionsfreiheit hielt sich im September 2008 in Aschgabat auf. Sie bewertete zwar die gezeigte Toleranz und das Klima der religiösen Harmonie als positiv, äußerte hingegen massive Bedenken hinsichtlich der juristischen und politischen Restriktionen. Ihre Empfehlungen zur Revision des Gesetzes (sie empfahl u. a. die Einführung eines Ersatzdienstes für Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen) und zur Anwendung desselben sind aber noch nicht umgesetzt worden. Im Mai 2009 konnte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) eine Vereinbarung mit Turkmenistan unterzeich-

nen, womit in einem zweistufigen Verfahren der Organisation Zugang zum Land eröffnet werden soll. Die erste Stufe besteht aus der Durchführung von Seminaren mit einschlägigen turkmenischen Institutionen. Momentan befindet sich das IKRK im Gespräch über den zweiten Schritt, d. h. den Besuch der Gefängnisse.

Das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren (UPR) des VN-Menschenrechtsrats für Turkmenistan fand am 9. Dezember 2008 in Genf statt. Die wesentlichen Empfehlungen hieraus (z. B. Einrichtung eines unabhängigen Nationalen Instituts für Menschenrechte, Einladungen an verschiedene Sonderberichterstatter, Gewährung von Zugang für das IKRK) sind nach wie vor nicht umgesetzt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Turkmenistan

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtssituation in bilateralen Gesprächen. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit fördert sie u. a. die Bereiche „Rechts- und Justizreform“. Turkmenistan hat einem regelmäßigen Menschenrechtsdialog mit der EU zugestimmt. Die Europäische Kommission fördert derzeit ein konkretes Projekt im Bereich Menschenrechte zusammen mit der UNDP und dem Hochkommissariat für Menschenrechte.

Ukraine

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Die Ukraine ist seit der „Orangen Revolution“ von 2004 wesentlich freier und demokratischer geworden. Es gibt keine systematische staatliche Verfolgung Oppositioneller. Versammlungs- und Pressefreiheit sind durch den Staat nicht bedroht. Die Bürgergesellschaft ist deutlich lebendiger als früher und auch für die Exekutive ein wichtiger Ansprechpartner. Eine Kernforderung der „Orangen Revolution“, demokratische Wahlen, wurde ebenfalls weitgehend umgesetzt. Davon zeugen die Parlamentswahlen von 2006 und 2007 und insbesondere die Präsidentschaftswahlen im Januar/Februar 2010.

Problematisch bleibt jedoch weiterhin die Zunahme von Korruption. Darüber hinaus wurden internationale Verpflichtungen zum Flüchtlingsschutz wiederholt verletzt, sowie die Judikative durch sichtbare Versuche der politischen Einflussnahme geschwächt. Bedenklich sind ferner die Zustände in den Gefängnissen, schleppende Gerichtsverfahren und die Situation der Roma. Die Anzahl fremdenfeindlicher Kapitaldelikte, die in den vergangenen Jahren beunruhigend zugenommen hatte, ist dagegen deutlich zurückgegangen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Die Ukraine ist mittlerweile Vertragsstaat der wesentlichen multilateralen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere seit 1995 Mitglied des Europarats. Es gibt spezielle ukrainische staatliche Stellen zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte sowie gegen Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit. Der Europarat bezeichnete im September 2009 die Ukraine

als eines der Mitgliedsländer, in dem Gerichtsurteile am häufigsten ignoriert würden.

Die Ukraine ist für den Zeitraum 2008 bis 2011 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Ukraine

Im derzeitigen Verhandlungsentwurf des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und der Ukraine nimmt der Justiz- und Innenbereich einen wichtigen Platz ein, insbesondere die Stärkung des Rechtsstaatsprinzips, die Bekämpfung der Korruption und organisierten Kriminalität sowie Maßnahmen gegen Menschenhandel und illegale Migration. Die Förderung der Justizreformen ist seit Jahren ein wichtiges Element der rechtspolitischen Zusammenarbeit Deutschlands mit der Ukraine. Die dem BMJ angegliederte Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit (IRZ) unterstützt seit Jahren entsprechende bilaterale Projekte. Das ukrainische Innenministerium und der Grenzkontrolldienst werden vor allem durch vom BMI vermittelte materielle Ausstattungshilfen sowie durch spezielle Schulungsprogramme für die Angehörigen der Grenzdienste unterstützt. Im Jahr 2009 hat die Botschaft sechs Menschenrechtsprojekte unterstützt.

Usbekistan

Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum

Menschenrechte und bürgerliche Grundfreiheiten sind in Usbekistan stark eingeschränkt. Die usbekischen Behörden tolerieren keine öffentlich geäußerte Kritik an der Regierung und keine sichtbare Tätigkeit von Menschenrechtsaktivisten. Im Berichtszeitraum verstärkten sich die Repressionen usbekischer Sicherheitsbehörden gegenüber der Zivilgesellschaft mit teilweise unverhältnismäßig hohen Haftstrafen (Journalisten, Menschenrechtsaktivisten oder Künstler). Zur Erzwingung von Geständnissen, bei der Strafverfolgung und beim Strafvollzug werden Misshandlungen und Folter eingesetzt. Die Haftbedingungen – insbesondere außerhalb von Taschkent – sind schlecht. Krankheiten wie TBC und Hepatitis sowie Unterernährung der Häftlinge sind weit verbreitet.

Trotz der verfassungsmäßig garantierten Pressefreiheit unterliegen die Medien strenger staatlicher Kontrolle. Im „World Press Freedom Index 2009“ nimmt Usbekistan den 160. Platz unter 175 Staaten ein. Alle Print-Erzeugnisse und Internetveröffentlichungen unterliegen de facto einer Zensur. Bei Bedenken werden diese aus dem Markt genommen bzw. blockiert. Bei der Baumwollernte wurden erneut, wenn auch in geringerem Maß als in den Vorjahren, Kinder eingesetzt. Die usbekischen Strafverfolgungsbehörden gehen verstärkt gegen echte und vermeintliche Extremisten vor. Die Maßnahmen richten sich vor allem gegen islamische Gruppen, die nicht der staatlich zugelassenen Glaubensrichtung angehören. Auch christliche Freikirchen sind von den Maßnahmen betroffen, da alle Religionsgemeinschaften einer Registrierungspflicht nachkommen müssen. Es kam zu mehreren Verhaftungen von Predigern.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Anfang 2009 wurde die usbekische Strafprozessordnung novelliert. Sie führt zu einer Verbesserung der Position der Beschuldigten, so sieht sie u. a. das Recht auf ein Telefongespräch, auf vertrauliche Unterredungen mit einem Anwalt sowie auf Einsicht in Strafprozessakten vor. Die nicht zuletzt als Ergebnis intensiven Drängens der EU am 1. Januar 2008 erfolgte Einführung des Rechts auf Habeas Corpus ist grundsätzlich vom usbekischen Justizwesen akzeptiert und aufgenommen worden. In Einzelfällen ergeben sich allerdings weiterhin Probleme der tatsächlichen Umsetzung in der Justizpraxis. Hier bedarf es auch künftig intensiver Schulung. Ende 2008 wurde beim Generalstaatsanwalt eine „Abteilung für Menschenrechte“ eingerichtet. Usbekistan berichtet regelmäßig und fristgerecht an die VN-Ausschüsse für Menschenrechte.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Usbekistan

Die Bundesregierung tritt beständig für den Schutz der Menschen- und Bürgerrechte ein und fördert im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit seit mehreren Jahren Bemühungen um eine Justizreform. Das BMZ unterstützt die Rechts- und Justizreform. Die EU führte mit Usbekistan im Oktober 2009 den dritten EU-Menschenrechtsdialog durch. Durch Demarchen und Erklärungen zu Menschenrechten und Menschenrechtseinzelfällen hat die EU mehrfach auf die usbekische Regierung eingewirkt. Sie plant zudem ein Vorhaben zur Strafrechtsreform.

Venezuela

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Parallel zur wachsenden gesellschaftlichen Polarisierung hat sich die Situation der Menschenrechte deutlich verschlechtert und ist insgesamt unbefriedigend. Die Justiz entscheidet nicht mehr unabhängig, so dass es keinen effektiven Schutz gegen staatliche Eingriffe in die Grundrechte gibt. Eingriffe in Presse- und Meinungsfreiheit nehmen zu. Menschenrechtsaktivisten, Oppositionelle und regierungskritische Journalisten werden bedroht und müssen sich oft wegen haltloser Vorwürfe vor Gericht verantworten. Menschenrechtsorganisationen berichten von willkürlichen Verhaftungen, vor allem im Umfeld von Demonstrationen. Die allgemeine Gewaltkriminalität ist sehr stark angestiegen – nach Angaben der Regierung werden etwa 20 Prozent aller Verbrechen von Mitgliedern der Sicherheitsbehörden verübt. Die Haftbedingungen in der Mehrzahl der Gefängnissen zählen zu den gefährlichsten der Welt: 2009 starben durchschnittlich 35 Häftlinge pro Monat eines gewaltsamen Todes. Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte hat für fünf Haftanstalten einstweilige Anordnungen ausgesprochen mit der Auflage, Sofortmaßnahmen zu treffen, um die körperliche Unversehrtheit von Gefangenen zu sichern. Die Regierung wehrt sich vehement gegen jede Beobachtung von außen. So wurde im September 2008 der Vertreter von Human Rights Watch nach der Veröffentlichung eines kritischen Berichtes ausgewiesen. Positive Ent-

wicklungen im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (u. a. Ernährung, Armutsbekämpfung, Gesundheit und Bildung) waren im Berichtszeitraum durch Missmanagement, Korruption und Rückgänge bei den Öleinnahmen gefährdet.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

In der Verfassung von 1999 sind die Menschenrechte umfassend garantiert. Die kaum noch existierende Gewaltenteilung verhindert aber die Kontrolle bei mangelnder Umsetzung oder Verletzung. Im Dezember 2008 forderte der Oberste Gerichtshof in einem Urteil den Präsidenten auf, die interamerikanische Menschenrechtskonvention zu kündigen. Ähnliche Forderungen wurden laut als Reaktion auf einen kritischen Bericht der interamerikanischen Menschenrechtskommission im Februar 2010.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Venezuela

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen und unterstützt Nichtregierungsorganisationen. 2008 wurde ein Programm zur Betreuung von Verbrechenopfern und der Ausbildung von Menschenrechtsverteidigern gefördert. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen zu einzelnen Menschenrechtsfragen Stellung bezogen. Die Europäische Kommission fördert zahlreiche Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR).

Vietnam

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Erfolgen im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte – Reduzierung der Armutsquote, positive Impulse in der Minderheitenpolitik – steht eine eher negative Tendenz bei der Meinungs- und Pressefreiheit gegenüber. Seit Anfang 2008 wurden vor allem Blogger und Journalisten, die sich z. B. für ein Mehrparteiensystem, gegen Korruption hoher Funktionäre oder die Einhaltung von Menschenrechten aussprachen, vermehrt Opfer staatlicher Strafmaßnahmen. Grundlage dafür sind die sehr vage gehaltenen Straftatbestände „Propaganda gegen die Sozialistische Republik Vietnam“ und „Missbrauch der demokratischen Freiheiten“. Strafprozesse erstrecken sich meist nur über wenige Stunden und entsprechen nicht internationalen Mindeststandards.

Im Juli 2009 wurde Dekret 97 erlassen, wonach wissenschaftlichen Institutionen in vage gehaltener Form verboten ist, die Handlungen staatlicher Institutionen zu kritisieren. Das einzige einigermaßen unabhängige politikwissenschaftliche Institut (Institute of Development Studies) löste sich daraufhin auf. Einige Internetplattformen, wie zum Beispiel „Facebook“ wurden gesperrt.

Wenngleich die Religionsausübung im privaten Bereich ungehindert möglich ist, unterliegen Religionsgemeinschaften weiterhin strengen Registrierungs- und Aufsichtspflichten.

Gewalttätige Ausschreitungen gegen eine buddhistische Gruppe im Herbst 2009 haben ihre Ursachen in einer Gemengelage aus Rivalitäten unterschiedlicher buddhistischer Glaubensgemeinschaften, Nichtbefolgen staatlicher Anordnungen und kritischer Äußerungen zum Verhältnis Staat-Religion. Ein Streit über enteignete Grundstücke belastet das Verhältnis der Regierung zur Erzdiözese Hanoi. Vatikan und vietnamesische Regierung sind dennoch bemüht, ihr Verhältnis zu verbessern.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Im Mai 2009 wurde Vietnam im Rahmen des Staatenüberprüfungsverfahrens vor dem VN-Menschenrechtsrat angehört. Schwerpunkte in den anschließenden Empfehlungen lagen in den Bereichen: Meinungs- und Pressefreiheit, Religionsfreiheit, Verbesserung des Rechtssystems und Todesstrafe. Die Todesstrafe kann seit Juni 2009 nur noch für 21 statt zuvor 29 Straftatbestände verhängt werden. Seit 2002 hat es fünf Anfragen zu Reisen von UN Sonderberichterstattern gegeben, die alle bislang unbeantwortet geblieben sind.

Vietnam hat insgesamt 7 internationale Menschenrechtsverträge/-konventionen ratifiziert, darunter den VN-Zivilpakt und den VN-Sozialpakt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Vietnam

Seit Anfang 2001 pflegt die EU einen Menschenrechtsdialog mit dem vietnamesischen Außenministerium. Es gab in den letzten beiden Jahren mehrere EU-Troika-Demarchen, Verbalnoten und Präsidentschaftserklärungen, mit denen die Regierung zur Freilassung aller friedlichen politischen Aktivisten und Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards aufgefordert wurde.

Das im April 2009 vereinbarte Arbeitsprogramm zum Rechtsdialog zwischen Deutschland und Vietnam sieht ebenfalls die Behandlung von Menschenrechtsfragen, insbesondere die Implementierung von internationalen Abkommen, vor. Schwerpunkte sind außerdem Fragen des Strafprozessrechts, rechtsstaatlicher Gesetzgebungsverfahren, die Fortbildung von Richtern, Staats- und Rechtsanwälten. Bei hochrangigen bilateralen Gesprächen wird meist eine Einzelfallliste übergeben.

Weißrussland

Entwicklung der Menschenrechtsslage im Berichtszeitraum

Obwohl die weißrussische Verfassung grundlegende Menschenrechte garantiert, unterscheidet sich die Rechtswirklichkeit erheblich von der Gesetzeslage. Die Menschenrechtsslage ist weiterhin überwiegend kritisch zu beurteilen. Es gab jedoch im Berichtszeitraum Anzeichen innenpolitischer Liberalisierungen, wie die Entlassung aller politischen Gefangenen, die Aufnahme einiger oppositioneller Zeitungen in den staatlichen Zeitungsvertrieb, die Registrierung einer Demokratiebewegung und die Etablierung verschiedener Konsultativgremien. Die Par-

lamentenwahlen vom 28. September 2008 erfüllten trotz Fortschritten erneut nicht internationale Standards. Die Wahlgesetzgebung wurde 2009 teilweise aufgrund von OSZE-Empfehlungen reformiert. Einschränkungen von Grundfreiheiten bestehen weiterhin neben unverhältnismäßig harten Strafnormen, einer politisierten Justiz und der Todesstrafe. Politisch motivierte Verhaftungen und hohe Strafen für Teilnahmen an nicht genehmigten Demonstrationen setzten sich fort. Hinzu kommen ein scharfes Vorgehen gegen friedliche politische Aktionen und die Verweigerung der Registrierung von politischen Parteien und Nichtregierungsorganisationen. Fortschritte bei der Untersuchung vermisster Oppositioneller und Journalisten hat es nicht gegeben. Die Regierung unternimmt Anstrengungen zur Gewährleistung wirtschaftlicher und sozialer Rechte. Frauen verdienen weniger als ihre männlichen Kollegen und sind bei Spitzenämtern in Regierung und Wirtschaft gering vertreten.

Ansätze einer kritischen Zivilgesellschaft konnten sich weiterentwickeln. Menschenrechtsverteidiger sind zwar Bedrohungen und Repressalien ausgesetzt, machen aber zusammen mit unabhängigen Medien regelmäßig auf Menschenrechtsverletzungen aufmerksam. Minderheitsrechte sind durch die Verfassung geschützt, werden jedoch zuweilen verwehrt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik

Weißrussland engagiert sich im VN-Rahmen konstruktiv gegen Menschenhandel. Die Regierung hat sich zu Gesprächen über Menschenrechte offener gezeigt. So reisten eine Delegation des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages (Juli 2008) und der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Günter Nooke (Februar 2009), nach Minsk. Seit Juni 2009 besteht ein Menschenrechtsdialog mit der EU. Die Zusammenarbeit mit dem Europarat wurde intensiviert, auch wenn Weißrussland weiterhin nicht Mitglied des Europarates ist und die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten nicht unterzeichnet hat.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Weißrussland

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtsslage in bilateralen Gesprächen. Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit fördert Beratungstätigkeit, den privaten Unternehmenssektor und die Aus- und Weiterbildung – auch der Zivilgesellschaft und Medien. Die EU hat wiederholt Stellung zu Menschenrechtsfragen in Weißrussland bezogen. Die Europäische Kommission fördert Projekte im Rahmen des EIDHR. Nach der Freilassung der politischen Gefangenen suspendierte die EU im Oktober 2008 die Einreisesperre gegen Präsident Lukaschenko und weitere Vertreter der Staatsführung. Die Suspendierung wurde am 17. November 2009 bis Oktober 2010 verlängert.

Teil D – Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2010 bis 2012

Prioritäten der deutschen Menschenrechtspolitik 2010 bis 2012

Der vom Deutschen Bundestag erstmals in seiner Entschließung zum 6. Menschenrechtsbericht vom 4. Februar 2003 (Bundestagsdrucksache 15/397) angeforderte Nationale Aktionsplan enthält Zielvorgaben und Strategien zu wichtigen Problemfeldern der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Er ist dem Wunsch des Parlaments entsprechend integraler Bestandteil des Menschenrechtsberichts der Bundesregierung, wird jedoch aufgrund seiner Ausrichtung auf die Zukunft auch weiterhin als eigenes Berichtskapitel geführt. Der Aktionsplan strebt keine vollständige Auflistung aller seitens der Bundesregierung geplanten Maßnahmen an. Er enthält vielmehr die politischen Schwerpunkte der Arbeit der Bundesregierung in diesem Bereich, wie sie z. B. im Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009 zum Ausdruck kommen, sowie für die auf internationale Ebene im Zeitraum 2010 bis 2012 anstehenden Verhandlungen und Entscheidungen. Die Bundesregierung und ihre Beauftragten überprüfen laufend die Umsetzung der gesetzten Ziele und stehen hierzu in einem kontinuierlichen Austausch mit dem Bundestag und der Zivilgesellschaft.

Die Bundesregierung bekennt sich zur Universalität der Menschenrechte, zur Rechtsstaatlichkeit und zur Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen und betrachtet Menschenrechtspolitik als eine alle Aspekte der Politik durchziehende Querschnittsaufgabe. Sie wird daher:

1. Internationale menschenrechtliche Gremien und Überwachungsorgane stärken, Straflosigkeit bekämpfen
 - Die Bundesregierung wird sich weiter für die Stärkung von Effizienz und Glaubwürdigkeit des VN-Menschenrats einsetzen, insbesondere im Rahmen der 2011 anstehenden Überprüfung des Rats. Sie begreift die Überprüfung als Chance für eine echte Verbesserung des Menschenrats und wird gemeinsam mit ihren EU-Partnern darauf hinwirken, dass die EU bei den Verhandlungen in Genf und New York die Rolle eines Motors übernimmt. Sie wird sich dabei insbesondere für eine weitere Stärkung des Systems der Sonderberichterstatter, für verbesserte Möglichkeiten der Befassung mit Ländersituationen sowie weitere Fortschritte beim Universellen Staatenüberprüfungsverfahren einsetzen. Gleichzeitig wird sie für Bewahrung und Ausbau der beim Übergang von der früheren Menschenrechtskommission zum Menschenrechtsrat erreichten Fortschritte eintreten.
 - Die Bundesregierung wird ihre Kandidatur für eine erneute Amtszeit als Mitglied des VN-Menschenrats (Periode 2012 bis 2015) aktiv betreiben. Sie wird zu diesem Zweck im Herbst 2010 einen Maßnahmenkatalog (sog. „pledges

and commitments“) mit dem Ziel erarbeiten, ihr menschenrechtliches Engagement in der Innen- und Außenpolitik zu dokumentieren und weiter zu entwickeln.

- Die Bundesregierung wird die Anstrengungen zur Stärkung der VN-Vertragsorgane und zur effektiveren Organisation ihrer Arbeitsweise weiter unterstützen. Sie wird ihren Beitrag für eine gute Zusammenarbeit z. B. dadurch leisten, dass sie offen und aktiv die Berichterstattung an die Vertragsorgane unter Berücksichtigung der neuen Einheitlichen Richtlinien betreibt. Im Zeitraum 2010 bis 2012 stehen u. a. die Präsentation des 3. und 4. Staatenberichts zur Kinderrechtskonvention, des 5. Berichts zur Antifolterkonvention und des 6. Berichts zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vor den entsprechenden Ausschüssen sowie die Aktualisierung des Kernberichts für Deutschland an.
- Die Bundesregierung wird ihre politische Unterstützung des Büros des VN-Hochkommissariats, insbesondere seiner Unabhängigkeit, fortsetzen und dies auch weiterhin mit der Gewährung eines substantiellen freiwilligen Beitrags unterstreichen.
- Die Bundesregierung wird auch weiterhin die Reform des Europarats unterstützen, damit dieser noch effektiver zum Schutz der Menschenrechte in Europa beitragen kann. Sie wird auch weiter aktiv an der Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) mitwirken. Sie verfolgt damit das Ziel, die Autorität, Arbeitsfähigkeit und Effizienz des EGMR langfristig zu sichern. Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass auch die anderen Elemente des vom Europarat errichteten Systems des gesamteuropäischen Menschenrechtsschutzes, z. B. die Überwachung menschenrechtlicher Verpflichtungen oder das Wirken des Menschenrechtskommissars, gestärkt werden. Diesem Ziel dient auch der Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention, auf den die Bundesregierung aktiv hinwirkt.
- Die Bundesregierung wird sich weiter in der OSZE für eine Stärkung der Menschlichen Dimension und die Umsetzung der diesbezüglichen Verpflichtungen einsetzen. Sie wird weiter für den Erhalt der Unabhängigkeit der Institutionen der Menschlichen Dimension – des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte und des Beauftragten für die Freiheit der Medien – sowie des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten eintreten und diese durch freiwillige Beiträge und Personalsekundierung unterstützen.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin sowohl im Rahmen der EU als auch bilateral für die Universalität und Integrität des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs einsetzen und

- weltweit für den Beitritt zum Statut werben. Sie wird ferner auf eine effektive Umsetzung der Beschlüsse der ISTGH-Überprüfungskonferenz von Kampala achten. Die Bundesregierung wird sich dabei stets auch für die Belange der Opfer von Völkerrechtsverbrechen einsetzen und die Arbeit des Opferschutzfonds des ISTGH unterstützen.
2. Weltweit für die Abschaffung der Todesstrafe eintreten
 - Die Bundesregierung wird sowohl gemeinsam mit ihren EU-Partnern als auch in ihren bilateralen Beziehungen weiterhin für die weltweite Aussetzung und Abschaffung der Todesstrafe eintreten. Sie wird alle Anstrengungen unternehmen, um auf dem Erfolg der 2007 erstmals durch die VN-Generalversammlung erfolgreich verabschiedeten und 2008 bestätigten Resolution über ein weltweites Todesstrafen-Moratorium aufzubauen. Sie wird sich gemeinsam mit ihren EU-Partnern dafür einsetzen, dass die Neuauflage der Resolution 2010 von einer weiter gestiegenen Zahl von Staaten unterstützt wird.
 - Die Bundesregierung wird gemeinsam mit ihren EU-Partnern auf Grundlage der EU-Leitlinien zur Todesstrafe weiterhin alle diplomatischen Möglichkeiten ausschöpfen, um in Einzelfällen die drohende Vollstreckung von Todesurteilen zu verhindern.
 3. Gegen Folter und das Verschwindenlassen von Personen kämpfen
 - Die Bundesregierung wird nach dem 2009 erfolgten Beitritt zum Zusatzprotokoll zur VN-Folterkonvention (OPCAT) durch die im Sommer 2009 eingesetzte Bundesstelle zur Verhütung von Folter an der Umsetzung der Verpflichtungen aus OPCAT arbeiten.
 - Sie wird die Behandlung von Folteropfern durch finanzielle Unterstützung nationaler und internationaler Programme weiterhin fördern. Sie wird den VN-Folteropferfonds auch 2010 finanziell unterstützen sowie durch die Unterstützung von Menschenrechtsorganisationen im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes u. a. Unterstützung für Folteropfer erbringen.
 - Sie wird auch nach dem im September 2009 erfolgten Beitritt Deutschlands zur VN-Konvention zum Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen weiterhin für weltweiten Beitritt zu dieser Konvention werben, um die für das Inkrafttreten des Abkommens erforderliche Zahl von Mitgliedstaaten zu erreichen.
 - Die Bundesregierung verfolgt das Ziel eines EU-weit gültigen „Letter of rights“ für beschuldigte Personen, die in Polizeigewahrsam genommen werden. Das vom Bundesministerium der Justiz hierzu initiierte Forschungsprojekt im EU-Rahmen und in Zusammenarbeit mit dem Europarat
 - wird aktiv vorangetrieben und voraussichtlich im Herbst 2010 abgeschlossen.
 4. Auf die Achtung der Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung drängen
 - Die Bundesregierung wird auch weiterhin bei ihrer Zusammenarbeit mit anderen Staaten sowie in internationalen Organisationen und Gremien auf der Einhaltung der Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung bestehen. Sie wird dieses Ziel auch im Rahmen der Implementierung der 2006 von der VN-Generalversammlung verabschiedeten Globalen Anti-Terror-Strategie, deren erneute Überprüfung 2010 vorgesehen ist, verfolgen. Auch in der OSZE wird sich Deutschland weiter für die Beachtung menschenrechtlicher Grundsätze in der Terrorismusbekämpfung und -prävention einsetzen.
 - Sie wird im Rahmen des Europarats die Implementierung der 2005 verabschiedeten „Europäischen Konvention zur Verhinderung des Terrorismus“ unterstützen.
 5. Medien- und Meinungsfreiheit sichern
 - Die Bundesregierung wird sich weiterhin energisch für Meinungs- und Pressefreiheit als unveräußerliche Menschenrechte und Grundlage einer funktionierenden Demokratie einsetzen. Sie wird gegen die Verfolgung von Journalisten und die Unterdrückung Oppositioneller eintreten. In den Menschenrechtsgremien der VN wird sie deutlich gegen eine Relativierung und Preisgabe der Presse- und Meinungsfreiheit kämpfen. Sie wird weiter gemeinsam mit den EU-Partnern in der OSZE Verletzungen der Meinungs- und Pressefreiheit aufgreifen. Im Rahmen der deutschen Entwicklungspolitik wird sie für die Stärkung der Unabhängigkeit freier Medien in den Partnerländern, die Förderung der professionellen Aus- und Fortbildung von Journalisten und des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologie im Kontext politischer Teilhabe und Transparenz eintreten.
 6. Für individuelle Religions- und Glaubensfreiheit eintreten
 - Die Bundesregierung wird weiterhin weltweit für den Schutz des Rechts auf Religions- und Glaubensfreiheit des Einzelnen und gegen religiöse Intoleranz und der Diskriminierung aus Gründen der Religion oder des Glaubens eintreten. Sie wird gemeinsam mit ihren EU-Partnern die vom VN-Menschenrechtsrat eingesetzte Sonderberichterstatterin in ihrer Arbeit unterstützen und sich für die Verlängerung des Mandats einsetzen. Sie wird sich weiterhin in die Verhandlungen von Resolutionen in den Gremien der VN einbringen und dabei die traditionell von der EU eingebrachte Resolution gegen Religiöse Intoleranz unterstützen. Sie wird sich gegen Maßnahmen wenden, die das individuelle Recht auf Religionsfreiheit ein-

schränken und die Universalität dieses Menschenrechts infrage stellen. Sie wird sich auch weiterhin innerhalb der OSZE gemeinsam mit den EU-Partnern für die Achtung von Religions- und Glaubensfreiheit einsetzen.

- Sie wird sich weiterhin auf diplomatischem Wege, bilateral und in gemeinsamer Aktion mit ihren EU-Partnern, für Menschen einsetzen, die aus Gründen ihrer Religion oder ihres Glaubens unterdrückt, verfolgt oder bestraft werden. Sie wird ihre besondere Aufmerksamkeit der Lage der Christen in der Welt schenken.

7. Für Menschenrechte von Frauen und Mädchen eintreten

- Die Bundesregierung wird den Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen weiter umsetzen. Sie wird in diesem Zusammenhang eine bundesweite Notrufnummer bei Gewalt gegen Frauen einrichten, die Umsetzung der Schlussfolgerungen aus dem Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes verfolgen, und neue Wege beim Aufbau einer alternativen Erwerbsperspektive für Frauen, die aus der Prostitution aussteigen wollen, erproben. Die Bundesregierung wird im Sommer 2010 einen Kabinettsbeschluss zur Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates gegen den Menschenhandel vom 16. Mai 2005 fällen und den erforderlichen Gesetzentwurf den parlamentarischen Gremien zuleiten.
- In Umsetzung des Koalitionsvertrags wird die Bundesregierung die Schaffung eines eigenständigen Straftatbestandes prüfen, mit dem das strafwürdige Unrecht einer Zwangsheirat noch stärker verdeutlicht und im öffentlichen Bewusstsein verankert werden kann. Sie wird die im Zusammenhang mit Zwangsverheiratungen entstehenden zivil- und aufenthaltsrechtlichen Nachteile unter dem Gesichtspunkt des Opferschutzes beseitigen. Sie wird zudem im Rahmen einer wissenschaftlichen Untersuchung belastbare quantitative Aussagen über Struktur, Umfang und Formen von Zwangsverheiratung erarbeiten.
- Die Bundesregierung wird die Umsetzung internationaler Konventionen und Vereinbarungen zur Stärkung der Frauen und zur Durchsetzung ihrer Rechte weiterhin fördern. Sie wird Drittstaaten beim Schutz vor Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen an Frauen und Mädchen unterstützen und auch weiterhin gezielt Institutionen zum Schutz und zur Stärkung der Rechte von Frauen fördern. Sie wird bilateral wie auch im internationalen Rahmen (z. B. im Rahmen des Universal Periodic Review vor dem VN-Menschenrechtsrat) besonders auf die Achtung der Umsetzung von Frauenrechten achten.
- Die Bundesregierung wird sich mit Nachdruck für den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen

für ein Übereinkommen des Europarates gegen Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt einsetzen. Mit diesem Übereinkommen wird zum ersten Mal ein umfassendes, völkerrechtlich verbindliches Instrument auf europäischer Ebene zur Stärkung des Rechts auf ein gewaltfreies Leben von Frauen zur Verfügung stehen.

- Die Bundesregierung wird auch im Rahmen der Entwicklungspolitik die Gleichberechtigung der Geschlechter weiter fördern. Ganz besonders stehen in den kommenden 3 Jahren das wirtschaftliche Empowerment von Frauen, ihre Stärkung in bewaffneten Konflikten, die geschlechtsspezifischen Herausforderungen und Antworten auf den Klimawandel sowie sexuelle Gesundheit und Rechte/Familienplanung im Mittelpunkt (Entwicklungspolitischer Gender-Aktionsplan 2009 bis 2012).
 - Die Bundesregierung wird weiterhin internationale Bemühungen zur Beendigung der weiblichen Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation – FGM) und so genannter „Morde im Namen der Ehre“ unterstützen. In der Entwicklungszusammenarbeit mit FGM-Prävalenzländern wird die Bundesregierung weiterhin das rechtliche und politische Engagement der Partner-Regierungen zur Überwindung der weiblichen Genitalverstümmelung als einen zentralen Indikator für die Qualität der jeweiligen Regierungsführung werten. Zudem wird die Bundesregierung in ausgewählten Hochprävalenzländern ihre Förderung vielfältiger Initiativen zur Überwindung der FGM fortsetzen.
 - Die Bundesregierung wird gezielt die Umsetzung der Empfehlungen des VN-Sicherheitsrats zur Stärkung der Rolle von Frauen bei der Konfliktprävention, in der Konfliktlösung und beim Wiederaufbau kriegszerstörter Gesellschaften (SR-Res. 1325) unterstützen. Sie wird sich für die Einrichtung einer VN-Einheit für Geschlechtergleichheit (Gender Entity) einsetzen. Sie wird weiter die strafrechtliche Verfolgung von sexueller und sonstiger Gewalt gegen Frauen in Konflikten einfordern und auf die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte von Frauen und Mädchen in bewaffneten Konflikten drängen. Sie wird zudem weiterhin darauf hinwirken, dass bei der Aushandlung und Umsetzung von Friedensübereinkünften und beim Wiederaufbau kriegszerstörter Gesellschaften die Rolle von Frauen gestärkt und die Geschlechterperspektive beachtet wird sowie bei der Rekonstruktion politischer und gesellschaftlicher Institutionen die aktive Beteiligung und Mitwirkung von Frauen gefördert werden.
- #### 8. Kinderrechte stärken und umsetzen
- Die Bundesregierung wird sich weiter für eine Stärkung der Kinderrechte einsetzen. Die Partizipation von Kindern und Jugendlichen wird sie von

- Beginn an fördern und sich dafür einsetzen, dass Kinder und Jugendliche ihre Lebenswelten und die Gesellschaft ihrem Alter gemäß mitgestalten können. Die Bundesregierung wird den Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010“ (NAP) fortlaufend umsetzen und weiterentwickeln. Der NAP formuliert in sechs prioritären Handlungsfeldern zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Lebens- und Entwicklungschancen von Kindern und Jugendlichen. Ein Zwischenbericht zum Stand der Umsetzung, der eine erste Bilanz ziehen soll, wird zurzeit erarbeitet.
- Auf internationaler Ebene wird die Bundesregierung die Arbeit des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF) politisch und finanziell weiter substanziell unterstützen und die Kinderrechte als eine Querschnittsaufgabe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit fördern. Sie wird im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit bis zum Jahr 2013 Mittel in Höhe von voraussichtlich ca. 200 Mio. Euro für Bildung bereitstellen. Sie wird die VN-Sonderbeauftragte zum Thema Gewalt gegen Kinder in ihrer Arbeit konsequent unterstützen und damit eine Forderung erfüllen, die sie durch Miteinbringung der am 18. Dezember 2009 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen einstimmig verabschiedeten Kinderrechts-Resolution selbst erhoben hat. Sie wird beim Kampf gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern auch staatliche und nicht-staatliche Stellen in den betroffenen Ländern unterstützen. Sie wird sich ferner gemeinsam mit ihren EU-Partnern auf der Grundlage der 2008 aktualisierten EU-Leitlinien zu Kindern und bewaffneten Konflikten, sowie dazugehöriger Dokumente zu ihrer Umsetzung (insb. Ratsschlussfolgerungen vom Dezember 2005, Implementierungsstrategie vom Mai 2006, Checklist for the Integration of the Protection of Children affected by Armed Conflict into ESDP-Operations vom Mai 2006) für einen besseren Schutz für Kinder in bewaffneten Konflikten einsetzen. Der Einsatz von Kindersoldaten muss geächtet und international verboten werden. Sie wird sich weiter für eine zügige und umfassende Implementierung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten von 2008 einsetzen und ist zu diesem Zweck Mitglied der Arbeitsgruppe „Kinderrechte“ der Menschenrechts-Ratsarbeitsgruppe COHOM.
 - Die Bundesregierung wird aktiv an der Ausgestaltung eines Individualbeschwerdeverfahrens zur VN-Kinderrechtskonvention mitwirken.
 - Um Kinder vor sexueller Gewalt und Ausbeutung zu schützen, wird die Bundesregierung ihren Aktionsplan aus 2003 im Rahmen eines mit Nichtregierungsorganisationen, dem Privatsektor und den Verbänden abgestimmten Gesamtkonzept weiterentwickeln. Der Aktionsplan II wird weitere Maßnahmen umsetzen, die in der Nachfolge des III. Weltkongresses gegen sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen im November 2008 in Rio de Janeiro sowie den beiden Nachfolgekongressen in Deutschland im März und Juni 2009 entwickelt wurden.
9. Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung bekämpfen
- Die Bundesregierung wird sich gegen jegliche Benachteiligung aufgrund von sexueller Orientierung einsetzen. Auf bilateraler wie auf multilateraler Ebene wird sie deutlich gegen die Kriminalisierung von Homosexualität auftreten und sich auf internationaler Ebene für einen Fortschritt bei der Kodifizierung zum Schutz vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung einsetzen. Sie wird zu diesem Zwecke weiterhin Menschenrechtsprojekte fördern, die geeignet sind, bestehende Vorurteile und Diskriminierung abzubauen.
10. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus bekämpfen
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin mit Nachdruck für die Bekämpfung von Rassismus, Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus einsetzen und präventiv gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken. Sie wird die Arbeit der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) sowie die OSZE-Bemühungen zur Bekämpfung von Rassismus, Antisemitismus und anderen Formen der Intoleranz weiter unterstützen. Die Bundesregierung wird die Ratifikation des Zusatzprotokolls zur Cybercrime-Konvention und die Umsetzung des EU-Rahmenbeschlusses zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit weiter vorantreiben.
 - Die Bundesregierung wird sich weiter für die weltweite Einhaltung der VN-Antirassismuskonvention (ICERD) und der Empfehlungen des entsprechenden Ausschusses und für die praktische Umsetzung der Beschlüsse der Weltkonferenz gegen Rassismus von Durban (2001) einsetzen. Die Bundesregierung wird gemeinsam mit den Vertretern der Zivilgesellschaft Aspekte der Rassismusbekämpfung, die im Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und darauf bezogener Intoleranz enthalten sind, weiter entwickeln
 - Sie wird groß angelegte Programme zur Prävention und Bekämpfung von Rassismus weiterentwickeln, wie „VIELFALT TUT GUT. Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“, das insbesondere junge Menschen als Zielgruppe anspricht, und „kompetent. für Demokratie – Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus“, das anlassbezogene Beratung gegen rechtsextremistische Akti-

vitäten anbietet, sowie „XENOS – Integration und Vielfalt“.

11. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte achten, schützen und gewährleisten

- Die Bundesregierung wird die Zeichnung und Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte mit dem Ziel eines baldigen Beitritts intensiv prüfen.
- Sie wird die Bemühungen zur Umsetzung universaler menschenrechtlicher Standards für angemessenes Wohnen und zur Verhinderung menschenrechtswidriger Zwangsumsiedlungen weiter unterstützen. Zu diesem Zweck wird sie ihre gemeinsam mit Finnland periodisch in den Menschenrechtsrat eingebrachte Resolution zum „Recht auf angemessenes Wohnen“ unter Berücksichtigung der Berichte der für diese Thematik eingesetzten VN-Sonderberichterstatterin inhaltlich weiter ausbauen und aktualisieren. Ferner wird sie auch in der Entwicklungszusammenarbeit zunehmend Initiativen und Programme unterstützen, die die Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen zum Ziel haben.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin für die Anerkennung des Menschenrechts auf sauberes Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung durch die Staatengemeinschaft einsetzen und, soweit erforderlich, zur weiteren inhaltlichen Klärung dieses Individualrechtes beitragen. Sie wird die Unabhängige Expertin für das Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung in der Ausübung ihres Mandates unterstützen und das Thema im VN-Menschenrechtsrat weiterhin aktiv mitgestalten. In der Entwicklungszusammenarbeit wird die Bundesregierung den Menschenrechtsansatz im Wassersektor weiter ausbauen.
- Die Bundesregierung wird ihre Anstrengungen zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung weiterverfolgen und sich dabei weiter für die Operationalisierung der Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung der FAO einsetzen. Sie wird in diesem Zusammenhang insbesondere die FAO-Initiative zur Erarbeitung von „Freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten und anderen natürlichen Ressourcen“ unterstützen, mit deren Hilfe der Zugang zu Land insbesondere von marginalisierten und von Hunger betroffenen Gruppen verbessert werden soll. Sie wird den VN-Sonderberichterstatter zum Recht auf Nahrung in der Ausübung seines Mandats unterstützen.
- Die Bundesregierung wird sich engagiert für die Beachtung der Menschenrechte bei Maßnahmen des Klimaschutzes und bei entsprechenden Anpassungsstrategien einsetzen. Sie wird im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenar-

beit mit Partnerländern geschlechtersensible Strategien zur Anpassung an den Klimawandel erarbeiten, um den Zugang der Betroffenen zu Nahrung, Wohnraum, Wasser, Land und Einkommensmöglichkeiten zu unterstützen und – falls erforderlich – Umsiedlungen menschenrechtskonform auszugestalten.

- Die Bundesregierung wird zur strukturellen Armutsbekämpfung weiterhin einen menschenrechtlichen Ansatz verfolgen. Dazu wird sie sich in ihrer Entwicklungszusammenarbeit für die Stärkung der menschenrechtlichen Standards und Prinzipien verwenden, um zum Erreichen der Millenniums-Entwicklungsziele, zur Umsetzung des Aktionsplans von Accra und zur Umsetzung der Pariser Erklärung beizutragen. Auch wird sie sich für die verbreitete Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in bilateralen und multilateralen Programmen einsetzen.
 - Die Bundesregierung wird sich für Fortschritte bei der Umsetzung des Rechts auf Gesundheit einsetzen. Zu diesem Zweck wird sie den Erfahrungsaustausch hinsichtlich eines menschenrechtsbasierten Ansatzes in Gesundheitsprogrammen mit staatlichen wie nichtstaatlichen Partnern intensivieren. Sie wird exemplarisch besonders erfolgreiche Beispiele („best practices“) veröffentlichen und die Zusammenarbeit mit der WHO auf diesem Gebiet ausbauen. Sie beabsichtigt, weitere Partnerregierungen und Geber zur Verfolgung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes auch auf dem Gebiet der Gesundheitsförderung zu motivieren und so zur Umsetzung dieses Rechts beizutragen.
 - Die Bundesregierung unterstützt weiterhin aktiv den Dialog über und die Umsetzung von menschenrechtlicher Verantwortung von Unternehmen. Sie wird hierfür auch zukünftig mit dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der VN, Prof. Ruggie, zusammenarbeiten (siehe auch Anerkennung der Zusammenarbeit im Zwischenbericht an den Menschenrechtsrat von April 2010) und im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik Forschungsaufträge vergeben, konkrete Partnerschaften mit der Wirtschaft verfolgen sowie Dialogforen, wie den Global Compact, der VN in seiner Arbeit unterstützen.
- #### 12. Recht auf Bildung fördern
- Die Bundesregierung plant, lokale Bildungsbündnisse zur individuellen Förderung benachteiligter Kinder zu unterstützen. Zielgruppe dieser Maßnahme sollen Kinder sein, die aus individuellen, familiären bzw. sozialen Gründen voraussichtlich zur sog. PISA-Risikogruppe zählen werden. Insbesondere für die Förderung dieser Zielgruppe ist die enge Kooperation von Haupt- und Ehrenamtlichen sowie mit der Kinder- und Jugendhilfe unabdingbar. Dabei soll die Einbeziehung wesentlicher Akteure vor Ort dazu beitragen, Schlüsselkompe-

- tenzen der betroffenen Kinder zu erhöhen (z. B. durch Stärkung personaler und sozialer Kompetenzen, Sprachförderung, Vermittlung von Arbeitstechniken, Erhöhung der Selbstwirksamkeit) und die ersten Bildungsübergänge (Kita – Grundschule-Sekundarstufe I) gestaltend zu begleiten. Vor Ort soll das einzelne Kind ganzheitlich gefördert werden.
- Die Bundesregierung wird sich auf Ebene der Vereinten Nationen aktiv in die Arbeiten zum Entwurf einer Erklärung zur Menschenrechtsbildung und zur zweiten Phase des Weltprogramms zur Menschenrechtsbildung einbringen. Sie wird im Rahmen ihrer Projektarbeit im Ausland weiterhin Maßnahmen fördern, die darauf gerichtet sind, unterschiedlichen Zielgruppen vertiefte Kenntnisse über Menschenrechte und deren Durchsetzung zu vermitteln.
13. Rechte von Menschen mit Behinderungen umsetzen
- Die Bundesregierung wird für weitere Beitritte zum VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention) werben und den EU-Beitritt zu dem Abkommen weiter fördern.
 - Die Bundesregierung wird zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention einen Nationalen Aktionsplan (NAP) entwickeln, um die tatsächliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Sie wird bei der Entwicklung des Nationalen Aktionsplanes intensiv die Zivilgesellschaft, insbesondere die Verbände behinderter Menschen, einbinden.
14. Für Rechte von Migrantinnen und Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen eintreten
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin für den Schutz der Rechte von Migrantinnen und Migranten sowie Asylsuchenden und Flüchtlingen einsetzen. Sie wird daher an der Verbesserung der globalen Strukturen für die Bewältigung der Flüchtlingsproblematik mitwirken und die mit Flüchtlingsschutz befassten Organisationen, insbesondere den UNHCR, weiterhin politisch und finanziell in ihrer Arbeit unterstützen sowie für die Fortentwicklung der gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik im Europa der 27 eintreten. Hierzu wird sie konstruktiv an Initiativen der EU-Kommission zur engeren Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten mitwirken und auf EU-Ebene die Erweiterung der Daueraufenthaltsrichtlinie auf Flüchtlinge und subsidiär Geschützte unterstützen.
 - Die Bundesregierung wird sich im Rahmen ihrer Integrationspolitik weiterhin für die Chancengleichheit und Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in der Bundesrepublik Deutschland einsetzen.
15. Menschenrechte durch entwicklungspolitische Zusammenarbeit fördern
- Die Bundesregierung wird ihre Entwicklungszusammenarbeit weiterhin gezielt für den Schutz und die Förderung aller Menschenrechte einsetzen. Sie wird der im Zweiten Entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte 2008 bis 2010 konkretisierten Selbstverpflichtung zur Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in der Entwicklungszusammenarbeit engagiert nachkommen und ein politisch verbindliches Konzept „Menschenrechte in der Entwicklungspolitik“ erstellen.
 - Sie wird weiterhin darauf drängen, dass menschenrechtliche Anforderungen in bilateralen und EU-Abkommen über die Entwicklungspolitische Zusammenarbeit beachtet werden. Sie wird sich dafür einsetzen, dass menschenrechtliche Standards in den Vereinbarungen, Länderkonzepten, Schwerpunktstrategiepapieren und „Joint Assistance Strategies“ mit anderen Gebern stärker zum Tragen kommen.
 - Die Bundesregierung wird sich im VN-System für die weitere Konkretisierung und die praktische Umsetzung des Rechts auf Entwicklung einsetzen. Dazu wird sie sich in der Arbeitsgruppe des VN-Menschenrechtsrats zum Recht auf Entwicklung engagieren und sowohl dort als auch im Rahmen der wissenschaftlichen Debatte u. a. die Erarbeitung einheitlicher Standards (Guidelines) unterstützen, die die Umsetzung des Rechts auf Entwicklung im nationalen wie internationalen Rahmen erleichtern und deren Erfolge messbar machen.
16. Die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern unterstützen
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin international dafür einsetzen, dass Menschenrechtsverteidiger ihrer legitimen Arbeit nachgehen können. Bestrebungen einiger Staaten, die Tätigkeit von Menschenrechtsverteidigern an Bedingungen zu knüpfen und damit faktisch den Einsatz für individuelle Menschenrechte zu behindern, wird sie sich entgegenstellen. Die Bundesregierung wird dabei besonderes Augenmerk auf jene Menschenrechtsverteidiger legen, die besonders schutzwürdig sind. Die Bundesregierung wird die Arbeit der VN-Sonderberichterstatterin für Menschenrechtsverteidiger unterstützen und sich für die Unabhängigkeit des Mandats einsetzen.
 - Auch im Rahmen der EU wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, den weltweiten Schutz von Menschenrechtsverteidigern zu verbessern und dabei insbesondere an der weiteren Umsetzung der 2008 aktualisierten EU-Leitlinien zu diesem Thema konstruktiv mitarbeiten. Die Bundesregierung wird hierbei auch in Zukunft eng mit Menschenrechtsverteidigern und den EU-Partnern

zusammenarbeiten. Sie wird sich auch im OSZE-Rahmen für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern einsetzen.

- Der Schutz und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern wird weiterhin einen der Schwerpunkte der Projektförderung der Bundesregierung im Bereich Menschenrechte darstellen.

17. Für Rechte von Minderheiten und indigener Völker eintreten

- Die Bundesregierung wird zur Umsetzung der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker beitragen und sich insbesondere

weiterhin in ihren bilateralen Kontakten zu Ländern mit indigener Bevölkerung für die Verwirklichung der Rechte von Indigenen und damit zur Verbesserung ihrer Lebenssituation einsetzen. Im Rahmen der neuen Strategie der Bundesregierung für Lateinamerika und Karibik wird sie ihr besonderes Augenmerk auch auf die Rechte indigener Völker und der diesen Völkern angehörenden Menschen legen. Sie wird im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und ihrer menschenrechtlichen Projektarbeit Maßnahmen zugunsten der Rechte indigener Völker unterstützen.

Anhang

Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes

Deutschland

Der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt

Das 1998 geschaffene Amt des Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt wurde im Berichtszeitraum weiterhin von Günter Nooke ausgeübt²¹. Aufgabe des Beauftragten ist es, Entwicklungen im Bereich der Menschenrechte und der humanitären Hilfe zu verfolgen und dem Bundesminister des Auswärtigen Vorschläge zur Gestaltung der deutschen Politik in diesen Bereichen zu machen. Ihm obliegt außerdem die öffentlichkeitswirksame Darstellung der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung.

Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Institutionen sowie der Zivilgesellschaft

Der Beauftragte pflegte Kontakte zu den Gremien der EU, der OSZE, des Europarats und der Vereinten Nationen. Als Leiter der deutschen Delegation beim VN-Menschenrechtsrat nahm er an allen regulären Sitzungen des Rates teil. Den für Menschenrechte zuständigen 3. Ausschuss der VN-Generalversammlung besuchte er im Herbst 2008. Der Beauftragte hielt Kontakt mit anderen Bundesministern, den Bundesländern und den Bundestagsfraktionen. Er setzte sich beispielsweise für die Aufnahme irakischer Flüchtlinge in Deutschland ein, warb für kurzfristige Aufnahmeprogramme politisch Verfolgter und sprach sich für eine bessere Verzahnung von Menschenrechts- und Entwicklungspolitik aus. Der Beauftragte vertrat regelmäßig die Bundesregierung vor dem Bundestagsausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe. Der Beauftragte ist Mitglied des Kuratoriums des Deutschen Instituts für Menschenrechte. Breiten Raum nahm die Zusammenarbeit mit politischen und privaten Stiftungen, Nichtregierungsorganisationen, Verbänden, Kirchen und Hochschuleinrichtungen ein. Auch im Berichtszeitraum war der Beauftragte besonders darauf bedacht, im In- und Ausland als Ansprechpartner und „Gesicht“ der deutschen Menschenrechtspolitik für Organisationen und Einzelpersonen, vor allem aber für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen zur Verfügung zu stehen.

Schwerpunkte des Beauftragten

Inhaltlicher Schwerpunkt des Beauftragten war auch weiterhin die Bekräftigung des Prinzips universeller und unveräußerlicher Menschenrechte und ihre Verteidigung gegen jeden Versuch einer kulturellen oder regionalen Relativierung. Ein weiterer Schwerpunkt war der Einsatz für die Verwirk-

lichung der bürgerlichen und politischen Rechte, darunter insbesondere der Religionsfreiheit. Angesichts zunehmender Tendenzen, dieses Menschenrecht z. B. im Diskurs über die Diffamierung von Religionen zu missbrauchen, setzte sich der Beauftragte wiederholt für die Religionsfreiheit als individuelles Freiheitsrecht ein. Besonderes Engagement galt auch der Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern und politischen Gefangenen. Zum Thema „Gewissenshäftlinge“ fand auf Initiative des Beauftragten und in Zusammenarbeit mit Amnesty International London und der chilenischen Regierung am Rande der 11. Sitzung des Menschenrechtsrats im Juni 2009 in Genf eine Diskussionsveranstaltung statt. Der Beauftragte hat sich im Berichtszeitraum weiter für die Stärkung des Menschenrechtsrats als zentrales Gremium des internationalen Menschenrechtsschutzes sowie des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (UPR) eingesetzt. Er wirkte aktiv am Zustandekommen von Sondersitzungen des VN-Menschenrechtsrats, so zur Situation in der DR Kongo und in Sri Lanka, mit. Im Hinblick auf die 2011 anstehende Überprüfung des VN-Menschenrechtsrats initiierte und gestaltete der Beauftragte im Juni 2009 einen Workshop am Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam. Bei einer Klausurtagung der Menschenrechtsbotschafter verschiedener EU-Staaten wurden Vorschläge für Leitsätze einer menschenrechtsorientierten europäischen Außen- und Sicherheitspolitik diskutiert. Im Jahr der Olympischen Sommerspiele 2008 rückte die Menschenrechtssituation in China nach den Tibet-Unruhen im März und dem verheerenden Erdbeben in Sichuan für die Tätigkeit des Beauftragten zunehmend in den Mittelpunkt. Der Beauftragte traf mit dem Dalai Lama in Deutschland zusammen und reiste vor Beginn der Sommerspiele nach Peking, um sich persönlich ein Bild von der Lage zu machen. Im November 2008 führte er in Peking auf deutscher Seite den Vorsitz beim bilateralen Menschenrechtsdialog mit China. Bei Reisen nach Indonesien (West-Papua), Brasilien, Bangladesch und zur Welternährungsorganisation in Rom thematisierte der Beauftragte die oftmals prekäre Menschenrechtssituation von Indigenen. Ein weiterer Schwerpunkt war die Menschenrechtssituation in Russland: insbesondere nach den Morden an Journalisten und Menschenrechtsverteidigern und der sich wieder verschlechternden Lage im Nordkaukasus war die Situation Gegenstand vieler Gespräche und Initiativen. Nach dem Regierungswechsel in den USA und ihrer Wahl in den VN-Menschenrechtsrat führte der Beauftragte im Frühsommer 2009 Gespräche in Washington und warb für eine stärkere Zusammenarbeit im Menschenrechtsbereich.

Öffentlichkeitsarbeit

Für die Darstellung der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung standen dem Beauftragten verschiedene Instrumente zur Verfügung, darunter Pressemitteilungen und -gespräche zu aktuellen Entwicklungen, Interviews, Namensartikel und Aufsätze in Zeitungen, Zeitschriften und Büchern, Vorträge, die Teilnahme an Konferenzen und Podiumsdiskussionen. So nutzte er beispielsweise den Tag der Offenen Tür der Bundesregierung für eine öffentliche Diskussion mit der neuen Vorsitzenden von Amnesty International Deutschland. Der Beauftragte wirkte

²¹ Neuer Beauftragter der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt ist seit dem 1. April 2010 Markus Löning.

außerdem an mehreren Veröffentlichungen mit.²² Er nutzte zudem seine Auslandsreisen, auf denen ihn zweimal auch Journalisten begleiteten, für Pressearbeit und Vorträge zu Menschenrechten an Schulen.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im Bundesministerium der Justiz

Das Amt der/des Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im Bundesministerium der Justiz wurde bereits im Jahre 1970 geschaffen. Amtsinhaberin ist seit Dezember 2004 Dr. Almut Wittling-Vogel. Der Schwerpunkt ihrer Tätigkeit ist juristischer Natur und gliedert sich in folgende Bereiche:

Beschwerdeverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und den Ausschüssen der Vereinten Nationen

Die Beauftragte vertritt die Bundesregierung vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Dort wird über Beschwerden von Personen entschieden, die sich durch das Handeln öffentlicher Stellen der Mitgliedstaaten des Europarats in ihren Rechten nach der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verletzt fühlen. Die Beauftragte führt die Korrespondenz mit dem Gerichtshof, verfasst die Schriftsätze der Bundesregierung, plädiert als Vertreterin der Bundesregierung in den mündlichen Verhandlungen des Gerichtshofs und führt ggf. Vergleichsverhandlungen. Schließlich wacht sie darüber, dass die Entscheidungen des Gerichtshofs in Deutschland umgesetzt werden. Gleiches gilt für einen Teil der Beschwerdeverfahren vor Ausschüssen der Vereinten Nationen. Hier vertritt sie die Bundesregierung vor dem Menschenrechtsausschuss, dem Ausschuss gegen Rassendiskriminierung sowie dem Ausschuss gegen Folter.

Expertenkommissionen zum Schutz der Menschenrechte

Einen besonderen Schwerpunkt ihrer Arbeit hat die Beauftragte auf die Erarbeitung und Weiterentwicklung bestimmter menschenrechtlicher Übereinkommen des Europarats und der Vereinten Nationen gelegt. Dazu zählt im Berichtszeitraum insbesondere die Unterstützung der Reform des Verfahrens vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte nach Protokoll Nr. 14 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Nachdem am 18. Februar 2010 auch Russland als letzter Mitgliedstaat des Europarats das Protokoll ratifiziert hat, wird es am 1. Juni 2010 in Kraft treten. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Entlastung des Gerichtshofs, der seine Funktionsfähigkeit langfristig sichern soll. Die vorgesehenen Änderungen ermöglichen es, offensichtlich unzulässige Beschwerden in kürzerer Zeit zu bearbeiten.

Gleiches gilt für Beschwerden, die Rechtsfragen betreffen, die bereits Gegenstand einer gefestigten Rechtsprechung des Gerichtshofs sind. Auch die Einführung einer neuen Zulässigkeitsvoraussetzung soll dazu beitragen, dass sich der Gerichtshof zukünftig auf Fälle konzentrieren kann, die wichtige Probleme im Bereich der Menschenrechte aufwerfen.

Die Beauftragte unterstützt die kontinuierliche Verbesserung des Menschenrechtsschutzes weltweit. Sie engagiert sich als Vorsitzende im Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH) und in weiteren Ausschüssen des Europarats, zum Beispiel im Expertenausschuss für die Verbesserung des Verfahrens zum Schutz der Menschenrechte (DH-PR), im Expertenausschuss zur Fortentwicklung der Menschenrechte (DH-DEV) und im Ausschuss zum Schutz von Minderheiten (DH-Min). Darüber hinaus nimmt sie die Funktion als Verbindungsbeamtin zur Grundrechteagentur der Europäischen Union (FRA) wahr.

Ratifizierung menschenrechtlicher Übereinkommen

Im Bereich der Vereinten Nationen war die Beauftragte für Menschenrechtsfragen im Berichtszeitraum an dem Vertragsgesetz zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen (VN-Behindertenkonvention) sowie zum Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen beteiligt. Mit dem Gesetz wurde die Ratifikation des Übereinkommens und des Protokolls am 24. Februar 2009 ermöglicht. Darüber hinaus hat die Beauftragte für Menschenrechtsfragen die am 24. September 2009 erfolgte Ratifizierung der Konvention der Vereinten Nationen gegen das unfreiwillige Verschwinden von Personen durch die Bundesrepublik Deutschland vorbereitet.

Staatenberichte an die Vertragsausschüsse der Vereinten Nationen

Von besonderer Bedeutung für die Beobachtung und Darstellung der Menschenrechtslage in Deutschland ist die Erarbeitung von Staatenberichten, die den Ausschüssen der Vereinten Nationen nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (CCPR), dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) und dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT) periodisch bzw. auf Anforderung vorzulegen sind. In diesen Staatenberichten erläutert die Beauftragte für Menschenrechtsfragen die Maßnahmen, die Deutschland zur Erfüllung seiner Verpflichtungen aus dem jeweiligen Übereinkommen getroffen hat.

Im Berichtszeitraum wurde der 5. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland nach dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT) erstellt. Der 6. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 40 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) soll noch im ersten Halbjahr 2010 veröffentlicht werden.

²² (Nooke, Günter/Lohmann, Georg/Wahlers, Gerhard, „Gelten Menschenrechte Universal? Begründungen und Infragestellungen“ „Das Konzept universal geltender Menschenrechte und seine Umsetzung: Chancen und Herausforderungen“ veröffentlicht in „Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen“, Bundesakademie für Sicherheitspolitik

Zivilgesellschaftlicher Dialog

Der Dialog mit der Zivilgesellschaft trägt wesentlich dazu bei, das Bewusstsein für eine kontinuierliche Verbesserung des Menschenrechtsschutzes weltweit zu schärfen. Die Beauftragte ist Mitglied des Kuratoriums des Deutschen Instituts für Menschenrechte e. V. sowie des Beirats des Menschenrechtszentrums Potsdam.

Deutsches Institut für Menschenrechte

Die Bundesregierung gewährleistet die finanzielle Basis des im März 2001 auf einen Beschluss des Bundestages hin (Bundestags-Drucksache 14/4801) gegründeten Deutschen Instituts für Menschenrechte und fördert dessen Tätigkeit mit zunächst drei, seit 2009 vier Vertretern ohne Stimmrecht im 16-köpfigen Kuratorium des Instituts. Es ist seit 2003 im sog. A-Status (d. h. der höchsten von drei möglichen Stufen) als die nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands vom internationalen Koordinationskomitee (ICC) der nationalen Menschenrechtsinstitutionen akkreditiert; seit September 2006 ist es auch Mitglied der europäischen und internationalen Steuerungsgruppe und des Akkreditierungsausschusses des ICC. Im Berichtszeitraum hatte eine besondere Bedeutung die Erweiterung des Instituts um die Monitoringstelle nach Artikel 33 Absatz 2 der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Diese folgte einer Entscheidung der Bundesregierung vom Oktober 2008. Die langjährige Arbeit des Instituts zu Diskriminierungsschutz und Inklusion gewinnt damit eine neue Perspektive und größere Kontinuität. Mit seiner Mitwirkung im Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), dem beratenden Ausschuss des Menschenrechtsrates und seiner Berichterstattungsfunktion für die Europäische Grundrechteagentur nimmt das Institut wichtige Funktionen für europäische und internationale Menschenrechtsinstitutionen wahr. Zudem führt es seine Bildungsaktivitäten für ausgewählte Zielgruppen weiter und förderte die deutsche Fachdiskussion mit Publikationen, Konferenzen und Politikberatung zu ausgewählten Themen. Dazu zählten im Berichtszeitraum die Sicherheitspolitik in ihrem Verhältnis zu Menschenrechten, die Gestaltung des EU-Außengrenzschutzes oder Probleme des Menschenhandels. Was internationale Menschenrechtsthemen betrifft, so unterstützt das Institut die Arbeiten der Unabhängigen Expertin der Vereinten Nationen für das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung, bietet Materialien und Seminare zu Menschenrechten in der Entwicklungszusammenarbeit an und ist gemeinsam mit anderen nationalen Menschenrechtsinstitutionen präsent beim Menschenrechtsrat. Mit großem Interesse hat es die universelle periodische Staatenüberprüfung Deutschlands im Menschenrechtsrat im Februar 2009 begleitet und beobachtet. Die Bibliothek und die Website des Instituts bieten zahlreiche Dienstleistungen und Informationen für menschenrechtliche Recherchen. www.institut-fuer-menschenrechte.de

Unabhängiger nationaler Präventionsmechanismus zur Überwachung von Gewahrsamseinrichtungen nach OP-CAT

Die Einrichtung eines unabhängigen nationalen Präventionsmechanismus geht auf das Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OP-CAT) zurück. Dieses ist für Deutschland am 3. Januar 2009 in Kraft getreten.

OP-CAT schreibt den Vertragsstaaten vor, den Schutz vor Folter durch regelmäßige präventive Besuche an Orten der Freiheitsentziehung zu verbessern. Diese Besuche sollen zum einen durch den neu geschaffenen VN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) und zum anderen durch die nationalen Präventionsmechanismen erfolgen. Aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland wird der nationale Präventionsmechanismus aus zwei Institutionen bestehen: Für den Zuständigkeitsbereich des Bundes (Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr und der Bundespolizei) ist eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter gegründet worden. Für den Zuständigkeitsbereich der Länder (Justizvollzug, Polizeigewahrsam, Gewahrsamseinrichtungen in psychiatrischen Kliniken) soll durch Staatsvertrag unter den Ländern bis Ende des Jahres 2010 eine gemeinsame Kommission der Länder eingerichtet werden. Beide Einrichtungen werden unabhängig und weisungsungebunden arbeiten.

Die Bundesstelle zur Verhütung von Folter hat ihre Arbeit zum 1. Mai 2009 in Wiesbaden aufgenommen. Sie hat die Aufgabe, zur Verhütung von Folter regelmäßig und unangekündigt Gewahrsamseinrichtungen des Bundes aufzusuchen. Der erste Inspektionsbesuch wurde im August 2009 bei der Bundespolizeiinspektion am Flughafen Düsseldorf durchgeführt. Die Bundesstelle soll auf vorgefundene Missstände aufmerksam machen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge unterbreiten. Darüber hinaus kann sie auch Empfehlungen zu bestehenden oder im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften aussprechen. Die Bundesstelle und die noch einzurichtende Länderkommission werden eng zusammen arbeiten. Beide Einrichtungen werden gemeinsam jährlich einen Tätigkeitsbericht gegenüber der Bundesregierung, den Landesregierungen, dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten erstellen.

Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Nach Inkrafttreten des AGG im August 2006 wurde die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) errichtet.

Die ADS unterstützt Personen, die rassistisch motivierte Benachteiligungen oder Benachteiligungen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität erfahren haben. Von August 2006 bis Dezember 2009 haben sich 8 810 Ratsuchende an die ADS gewandt, davon 4 336 Personen zu einem oder mehreren der o. g. Diskriminierungsmerkmalen.

Zu den wichtigsten Aufgaben der ADS zählen: Öffentlichkeitsarbeit, Maßnahmen zur Verhinderung von Benachteiligungen, Durchführung wissenschaftlicher Unter-

suchungen, Vorlage von Berichten an den Deutschen Bundestag im Vier-Jahres-Turnus gemeinsam mit den in ihren Zuständigkeiten betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages (z. B. die Beauftragte für die Belange behinderter Menschen, die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration, der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages und der Beauftragte für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten).

Im dritten Quartal 2009 wurden die von der ADS geplanten Informations- und Akteursdatenbanken programmiert. Allen Personen und Institutionen, die sich mit dem Thema (Anti-) Diskriminierung beschäftigen oder sich dafür interessieren, soll mithilfe dieser Datenbanken die Suche nach Urteilen, Pressemitteilungen, Forschungsberichten und Literatur zum Thema erleichtert werden. Darüber hinaus haben Institutionen, Verbände und Einzelpersonen die Möglichkeit, sich mit anderen in diesem Bereich tätigen Organisationen und Personen zu vernetzen. Mit einem Start der Datenbanken kann voraussichtlich im dritten Quartal 2010 gerechnet werden.

Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages

Der Wehrbeauftragte wird von den Bundestagsabgeordneten in geheimer Wahl für fünf Jahre gewählt. Er ist jedoch weder Mitglied des Bundestages noch ein Beamter.

Der Wehrbeauftragte ist laut Grundgesetz „zum Schutz der Grundrechte und als Hilfsorgan des Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle“ über die Streitkräfte tätig. Seine genauen Aufgaben und Befugnisse sind durch das Wehrbeauftragtengesetz festgelegt. Reinhold Robbe ist seit dem 12. Mai 2005 Wehrbeauftragter des Bundestages, seine Amtszeit endet mit Ablauf des 11. Mai 2010.

Der Wehrbeauftragte ist dem Bundestag zugeordnet, um ihn bei der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr zu unterstützen. Der Wehrbeauftragte muss auf Weisung des Parlaments oder des Verteidigungsausschusses kritische Vorgänge in der Bundeswehr prüfen und über seine Ergebnisse Bericht erstatten und jährlich einen schriftlichen Gesamtbericht über seine Tätigkeit abgeben.

Er überprüft Vorgänge innerhalb der Bundeswehr, die den Verdacht wecken, dass sie beispielsweise die Menschenwürde, die Meinungsfreiheit oder den Rechtsschutz von Soldaten unrechtmäßig einschränken.

Darüber hinaus ist er der Ombudsmann der Streitkräfte und damit Ansprechpartner für alle Soldatinnen und Soldaten, die sich ohne Einhaltung des Dienstweges direkt an ihn wenden können. Auch Kameraden, Vertrauenspersonen oder Familienangehörige können sich zu Gunsten eines Soldaten an den Wehrbeauftragten wenden. Der Betroffene wird dann aber vor dem Tätigwerden des Wehrbeauftragten um sein Einverständnis gebeten.

Der Wehrbeauftragte ist befugt, Informationen einzuholen und Anregungen zu geben. Er hat das Recht, das Bundesministerium für Verteidigung und alle dazugehörigen Dienststellen und Personen zu kontrollieren. Gerichte und

Verwaltungsbehörden des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind verpflichtet, den Wehrbeauftragten bei der Durchführung der erforderlichen Untersuchungen zu unterstützen.

Hat der Wehrbeauftragte einen Mangel oder fehlerhaftes Verhalten festgestellt, kann er die zuständigen Stellen bitten, Regelungen zu treffen um zukünftige Wiederholungen zu vermeiden. Er kann auch Straf- oder Disziplinarverfahren anregen, indem er einen Vorgang der zuständigen Stelle zuleitet. Die Anregungen des Wehrbeauftragten sind zwar keine Weisungen oder Befehle. Die Praxis zeigt aber, dass bereits die Existenz einer unabhängigen Petitionsinstanz, die jeder Soldat anrufen kann, eine positive Wirkung auf das Führungsverhalten hat.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Das Amt wurde erstmals im November 1978 durch Kabinettsbeschluss geschaffen; seinerzeit unter der Bezeichnung „Beauftragte/r zur Förderung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen“. Heute trägt es die offizielle Amtsbezeichnung „Beauftragte/r der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration“. Amtsinhaberin ist heute Frau Staatsministerin Prof. Dr. Maria Böhmer, MdB. Sie übernahm das Amt im November 2005. Nachdem das Amt der Beauftragten in der Vergangenheit organisatorisch bei verschiedenen Bundesministerien angehängt war, ist es heute organisatorisch dem Bundeskanzleramt zugeordnet.

Die gesetzlichen Grundlagen für das Amt der Beauftragten und ihre Tätigkeit finden sich insbesondere in den §§ 92 ff. Aufenthaltsgesetz.

Ihre Aufgaben und Arbeitsschwerpunkte umfassen u. a.

- die Förderung der Integration der dauerhaft im Bundesgebiet ansässigen Migrantinnen und Migranten,
- die Unterstützung der Bundesregierung bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationspolitik sowie Anregungen für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik auch im europäischen Rahmen,
- ein möglichst spannungsfreies Zusammenleben von Ausländern und Deutschen sowie das Verständnis füreinander zu fördern und Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken,
- über die gesetzlichen Möglichkeiten der Einbürgerung zu informieren,
- darauf zu achten, dass die Freizügigkeitsrechte der in Deutschland lebenden Unionsbürgerinnen und -bürger gewahrt werden,
- ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen von Ausländerinnen und Ausländern entgegenzuwirken,
- den Belangen der in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländern zu einer angemessenen Berücksichtigung zu verhelfen.

Die Aufgabe, nicht gerechtfertigten Benachteiligungen entgegenzuwirken und ihnen ggf. nachzugehen, ergibt

sich zudem aus dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz.

Die Beauftragte erstattet dem Deutschen Bundestag mindestens alle zwei Jahre Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland.

Europäische Union

Die Europäische Union ist eine auf die Grund- und Menschenrechte gestützte Wertegemeinschaft. Die EU und ihre Institutionen achten diese Rechte, wie sie sich aus der Charta der Grundrechte, der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 sowie aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt. Dies gilt für die Mitgliedstaaten und für die Organe und Institutionen der EU sowie nach außen in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).

Der im Dezember 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon schafft jetzt die Grundlage für den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Im Rahmen des Beitrittsvertrages der EU zur EMRK müssen die institutionellen Auswirkungen auf den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte geklärt werden.

Charta der Grundrechte

Maßgeblich auf deutsche Initiative hin beschloss der Europäische Rat von Köln am 4. Juni 1999 die Schaffung einer Grundrechtecharta der Europäischen Union, um die in der Europäischen Union auf Unionsebene gewährleisteten Grundrechte zu kodifizieren und damit ihre Bedeutung und Tragweite für die Unionsbürger sichtbarer und verständlicher zu machen. Die Charta der Grundrechte wurde am 7. Dezember 2000 zum Auftakt des Europäischen Rats von Nizza proklamiert und am 12. Dezember 2007 von den Präsidenten der Kommission, des Europäischen Parlaments und des Rates verkündet. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ist die Charta der Grundrechte innerhalb der Gemeinschaft rechtsverbindlich. Die Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Rechts der Union.

Die Charta formuliert die auf Unionsebene geltenden Rechte in klarer und verständlicher Form. Die Präambel stellt das Bekenntnis zur Würde des Menschen in den Mittelpunkt. In sechs Kapiteln werden die allgemeinen Menschen- und Bürgerrechte sowie die wirtschaftlichen und sozialen Rechte aufgeführt (Würde des Menschen, Freiheit, Gleichheit, Solidarität, Bürgerrechte und justizielle Rechte). Neben „klassischen“ Grundrechtsgewährleistungen sind auch „innovative“ Bestimmungen enthalten, beispielsweise das Verbot des reproduktiven Klonens (Artikel 3), das Recht der Kinder auf Schutz und Fürsorge und auf Berücksichtigung ihrer Meinung (Artikel 24) und das Recht auf eine gute Verwaltung (Artikel 41). Das 7. Kapitel enthält Allgemeine Bestimmungen, die u. a. Regelungen über die Adressaten der Grundrechte, Grundrechtsschranken

sowie das Verhältnis zu anderen Gewährleistungen, insbesondere der EMRK, betreffen.

Europäischer Gerichtshof und Europäisches Gericht erster Instanz

Der Schutz der Grundrechte gegenüber Rechtsakten der EU wird in erster Linie durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) mit Sitz in Luxemburg gewährleistet. Mitgliedstaaten und Organe der EU sowie Einzelpersonen können den Gerichtshof anrufen. Seine Entscheidungen sind bindend. Dem EuGH gehören 27 Richter an, die in ihrer Arbeit von acht Generalanwälten unterstützt werden. Deutschland ist durch den Richter Thomas von Danwitz im EuGH vertreten. Deutsche Generalanwältin ist Juliane Kokott.

Der EuGH hat in Ausübung seines Auftrags zur Wahrung des Rechts bei der Auslegung der Verträge die Grundrechte bereits Ende der 1960er-Jahre als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts anerkannt und diesen Schutz durch zahlreiche Entscheidungen stetig weiterentwickelt. Er hat durchgängig anerkannt, dass die Grundrechte integraler Bestandteil der gemeinschaftlichen Rechtsordnung sind, und somit dafür gesorgt, dass die Menschenrechte in der Rechtsprechung umfassende Berücksichtigung fanden. Die EuGH-Rechtsprechung nahm dabei auf die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten sowie auf internationale Verträge zum Schutz der Menschenrechte Bezug. Der EMRK kam dabei stets eine besondere Bedeutung zu. Zukünftig wird die Grundrechtecharta eine zentrale Rolle spielen.

Vor dem seit 1989 dem Gerichtshof beigeordneten Gericht erster Instanz kann jede natürliche oder juristische Person gegen Entscheidungen von Gemeinschaftsorganen, die sie individuell und unmittelbar betreffen, Nichtigkeitsklage erheben. Hierbei kann sie sich auch auf die in der EU geltenden Menschenrechte und Grundfreiheiten berufen. Gegen Entscheidungen des Gerichts erster Instanz ist ein Rechtsmittel zum Europäischen Gerichtshof gegeben. Daneben können die Menschenrechte auch in Untätigkeits- und Amtshaftungsklagen sowie in Vertragsverletzungs- und Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH entscheidungsrelevant werden.

Der EuGH und das Europäische Gericht erster Instanz haben seit 2005 in zahlreichen Urteilen ihre Rechtsprechung im menschenrechtlich relevanten Bereich ausdifferenziert und den Grundrechtsschutz des Einzelnen weiter verstärkt. Wichtige Urteile des Gerichtshofs in dieser Zeit betrafen Abwehrrechte wie das allgemeine Persönlichkeitsrecht und das Recht der Familie. Zu den Gleichheitsrechten gab es Urteile zum Schutz vor Diskriminierung wegen Behinderung, Alters und sexueller Ausrichtung. Im Bereich der Justizgrundrechte entschied der EuGH Fälle zum Verbot der Doppelbestrafung („ne bis in idem“), zum Anspruch auf faires Verfahren und zum effektiven gerichtlichen Rechtsschutz. Für den Berichtszeitraum besonders erwähnenswert sind die Aussagen des EuGH zur Frage der gerichtlichen Kontrolle der EU-Durchführungsmaßnahmen von Resolutionen des VN-Sicherheitsrats sowie zu den

Verteidigungsrechten bei Maßnahmen gegen Terrorverdächtige.

Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament (EP) tritt aktiv für die Förderung der Menschenrechte und deren Berücksichtigung in den Außenbeziehungen der EU ein. Die interparlamentarischen Delegationen des EP sprechen bei ihren Treffen mit den jeweiligen Partnerländern die Menschenrechte deutlich an. EP-Delegationen beteiligen sich darüber hinaus kontinuierlich an Wahlbeobachtungsmissionen; die Leitung der jeweiligen EU-Wahlbeobachtermissionen wird regelmäßig einem Mitglied des Europäischen Parlaments übertragen.

Während jeder Plenarwoche hält das EP im Plenum eine „Dringlichkeitsdebatte über Fälle von Verletzung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit“ ab und verabschiedet zu den jeweils drei Fällen – in der Regel fraktionsübergreifende – Resolutionen. Das EP verleiht einmal jährlich den „Sacharow-Preis für geistige Freiheit“ an Personen und Organisationen, die sich in besonderer Weise gegen Unterdrückung, Intoleranz und Ungerechtigkeit eingesetzt haben. Die letzten Preisträger waren der chinesische Bürgerrechtler Hu Jia und die russische Menschenrechtsorganisation Memorial.

Unionsbürger oder Einwohner der EU können in Angelegenheiten, die in die Tätigkeitsbereiche der Union fallen und die ihn oder sie unmittelbar betreffen, eine Petition an das Europäische Parlament und hier an den Petitionsausschuss richten. Dies gilt auch für Fälle möglicher Menschenrechtsverletzungen.

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

Der Europäische Rat hat sich im Dezember 2003 darauf verständigt, die 1997 eingerichtete Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) zu einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte auszubauen. Diese Agentur hat 1. März 2007 ihre Tätigkeit aufgenommen. Das Ziel der Agentur besteht darin, den relevanten Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf die Grundrechte Unterstützung zu gewähren. Zudem soll sie ihnen Fachkenntnisse bereitstellen, um ihnen die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte zu erleichtern, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen einleiten oder Aktionen festlegen.

Welche Themenfelder die Agentur im Einzelnen bearbeitet, legt für einen Zeitraum von fünf Jahren ein Mehrjahresrahmen fest, den der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments annimmt. Über das Jahresarbeitsprogramm entscheidet die Agentur selbst. Ungeachtet dessen kann sie jedoch nach Maßgabe ihrer finanziellen und personellen Möglichkeiten Fragen des Europäischen Parlaments, des Rates oder der Kommission, die die Themenbereiche des Mehrjahresrahmens nicht betreffen, aufgreifen.

Die Agentur arbeitet eng mit nichtstaatlichen Organisationen und mit Institutionen der Zivilgesellschaft zusammen, die auf nationaler, europäischer oder internationaler Ebene im Bereich der Grundrechte, einschließlich der Bekämpfung des Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit, tätig sind. Zu diesem Zweck richtet die Agentur ein Kooperationsnetz (die „Plattform für Grundrechte“) ein, das sich aus nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen, sozialen Organisationen und Berufsverbänden, Kirchen, Organisationen der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften, Hochschulen und anderen qualifizierten Experten von europäischen und internationalen Gremien und Organisationen zusammensetzt.

Der Europäische Bürgerbeauftragte

Der Europäische Bürgerbeauftragte hat die Aufgabe, Missstände bei der Tätigkeit der gemeinschaftlichen Organe und Institutionen (aber nicht der Mitgliedstaaten) aufzudecken und Empfehlungen zu deren Behebung abzugeben. Unter dem Begriff „Missstände“ wird dabei ausdrücklich auch die Missachtung von Menschenrechten und der Rechtsstaatlichkeit verstanden. In der EU ansässige natürliche und juristische Personen können sich mit Beschwerden an den Europäischen Bürgerbeauftragten wenden. Er kann aber auch qua Amt selbst Untersuchungen aufnehmen. Die EU-Institutionen sowie die Behörden der Mitgliedstaaten sind verpflichtet, dem Bürgerbeauftragten Informationen zur Klärung der behaupteten Missstände zur Verfügung zu stellen.

Der Europäische Bürgerbeauftragte wird vom Europäischen Parlament (EP) zu Beginn jeder EP-Wahlperiode gewählt. Er übt sein Amt in völliger Unabhängigkeit aus und erstattet dem EP jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit. Seit April 2003 ist Prof. Dr. Nikiforos Diamandouros der Europäische Bürgerbeauftragte. Er wurde im Januar 2010 für weitere fünf Jahre in seinem Amt bestätigt.

2008 und 2009 gingen jeweils ca. 3 400 Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten ein. Ein großer Teil richtete sich nicht gegen EU-Organe oder -Institutionen und wurde durch Verweis an die zuständige Stelle erledigt. 2008 konnten 355 Untersuchungen abgeschlossen werden. Weitere Einzelheiten finden sich auf der Homepage des Europäischen Bürgerbeauftragten (www.ombudsman.europa.eu/home/de), über die auch Beschwerden auf elektronischem Weg eingeleitet werden können.

Menschenrechtspolitik der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik

Die Europäische Union als eine auf Demokratie und der Wahrung der Menschenrechte beruhende Wertegemeinschaft tritt auch in ihren Außenbeziehungen für die Durchsetzung der Menschenrechte ein. Mit der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) verfügt die EU über ein Instrument, das dieser Werteorientierung in einer kohärenten und effektiven gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Ausdruck verleiht und mit konkre-

ten Durch- und Umsetzungsmaßnahmen Geltung verschafft. Die EU verfolgt ihre Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, indem sie die allgemeinen Leitlinien bestimmt und Beschlüsse zur Festlegung der von der Union durchzuführenden Aktionen und einzunehmenden Standpunkte erlässt (Artikel 25 EUV; vormals Gemeinsame Aktionen und Gemeinsame Standpunkte). Sie verbessern die Kohärenz des Außenhandelns der Union und sind in vielen Fällen im Zusammenhang mit Menschenrechtsfragen zum Einsatz gekommen.

Die Persönliche Beauftragte des Generalsekretärs/ Hohen Vertreters für Menschenrechte

Das Amt des „Persönlichen Beauftragten des Generalsekretärs/Hohen Vertreters für Menschenrechte“ wurde vom Europäischen Rat im Dezember 2005 geschaffen. Unter Beachtung der Zuständigkeiten der EU-Kommission soll der Persönliche Beauftragte die Kohärenz und Kontinuität der EU-Menschenrechtspolitik stärken und der EU-Menschenrechtspolitik „Gesicht und Stimme“ geben. Der erste Persönliche Beauftragte war der Däne Michael Matthiesen. Seit Januar 2007 hat die Estin Riina Kionka dieses Amt inne. Organisatorisch ist sie direkt dem Generalsekretär/Hohen Vertreter für die GASP zugeordnet. Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon (1. Dezember 2009) wurde Frau Kionka von der Hohen Vertreterin für die GASP, Catherine Ashton, zur Beraterin in Menschenrechtsfragen ernannt. In welcher Form dieses Amt in den zukünftigen Europäischen Auswärtigen Dienst integriert wird, steht noch nicht fest.

EU-Leitlinien

Zur effektiveren Durchsetzung der Menschenrechte in ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik hat die EU im Zeitraum 1998 bis heute sieben Leitlinien zu Schwerpunktthemen verabschiedet. Diese betreffen die Themen „Menschenrechtsverteidiger“ (2004), „Menschenrechtsdialoge“ (2001), „Folter“ (2001), „Todesstrafe“ (1998), „Kinder in bewaffneten Konflikten“ (Mai 2004) sowie die unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft erarbeiteten Leitlinien zu „Förderung und Schutz der Rechte des Kindes“ (2007). 2008 wurden Leitlinien zu „Gewalt gegen Frauen und Kinder“ verabschiedet.

Die Leitlinien geben bieten eine Orientierungshilfe und konkrete Handlungsanweisungen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Ihre Implementierung wird regelmäßig überprüft. So fand etwa eine Evaluation der EU-Leitlinien zu Kindern in bewaffneten Konflikten statt (Dezember 2005), die erhebliche Fortschritte und gesteigerte Effektivität bei der Wahrnehmung des von der EU angeführten weltweiten Engagements gegen den Einsatz und die Folgen des Einsatzes von Kindersoldaten feststellte.

Erklärungen und Demarchen

Wichtiges außenpolitische Instrumente der EU in Menschenrechtsfragen sind öffentliche Erklärungen sowie Demarchen bei Regierungen von Drittländern. Demarchen

und Erklärungen werden auf breiter Basis eingesetzt, um menschenrechtsbezogene Anliegen vorzubringen. Am häufigsten betrafen sie im Berichtszeitraum die Todesstrafe, Folter, illegale Inhaftierung, Flüchtlings- und Asylfragen, das Recht auf freie Meinungsäußerung und die Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf einen fairen Prozess, das Thema Kinder in bewaffneten Konflikten, außegerichtliche Tötungen und die Bewertung politischer Ereignisse, z. B. des Ablaufs von Wahlen.

Menschenrechtsdialoge

Menschenrechtsfragen werden regelmäßig im Rahmen des politischen Dialogs der EU mit bestimmten Ländern behandelt. Die EU führt gegenwärtig institutionalisierte Menschenrechtsdialoge mit der Afrikanischen Union, China, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan, Georgien und Weißrussland. Regelmäßige Menschenrechtskonsultationen finden statt mit Kanada, den EU-Beitrittskandidaten (Kroatien, Frühere Jugoslawische Republik Mazedonien, Türkei), sowie mit Japan, Neuseeland, den Vereinigten Staaten und Russland. Der Menschenrechtsdialog mit Iran wurde 2006 suspendiert.

Im Rahmen der für Menschenrechtsfragen eingerichteten Unterausschüsse bzw. lokaler (d. h. vor Ort durch die EU-Vertretungen geführter) Dialoge werden Menschenrechtsfragen gegenüber Kambodscha, Bangladesch, Ägypten, Indien, Israel, Jordanien, Laos, Libanon, Marokko, Pakistan, der Palästinensischen Autonomiebehörde, Sri Lanka und Vietnam thematisiert.

Im November 2008 hat der Europäische Rat die Aufnahme von Menschenrechtsdialogen mit einer Reihe von lateinamerikanischen Ländern beschlossen. Die ersten lokalen Dialoge haben daraufhin im Jahr 2009 mit Kolumbien, Chile, Brasilien, Mexiko und Argentinien begonnen.

Thematisch betreffen die Dialoge Fragen wie Todesstrafe, Folter, Recht auf Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Religionsfreiheit sowie konkrete Einzelfälle. In den Menschenrechtsdialogen werden zudem die Zeichnung und Ratifikation universaler Menschenrechtskonventionen und die Kooperation des betreffenden Staats mit VN-Menschenrechtsmechanismen thematisiert. Gegenstand des Dialogs sind auch konkrete Fragen der Kooperation zwischen der EU und dem Dialogpartner mit dem Ziel, die Menschenrechtslage nachhaltig zu verbessern und gegen strukturelle Menschenrechtsverletzungen vorzugehen. Zu diesem Zweck werden auch konkrete Kooperationsprojekte initiiert.

Menschenrechtsklausel in EU-Drittstaatenabkommen

Die Beachtung der Menschenrechte und der Demokratie sind als Standardklauseln (Menschenrechtsklauseln) integraler Bestandteil der von der EU in den vergangenen Jahren abgeschlossenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen sowie Handelsabkommen. Bei Verletzungen der Menschenrechte durch die Vertragspartei ermöglichen sie es der anderen Vertragspartei, geeignete Maßnahmen – bis hin zur Suspendierung der Zusammenarbeit – zu treffen, um die Respektierung der Menschenrechte durchzusetzen.

Menschenrechtsklauseln wurden seit Ende der 1990er-Jahre mehrfach als Grundlage für Konsultationen für die Aussetzung von Hilfe oder andere Maßnahmen herangezogen, u. a. bei folgenden Ländern: Niger, Guinea-Bissau, Sierra Leone, Togo, Kamerun, Haiti, Komoren, Côte d'Ivoire, Fidschi, Liberia, Simbabwe und Mauretanien.

Menschenrechte als Beitrittskriterium

Zentrale Kriterien für einen Beitritt zur Europäischen Union bilden die politischen Vorgaben des Europäischen Rates von Kopenhagen aus dem Jahr 1993. So muss jedes beitrittswillige Land über stabile Institutionen verfügen, die die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Achtung der Menschenrechte, die Wahrung der Rechte von Minderheiten und ihren Schutz gewährleisten. Die Europäische Union erwartet im Verhandlungsprozess, dass die Beitrittskandidaten ihre Reformbemühungen fortsetzen und auf weitere Verbesserungen bei der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der einschlägigen europäischen Rechtssprechung, hinarbeiten. Damit sichergestellt wird, dass die Fortschritte in diesen Bereichen unumkehrbar sind und effektiv verwirklicht werden, ist die Europäische Kommission aufgefordert, die Entwicklung in den Kandidatenländern aufmerksam zu beobachten und dem Europäischen Rat regelmäßig Bericht zu erstatten. Im Falle einer schwerwiegenden oder anhaltenden Verletzung der Achtung der Menschenrechte ist eine Aussetzung der Beitrittsverhandlungen möglich.

Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)

Im Rahmen der Festlegung der finanziellen Vorausschau für die Jahre 2007-2013 wurde mit dem „Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte“ (EIDHR) ein neues Finanzierungsinstrument für Maßnahmen zugunsten der weltweiten Förderung der Demokratie und der Menschenrechte geschaffen. Im Rahmen dreijähriger Strategiepläne und jährlicher Aktionspläne werden für den Zeitraum 2007 bis 2013 insgesamt 1,1 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt.

Im EIDHR-Strategiepapier für den Zeitraum 2007 bis 2010 werden als Ziele die Förderung der Menschenrechte in bestimmten Ländern und Regionen, die Stärkung der Zivilgesellschaft bei der Förderung der Menschenrechte und demokratischer Reformen, Unterstützungsmaßnahmen in den von den EU-Menschenrechtsleitlinien abgedeckten Bereichen, Maßnahmen zur Stärkung des internationalen und regionalen Rahmens für den Menschenrechtsschutz sowie die Schaffung der Rahmenbedingungen für die Durchführung demokratischer Wahlen genannt. Besondere Unterstützung wird in Not befindlichen Menschenrechtsverteidigern und Opfern politischer Repression zuteil.

EU-Jahresbericht zur Menschenrechtslage

Der auf deutsche Initiative 1999 eingeführte EU-Jahresbericht zur Menschenrechtslage bietet eine Übersicht über Aspekte der Menschenrechtspolitik sowohl in den Außen-

beziehungen der EU als auch auf Unionsebene. Der Bericht befasst sich mit den aktuellen Entwicklungen in der Menschenrechtspolitik der EU und den der EU in diesem Bereich zur Verfügung stehenden Instrumenten wie der Umsetzung der EU-Leitlinien zum Schutz der Menschenrechte und der Durchführung der Menschenrechtsdialoge mit Drittstaaten. Ferner werden die Aktivitäten der EU in besonders wichtigen thematischen Bereichen (Todesstrafe, Folter, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Recht auf Entwicklung, Rechte der Kinder und der Frauen) dargestellt und die Aktivitäten der EU in internationalen Gremien erläutert. Der Bericht enthält darüber hinaus eine Darstellung der Menschenrechtslage in ausgewählten Staaten und beinhaltet eine Analyse zur Wirksamkeit des EU-Instrumentariums und der ergriffenen Maßnahmen. Der Bericht ist auf der Website www.consilium.europa.eu erhältlich.

Europarat

Der Europarat mit seinen mittlerweile 47 Mitgliedstaaten (dies sind alle Staaten Europas außer Belarus und Kosovo) tritt seit seiner Gründung 1949 für die Förderung der Menschenrechte, der pluralistischen Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit ein. Schwerpunkte seiner Tätigkeit sind die Weiterentwicklung und die effektive Kontrolle des Menschenrechtsschutzes, der Rechtsstandards und der demokratischen Strukturen in den Mitgliedstaaten. Der Europarat hat hierfür ein einzigartiges Instrumentarium von Rechtsnormen und Mechanismen zur Kontrolle ihrer Umsetzung geschaffen. Die Parlamentarische Versammlung und das Ministerkomitee überprüfen, wie die Mitgliedstaaten ihre mit Beitritt zum Europarat übernommenen Verpflichtungen einhalten. Darüber hinaus verfügen auch verschiedene Europaratsübereinkommen mit Menschenrechtsbezug über ein Überwachungssystem. Es besteht aus der Berichtspflicht der Vertragsstaaten, der Beratung des eingereichten Staatenberichts durch einen Ausschuss unabhängiger Sachverständiger und der Weiterleitung des Berichts mit Empfehlungen an das Ministerkomitee, das seinerseits Empfehlungen an den berichtenden Staat abgibt. Das Monitoring-System des Europarats soll anhand nachstehend aufgeführter Einrichtungen bzw. Übereinkommen illustriert werden:

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Mit der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), zu deren Ratifikation jeder Mitgliedstaat des Europarats verpflichtet ist, wurde der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg eingerichtet, der 1959 seine Arbeit aufnahm. Jeder Bürger, der sich durch das hoheitliche Handeln eines Mitgliedstaates des Europarates in seinen durch die EMRK garantierten Rechten verletzt fühlt, kann den EGMR im Wege der Individualbeschwerde anrufen. Eine Voraussetzung ist allerdings die vorherige Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs. In Deutschland müssen somit zunächst alle zur Verfügung stehenden gerichtlichen Instanzen durchlaufen werden. Das Verfahren vor dem EGMR ist öffentlich. Sein Urteil ergeht in der Regel den Amtssprachen des Europarats (Englisch und/oder Französisch). Der Gerichtshof stellt gegenüber den nationalen

Verfahren keine weitere Instanz dar. Er kann die Urteile nationaler Gerichte oder nationale Verwaltungsakte nicht aufheben, sondern lediglich einen Menschenrechtsverstoß feststellen und der verletzten Partei nach Artikel 41 EMRK eine Entschädigung zubilligen. Die Urteile des Gerichtshofs sind nach Artikel 46 EMRK verbindlich und müssen von allen Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Das Ministerkomitee des Europarats überwacht die Umsetzung der EGMR-Urteile. Bleibt die Umsetzung des Urteils aus, fordert das Ministerkomitee den säumigen Mitgliedstaat in der Regel durch sog. Interimsresolutionen auf, das Urteil umzusetzen.

Die zentrale Rolle des EGMR im System des europäischen Rechtsschutzes schlägt sich in einer rasanten Zunahme von Beschwerden nieder. 2008 erreichten ca. 50 000 Beschwerden den Gerichtshof, 2009 bereits rund 57 000, wobei unzulässige Beschwerden über 90 Prozent ausmachen. Der EGMR ist nicht in der Lage, die eingehenden Beschwerden zeitnah zu bearbeiten. Bis Anfang 2010 wuchs der Rückstau unerledigter Beschwerden auf 120 000 an. Eine gewisse Entlastung wird das Zusatzprotokoll 14 zur EMRK bringen, das Verfahrenserleichterungen für den EGMR vorsieht. Nach jahrelanger Blockade hat endlich auch Russland das Protokoll im Februar 2010 ratifiziert und sein Inkrafttreten zum 1. Juni 2010 ermöglicht. Um dauerhaft funktionsfähig zu bleiben, bedarf der EGMR aber dringend weiterer effizienzsteigernder Reformen. Diesem Ziel diene die Hochrangige Konferenz zur Reform des EGMR in Interlaken (18./19. Februar 2010), an der für Deutschland Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger teilnahm. Deutschland setzt sich dafür ein, den auf der Konferenz vereinbarten Aktionsplan zielorientiert umzusetzen. Protokoll 14 ebnet auch den Weg für den Beitritt der EU zur EMRK, der im Vertrag von Lissabon vorgesehen ist. Deutschland unterstützt diesen Beitritt, da er der Wahrung eines einheitlichen europäischen Rechtsraumes dient.

2008 fällte der EGMR 1 881 Urteile und wies über 30 000 Beschwerden als unzulässig zurück oder strich sie aus seinem Register. In 10 Urteilen in Verfahren gegen Deutschland wurde in 6 Fällen eine Verletzung der EMRK festgestellt. 1580 weitere Beschwerden in deutschen Fällen wurden als offensichtlich unbegründet bzw. unzulässig zurückgewiesen oder aus dem Register gestrichen. 2009 fällte der EGMR 2 395 Urteile und traf über 33 000 Entscheidungen. In Verfahren gegen Deutschland erklärte der Gerichtshof insgesamt 1 711 Beschwerden für offensichtlich unbegründet bzw. unzulässig oder strich sie aus seinem Register und fällte 21 Urteile, wobei in 18 Fällen eine Verletzung der EMRK beanstandet wurde. Die Entscheidungen des Gerichtshofs sind im Internet abrufbar (www.echr.coe.int). Über das deutsche Portal des Europarats kann auf die mit Förderung der Bundesregierung entstandene deutschsprachige Website des Gerichtshofs zugegriffen werden (www.coe.int/T/D/Menschenrechtsgerichtshof). Dort sind u. a. die vom Bundesministerium der Justiz gefertigten nichtamtlichen deutschen Übersetzungen der Entscheidungen des Gerichtshofs in Verfahren gegen Deutschland eingestellt.

Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

Mit dem 1989 in Kraft getretenen Übereinkommen wurde ein Gremium unabhängiger Sachverständiger geschaffen: der Ausschuss zur Verhütung der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe. Dieser prüft in den Vertragsstaaten die Menschenrechtslage von Personen, denen die Freiheit entzogen wurde. Der Ausschuss unternimmt hierzu Überprüfungsreisen und verfasst anschließend Berichte mit konkreten Empfehlungen und Verbesserungsvorschlägen. Die Vorschläge beziehen sich z. B. auf das Verhalten der Polizei und des Vollzugs- oder Pflegepersonals sowie auf den Zustand der besichtigten Einrichtungen. Der besuchte Staat erhält Gelegenheit zu einer Stellungnahme und muss einer Veröffentlichung des Berichts zustimmen. In Fällen mangelnder Kooperation durch den besuchten Staat kann der Ausschuss eine Öffentliche Erklärung abgeben. Deutscher Vertreter im Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ist Herr Dr. Wolfgang Heinz vom Deutschen Institut für Menschenrechte. Der Ausschuss stattete Deutschland im Jahre 2005 seinen vierten turnusmäßigen Besuch ab. Der nächste Überprüfungsbesuch in Deutschland ist für 2010 vorgesehen. www.cpt.coe.int/german

Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Das 1995 zur Zeichnung aufgelegte und 1998 in Kraft getretene Übereinkommen ist eines der umfassendsten Instrumente zum Schutz der Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Gleichstellung von Angehörigen einer nationalen Minderheit in allen Bereichen des wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Lebens zu fördern, sowie Bedingungen zu schaffen, damit diese ihre Kultur und Identität leben, bewahren und entwickeln können. Die Einhaltung dieser Verpflichtungen wird durch ein umfangreiches Monitoringverfahren sichergestellt. Jeder Staat ist alle fünf Jahre zur Erstellung eines Berichts verpflichtet. Die Berichte werden von einem Expertenausschuss des Europarates geprüft, der in diesem Zusammenhang auch Länderbesuche durchführt. Anschließend gibt der Ausschuss eine Stellungnahme ab, die zunächst der betroffene Staat innerhalb von vier Monaten kommentieren kann. Danach obliegt es dem Ministerkomitee, eine Entschließung mit Schlussfolgerungen und Empfehlungen an den Staat für die Umsetzung des Rahmenübereinkommens zu verabschieden. Diese Entschließung wird zusammen mit den Bemerkungen des Vertragsstaates und der Stellungnahme des Expertenausschusses veröffentlicht. Deutschland, seit 1997 Vertragspartei des Rahmenübereinkommens, ist im Beratenden Ausschuss durch Herrn Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann (Universität Frankfurt/M.) vertreten. Seine Berichtspflichten hat Deutschland erfüllt, indem es im Februar 2009 dem Europarat den Dritten Staatenbericht gemäß Artikel 25 Absatz 2 des Rahmenübereinkommens vorlegte.

www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities

Europäische Sozialcharta

Die Europäische Sozialcharta trat 1965 in Kraft; eine revidierte Fassung ist seit 1999 gültig. Sie garantiert Rechte und Freiheiten im sozialen Bereich (Wohnung, Gesundheit, Bildung, Erwerbstätigkeit, rechtlicher und sozialer Schutz, Personenfreizügigkeit, Nichtdiskriminierung). Zugleich beinhaltet sie ein Kontrollsystem, das die Wahrung dieser Rechte durch die Vertragsparteien gewährleistet. Diese legen jedes Jahr einen Bericht über die nationale Umsetzung der Charta in Recht und Praxis vor. Der Europäische Ausschuss für soziale Rechte, bestehend aus unabhängigen Experten, befindet anhand der Berichte, ob die Situation in den Vertragsstaaten mit der Charta übereinstimmt und veröffentlicht entsprechende Schlussfolgerungen. Zusätzlich kann das Ministerkomitee den betreffenden Staat auffordern, die rechtliche oder tatsächliche Situation in Einklang mit den Bestimmungen der Charta zu bringen. Ein 1998 in Kraft getretenes Protokoll zur Charta ermöglicht zudem so genannte Kollektivbeschwerden. Bestimmte Internationale und nationale Organisationen haben demnach das Recht, eine Verletzung der Charta vor dem Europäischen Ausschuss für soziale Rechte geltend zu machen. Der Ausschuss befindet hierüber in Form eines Berichts an das Ministerkomitee, das einen Beschluss fasst und dem betreffenden Staat Maßnahmen zur Bereinigung der Situation empfehlen kann. Deutschland hat die Europäische Sozialcharta 1965 ratifiziert und die revidierte Charta 2007 gezeichnet. Deutsches Mitglied im Europäischen Ausschuss für soziale Rechte ist Frau Prof. Dr. Monika Schlachter (Universität Regensburg/Trier). Im Berichtszeitraum hat Deutschland seine Berichtspflichten erfüllt, indem es den 26. und 27. Staatenbericht zur Europäischen Sozialcharta im Oktober 2008 bzw. Oktober 2009 vorlegte.

www.coe.int/T/d/Menschenrechte/Sozialcharta/

Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels

Das Übereinkommen trat 2008 in Kraft. Es bekräftigt und erweitert die bestehenden internationalen Verträge (insbesondere das Protokoll der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels), erhöht den Schutz der Opfer und stellt die Einhaltung der Bestimmungen durch die Etablierung eines effektiven und unabhängigen Kontrollmechanismus sicher. Ein unabhängiges Expertengremium (GRETA) untersucht in regelmäßigen Abständen die Einhaltung der Verpflichtungen durch die Vertragsstaaten. Auf dieser Grundlage erstellt er einen Bericht, der zunächst dem betreffenden Staat zur Kommentierung übersandt und anschließend mit Schlussfolgerungen dem Ausschuss der Vertragsstaaten vorgelegt wird. Der Ausschuss kann Empfehlungen beschließen, die dem betreffenden Staat zu ergreifende Maßnahmen vorschlagen und zugleich eine Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Vorschläge anbieten. Deutschland hat das Übereinkommen 2005 gezeichnet und strebt die Ratifizierung für 2010 an.

www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking

Der Menschenrechtskommissar des Europarats

Das Amt des Menschenrechtskommissars wurde auf Beschluss des Ministerkomitees des Europarats im Jahre 1999 eingerichtet. Der Menschenrechtskommissar ist eine unabhängige Institution im Gefüge des Europarats. Er nimmt länderbezogene und thematische Aufgaben wahr, die nicht in die Kompetenz anderer Einrichtungen des Europarats fallen. Dazu zählen die Beobachtung von Entwicklungen mit Menschenrechtsbezug in den Mitgliedstaaten, die Förderung der Menschenrechtserziehung, Rat- und Auskunftserteilung zu Menschenrechtsschutz, Unterstützung nationaler Ombudspersonen oder Hilfe bei der Behebung von Mängeln im nationalen Menschenrechtsschutz. Seit 2006 fungiert Herr Thomas Hammarberg (Schweden) als Menschenrechtskommissar. Im Oktober 2006 stattete er Deutschland einen offiziellen Besuch ab. Der im Juli 2007 veröffentlichte Bericht hierzu ist auf seiner Website eingestellt. www.coe.int/T/D/Menschenrechtskommissar

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)

Die ECRI wurde in Folge des ersten Europaratstages der Staats- und Regierungschefs 1993 in Wien eingerichtet. Ihre Aufgabe ist es, Vorschläge zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz zu erarbeiten. Darüber hinaus prüft und bewertet sie die Wirksamkeit bereits ergriffener gesetzgeberischer, politischer und sonstiger Maßnahmen der Europarats-Mitgliedstaaten. Die ECRI setzt sich aus Experten aller Mitgliedstaaten des Europarats zusammen. Sie werden von den Regierungen ernannt, arbeiten jedoch unabhängig von deren Weisungen. Deutsche Vertreterin in der ECRI ist die ehemalige Integrationsbeauftragte des Berliner Senats, Frau Professor Barbara John. Die ECRI verfolgt in ihrer Arbeit einen länderspezifischen Ansatz. Mithilfe von Länderbesuchen wird untersucht, ob es Erscheinungen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gibt und wie die Mitgliedstaaten solchen Phänomenen begegnen. Die Mitwirkung des ECRI-Vertreters des untersuchten Staats bei der Evaluierung ist dabei ausgeschlossen. Nach dem Überprüfungsbesuch wird ein Bericht erstellt, mit der jeweiligen Regierung erörtert und anschließend in seiner endgültigen Form an die Regierung des besuchten Lands weitergeleitet und veröffentlicht. Eine Vetomöglichkeit des untersuchten Staats gegen Feststellungen des Berichts besteht nicht. Bislang fanden vier Berichtsrunden statt. Der Vierte Bericht über Deutschland wurde im Mai 2009 veröffentlicht (www.coe.int/ecri). Darin würdigt ECRI die von Deutschland seit dem Dritten Bericht (2004) erreichten Fortschritte, konstatiert aber einige weiterhin bestehende Probleme und formuliert Empfehlungen zu ihrer Beseitigung. Im Mai 2010 findet in Berlin ein Nachfolgespräch mit ECRI zum Vierten Bericht über Deutschland statt.

OSZE

Die Menschliche Dimension der OSZE

Der Menschenrechtsschutz in der OSZE gründet sich auf die Schlussakte von Helsinki der KSZE aus dem Jahr 1975

(Korb 1, Prinzip VII, sowie Korb 3, Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen). Nach 1989 entwickelte sich die Menschliche Dimension der OSZE zu einem unverzichtbaren Element des Menschenrechts- und Minderheitenschutzes in Europa, besonders durch die Charta von Paris und das Dokument von Kopenhagen von 1990. Ein entscheidender Schritt war dabei die Moskauer Konferenz zur Menschlichen Dimension 1991, auf der die OSZE-Teilnehmerstaaten im sog. Moskauer Dokument ausdrücklich „mit großem Nachdruck und unwiderruflich“ erklärten, dass die Einrede der Einmischung in innere Angelegenheit durch den betroffenen Staat in Fragen der Menschlichen Dimension unzulässig sei. Die Umsetzung der Verpflichtungen liege vielmehr im legitimen und unmittelbaren Interesse aller OSZE-Teilnehmerstaaten, da die Achtung und der Respekt vor den Menschenrechten Teil der internationalen Grundordnung seien.

Die OSZE hat zum Schutz der Menschenrechte ein ausdifferenziertes Instrumentarium entwickelt:

- das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR; engl. Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR) mit Sitz in Warschau;
- OSZE-Feldmissionen in insgesamt 17 OSZE-Teilnehmerstaaten, die teils umfangreiche Projekte im Bereich der Menschlichen Dimension durchführen;
- den Hohen Kommissar für nationale Minderheiten (HKNM), mit Sitz in Den Haag;
- das Amt des/der Beauftragten für die Freiheit der Medien mit Sitz in Wien, ein Amt, das auf deutsche Initiative Ende 1997 geschaffen wurde;
- das Amt des/der OSZE-Sonderbeauftragten und Koordinatoren/in für die Bekämpfung des Menschenhandels mit Sitz in Wien.

Auch die vom OSZE-Vorsitz ernannten Persönlichen Beauftragten für Toleranzfragen, darunter bis Ende 2008 der mit Antisemitismusfragen befasste Beauftragte MdB a. D. Prof. Gert Weisskirchen, sowie die Beauftragte für Genderfragen im OSZE-Sekretariat, seit 2007 die Deutsche Jamila Seftaoui, und die entsprechende Gender-Arbeitsinheit bei ODIHR sind in ihrem Aufgabenbereich mit menschenrechtlichen Fragestellungen befasst.

Deutschland gehört zu den größten OSZE-Beitragszahlern und unterstützt die OSZE-Institutionen und -Feldmissionen zusätzlich durch umfangreiche freiwillige Beiträge für Projekte sowie Bereitstellung von Personal. Im Berichtszeitraum wurden durchschnittlich rund 50 deutsche Expertinnen und Experten zur OSZE sekundiert, davon 38 Prozent Frauen (Stand Dez. 2009).

Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR)

Das 1991 geschaffene Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) mit Sitz in Warschau ist mit fast 150 Mitarbeitern und einem Budget von ca. 15 Mio. Euro (2009) die wichtigste und größte Institution

der OSZE. Leiter des ODIHR ist seit Juli 2008 Botschafter Janez Lenarčič (Slowenien). Amtsvorgänger waren Christian Strohal (Österreich, 2003 bis 2008), Gerard Stoudmann (Schweiz, 1997 bis 2002), Audrey Glover (Vereinigtes Königreich, 1994 bis 1997) und Luchino Cortese (Italien, 1991 bis 1994).

Die Tätigkeit des ODIHR umfasst das gesamte Spektrum der Menschlichen Dimension der OSZE, Schwerpunkte der Beratungs- und Projektarbeit sind:

- die Beobachtung von Wahlen in den OSZE-Teilnehmerstaaten sowie Beratung zu Fragen der Wahlgesetzgebung;
- der Aufbau rechtsstaatlicher, demokratischer Strukturen/Institutionen und die Förderung der zivilgesellschaftlichen Entwicklung;
- die Umsetzung menschenrechtlicher Standards und Einhaltung von Grundfreiheiten;
- die Förderung von Toleranz und Nicht-Diskriminierung;
- die Förderung der Rechte von Roma und Sinti durch die OSZE-Kontaktstelle.

Das vom ODIHR jährlich in Warschau durchgeführte Implementierungstreffen zur Menschlichen Dimension, an dem Staatenvertreter wie Nichtregierungsorganisationen gleichberechtigt teilnehmen, nimmt eine umfassende Bestandsaufnahme der Umsetzung der Verpflichtungen in der Menschlichen Dimension, einschließlich der Lage der Menschenrechte in den Teilnehmerstaaten, vor. Dabei werden Defizite in den Bereichen Wahlen und Wahlstandards, Teilhabe der Zivilgesellschaft, demokratische und rechtsstaatliche Standards, Medienfreiheit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Förderung von Toleranz, Religionsfreiheit, Minderheiten, Bekämpfung des Menschenhandels, Geschlechtergerechtigkeit deutlich angesprochen und Informationen zu „best practices“ ausgetauscht.

Deutschland hat die Arbeit des ODIHR durch umfangreiche freiwillige Beiträge, zum Beispiel für Wahlbeobachtung und Projekte zu Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Bekämpfung von Hassverbrechen, juristischer Aufarbeitung von Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien, Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern und nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Teilnahme von Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft an Veranstaltungen der Menschlichen Dimension, Förderung der Religionsfreiheit und Lehrmaterialien zur Förderung von Toleranz und Erinnerung an den Holocaust unterstützt. Darüber hinaus sekundiert Deutschland derzeit drei Expertinnen zu ODIHR.

Feldmissionen

Die zur Zeit 18 Missionen und Langzeitaktivitäten der OSZE auf dem westlichen Balkan, in Osteuropa, im Südkaukasus und in Zentralasien sind das Kerninstrument in der Umsetzung des menschenrechtlichen Acquis der OSZE in Transformationsgesellschaften. Die Feldmissio-

nen und Langzeitaktivitäten führen Projekte durch und sind Ansprechpartner von Regierungen und Zivilgesellschaft. Ihr Personal wird mehrheitlich von den Teilnehmerstaaten gestellt und finanziert. Deutschland unterstützt die Projektarbeit der Feldmissionen durch freiwillige Beiträge, so z. B. für Projekte zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit, der Achtung von Menschenrechten und Grundfreiheiten, der Stärkung der Zivilgesellschaft, der Bekämpfung von Menschenhandel und häuslicher Gewalt und der interethnischen Verständigung in Osteuropa, auf dem westlichen Balkan, in Zentralasien und im Südkaukasus.

Deutschland sekundierte 36 der insgesamt 417 internationalen sekundierten OSZE-Experten in den Missionen (Stand Dez. 2009). Deutsche Entsandte haben im Berichtszeitraum in verschiedenen Funktionen, so z. B. als Leiter des OSZE-Büros in Minsk, als stellvertretende Leiter und Leiterinnen der OSZE-Präsenz in Albanien, der OSZE-Mission in Georgien, des OSZE-Zentrums in Kasachstan und der OSZE-Mission in Moldau, als Leiter der OSZE-Akademie in Bischkek bzw. als Expertinnen und Experten in den Bereichen Demokratisierung und Menschenrechte in verschiedenen OSZE-Feldmissionen an der praktischen Umsetzung des OSZE-Acquis im Bereich der Menschlichen Dimension mitgewirkt.

Hoher Kommissar für nationale Minderheiten (HKNM) der OSZE

Dem im Jahr 1992 geschaffenen Amt des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten (HKNM) kommt im Rahmen der Konfliktprävention im gesamteuropäischen Raum eine Schlüsselrolle zu. Im Juli 2007 übernahm der ehemalige norwegische Außenminister Knut Vollebaek das Amt von Rolf Ekéus (Schweden, 2001 bis 2007), der Max van der Stoep (Niederlande, 1993 bis 2001) gefolgt war.

Die Aufgabe des HKNM ist es, sich abzeichnende Spannungen im Zusammenhang mit nationalen Minderheiten, die das Potenzial zur Entwicklung eines Konflikts im OSZE-Raum besitzen, bereits im Frühstadium zu identifizieren und ihnen zu begegnen. Die Einflussmöglichkeit des HKNM liegt darin, auf diplomatischem Wege politische Lösungen für inner- bzw. zwischenstaatliche Minderheitenprobleme zu erarbeiten. Durch die Implementierung internationaler Standards zu Minderheitenrechten im Erziehungs- und Sprachbereich soll die Grundlage für eine nachhaltige minderheitenfreundliche Entwicklung geschaffen werden. Im Juni 2008 veröffentlichte der HKNM die „Bozener Empfehlungen“ zu nationalen Minderheiten in zwischenstaatlichen Beziehungen. Der HKNM arbeitet mit anderen regionalen und internationalen Organisationen, besonders dem Europarat, zu Fragen nationaler Minderheiten zusammen.

Deutschland hat die Arbeit des Hohen Kommissars im Berichtszeitraum durch Sekundierung einer Expertin sowie eine gemeinsam von HKNM und Auswärtigem Amt ausgerichtete Konferenz zum Umgang mit nationalen Minderheiten in zwischenstaatlichen Beziehungen mit Schwerpunkt Zentralasien im Oktober 2009 in Berlin unterstützt.

Der Beauftragte für die Freiheit der Medien der OSZE

Das Amt des Beauftragten für die Freiheit der Medien mit Sitz in Wien wurde auf deutsche Initiative im Dezember 1997 geschaffen. Amtsinhaber ist seit März 2004 Miklós Haraszti (Ungarn), der dem ehemaligen Bundestagsabgeordneten Freimut Duve folgte. Der Medienbeauftragte soll Verletzungen von Ausdrucks- und Medienfreiheit in den OSZE-Teilnehmerstaaten frühzeitig aufgreifen, die Teilnehmerstaaten bei der vollständigen Umsetzung von OSZE-Standards und Verpflichtungen zu Meinungs- und Pressefreiheit beraten und unterstützen, die Möglichkeiten zur regierungsunabhängigen Berichterstattung in Presse, Radio, Fernsehen und Internet beobachten sowie Regierungen bei der Erstellung einer modernen Medien-gesetzgebung beraten.

Deutschland hat den Medienbeauftragten im Berichtszeitraum durch die Sekundierung einer Expertin sowie durch freiwillige Beiträge für Medienkonferenzen im Südkaukasus und in Zentralasien sowie Trainingsmaßnahmen zur Selbstregulierung der Medien unterstützt.

Die OSZE-Sonderbeauftragte und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels

Die Richterin und Expertin in der EU-Kommission Maria Grazia Giammarinaro (Italien) übernahm Ende 2009 das Amt der OSZE-Sonderbeauftragten und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels von der Abgeordneten und ehemaligen Ministerin Eva Biaudet (Finnland), die im Oktober 2006 der ersten Amtsinhaberin Dr. Helga Konrad (Österreich, 2004 bis 2006) folgte. Die Einrichtung des Amtes geht auf einen Beschluss des OSZE-Ministerrats Maastricht vom Dezember 2003 zurück, der auch den OSZE-Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels verabschiedete.

Auf regelmäßigen Konferenzen der „Allianz gegen den Menschenhandel“ sowie weiteren Veranstaltungen befassen sich Vertreter aus OSZE-Teilnehmerstaaten und internationalen Organisationen sowie Nichtregierungsorganisationen mit unterschiedlichen Aspekten des Menschenhandels, einschließlich der Ausbeutung zu Arbeitszwecken. Im Jahr 2007 wurden sog. „National Monitoring and Reporting Mechanisms“ eingeführt, um die Umsetzung der Verpflichtungen auf nationaler Ebene zu unterstützen.

Deutschland hat das OSZE-Engagement zur Bekämpfung des Menschenhandels durch freiwillige Beiträge für Projekte in der EJR Mazedonien und in Armenien unterstützt.

Die Persönlichen Beauftragten des Amtierenden Vorsitzes für Toleranzfragen

Aufbauend auf vorangegangenen Aktivitäten der OSZE zur Bekämpfung von Antisemitismus und anderen Formen der Diskriminierung, darunter der Berliner Konferenz zur Bekämpfung von Antisemitismus im Jahr 2004, beschloss der OSZE-Ministerrat in Sofia im Dezember 2004 die Einsetzung von drei Persönlichen Beauftragten des Amtieren-

den Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz, die vom jeweiligen Vorsitz zu ernennen sind. Bis Dezember 2008 waren dies Anastasia Crickley (Irland), Persönliche Beauftragte zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung, einschließlich der Diskriminierung von Christen und Mitgliedern anderer Religionen, Botschafter Ömür Orhun (Türkei), Persönlicher Beauftragter zur Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung von Muslimen, sowie MdB a. d. Prof. Gert Weisskirchen, Persönlicher Beauftragter zur Bekämpfung des Antisemitismus. Der kasachische OSZE-Vorsitz hat die bereits unter griechischem OSZE-Vorsitz amtierenden Beauftragten MdEP Mario Mauro (Italien) als Persönlichen Beauftragten zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung, einschließlich der Diskriminierung von Christen und Mitgliedern anderer Religionen, Botschafter Adil Akhmetov (Kasachstan) als Persönlichen Beauftragten zur Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung von Muslimen und Rabbi Andrew Baker (USA) als Persönlichen Beauftragten zur Bekämpfung des Antisemitismus im Jahr 2010 erneut ernannt.

Die Beauftragten, die ihre Aufgabe ehrenamtlich wahrnehmen, sollen die Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung von Verpflichtungen im Toleranzbereich unterstützen und Aufmerksamkeit auf diesbezügliche Fort- oder Rückschritte lenken sowie nationale und zwischenstaatliche Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, parlamentarischem Raum und Regierungen fördern. Ihre Aufgabe nehmen sie u. a. durch Länderbesuche wahr. Deutschland hat die Persönlichen Beauftragten nachhaltig unterstützt, insbesondere durch die Wahrnehmung des Amtes durch MdB a. D. Prof. Weisskirchen.

Wahlbeobachtung

Die OSZE/ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen gehören zu den wichtigsten operativen Funktionen der OSZE. Sie leisten durch professionelle und seriöse Beobachtung des Wahlverlaufes einen entscheidenden Beitrag zur Verankerung der Demokratie und des Rechtsstaates im gesamten OSZE-Raum und sind damit eine wichtige Maßnahme zur Förderung der bürgerlichen und politischen Menschenrechte. Ihre Glaubwürdigkeit und damit auch ihr Erfolg beruht auf enger Zusammenarbeit zwischen den Experten von ODIHR und den Beobachtern der Parlamentarischen Versammlung der OSZE sowie der in bislang ca. 200 Wahlbeobachtungen im OSZE-Raum entwickelten ODIHR-Methodologie. Im Berichtszeitraum hat ODIHR, häufig in Zusammenwirken mit den Parlamentarischen Versammlungen der OSZE, des Europarates und der NATO sowie Abgeordneten des Europäischen Parlaments, 28 Wahlbeobachtungsmissionen in OSZE-Teilnehmerstaaten sowie eine Wahlunterstützungsmission zu den Präsidentschaftswahlen 2009 in Afghanistan, das OSZE-Kooperationspartner ist, durchgeführt. Dazu gehörten im Jahr 2009 auch eine Wahlbewertungsmission zu den Bundestagswahlen und eine Expertenmission zu den Wahlen zum Europäischen Parlament in Deutschland und 14 anderen EU-Mitgliedstaaten.

Deutschland hat über das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) die nationale Maximalquote von 10 Prozent der Langzeit- und Kurzzeitbeobachter für Wahlbeobachtungsmissionen ODIHRs gestellt. Im Berichtszeitraum waren dies 479 deutsche Beobachter. Darüber hinaus standen ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen in Belarus, Island und Norwegen unter deutscher Leitung. Deutschland hat darüber hinaus Projekte ODIHRs zur Diversifizierung von Wahlbeobachtungsmissionen und zur Ausbildung von Wahlbeobachtern mit umfangreichen freiwilligen Beiträgen gefördert sowie einen freiwilligen Beitrag zur ODIHR-Wahlunterstützungsmission zu den Präsidentschaftswahlen 2009 in Afghanistan geleistet.

Vereinte Nationen

Ad-hoc Tribunale der Vereinten Nationen

Aufgabe der von Deutschland nachdrücklich unterstützten und vom VN-Sicherheitsrat mandatierten Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ) und für Ruanda (IStGHR) ist die strafrechtliche Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen wie Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Der IStGHJ hat Verfahren gegen über 120 Angeklagte abgeschlossen und rund 60 Verurteilungen ausgesprochen. Mit dem ehemaligen bosnischen Serbenführer Radovan Karadžić wurde im Juli 2008 einer der flüchtigen Hauptverdächtigen für das Massaker von Srebrenica festgenommen. Die im Oktober 2009 begonnene Hauptverhandlung stellt einen wichtigen Erfolg im Sinne des Gerichtsmandats dar. Weiterhin flüchtig sind die Angeklagten Goran Hadžić und Ratko Mladić. Auch der IStGHR hat mit bislang über 40 abgeschlossenen Verfahren gegen Hauptverantwortliche für den Völkermord in Ruanda 1994 Strafrechtsgeschichte geschrieben. Unter den 30 ausgesprochenen Verurteilungen findet sich mit dem ehemaligen ruandischen Premierminister Jean Kambanda erstmals ein Regierungschef für im Amt begangene Taten.

Mit seiner Resolution 1503 forderte der VN-Sicherheitsrat die Strafgerichtshöfe auf, alle Verfahren bis 2010 abzuschließen. Trotz verfahrensbeschleunigender Reformen in den vergangenen Jahren ist nach derzeitigem Stand mit der Schließung der Gerichtshöfe erst bis 2012 (IStGHR) bzw. 2014 (IStGHJ) zu rechnen.

Deutschland unterstützt die Arbeit der Ad-hoc-Tribunale nicht nur durch seinen am VN-Schlüssel orientierten Finanzierungsbeitrag von derzeit rund 20 Mio. Euro jährlich. Auch für die 2005 zur Entlastung des IStGHJ eingerichtete Kriegerverbrechenskammer am Staatsgerichtshof von Bosnien-Herzegowina wurde mehrfach Finanzierung gewährt. Daneben unterstützt Deutschland die Gerichtshöfe personell durch Entsendung nationaler Experten. 2008 legte Wolfgang Schomburg nach siebenjähriger Amtszeit als Richter am IStGHJ sein Mandat nieder. Auf ihn folgte Christoph Flügge, dessen Amtszeit im November 2008 begann. Schließlich leistet Deutschland auch Vollstreckungshilfe. Mit der Überstellung von Stanislav Galiaë nach Baden-Württemberg wurde der dritte Verurteilte zur Strafverfolgung übernommen.

Hybride Tribunale

Der Sondergerichtshof für Sierra Leone mit Sitz in Freetown ist durch Abkommen zwischen den VN und der Regierung von Sierra Leone eingerichtet worden, um die dort seit 1996 verübten schweren Verbrechen während des Bürgerkriegs strafrechtlich zu verfolgen. Er setzt sich aus internationalen und sierra-leonischen Richtern zusammen und hat seine Arbeit 2003 aufgenommen. Im Juni 2007 begann der Prozess gegen den ehemaligen Staatspräsidenten von Liberia, Charles Taylor. Die Bundesregierung unterstützt den Gerichtshof seit 2002 mit bislang insgesamt rund 7 Mio. Euro.

Das Khmer-Rouge-Tribunal in der Form einer Sonderstrafkammer zur Aburteilung schwerster, von den Khmer Rouge zwischen 1975 und 1979 begangener Verbrechen beruht auf einem 2003 von Kambodscha und den VN unterzeichneten Abkommen. Deutschland hat sich von Anfang an dafür eingesetzt, dass in Kambodscha ein glaubwürdiges, unabhängiges und von den Vereinten Nationen mitgetragenes Tribunal entsteht. Im Februar 2009 begann die erste Hauptverhandlung im Verfahren gegen den ehemaligen Leiter eines Foltergefängnisses in Phnom Penh. Die Finanzierung des Tribunals erfolgt teils durch die kambodschanische Seite, teils von den VN durch freiwillige Beiträge. Die Bundesregierung unterstützt das Tribunal mit bisher rund 7 Mio. Euro. Daneben ist mit Siegfried Blunk 2008 ein deutscher Ergänzungsrichter bestellt worden.

Der Sondergerichtshof für den Libanon mit Sitz bei Den Haag wurde im Mai 2007 durch die Resolution 1757 des VN-Sicherheitsrats eingesetzt, um insbesondere das Attentat auf den ehemaligen Ministerpräsidenten Rafik Hariri strafrechtlich aufzuarbeiten. Nach Freilassung von sieben Untersuchungshäftlingen im Frühjahr 2009 gibt es derzeit keine offiziellen Verdächtigen im Fall Hariri. Die Bundesregierung beteiligt sich seit 2008 an der anteilig durch die libanesische Regierung und freiwillige Beiträge der VN gesicherten Finanzierung mit 1 Mio. US-Dollar jährlich.

Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte/ VN-Hochkommissar für Menschenrechte

*(Office of the UN High Commissioner for Human Rights,
OHCHR/UN High Commissioner for Human Rights,
UNHCHR)*

www.ohchr.org

Das Amt des VN-Hochkommissars für Menschenrechte wurde 1993 durch die Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte eingerichtet und trägt seither im System der Vereinten Nationen die Hauptverantwortung für Menschenrechtsfragen. Nach dem Ecuadorianer José Ayala Lasso (1994 bis 1997), der ehemaligen irischen Staatspräsidentin Mary Robinson (1997 bis 2002), dem Brasilianer Sergio Vieira de Mello (2002 bis 2003) und der Kanadierin Louise Arbour (2004 bis 2008) hat VN-Generalsekretär Ban Ki Moon im September 2008 die südafrikanische Juristin Navanethem Pillay zur Hochkommissarin im Rang einer Beigeordneten Generalsekretärin ernannt. Die VN-Hochkommissarin ist direkt dem VN-Generalse-

ekretär unterstellt, ihre Aufgabe liegt darin, die Menschenrechtsaktivitäten der Vereinten Nationen zu koordinieren und untereinander zu vernetzen. Sie soll zudem die internationale Öffentlichkeit auf Menschenrechtsverletzungen und ihre Opfer aufmerksam machen, aber auch im Dialog mit nationalen Regierungen, Nichtregierungsorganisationen, akademischen Einrichtungen und anderen Vertretern des privaten Sektors Maßnahmen für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte weltweit entwickeln und durchführen. Das Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte mit Sitz in Genf und New York unterstützt die Hochkommissarin bei der Erfüllung ihres Mandats. Zu seinen Aufgaben gehört die technische Unterstützung des VN-Menschenrechtsrats sowie der Vertragsorgane und der vom Rat und der VN-Generalversammlung eingerichteten Sondermechanismen. Eine wichtige Aufgabe des BHKMR ist zudem die Organisation des mit dem Menschenrechtsrat geschaffenen universellen Staatenüberprüfungsverfahrens. Zum anderen überwacht das BHKMR mittels seiner rund 50 Länder- und Regionalbüros sowie seiner in VN-Friedensoperationen und -Länderteams eingegliederten Experten die jeweilige Menschenrechtslage und gewährt interessierten Regierungen, nationalen Menschenrechtsorganisationen und Nichtregierungsorganisationen Beratung und technische Unterstützung.

Im Rahmen des Programms „Beratende Dienste und Technische Zusammenarbeit“ leistet das BHKMR auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen Unterstützung insbesondere bei Justiz- und Gesetzesreformen, beim Aufbau nationaler Menschenrechtsinstitutionen, bei der Formulierung nationaler Aktionspläne zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte und bei der Menschenrechtserziehung. Die Programmarbeit des BHKMR wird überwiegend aus freiwilligen Beiträgen der VN-Mitgliedstaaten finanziert, wobei Deutschland seit 2009 mit einem Beitrag von 5 Mio. Euro wieder zu den zehn größten Gebern zählt. Gemeinsam mit Indien hat Deutschland in der früheren VN-Menschenrechtskommission mehrfach eine Resolution eingebracht, welche die Bedeutung dieses Programms unterstreicht und zu seiner Unterstützung aufruft.

Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen

(Commission on the Status of Women, CSW)

Die in New York tagende Frauenrechtskommission (FRK) (Commission on the Status of Women (CSW)) ist eine funktionale Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) der Vereinten Nationen und wurde 1946 ins Leben gerufen. Die FRK hat 45 Mitglieder, die für 4 Jahre vom Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) gewählt werden: 13 aus der Afrikanischen Gruppe, 11 aus der Asiatischen Gruppe, 4 aus der Osteuropäischen Gruppe, 9 aus der Lateinamerikanischen Gruppe, 8 aus der Gruppe westeuropäischer Staaten und anderer Staaten (WEOG). Deutschland ist seit 1997 ununterbrochen Mitglied der FRK, und wurde 2008 für weitere 4 Jahre bis zum Abschluss der 56. FRK im Jahr 2013 wiedergewählt.

Die FRK erstellt Empfehlungen und Berichte zur Förderung von Frauenrechten in den Bereichen Politik, Wirtschaft, Soziales und Bildung. Sie begleitet darüber hinaus

den Umsetzungsprozess der vier Weltfrauenkonferenzen der VN und der Sondergeneralversammlung 2000. Mit der Vierten Weltfrauenkonferenz von Peking wurde das Mandat der FRK auf die Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Vereinten Nationen ausgeweitet. Hiermit trug die FRK dem Paradigmenwechsel von der klassischen Frauenpolitik hin zu einer Doppelstrategie von Frauen- und Gleichstellungspolitik und der querschnittsorientierten Verankerung der Geschlechterperspektive in allen Politikfeldern Rechnung. Die FRK tagt einmal im Jahr für 2 Wochen jeweils im Februar/März in New York. Im Jahr 2010 ist Schwerpunktthema der 54. Sitzung der FRK die Überprüfung der Beschlüsse der Weltfrauenkonferenz Peking 1995 (Aktionsplattform und Pekinger Erklärung, Peking+15). 2008 befasste sich die FRK mit dem Hauptthema „Finanzierung von Geschlechtergleichstellung“, 2009 mit dem Thema „Gleiche Verteilung von Verantwortung zwischen Männern und Frauen, einschliesslich bei der Pflege im Kontext von HIV/Aids“.

Dritter Ausschuss der VN-Generalversammlung (*Third Committee of the UN General Assembly*)

Der universell, d. h. aus allen derzeit 192 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zusammengesetzte dritte Hauptausschuss der VN-Generalversammlung befasst sich mit sozialen und Menschenrechtsfragen. Er tagt jährlich im Kontext der VN-Generalversammlung während rd. 7 Wochen parallel zu den übrigen 5 Hauptausschüssen in New York. Der Dritte Ausschuss ist neben dem ihm – formal nachgeordneten – VN-Menschenrechtsrat in Genf das wichtigste Gremium für globale Menschenrechtsfragen. Der Vorsitz wird abwechselnd von einem Vertreter der 5 VN-Regionalgruppen ausgeübt. Im Dritten Ausschuss verhandeln und verabschieden die VN-Mitgliedstaaten Resolutionen zu verschiedenen Menschenrechtsfragen. Dazu gehören beispielsweise der Schutz von Kindern, die Förderung der Rechte von Frauen, der Schutz der Rechte von behinderten Menschen, der Schutz von indigenen Völkern und Minderheiten, die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung, der Schutz von Flüchtlingen, die Einhaltung der Meinungs- und Pressefreiheit oder die Achtung der Religionsfreiheit, aber auch einzelne Ländersituationen – also das gesamte Spektrum der bürgerlichen und zivilen sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Deutschland hat erstmals 2008 und 2009 zum Thema der „Nationalen Menschenrechtsinstitutionen“ Resolutionen in den 3. Ausschuss eingebracht. Darüber hinaus gehört es zu den Aufgaben des Dritten Ausschusses, die Berichte des VN-Menschenrechtsrats und der so genannten „Sondermechanismen“ (Sonderberichterstatter, Unabhängige Experten und Arbeitsgruppen) entgegen zu nehmen und zu diskutieren. Der Dritte Ausschuss verabschiedet jährlich im November über 60 nicht-bindende Resolutionen, die im Dezember erneut in der Generalversammlung zur Abstimmung gelangen.

Menschenrechtliche Vertragsorgane (*UN Treaty Bodies*)

Alle großen menschenrechtlichen Konventionen der VN sind mit einem Überwachungsorgan ausgestattet. Diese

aus unabhängigen Experten zusammengesetzten „Vertragsorgane“ (treaty bodies) – im Deutschen meist als Ausschüsse bezeichnet – prüfen die von den Vertragsstaaten periodisch vorgelegten Umsetzungsberichte („Staatenberichte“) zu den Konventionen. Hierzu treten sie in der Regel ein- bis dreimal jährlich für je zwei oder drei Wochen in Genf oder New York zusammen. Bei der Erörterung der Staatenberichte stützen sich die Ausschüsse auch auf Informationen nichtstaatlicher Organisationen, die zum Teil eigene „Schattenberichte“ zu den Staatenberichten erstellen. Ergebnis der Überprüfung ist jeweils die Abgabe von (rechtlich unverbindlichen) Schlussfolgerungen und Empfehlungen an den Vertragsstaat.²³ Im Berichtszeitraum übermittelte die Bundesregierung Berichte an den Anti-Rassismus-Ausschuss (19. Bericht v. 18. Juli 2008), den Sozialpakt-Ausschuss (5. Bericht v. 8. September 2008) und den Antifolter-Ausschuss (5. Bericht v. 15. Dezember 2009). Geprüft wurden in diesem Zeitraum die deutschen Staatenberichte zur Frauenrechtskonvention (Februar 2009) und zur Anti-Rassismuskonvention (August 2009). Am 24. Februar 2009 ratifizierte Deutschland die VN-Behindertenkonvention und am 24. September 2009 die VN-Verschwindenenkonvention.

Mit Ausnahme des Übereinkommens über die Rechte des Kindes räumen alle VN-Menschenrechtskonventionen bzw. entsprechende Fakultativprotokolle den Bewohnern der Vertragsstaaten zudem die Möglichkeit der Eingabe von Individual- und Gruppenbeschwerden (sog. communications) zur Einleitung eines förmlichen Verfahrens gegen den Verletzterstaat ein, die ebenfalls bei den Vertragsausschüssen anhängig gemacht werden können²⁴. Voraussetzung hierfür ist die Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs, und dass die Angelegenheit nicht bereits bei einem anderen internationalen Ausschuss anhängig ist. Deutschland hat – bis auf das Fakultativprotokoll zum VN-Sozialpakt – die Beschwerdeverfahren aller von ihm ratifizierten Menschenrechtsübereinkommen für sich anerkannt.

Neben der Prüfung der Staatenberichte und den Beschwerdeverfahren ist die Erstellung sog. Allgemeiner Kommentare (General Comments) eine wichtige Aufgabe der Ausschüsse. Allgemeine Kommentare dienen der Klärung der Verpflichtungen der Vertragsstaaten, in dem sie dezidiert auf den Gehalt einzelner Bestimmungen der Menschenrechtsübereinkommen eingehen und Empfehlungen geben, wie die Realisierung dieser Bestimmungen verbessert werden kann.

²³ Abrufbar unter ohchr.org; die Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu den deutschen Staatenberichten in deutscher Übersetzung auch unter www.auswaertiges-amt.de.

²⁴ Da weder das Übereinkommen zum Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen noch das am 10. Dezember 2008 verabschiedete Fakultativprotokoll zum VN-Sozialpakt in Kraft getreten sind, können hierzu auch noch keine Individualbeschwerden durchgeführt werden. Bei dem Übereinkommen für den Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern müssen die Vertragsstaaten neben der Ratifikation noch eine Erklärung abgeben, dass sie den im Übereinkommen vorgesehenen Individualbeschwerdemechanismus akzeptieren. Die hierfür erforderliche Zahl von Erklärungen fehlt noch, so dass auch bei diesem Übereinkommen noch kein Individualbeschwerdemechanismus in Kraft ist.

Der Ausschuss ... (Zahl der Mitglieder)	überwacht ...	Deutsches Mitglied
Menschenrechtsausschuss (18)	den Internationalen Pakt über politische und bürgerliche Rechte vom 19. Dezember 1966	
... für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (18)	den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966	Prof. Dr. Eibe Riedel
... gegen Folter (10)	das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vom 10. Dezember 1984	
... für die Rechte des Kindes (18)	das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989	Prof. Dr. Lothar Krappmann
... für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (23)	das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979	
... für die Beseitigung von Rassendiskriminierung (18)	das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 7. März 1966	
... für den Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern und ihrer Familien (10)	das Übereinkommen zum Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern und ihrer Familien vom 18. Dezember 1990 ²⁵	
... für den Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (18)	das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006	Kandidatur von Fr. T. Degener (ab 2011)
... für den Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen (10)	das Übereinkommen zum Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen ²⁶ vom 20. Dezember 2006	

²⁵ Übereinkommen wurde von Deutschland nicht unterzeichnet.

²⁶ Übereinkommen noch nicht in Kraft getreten.

Einige wirtschaftliche und soziale Menschenrechte, die in Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) niedergelegt sind (Vereinigungs- und Tarifvertragsfreiheit, Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit, Diskriminierungsverbot, Lohngleichheit für Frauen und Männer, Verbot der Kinderarbeit), werden durch den Sachverständigenausschuss der ILO für die Anwendung der Übereinkommen und Empfehlungen anhand der von den Vertragsstaaten der Übereinkommen alle zwei bzw. fünf Jahre vorzulegenden Durchführungsberichte geprüft. Wenn er Ver-

tragsverletzungen feststellt, führt er diese in seinem jährlichen Bericht an die Internationale Arbeitskonferenz auf. Der Ausschuss für die Anwendung der Übereinkommen und Empfehlungen der Internationalen Arbeitskonferenz wählt eine Reihe der im Bericht des Sachverständigenausschusses enthaltenen Fälle aus, die er mit Vertretern der Regierungen der betroffenen Staaten behandelt und über die er sodann Schlussfolgerungen trifft. Diese werden vom Konferenzplenum mit der Annahme des Ausschussberichts verabschiedet.

IAO-Sachverständigenausschuss	das ILO-Übereinkommen	Prof. Dr. Bernd von Maydell
Ausschuss der Internationalen Arbeitskonferenz	vom Sachverständigenausschuss ausgewählte Einzelfälle	–

Seit Längerem wird die Frage einer Reform der Vertragsorgane diskutiert. Hintergrund bildet die Überlastung vorhandener Kapazitäten, und zwar sowohl auf der Seite der betroffenen Staaten, die inzwischen – je nach Ratifizierungsgrad der VN-Menschenrechtsübereinkommen – bis zu acht verschiedenen Berichtspflichten nachkommen müssen, als auch auf der Seite der Vertragsorgane selbst. Viele Staaten sind von den zahlreichen periodischen Berichtspflichten objektiv überfordert. Die Vertragsorgane sehen sich wiederum einerseits mit zum Teil massiven Rückständen konfrontiert, sind andererseits jedoch schon jetzt kaum noch in der Lage, die vorliegenden Berichte im Rahmen ihrer vorhandenen personellen und institutionellen Kapazitäten zügig zu prüfen. Als bisher wesentliches Ergebnis der Reformdebatte hat der Koordinierungsausschuss der VN-Vertragsorgane 2007 Leitlinien verabschiedet, mit denen der allen Vertragsorganen vorzulegende gemeinsame Kernbericht (Common Core Document) erweitert wurde. Auf dieser Grundlage hat die Bundesregierung im Mai 2009 einen aktuellen erweiterten Kernbericht verabschiedet, der im August an das Sekretariat der Vertragsausschüsse übermittelt wurde.

VN-Menschenrechtsrat

(UN Human Rights Council, HRC)

Der auf Initiative des früheren VN-Generalsekretärs Annan als Teil des VN Reformpakets mit Resolution 60/251 der Generalversammlung geschaffene Menschenrechtsrat trat im Juni 2006 an die Stelle der früheren VN-Menschenrechtskommission. Präsidenten des MRR (für 1 Jahr) waren im Berichtszeitraum der nigerianische VN-Botschafter in Genf, Uhmoibhi (2008 bis 2009) und seit dem 19. Juni 2009 der Botschafter Belgiens bei den Vereinten Nationen in Genf, van Meuwen. Der aus 47 Mitgliedstaaten bestehende MRR tagt als subsidiäres Organ der VN-Generalversammlung dreimal jährlich (im März, Juni und September) während insgesamt mindestens 10 Wochen in Genf. Zudem besteht die Möglichkeit der Abhaltung von Sondersitzungen, die von mindestens 16 Mitgliedstaaten einberufen werden können. Der MRR fasst seine Beschlüsse (Resolutionen, Entscheidungen) mit einfacher Mehrheit, verfügt jedoch über keine Mechanismen zur zwangsweisen Durchsetzung seiner Aufrufe. Deutschland ist für drei Jahre (2006 bis 2009) in den MRR gewählt worden und kandidiert derzeit für eine erneute Amtszeit 2012 bis 2015. Das Kernmandat des MRR liegt in der Befassung mit MR-Verletzungen, der Abgabe von Empfehlungen und der Entgegennahme von Berichten der von ihm ernannten Länder- und thematischen Sonderberichterstatter. Außerhalb seiner regulären Sitzungszeiten überprüft der MRR die Menschenrechtssituation in jedem Staat in einem vierjährigen Rhythmus (allgemeines Staatenüberprüfungsverfahren Universal Periodic Review, UPR). Deutschland hat das UPR-Verfahren im Februar 2009 durchlaufen.

Der MRR hat seit seiner Gründung 12 reguläre und 13 Sondersitzungen durchgeführt²⁷, darunter 11 zu Ländersitua-

tionen (zu Nahost, außerdem zu Darfur, Myanmar, Ost-Kongo, Sri Lanka und Haiti), sowie im Mai 2008 zum Recht auf Nahrung und der Nahrungsmittelkrise, sowie im Februar 2009 zu den menschenrechtlichen Auswirkungen der Finanzkrise.

Dem MRR angegliedert ist ein aus 18 Mitgliedern bestehender Beratender Expertenausschuss (Advisory Committee), das auf dessen Aufforderung z. B. wissenschaftliche Studien zu menschenrechtlichen Themen erstellt. Dr. Wolfgang Heinz (Berlin) ist seit 2008 Mitglied des Ausschusses und kandidiert derzeit zur Wiederwahl durch die Mitglieder des MRR (März 2010).

Wahlen zum MRR finden jährlich im Mai statt, wobei jeweils ein Drittel der MRR-Mitglieder für jeweils drei Jahre gewählt wird. Nach den letzten Wahlen am 12. Mai 2009 setzt sich der Rat seit dem 19. Juni 2009 wie folgt zusammen:

Afrika – 13 Sitze :

Dschibuti (–2012), Kamerun (–2012), Nigeria (–2012), Mauritius (–2012), Senegal (–2012), Burkina Faso (–2011), Gabun (–2011), Ghana (–2011), Sambia (–2011), Südafrika (–2010), Ägypten (–2010), Angola (–2010), Madagaskar (–2010);

Asien – 13 Sitze :

Bangladesch (–2012), China (–2012), Jordanien (–2012), Kirgisistan (–2012); Saudi-Arabien (–2012), Bahrain (–2011), Japan (–2011), Republik Korea (–2011), Pakistan (–2011), Indien (–2010), Indonesien (–2010), Katar (–2010), Philippinen (–2010);

Lateinamerika und Karibik (GRULAC) – 8 Sitze :

Kuba (–2012), Mexiko (–2012), Uruguay (–2012), Argentinien (–2011), Brasilien (–2011), Chile (–2011), Bolivien (–2010), Nicaragua (–2010);

Osteuropa (EEG) – 6 Sitze:

Ungarn (–2012), Russland (–2012), Ukraine (–2011), Slowakei (–2011), Bosnien (–2010), Slowenien (–2010);

Westliche Gruppe (WEOG) – 7 Sitze:

Belgien (–2012), Norwegen (–2012), USA (–2012), Frankreich (–2011), Großbritannien (–2011), Niederlande (–2010), Italien (–2010)

Gemäß seiner Gründungsresolution werden Status, Arbeitsweisen und Funktion des MRR im Jahr 2011 einer

chungskommission); 3. zu Gaza/Beit Hanoun am 15. November 2006 (Entsendung einer Fact-Finding-Mission); 4. zu Darfur auf Antrag der EU am 12./13. Dezember 2006 (Mandatierung einer Evaluierungsmission, die Sudan jedoch nicht besuchen konnte); 5. zu Burma/Myanmar auf Antrag der EU am 2. Oktober 2007 (Verurteilung des Gewalteinsetzes gegen Protestdemonstrationen); 6. zu isr. Militäraktionen in Gaza am 23./24. Januar 2008; 7. zum Recht auf Nahrung und der weltweiten Lebensmittelkrise am 22. Mai 2008; 8. zur Situation im Osten der Demokratischen Republik Kongo am 28. November bis 1. Dezember 2008; 9. zur isr. Militäraktion in Gaza am 9. bis 12. Januar 2009; 10. zur Finanzkrise am 20./23. Februar 2009; 11. zur Situation in Sri Lanka am 26. bis 27. Mai 2009; 12. zur Situation in Gaza (Operation „cast lead“) am 15. bis 16. Oktober 2009; 13. zur Situation in Haiti nach dem Erdbeben am 27. Januar 2010.

²⁷ 1. zu den besetzten palästinensischen Gebieten am 6. Juli 2006; 2. zu Israel/Libanon am 11. August 2006 (Mandatierung einer Untersu-

Überprüfung durch die Generalversammlung unterzogen werden (sog. „Review“).

Das Römische Statut und der Internationale Strafgerichtshof (IStGH)

Der IStGH hat Gerichtsbarkeit für die schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren, nämlich Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Wer an solchen gravierenden Völkerrechtsverletzungen beteiligt ist, muss sich nach dem Römischen Statut vor einem unabhängigen Gericht verantworten und kann sich nicht auf eine amtliche Funktion oder auf Immunität berufen. Der Gründungsvertrag des IStGH, das „Römische Statut“, will „der Straflosigkeit der Täter ein Ende setzen und so zur Verhütung solcher Verbrechen beitragen“ (Präambel).

Das Statut wurde am 17. Juli 1998 in Rom verabschiedet und trat am 1. Juli 2002 in Kraft. Die Zahl der Vertragsstaaten stieg inzwischen auf 110. Der Beitritt von Staaten wie China, Indien, Russland oder den USA steht noch aus. Die Europäische Union hat sich in einem Gemeinsamen Standpunkt vom 16. Juni 2003 verpflichtet, für die Universalität des Römischen Statuts einzutreten, also für das Ziel einer weltweiten Zuständigkeit des IStGH durch Beitritt möglichst aller Staaten zum Römischen Statut. Der IStGH ist nicht Teil der Vereinten Nationen, sondern eine eigenständige Internationale Organisation. Die Beziehungen zwischen dem IStGH und den Vereinten Nationen wurden 2004 in einem Abkommen geregelt.

Der IStGH ist ein ständiger Gerichtshof mit 18 hauptamtlichen Richtern, verteilt auf Vorverfahrens-, Hauptverfahrens- und Berufungskammern. Die Richter sowie der Ankläger werden für eine Amtszeit von 9 Jahren von der Versammlung der Vertragsstaaten gewählt. Die Versammlung beschließt auch den Haushalt des IStGH und gegebenenfalls Änderungen des Statuts. Jeder Vertragsstaat hat eine Stimme. Im März 2009 wurde der Koreaner Sang-Hyun Song als Nachfolger des Kanadiers Philippe Kirsch neuer Präsident des IStGH, seine Stellvertreter sind Fatoumata Dembele Diarra aus Mali und der Deutsche Hans-Peter Kaul. Die Amtszeit des aus Argentinien stammenden Chefanklägers Luís Moreno-Ocampo endet 2012.

Der IStGH kann seine Gerichtsbarkeit über eines der o. g. Völkerrechtsverbrechen ausüben, wenn entweder ein Vertragsstaat eine Situation dem Ankläger unterbreitet („Staatenverweisung“), oder der Sicherheitsrat der Vereinten Na-

tionen den Ankläger mittels Resolution nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen einschaltet, oder wenn der Ankläger aus eigener Initiative („proprio motu“) Ermittlungen einleitet und eine Vorverfahrenskammer dem zustimmt. Nach dem sog. „Komplementaritätsprinzip“ hat die nationale Strafverfolgung grundsätzlich Vorrang. Eine Sache ist danach vor dem IStGH nur dann zulässig, wenn der betreffende Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, die Strafverfolgung selbst ernsthaft durchzuführen.

Verzeichnis der zitierten Internetadressen

www.auswaertiges-amt.de
www.bundesinitiative-gleichstellen.de
www.consilium.europa.eu
www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173cor.en08.pdf
www.coe.int/ecri
www.coe.int/greco
www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities
www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking
www.coe.int/T/d/Menschenrechte/Sozialcharta
www.coe.int/T/D/Menschenrechtsgerichtshof
www.coe.int/T/D/Menschenrechtskommissar
www.cpt.coe.int/german
www.csr-in-deutschland.de
www.csr-weltweit.de
www.dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/125/1612595.pdf
www.ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=431&langId=de
www.echr.coe.int
www.einfach-teilhabe.de
www.gesetze-im-internet.de/sek9
www.hamburger-stiftung.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de
www.kompetent-fuer-demokratie.de
www.logib-d.de
www.ohchr.org
www.ombudsman.europa.eu/home/de
www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/135875
www.unece.org/gender/documents/Beijing+15/Item3_Regional%20synthesis-English.pdf
www.unhcr.org/refworld/category,POLICY,UNGA,,,49997ae312,0.html
www.un.org
www.vielfalt-tut-gut.de
www.wash-united.org
www.xenos-de.de

