

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### Elfter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik

#### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Vorbemerkung und Wegweiser durch diesen Bericht</b> .....	3
<b>A Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union..</b>	5
A 1 Bürgerliche und politische Rechte .....	5
A 2 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte .....	12
A 3 Menschenrechte von Frauen und Mädchen .....	19
A 4 Menschenrechte von Kindern .....	25
A 5 Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen .....	31
A 6 Menschenrechtliche Aspekte von Migration und Integration, Schutz von Flüchtlingen, nationalen Minderheiten .....	35
A 7 Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus .....	39
<b>B Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik</b> .....	45
B 1 Menschenrechte in den bilateralen und multilateralen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union .....	45
B 2 Der Menschenrechtsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik .....	49
B 3 Zusammenarbeit mit dem Europarat, der OSZE und den Vereinten Nationen .....	56
B 4 Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Förderung des Rechtsstaats, Schutz vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung .....	61
B 5 Bürgerliche und politische Rechte .....	68

	Seite
B 6 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte .....	71
B 7 Frauen- und Kinderrechte .....	78
B 8 Menschenrechte und Wirtschaft .....	85
<b>C Menschenrechte weltweit</b> .....	<b>93</b>
C 1 Brennpunktthema: Weibliche Genitalverstümmelung.....	93
C 2 Länder A – Z.....	95
<b>D Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2014 – 2016..</b>	<b>159</b>
Prioritäten der deutschen Menschenrechtspolitik 2014 bis 2016 .....	159
<b>ANHANG Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes</b> .....	<b>171</b>
Deutschland.....	171
Europäische Union .....	176
Europarat .....	181
OSZE.....	184
Vereinte Nationen.....	188
Das Römische Statut und der Internationale Strafgerichtshof.....	194

## Vorbemerkung und Wegweiser durch diesen Bericht

Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Bundesregierung nunmehr zum elften Mal dem Auftrag des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 12/1735 vom 4. Dezember 1991) nach, über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen wie auch in anderen Politikbereichen zu berichten. Der Berichtszeitraum erstreckt sich vom 1. März 2012 bis zum 28. Februar 2014.<sup>1</sup> Jedoch finden in einigen wenigen Fällen wichtige aktuelle Entwicklungen Erwähnung, die nach dem Berichtszeitraum erfolgt sind.

In Umsetzung der Empfehlung des Deutschen Bundestages vom 2. Dezember 2011 (Bundestagsdrucksache 17/7941) behandelt der vorliegende Bericht auch weiterhin die Entwicklungen im nationalen, europäischen und internationalen Menschenrechtssystem und die deutsche Menschenrechtspolitik.

Der Bericht stellt die innen- und außenpolitischen Aktivitäten und Initiativen der Bundesregierung im Berichtszeitraum dar. Dadurch wird der Anspruch der deutschen Menschenrechtspolitik hervorgehoben, dass der Einsatz für die Menschenrechte eine alle Politikfelder durchziehende Querschnittsaufgabe ist. Dies entspricht auch dem Auftrag des Deutschen Bundestages, die Menschenrechte nach Maßgabe von Artikel 1 des Grundgesetzes in allen Aspekten staatlichen Handelns zu reflektieren.

In seinem Aufbau orientiert sich der vorliegende 11. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung am Format der beiden Vorgängerberichte:

- **Teil A** „Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union“ geht auf Querschnittsbereiche ein, mit denen die Bandbreite menschenrechtlicher Themenfelder in der deutschen und europäischen Innenpolitik abgedeckt und die Tätigkeit der Bundesregierung im Berichtszeitraum dargestellt wird. Damit wird der Bitte des Deutschen Bundestages gefolgt, innenpolitische Vorgänge mit menschenrechtlicher Relevanz ausführlich darzustellen und die innerstaatliche Umsetzung der von Deutschland ratifizierten Menschenrechtsabkommen näher zu erörtern.
- **Teil B** „Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik“ beschreibt in mehreren Kapiteln die Grundlagen der deutschen und europäischen Menschenrechtspolitik im Ausland sowie deren konkrete Umsetzung in internationalen Organisationen und Foren, insbesondere im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen und im Dritten Ausschuss der Generalversammlung wie auch im Rahmen des Europarats und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).
- **Teil C** „Menschenrechte weltweit“ stellt die Entwicklung der Menschenrechtssituation in 72 ausgewählten Staaten und Gebieten im Berichtszeitraum dar und beschreibt die diesbezügliche deutsche und europäische Menschenrechtspolitik. Mitgliedstaaten der Europäischen Union, deren Menschenrechtspolitik unter anderem durch die Europäische Grundrechteagentur sowie durch die Gremien des Europarats gründlich beobachtet wird, die Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada wurden im Länderteil nicht berücksichtigt. Jedoch werden menschenrechtlich relevante Themen, die diesen Länderkreis im Berichtszeitraum zum Teil besonders betroffen haben – zum Beispiel die Lage von Minderheiten, Vollstreckung der Todesstrafe – im außenpolitischen Teil B behandelt.
- **Teil D** enthält den auf die Zukunft ausgerichteten „Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2014 – 2016“, in dem innen- und außenpolitische Kernanliegen deutscher Menschenrechtspolitik formuliert sind. Über den Aktionsplan wurde seitens der Bundesregierung mit dem Forum Menschenrechte sowie dem Deutschen Institut für Menschenrechte konsultiert.
- Der **Anhang** („Handbucheil“) gibt eine Übersicht über die wichtigsten Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes.

Insgesamt reflektiert der 11. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung den hohen Stellenwert, der dem Einsatz für die Menschenrechte im innen- und außenpolitischen Handeln Deutschlands zukommt. Der Bericht wird von der Erkenntnis getragen, dass die Wahrung der Menschenrechte für alle Staaten gilt und daher auch entwickelte und wohlhabende Staaten wie Deutschland vor Herausforderungen stellt. Auch die Gesellschaft in Deutschland muss Antworten auf Fragen finden, die eine komplexe globalisierte Welt für den Schutz der Menschenrechte aufwirft. Die Bundesregierung wird ihrem Anspruch nur dann gerecht, wenn sie die Wahrung der

---

<sup>1</sup> Soweit möglich, verwendet der Bericht geschlechtsneutrale Formulierungen. Wo dies nicht möglich ist bzw. aus Gründen der besseren Lesbarkeit von der ausdrücklichen Nennung beider Formen abgesehen wird, bezieht sich die Formulierung dennoch auf beide Geschlechter. Aussagen über geplante Maßnahmen mit finanzwirksamen Folgen (insbesondere im Teil D „Aktionsplan Menschenrechte 2014 – 2016“) sind unverbindliche Absichtserklärungen; die Realisierbarkeit dieser Maßnahmen ist abhängig von der jeweiligen Haushaltssituation und der entsprechenden parlamentarischen Zustimmung (Budgetrecht des Deutschen Bundestages).

Menschenrechte als beständige, immer neue Anstrengungen erfordernde Aufgabe begreift. Auf diesem Verständnis beruht der 11. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung.

## **A Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union**

### **A 1 Bürgerliche und politische Rechte**

Deutschland ist Vertragsstaat der wesentlichen Menschenrechtspakte und hat umfangreiche Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte übernommen sowie internationalen Organen Kontrollbefugnisse eingeräumt. Von besonderer Bedeutung ist dabei der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), der die Einhaltung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK) überwacht.

#### **Todesstrafe**

Die Todesstrafe ist nach Art. 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 die Vertragsparteien zur Abschaffung der Todesstrafe gesetzlich verpflichtet. Diese Verpflichtung ist allerdings auf Friedenszeiten beschränkt. Ziel des Europarats ist die vollständige Abschaffung der Todesstrafe. 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 damit einen entscheidenden Anteil daran, dass Europa der erste Kontinent sein könnte, in dem die Abschaffung der Todesstrafe in allen Ländern verwirklicht wird.

#### **Schutz vor Folter**

Deutschland bekennt sich zum absoluten Verbot der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe. Das Folterverbot besitzt Verfassungsrang. Art. 104 Abs. 1 Satz 2 GG bestimmt, dass festgehaltene Personen weder seelisch noch körperlich misshandelt werden dürfen. Folter verstößt ferner gegen das in Art. 1 GG enthaltene Gebot, die Menschenwürde zu achten und zu schützen. Die in der Verfassung gewährleisteten Grundrechte binden nach Art. 1 Abs. 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.

Das Folterverbot gilt uneingeschränkt und unabhängig davon, ob die Tat im In- oder Ausland begangen wird. Eine Beteiligung deutscher Beamter oder Soldaten an Folterungen – ungeachtet der Tatsache, ob diese im In- oder Ausland bzw. von Angehörigen anderer Staaten oder Deutschen 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 war, hat eine Befragung zu unterbleiben. Sofern sich solche Anhaltspunkte während der Befragung ergeben, ist diese umgehend abzubrechen.

Der Grundsatz des Folterverbots gilt für deutsche Ermittlungsbeamte auch bei Vernehmungen im Ausland im Rahmen der internationalen Rechtshilfe. Sind deutsche Beamte bei Vernehmungen anwesend, die von Behörden oder Gerichten des Vernehmungsstaates durchgeführt werden, sind sie verpflichtet, auf die Unterlassung verbotener Vernehmungsmethoden hinzuwirken. Ergeben sich bei solchen Vernehmungen Hinweise, dass die zu vernehmende Person Folter oder Misshandlungen ausgesetzt war oder wird, so haben die deutschen Ermittlungsbeamten dies festzuhalten. Leiten deutsche Beamte selbst die Vernehmungen, unterliegen sie den gleichen Verpflichtungen wie bei rein nationalen Vernehmungen (s. o.).

Nachweislich unter Folter erlangte Informationen scheiden im rechtsstaatlichen Strafverfahren als Beweismittel ohne jede Einschränkung aus. Der Bundesgerichtshof hat in einer Entscheidung vom 21. November 2012 (Aktenzeichen 1 StR 310/12) ausdrücklich festgestellt, dass Beweise nicht verwertet werden dürfen, wenn sie unter Verletzung völkerrechtlich verbindlicher und dem Individualrechtsgüterschutz dienender Garantien, wie etwa Artikel 3 EMRK, oder unter Verstoß gegen die allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätze im Sinne des „ordre public“ erlangt wurden. 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 Einhaltung des Folterverbots wird auf der Ebene des Europarates vom EGMR und vom Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (European Committee for the Prevention of Torture – CPT) überwacht. Der nach dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vom 26. November 1987 eingerichtete Ausschuss hat die Bundesrepublik Deutschland vom 25. November bis 2. Dezember 2013 zum sechsten Mal besucht. Bei diesem ad-hoc Besuch ging es vor allem um die Bedingungen in der Sicherungsverwahrung. Daneben informierte sich der CPT wie auch bereits bei seinem letzten regulären Besuch im Jahr 2010 über die Praxis der Fixierung im Justizvollzug und Polizeigewahrsam. Der CPT hat verschiedene Einrichtungen in Baden-Württemberg, Berlin, Hessen und Rheinland-Pfalz besucht.

### **Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen**

Die Bundesrepublik Deutschland ist Vertragsstaat des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (Convention Against Torture – CAT) und hat gegenüber den Vereinten Nationen die Erklärungen nach den Art. 21 und 22 des Übereinkommens abgegeben. Damit wurde die Zuständigkeit des CAT-Ausschusses zur Entgegennahme von Staaten- und Individualbeschwerden anerkannt. Die Bundesrepublik Deutschland war bisher nicht an einem Staatenbeschwerdeverfahren nach Art. 21 des Übereinkommens beteiligt, das heißt, sie hat weder eine Beschwerde gegen einen anderen Staat eingereicht, noch wurden Beschwerden gegen sie von anderen Staaten eingereicht.

Im Berichtszeitraum war eine Individualbeschwerde nach Art. 22 des Übereinkommens anhängig. Der CAT-Ausschuss hat in dem Verfahren mit der Nr. 430/2010 am 21. Mai 2013 festgestellt, dass Deutschland mit der Auslieferung des Ehemanns der Beschwerdeführerin nach Tunesien gegen Art. 3 der VN-Antifolterkonvention verstoßen hat. Die Entscheidung ist in der französischen und englischen Originalfassung sowie in der deutschen Übersetzung auf der Website des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz abrufbar.

Zum 5. CAT-Staatenbericht hat der CAT-Ausschuss am 12. Dezember 2011 seine abschließenden Bemerkungen („concluding observations“) verabschiedet und Deutschland aufgefordert, zu vier ausgewählten Schlussbemerkungen aktuelle Informationen vorzulegen. Nachdem die Bundesregierung dazu Stellung genommen hatte, hat die Berichterstatterin des CAT-Ausschusses im Juni 2013 um zahlreiche weitere Informationen gebeten, um die Fortschritte zu diesen Empfehlungen analysieren zu können. Diese Fragen werden von der Bundesregierung beantwortet. Der nächste CAT-Staatenbericht ist zum 25. November 2015 fällig. Dieser Bericht soll dann in einem neuen Format – durch Beantwortung einer vom Ausschuss vorab übermittelten Fragenliste – erstellt werden.

Für die Bundesrepublik Deutschland ist das Fakultativprotokoll zur VN-Antifolterkonvention (Optional Protocol to the Convention against Torture – OP-CAT) am 3. Januar 2009 in Kraft getreten.

Der nach OP-CAT eingerichtete Nationale Präventionsmechanismus, bestehend aus der Bundesstelle zur Verhütung von Folter und der Länderkommission (Nationale Stelle zur Verhütung von Folter) hat im Berichtszeitraum eine Reihe von Besuchen in verschiedenen Einrichtungen durchgeführt. Der aktuelle Jahresbericht 2013 ist im Internet abrufbar ([www.antifolterstelle.de](http://www.antifolterstelle.de)).

Eine Delegation des nach OP-CAT eingerichteten Unterausschusses zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – SPT) hat Deutschland vom 8. bis 12. April 2013 besucht, um den deutschen Nationalen Präventionsmechanismus zu beraten und ihm technische Unterstützung anzubieten („advisory visit“). Um die Arbeitsmethodik der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter beobachten zu können, hat die Delegation gemeinsam mit der Bundesstelle das Bundespolizeirevier am Bahnhof in Mainz und mit der Länderkommission die Abschiebeabteilung der JVA Mannheim besucht. Bei seinem Besuch traf der SPT darüber hinaus mit Vertretern von Bund und Ländern sowie mit Vertretern des Deutschen Bundestages, des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages und mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen. Der SPT hat der Bundesrepublik Deutschland dringend empfohlen, die Nationale Stelle finanziell und personell (sowohl hinsichtlich der Anzahl der Stellen als auch hinsichtlich deren multidisziplinärer Besetzung) besser auszustatten.

Die Notwendigkeit, die Ausstattung der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter zu verbessern, wird sowohl vom Bund als auch von Seiten der Länder anerkannt. Der Bund hat mit einem stellvertretenden Leiter bereits ein weiteres Mitglied der Bundesstelle ernannt. Die Länder erklärten auf der Frühjahrstagung der Justizministerkonferenz im Juni 2013, dass sie anstreben, die Zahl der Mitglieder der Länderkommission auf insgesamt acht zu verdoppeln. Dadurch soll die Möglichkeit geschaffen werden, die Kommission mit zusätzlichem Sachverstand insbesondere in den Bereichen der Psychiatrie und des Polizeivollzuges auszustatten. Auch eine entsprechende Aufstockung der finanziellen Mittel ist vorgesehen.

Das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen ist am 23. Dezember 2010 in Kraft getreten; Deutschland hatte das Übereinkommen bereits am 26. September 2007 unterzeichnet und am 24. September 2009 ratifiziert. Das Übereinkommen ist bisher von 93 Staaten unterzeichnet und von 40 ratifiziert worden.

Das Übereinkommen verbietet Akte des Verschwindenlassens und begründet unter anderem die Verpflichtung zur Verfolgung des Verschwindenlassens und das Verbot von Geheimgefängnissen. Es 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, die nicht nur Personen umfasst, die als direkte Folge einer Maßnahme Schaden genommen haben, sondern auch deren nahe Angehörige oder Versorgungsberechtigte. Das Übereinkommen enthält zudem Bestimmungen zur Einrichtung eines Vertragsausschusses („Ausschuss über das Verschwindenlassen“), der aus zehn unabhängigen Experten besteht.

Die Bundesregierung hat im Juni 2012 gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen die Zuständigkeit des Ausschusses über das Verschwindenlassen zur Prüfung von Individual- und Staatenbeschwerden (Art. 31 und 32 des Übereinkommens) anerkannt. Im Frühjahr 2013 hat die Bundesregierung den ersten Bericht über die Erfüllung der aus dem Übereinkommen resultierenden Verpflichtungen bei den Vereinten Nationen eingereicht und wird im Frühjahr 2014 hierzu vom Ausschuss angehört werden.

Deutschland ist Vertragsstaat des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (VN-Zivilpakt). Am 18. und 19. Oktober 2012 hat die Bundesregierung den 6. Staatenbericht vor dem Vertragsausschuss des VN-Zivilpakts in Genf präsentiert. Der Ausschuss hat hierzu am 30. und 31. Oktober 2012 seine abschließenden Bemerkungen („concluding observations“) verabschiedet. Diese sind ins Deutsche übersetzt, breit verteilt und auf der Website des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz in der deutschen Übersetzung und englischen Originalfassung veröffentlicht worden. Ein Jahr nach der Präsentation hat die Bundesregierung gegenüber dem Menschenrechtsausschuss fristgemäß eine Stellungnahme zu drei vorab zu beantwortenden Schlussbemerkungen übersandt. Der nächste Staatenbericht ist im Oktober 2018 fällig. Dieser Bericht soll dann – wie auch der nächste CAT-Bericht – in einem neuen Format, durch Beantwortung einer vom Ausschuss vorab übermittelten Fragenliste, erstellt werden.

### **Schutz vor Diskriminierung auf Grund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität**

Mit dem Gesetz über die Eingetragene Lebenspartnerschaft, kurz Lebenspartnerschaftsgesetz (LPartG), hat Deutschland die rechtliche Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Paare abgebaut und den Respekt vor der Vielfalt von Lebensformen gefördert. Die Gleichstellung der Lebenspartnerschaft mit der Ehe ist mittlerweile weitgehend verwirklicht: Durch das am 19. Juli 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes in Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Mai 2013 (BGBl. I S. 2397) ist im Einkommensteuergesetz die Ungleichbehandlung von Lebenspartnerschaften und Ehen ausgeschlossen worden. Aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Februar 2013 ist die Lebenspartnerschaft mit der Ehe bezüglich der Sukzessivadoption gleichgestellt, d. h. die Adoption des angenommenen Kindes des eingetragenen Lebenspartners ist möglich.

Darüber hinaus bietet das 2006 in Kraft getretene Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) im Rahmen seines Anwendungsbereichs Schutz bei Benachteiligungen aufgrund der sexuellen Identität im Arbeitsrecht und im Zivilrecht.

Die Rechte von transsexuellen und intersexuellen Menschen wurden im Berichtszeitraum verbessert. Das Gesetz über die Änderung der Vornamen und die Feststellung der Geschlechtszugehörigkeit in besonderen Fällen (Transsexuellengesetz – TSG) bietet Menschen mit einer vom Eintrag im Geburtsregister abweichenden Geschlechtsidentität bereits seit 1981 die Möglichkeit, in ihrem Wunschgeschlecht rechtlich anerkannt zu werden. Das Gesetz sieht hierzu sowohl die Änderung des Vornamens als auch die Feststellung der Zugehörigkeit zum anderen Geschlecht als Personenstandsänderung vor.

Das am 1. November 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften nimmt sich des Anliegens des deutschen Ethikrates zum Thema Intersexualität an und stellt klar, dass die Geschlechtsangabe im Geburtseintrag offen bleibt, wenn das neugeborene Kind weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugeordnet werden kann. Die Vorschrift soll vor allem den Druck von den Eltern nehmen, sich unmittelbar nach der Geburt ihres Kindes auf ein Geschlecht festzulegen und deshalb vorschnell geschlechtsangleichende medizinische Eingriffe an ihrem Kind vornehmen zu lassen.

### **Familienrecht**

Im Fall Z ./.. Deutschland (Nr. 22028/04) stellte der EGMR fest, dass die Anwendung des § 1626a BGB die Väter nichtehelicher Kinder gegenüber mit der Mutter verheirateten oder von ihr geschiedenen Vätern diskriminiert, da sie die gemeinsame elterliche Sorge nur mit Zustimmung der Mutter erlangen können. In der darin liegenden Ungleichbehandlung sah der Gerichtshof eine Verletzung von Art. 14 EMRK (Diskriminierungsverbot) in Verbindung mit Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Familienlebens). Zur Umsetzung des Urteils ist am 19. Mai 2013 das Gesetz zur Reform der elterlichen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern in Kraft getreten (BGBl. I 2013 S. 795). Das Gesetz sieht die Übertragung der gemeinsamen Sorge auf Antrag eines Elternteils vor, wenn dies dem Kindeswohl nicht widerspricht. Trägt die Mutter zum Antrag des Vaters auf Übertragung der Mitsorge keine Gründe vor, die der gemeinsamen Sorge entgegenstehen können, und sind dem Gericht solche Gründe auch sonst nicht ersichtlich, so wird vermutet, dass die gemeinsame Sorge dem Kindeswohl nicht widerspricht. In diesem Fall soll das Gericht den Eltern die gemeinsame Sorge in einem vereinfachten Verfahren übertragen. In diesem ergeht die Entscheidung schriftlich, ohne persönliche Anhörung der Eltern und ohne Anhörung des Jugendamts. Stehen dagegen kindeswohlrelevante Gründe gegen die gemeinsame Sorge im Raum, so entscheidet das Gericht im normalen gerichtlichen Verfahren.

Mit Urteilen vom 21. Dezember 2010 bzw. 15. September 2011 hat der EGMR in zwei Fällen (Nr. 20578/07 und Nr. 17080/07) beanstandet, dass dem leiblichen Vater eines Kindes ein Umgangs- und Auskunftsrecht ohne Prüfung des Kindeswohlinteresses im Einzelfall vorenthalten wird. Nach seinerzeit geltendem Recht stand dem leiblichen Vater eines Kindes, der mit der Mutter des Kindes nicht verheiratet war und auch nicht die Vaterschaft anerkannt hatte, ein Umgangsrecht gemäß § 1685 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) nur zu, wenn er eine enge Bezugsperson des Kindes war, für das Kind tatsächlich Verantwortung trug oder getragen hatte (sozial-familiäre Beziehung) und der Umgang dem Kindeswohl diene. Konnte der leibliche Vater zu seinem Kind keine Beziehung aufbauen, so blieb ihm der Kontakt zum Kind bisher verwehrt, unabhängig davon, aus welchen Gründen keine Beziehung zum Kind aufgebaut wurde. Der Auskunftsanspruch nach § 1686 BGB stand damals nur den Eltern im rechtlichen Sinne zu, nicht aber dem nur leiblichen Vater. Daher galt es im Berichtszeitraum, die Interessen des biologischen Vaters zukünftig stärker zu berücksichtigen.

Deshalb ist am 13. Juli 2013 das Gesetz zur Stärkung der Rechte des leiblichen, nicht rechtlichen Vaters in Kraft getreten. Das Gesetz stärkt die Rechte leiblicher Väter, die nicht mit der Mutter verheiratet sind und somit nicht automatisch auch rechtlich als Vater gelten, auf Umgang mit ihren Kindern. Nunmehr kommt es für das Umgangsrecht des leiblichen Vaters nicht mehr darauf an, dass bereits eine enge Beziehung zu dem Kind besteht. Entscheidend ist jetzt vielmehr, ob der leibliche Vater ernsthaftes Interesse an seinem Kind gezeigt hat und ob der Umgang mit dem leiblichen Vater dem Kindeswohl dient. Leibliche Väter erhalten künftig auch das Recht, Auskunft über die persönlichen Verhältnisse des Kindes zu verlangen, soweit das dem Wohl des Kindes nicht widerspricht. Voraussetzung des Umgangs- und Auskunftsrechts ist, dass der Anspruchsteller auch wirklich der leibliche Vater ist. Die leibliche Vaterschaft des Antragstellers ist dabei im Rahmen des Umgangs- oder Auskunftsverfahrens zu prüfen und gegebenenfalls im Rahmen einer Beweiserhebung zu klären. Zur Feststellung der biologischen Vaterschaft ist flankierend vorgesehen, dass unter bestimmten Voraussetzungen Abstammungsuntersuchungen geduldet werden müssen. Damit soll die Mutter des Kindes oder eine sonstige Person den Anspruch des leiblichen Vaters nicht vereiteln können, indem sie die erforderlichen Untersuchungen zur Abstammung verweigert.

### **Recht auf freie Meinungsäußerung**

In Hinblick auf das Recht auf freie Meinungsäußerung werden Arbeitnehmer, die den zuständigen Behörden echte oder vermeintliche Gesetzesverstöße melden, durch die allgemeinen kündigungsrechtlichen Vorschriften (§ 626 BGB, § 1 KSchG), das arbeitsrechtliche Maßregelungsverbot (§ 612a BGB) und durch die verfassungsrechtlichen Vorschriften (Artikel 2 Abs. 1 GG – allgemeine Handlungsfreiheit, Artikel 5 GG – Meinungsfreiheit und Artikel 20 Abs. 3 GG – Rechtsstaatsprinzip) in Verbindung mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung

des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesarbeitsgerichts geschützt. In einem Urteil hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte das Recht von Beschäftigten konkretisiert, öffentlich auf Missstände an ihrem Arbeitsplatz hinzuweisen (Urteil vom 1. Juli 2011/RS 28274/08/Heinisch). Dieses Urteil werden die Arbeitsgerichte bei künftigen Entscheidungen zu berücksichtigen haben.

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode enthält den Auftrag, zu prüfen, ob beim Schutz von Hinweisgebern die internationalen Vorgaben hinreichend umgesetzt sind.

### **Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer**

In einem Piloturteil vom 2. September 2010 (Individualbeschwerde Nr. 46344/06) hatte der EGMR Deutschland aufgefordert, einen wirksamen Rechtsschutz gegen überlange Gerichtsverfahren einzuführen. Das Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren vom 3. Dezember 2011 sieht nun einen Entschädigungsanspruch für Fälle überlanger Gerichtsverfahren vor. Die Entschädigungsmöglichkeit gilt für alle Gerichtsbarkeiten einschließlich der obersten Bundesgerichte und des Bundesverfassungsgerichts. Für strafrechtliche Verfahren ist eine spezielle Regelung vorgesehen, die den dortigen Besonderheiten Rechnung trägt. Entschädigung kann nur verlangen, wer zuvor im Ausgangsverfahren die Verzögerung gerügt hat.

Zur Wirksamkeit der Neuregelung äußerte der EGMR eine positive Voreinschätzung. Eine genauere Einschätzung zu den Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes soll eine Evaluierung ermöglichen, die entsprechend dem Auftrag des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 17/7217, Entschließung Ziff. II) eingeleitet ist.

### **Rechte im Strafverfahren**

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. Dagegen besteht im Bereich der Bürgerrechte auf EU-Ebene ein gewisser Nachholbedarf. Diesem bedeutsamen Anliegen trug der im 2. Halbjahr 2009 verabschiedete „Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten in Strafverfahren“ Rechnung, der insgesamt fünf solche Maßnahmen zur Stärkung der Verfahrensrechte nebst einem Grünbuch zur Untersuchungshaft vorsieht. Zwei Maßnahmen konnten bereits umgesetzt werden: Die „Richtlinie über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen“ und die „Richtlinie über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung“ wurden durch das Gesetz zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Strafverfahren vom 6. Juli 2013 in deutsches Recht umgesetzt. Zuletzt konnten auch die Verhandlungen über die dritte und vierte Maßnahme des Fahrplans erfolgreich abgeschlossen werden. Im Oktober 2013 ist die „Richtlinie über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand sowie über das Recht auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden“ in Kraft getreten. Zum „Recht auf Prozesskostenhilfe“ hat die Europäische Kommission am 27. November 2013 einen neuen Richtlinienvorschlag vorgelegt. Deutschland setzt sich weiterhin mit Nachdruck dafür ein, dass auch diese noch ausstehende Richtlinie zeitnah und erfolgreich beraten und verabschiedet wird, so dass die noch offenen und gegebenenfalls weitere Maßnahmen zur Stärkung der Rechte von Beschuldigten zügig in Angriff genommen werden können. Dies dient auch der Kohärenz der Strafrechtspolitik in der EU.

Gemäß § 329 Abs. 1 Satz 1 Strafprozessordnung (StPO) in seiner bisherigen Fassung ist die Berufung eines Angeklagten ohne Verhandlung zur Sache zu verwerfen, wenn dieser der Hauptverhandlung unentschuldig fernbleibt – und zwar auch dann, wenn sein Verteidiger anwesend ist. Im Fall N. ./ Deutschland (Nr. 30804/07) sah der EGMR darin eine Verletzung des in Artikel 6 Abs. 3 lit. c EMRK garantierten Rechts des Angeklagten, sich durch einen Verteidiger seiner Wahl vertreten zu lassen. Er vertrat die Ansicht, dass die mit der Abwesenheit des Beschwerdeführers begründete Berufungsverwerfung diesem sein Recht auf Verteidigung durch einen Verteidiger entziehe. Zwar müsse der Gesetzgeber unentschuldigtem Fernbleiben entgegenwirken können. Die legitime Forderung, dass Angeklagte zu Gerichtsverhandlungen erscheinen müssen, könne aber auch auf andere Weise durchgesetzt werden. Der Gerichtshof begründete das Urteil auch mit früheren Entscheidungen, die gegen andere Mitgliedstaaten ergangen waren. Zur Umsetzung des Urteils soll § 329 StPO dahingehend geändert werden, dass die Berufung eines Angeklagten nicht mehr verworfen werden darf, wenn statt des Angeklagten ein entsprechend bevollmächtigter Verteidiger als Vertreter des Angeklagten in einem Termin zur Berufungshauptverhandlung erscheint. Anstelle der nicht mehr zulässigen Verwerfung soll in Anwesenheit des Verteidigers ohne den Angeklagten verhandelt werden, soweit nicht besondere Gründe dessen Anwesenheit erforderlich

machen. Ein entsprechender Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz ist bereits erarbeitet und Ländern, Verbänden und Ressorts zur Stellungnahme übersandt worden. Der Gesetzentwurf soll im Herbst 2014 in das parlamentarische Verfahren gelangen.

### **Sicherungsverwahrung**

In seinem Urteil vom 17. Dezember 2009 (Individualbeschwerde Nr. 19359/04) sah es der EGMR als Verstoß gegen das Recht auf Freiheit (Art. 5 Abs. 1 EMRK) und das Rückwirkungsverbot (Art. 7 EMRK) an, dass sich der Beschwerdeführer über die zum Tatzeitpunkt für die erstmalige Unterbringung in der Sicherungsverwahrung bestehende Höchstfrist von zehn Jahren hinaus in der Sicherungsverwahrung befand. Diese Höchstfrist war mit dem Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten (SexualdelBekämpfungG) mit Wirkung ab dem 31. Januar 1998 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.

Nachdem der EGMR in mehreren Parallelfällen (Nr. 17792/07, Nr. 20008/07, Nr. 27360/04, 42225/07 und Nr. 30060/04) am 13. Januar 2011 bzw. 14. April 2011 ebenfalls Konventionsverletzungen festgestellt hatte, verkündete das Bundesverfassungsgericht am 4. Mai 2011 seine Leitentscheidung zur Sicherungsverwahrung (Az. 2 BvR 2365/09, 2 BvR 740/10, 2 BvR 2333/08, 2 BvR 1152/10 und 2 BvR 571/10). Alle wesentlichen Vorschriften des Strafgesetzbuches und des Jugendgerichtsgesetzes über die Anordnung und Dauer der Sicherungsverwahrung waren danach mit dem Freiheitsgrundrecht der Unterbrachten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG in Verbindung mit Art. 104 Abs. 1 GG unvereinbar. Das Bundesverfassungsgericht ordnete bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuregelung, längstens bis zum 31. Mai 2013, die weitere Anwendbarkeit der Vorschriften an und verpflichtete die Gesetzgeber in Bund und Ländern sowie die Vollzugspraxis, den mit der Sicherungsverwahrung verbundenen Freiheitsentzug – in deutlichem Abstand zum Strafvollzug – so auszugestalten, dass er therapieorientiert ist und die Perspektive der Wiedererlangung der Freiheit sichtbar die Praxis der Unterbringung bestimmt. Der Bundesgesetzgeber hat daraufhin das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung erlassen. Das Gesetz enthält die bundesrechtlichen Vorgaben für ein neues Gesamtkonzept der Sicherungsverwahrung mit klarer therapeutischer Ausrichtung und dem Ziel, die von den in der Sicherungsverwahrung Unterbrachten ausgehende Gefahr zu minimieren, um auf diese Weise die Dauer und Belastungen des Freiheitsentzugs auf das unbedingt erforderliche Maß zu reduzieren. Dieses Gesetz sowie die darauf beruhenden Landesgesetze sind mit Ablauf der vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist zum 1. Juni 2013 in Kraft getreten.

Die Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts begrüßte der EGMR in mehreren Entscheidungen, darunter O. H. ./ Deutschland (vom 24. November 2011, Nr. 4646/08), wo er ausführlich zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts Stellung nahm. Zwar lagen nach damaligem Stand weiterhin Konventionsverletzungen vor, jedoch erklärte der EGMR ausdrücklich, dass mit den Vorgaben des BVerfG eine geeignete Maßnahme getroffen sei, die Rechtsprechung des EGMR zur Sicherungsverwahrung in der nationalen Rechtsordnung umzusetzen.

### **Internationaler Terrorismus in Deutschland**

Nachdem Deutschland in der Vergangenheit teilweise als Vorbereitungs- und Ruheraum für terroristische Anschläge genutzt wurde, ist es auch zu einem der Zielländer geworden. Dies wurde insbesondere durch den ersten vollendeten islamistischen Anschlag in Deutschland im März 2011 am Frankfurter Flughafen deutlich. Die Anforderungen an den Staat für den Schutz seiner Bürger sind damit gewachsen. Wie alle staatlichen Maßnahmen sind auch Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, die in Grund- und Menschenrechte eingreifen, nur auf gesetzlicher Grundlage zulässig. Demokratische Legitimation und parlamentarische Kontrolle sind auch in diesem Kontext Eckpfeiler eines effektiven Menschenrechtsschutzes. Beispielsweise werden Gesetzentwürfe, die der Terrorismusbekämpfung dienen, wie andere Gesetzentwürfe auch, vor der Entscheidung der Bundesregierung über deren Einbringung in den Deutschen Bundestag durch das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz auf ihre Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht und insbesondere den Grundrechten geprüft. Der Deutsche Bundestag kontrolliert die Regierung darüber hinaus auch zu diesem Thema durch sein aktiv ausgeübtes parlamentarisches Fragerecht. Die nachrichtendienstliche Tätigkeit steht zudem unter der Kontrolle des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Deutschen Bundestages, das sich auch diesen Fragen widmet. Alle staatlichen Maßnahmen unterliegen zudem der gerichtlichen Überprüfung, die in Grundrechtsfragen in letzter Instanz durch das Bundesverfassungsgericht ausgeübt wird. Auch die Terrorismusbekämpfung ist damit an die Wahrung der Menschen- und Grundrechte gebunden. Dies

gewährleistet in Deutschland aber 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.

### **Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union („FRONTEX“)**

Die EU-Agentur FRONTEX koordiniert seit ihrer Einrichtung im Jahr 2005 die Zusammenarbeit der Grenzpolizeien der Mitgliedstaaten beim Schutz der EU-Außengrenzen. FRONTEX legt gemeinsame Aus- und Fortbildungsnormen fest und koordiniert die gemeinsamen Aktivitäten der Mitgliedstaaten bei der Ausbildung von Grenzschutzbeamten. Darüber hinaus erstellt die Agentur Analyseberichte und unterstützt die Mitgliedstaaten in Situationen, die eine verstärkte technische und operative Unterstützung an den EU-Außengrenzen erfordern. FRONTEX ist verpflichtet, die Grundrechte bei den von ihr koordinierten Aktivitäten zu wahren und zu fördern. Hierzu wird insbesondere durch die Harmonisierung der grenzpolizeilichen Aus- und Fortbildung in den Mitgliedstaaten und die Schaffung eines Kontroll- und Meldesystems für etwaige Grundrechtsverstöße in FRONTEX-koordinierten Einsätzen beigetragen.

Zu Wahrung der Grundrechte implementierte FRONTEX eine Grundrechtestrategie, einen sich darauf beziehenden Aktionsplan sowie verbindliche Verhaltensregeln für FRONTEX-koordinierte Einsätze. Diese wurden zuletzt im Oktober 2013 durch einen verbindlichen Verhaltenskodex für Rückführungsmaßnahmen ergänzt.

Ende 2011 trat die weiterentwickelte FRONTEX-Verordnung in Kraft, die einen unabhängigen Grundrechtsbeauftragten und das Konsultationsforum für Grundrechtsfragen vorsieht. Der Grundrechtsbeauftragte und das Konsultationsforum sind grundsätzlich an allen von FRONTEX koordinierten Aktivitäten beteiligt bzw. haben Zugang zu relevanten Informationen. Das Konsultationsforum, in dem gegenwärtig 15 Menschenrechtsorganisationen vertreten sind, nahm im Januar 2013 seine Arbeit auf. Der erste Jahresbericht des Konsultationsforums wurde im Juli 2014 veröffentlicht.

Diese Mechanismen werden durch ein festgelegtes Berichtswesen, das Monitoring der FRONTEX-Aktivitäten durch den Grundrechtsbeauftragten und Einsetzevaluierungen mit daraus resultierenden Handlungsempfehlungen für Einsätze und Ausbildung oder gegebenenfalls erforderliche Konsequenzen wie der Aussetzung oder Beendigung gemeinsamer Maßnahmen ergänzt.

Der Europäische Gerichtshof hat im September 2012 den Beschluss des Rates 2010/252/EU zur FRONTEX-Seeaußengrenzüberwachung für nichtig erklärt, woraufhin eine neue Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Regelungen für die Überwachung der Seeaußengrenzen im Rahmen der FRONTEX-koordinierten operativen Zusammenarbeit an den Außengrenzen erarbeitet wurde. Die Verordnung soll die wirksame Überwachung des Grenzübertrittes an den EU-Außengrenzen sicherstellen und gleichzeitig einen Beitrag zur Gewährleistung der Grundrechte und der Rettung von Menschenleben leisten. Sie ist im Juni 2014 in Kraft getreten.

## A 2 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („Sozialpakt“) wurde 1966 das universelle Menschenrechtsinstrument zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten geschaffen. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Sozialpakt 1973 ratifiziert und tritt nachdrücklich für die Gleichwertigkeit und Interdependenz aller Menschenrechte ein. Im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens fand die letzte Anhörung der Bundesregierung zum Bericht im Mai 2011 statt. Der Sozialpakt verpflichtet die Vertragsstaaten zu Achtung, Schutz und schrittweiser Gewährleistung der in ihm enthaltenen Rechte.

Die Gleichstellung von Frauen und Männern hat in Deutschland Verfassungsrang. Im Jahr 2000 hat sich die Bundesregierung verpflichtet, der Strategie des „Gender Mainstreaming“ entsprechend, Geschlechtergerechtigkeit zum durchgängigen Leitprinzip ihres Handelns zu machen.

Die Chancengleichheit von Frauen und Männern wurde in den vergangenen Jahren (ebenso wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf) durch gezielte Maßnahmen gefördert, u. a. zur Gleichstellung von Frauen in der Wirtschaft, für mehr Familienfreundlichkeit der Wirtschaft (Programm „Erfolgsfaktor Familie“) oder auch mit dem seit 2008 durchgeführten Tag der Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen („Equal Pay Day“ – EPD), der seit 2009 um ein nationales Aktionsbündnis unter Beteiligung der Wirtschaftsverbände erweitert wurde. Dennoch gibt es weiteren Handlungsbedarf. So sind Frauen in Führungspositionen weiterhin unterrepräsentiert, der durchschnittliche Bruttostundenverdienst von Frauen liegt durchgehend in allen Wirtschaftsbereichen mehr als ein Fünftel unter dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern. Außerdem gilt es die Erwerbsbeteiligung von Frauen weiter zu erhöhen. Frauen, die häufig aus familiären Gründen nur wenige Stunden arbeiten, aber mehr arbeiten wollen, stellen nicht zuletzt ein großes Fachkräftepotenzial dar.

Eine der wichtigsten Ursachen der Entgeltungleichheit und der unterschiedlichen Karrierechancen von Männern und Frauen in Deutschland ist die unterschiedliche Länge und Häufigkeit der familienbedingten Erwerbsunterbrechungen. Mit dem seit 2008 laufenden Aktionsprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“ werden gezielt Frauen angesprochen, die nach einer längeren familienbedingten Erwerbsunterbrechung wieder in den Beruf zurückkehren wollen. Durch die Einführung des Elterngeldes mit Partnermonaten, den Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie die Unterstützung des Ausbaus qualitativ hochwertiger ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote fördert die Bundesregierung einen schnellen Wiedereinstieg und trägt dazu bei, die Erwerbsbiographien von Frauen und Männern einander anzugleichen.

Vor allem im Top-Management sind Frauen deutlich unterrepräsentiert. Analysen der vorliegenden Zahlen zeigen, dass qualifizierte Frauen beim Aufstieg in einem Unternehmen oder in einer Organisation die oberste Führungsetage häufig nicht erreichen. Daran konnten auch die von politischer Seite initiierten freiwilligen Vereinbarungen der Unternehmen in den letzten Jahren nicht viel ändern. Sie haben nicht die gewünschte Wirkung erzielt und zu keiner nennenswerten Erhöhung des Frauenanteils an Führungspositionen geführt.

Die Bundesregierung wird deshalb noch im Jahr 2014 ein Gesetz zur Förderung von Frauen in Führungspositionen auf den Weg bringen, das 2015 in Kraft treten soll. Flankiert wird diese Maßnahme durch ein weiteres gesetzgeberisches Vorhaben, das das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit“ auch rechtlich stärker zur Geltung bringen soll.

Beispielhafte untergesetzliche Maßnahmen zur Förderung von Frauen in Führungspositionen:

- Seit Ende 2011 fördert die Bundesregierung die Initiative „Mehr Frauen in Führungspositionen – Regionale Bündnisse für Chancengleichheit“. Diese unterstützt zehn Kommunen und Landkreise dabei, Strukturen für mehr Chancengleichheit in der Wirtschaft zu schaffen. Politik und Unternehmen setzen sich vor Ort gemeinsam für die Gewinnung von mehr Frauen in Führungspositionen ein. Ziel ist es, die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Unternehmen und Regionen durch mehr Chancengleichheit zu erhöhen.
- Die interaktive Roadshow „Chefin im Handwerk“, die seit April 2011 in rund 20 Handwerkskammern bundesweit gezeigt wird, ermutigt gründungsinteressierte Handwerkerinnen über die Auseinandersetzung mit erfolgreichen Handwerkschefinnen, ihre Vision des eigenen Handwerksunternehmens zu verwirklichen. In einer zweiten Projektphase ab Herbst 2013 öffnete sich die Roadshow für eine breitere Zielgruppe interessierter Frauen, die bisher noch keine Berührung mit dem Handwerk hatten, wie z. B. Akademikerinnen oder Frauen in einer beruflichen Umorientierungsphase sowie für Multiplikatorinnen.
- „Aktionärinnen fordern Gleichberechtigung“: Börsennotierte Unternehmen wurden von Aktionärinnen während der Hauptversammlungen kritisch zu ihren Zielen, Strategien und Maßnahmen zur Besetzung von Aufsichtsräten, Vorständen und weiteren Führungspositionen befragt, um unternehmerische Veränderungen anzustoßen.

- „Women-on-Board-Index“: Index der 160 DAX, M-DAX, S-DAX und Tec-DAX Unternehmen, mit dem regelmäßig die gleichstellungspolitischen Erfolge zur Erhöhung des Frauenanteils in Vorständen und Aufsichtsräten gemessen werden.
- „Public Women on Board Index“: Index der 225 größten öffentlichen Unternehmen (Bund, Länder, Kommunen), um auch hier den Frauenanteil in den Führungspositionen transparent zu machen und Veränderungen zu messen (Projekträgerin: Frauen in die Aufsichtsräte e. V. – FidAR; wissenschaftliche Begleitung durch Prof. Papenfuß, Leipzig).
- „WoB 100“: Index, der den aktuellen Stand des Frauenanteils in den Aufsichtsräten der ca. 100 voll mitbestimmungspflichtigen und börsennotierten Unternehmen erfasst und in einem Ranking aufgezeigt. Durch die kontinuierliche Erhebung des Frauenanteils in den Aufsichtsräten wird die Entwicklung in den Unternehmen transparent gemacht.

Mit gezielten Maßnahmen wirkt die Bundesregierung – auch mit Blick auf entsprechende Empfehlungen des Ausschusses der Vereinten Nationen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau – darauf hin, das Berufswahlspektrum von Jungen und Mädchen zu erweitern und traditionelle Rollenbilder aufzulösen. Neben dem seit 2001 jährlich stattfindenden Girls' Day, der Mädchen vor allem Einblicke in die wenig von ihnen in den Blick genommenen Bereiche Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik gewährt, findet seit 2011 der Boys' Day statt. Er bringt Jungen Berufe nahe, die bisher überwiegend von Frauen ergriffen werden. Das Bundesprogramm „Mehr Männer in Kitas“ hat zum Ziel, Wege in den Erzieherberuf für Jungen und Männer zu ebnen und Kindern Rollenvielfalt in Kindertagesstätten erlebbar zu machen.

Ein weiteres Handlungsfeld ist es, Veränderungen in Unternehmen anzustoßen, um künftig Karrierebrüche zu vermeiden und die Aufstiegschancen von Frauen zu verbessern. Das war Aufgabe der Initiative „Unternehmenskulturen verändern – Karrierebrüche vermeiden“. Die Projektergebnisse, die im Herbst 2012 vorgestellt wurden, belegen, dass eine Flexibilisierung der Arbeitsorganisation alleine nicht ausreicht, um eine nachhaltige Veränderung in der Unternehmenskultur zu bewirken. Notwendige Kulturveränderungen sollten sich sowohl an Frauen als auch an Männer richten, so dass beide Geschlechter davon gleichermaßen profitieren.

Um auch auf der betrieblichen Ebene zu Fortschritten zu kommen, fördert die Bundesregierung seit 2009 das freiwillige Analyseprogramm „Logib-D“. Die Unternehmen erhalten dadurch konkrete Ansatzpunkte, wie ein gegebenenfalls bestehender Entgeltunterschied verringert werden kann. Zudem fördert die Bundesregierung mit dem Deutschen LandFrauenVerband e. V. (dlv) seit 2011 die Vernetzung von Akteuren zum Thema Entgeltlücke zwischen Frauen und Männern in ländlichen Regionen.

Ebenfalls an die betriebliche Ebene richtet sich die Initiative „Neue Qualität der Arbeit“, die von der Bundesregierung initiiert wurde und von Bund, Ländern, Sozialversicherungsträgern, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, der Bundesagentur für Arbeit, Stiftungen und Unternehmen getragen wird. Ziel ist es, Mitarbeiter konsequenter in den Mittelpunkt personalpolitischen Handelns zu stellen. Eine gute Qualität der Arbeit für die Beschäftigten ist ein zentraler Faktor zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft von Unternehmen. Vielfalt im Unternehmen wertzuschätzen und als Ressource anzuerkennen, ist ein wichtiger Schlüssel für den wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens. Im Rahmen der Initiative „Neue Qualität der Arbeit“ werden im Schwerpunkt „Chancengleichheit und Diversity“ auch Projekte gefördert, welche die Karrierechancen von Frauen verbessern und ihre fachlichen und persönlichen Kompetenzen stärker für den Unternehmenserfolg nutzbar machen.

Die Bundesregierung unterstützt und begrüßt, dass die Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) zunehmende Anerkennung erfährt. Mit dem Aktionsplan CSR der Bundesregierung (Kabinettsbeschluss 2010) ist bereits eine Vielzahl national und international wirkender Maßnahmen zur Stärkung, Verbreitung und Sichtbarmachung von CSR umgesetzt (Näheres in Kapitel B 8) worden.

Die Bundesregierung sieht die Ausübung einer Beschäftigung und ein daraus resultierendes auskömmliches Erwerbseinkommen als Grundlage für ein menschenwürdiges Leben an. Beschäftigung dient jedoch nicht nur der Sicherung des Lebensunterhaltes, sondern ermöglicht Arbeitnehmern gesellschaftliche Teilhabe und soziale Integration. Das vorrangige Ziel der Arbeitsmarktpolitik ist es, Arbeitslosigkeit zu vermeiden bzw. bei Arbeitslosigkeit wieder eine rasche Eingliederung in das Erwerbsleben zu erreichen. Ein wichtiger Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung ist es, Langzeitarbeitslose durch individuelle Betreuung, Beratung und Förderung verstärkt wieder in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren.

Mit dem Modellprojekt „Bürgerarbeit“ werden seit Juli 2010 Langzeitarbeitslose durch intensive und konsequente Aktivierung (Beratung und Standortbestimmung, Vermittlungsaktivitäten, Qualifizierung und Förderung) in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert. Gelingt dies nicht, können Langzeitarbeitslose für maximal

drei Jahre auf speziell eingerichteten Bürgerarbeitsplätzen beschäftigt werden. Das Modellprojekt „Bürgerarbeit“ läuft bis Ende 2014.

Die Zahl der vom Ausschuss der Vereinten Nationen über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte kritisierten Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (sogenannte „Ein-Euro-Jobs“) hat sich 2013 im Vergleich zu 2010 auf rund 115.000 nahezu halbiert, nachdem der Gesetzgeber klargestellt hat, dass die Aufnahme einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt das prioritäre Ziel der Arbeitsförderung ist. Bei Arbeitsgelegenheiten handelt es sich um nachrangige Maßnahmen, die Arbeitslose mit großem Unterstützungsbedarf wieder an den ersten Arbeitsmarkt heranführen sollen.

Die Verbesserung der Chancen von Migranten auf dem Arbeitsmarkt und deren berufliche Integration ist weiterhin ein wichtiges Handlungsfeld. Von den insgesamt knapp 40 Mio. Erwerbstätigen (Altersgruppe 15 bis unter 65 Jahre) in Deutschland haben etwa 7,2 Mio. einen Migrationshintergrund. Die Arbeitslosenquote der Ausländer lag im Jahresdurchschnitt 2013 bei 14,4 %, die der deutschen Staatsangehörigen bei 6,2 %. Um die Integrationspolitik in Deutschland messbar und damit verbindlicher zu gestalten, wurde der bisherige Nationale Integrationsplan zum „Nationalen Aktionsplan Integration“ weiterentwickelt und am 31. Januar 2012 auf dem 5. Integrationsgipfel im Bundeskanzleramt vorgestellt. Der Aktionsplan ist als Prozess angelegt, der über Legislaturperioden hinaus wirken soll. Eine Überprüfung der Zielerreichung erfolgt in regelmäßigen Abständen.

In Deutschland gilt die verfassungsrechtlich verankerte Tarifautonomie. Die Lohnfindung und Gestaltung angemessener Arbeitsbedingungen ist deshalb in erster Linie Aufgabe der Arbeitgebervertreter und der Gewerkschaften. In einzelnen Branchen können tarifgestützte Mindestlöhne für allgemeinverbindlich erklärt werden. Sie sind insbesondere auf Basis des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes möglich. Im Berichtszeitraum wurden für die Pflegebranche sowie die Branchen Gebäudereinigung, Baugewerbe, Dachdeckerhandwerk, Elektrohandwerk, Maler- und Lackiererhandwerk, Bergbauspezialarbeiten, Sicherheitsdienstleistungen, Wäschereidienstleistungen und Abfallwirtschaft Mindestlöhne festgesetzt. Zudem wurde im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz die Möglichkeit geschaffen, auf Basis eines Vorschlags von Tarifvertragsparteien der Arbeitnehmerüberlassung durch Rechtsverordnung eine Lohnuntergrenze für die Zeitarbeitsbranche festzusetzen. Die hierauf gestützte Verordnung für eine Lohnuntergrenze ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten. Damit konnten im Berichtszeitraum für rund 4 Mio. Arbeitnehmer Mindestlöhne festgelegt werden.

Die Bundesregierung hat sich die Stärkung der Tarifautonomie zum Ziel gesetzt. Die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes zum 1. Januar 2015 ist ein Teil dieses Vorhabens, zu dem auch die Öffnung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) für alle Branchen sowie die Reform der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) nach dem Tarifvertragsgesetz gehören. Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro pro Arbeitsstunde gilt ab 2015 grundsätzlich bundesweit für alle Arbeitnehmer. Ausnahmen für einzelne Branchen sind nicht vorgesehen. Über die Anpassung des Mindestlohns soll zukünftig eine Kommission der Spitzenorganisationen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern entscheiden. Darüber hinaus sind bis zum 31. Dezember 2016 tarifvertragliche Abweichungen vom Mindestlohn möglich. Voraussetzung ist, dass die Tarifverträge über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Branche erstreckt werden.

Im Rahmen der Berichtserstattung auf europäischer Ebene hat die Bundesregierung den ersten Nationalen Sozialbericht (NSB) 2012 und die Strategische Sozialberichterstattung 2013 vorgelegt. Der NSB 2014 soll im April 2014 ungefähr zeitgleich mit dem Nationalen Reformprogramm (NRP) der Europäischen Kommission und dem Europäischen Ausschuss für Sozialschutz (SPC) vorgelegt werden. In den NSBs beschreibt jeder Mitgliedstaat seine Strategien und Fortschritte hinsichtlich der gemeinsamen Ziele im Bereich Sozialschutz und soziale Inklusion, einschließlich der im Jahreswachstumsbericht benannten Reformprioritäten und der Bekämpfung der sozialen Konsequenzen der Wirtschaftskrise.

Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Deutschland ist aus Sicht der Bundesregierung Schwerpunkt und Ziel eines strategischen Gesamtkonzepts, das Rechtsansprüche zur Absicherung in verschiedenen Lebensphasen und Lebenssituationen mit unterstützenden Maßnahmen zur aktiven Eingliederung in den Arbeitsmarkt sowie zur Förderung gesellschaftlicher Teilhabe insbesondere auch für benachteiligte Gruppen verbindet. Zur Sicherung des sozio-kulturellen Existenzminimums von hilfebedürftigen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen hat die Bundesregierung zusätzlich das sogenannte Bildungspaket eingeführt, mit dem junge Menschen besondere entwicklungsspezifische Bildungs- und Teilhabeleistungen in Anspruch nehmen können.

Eines spezifischen Anti-Armutsprogramms, wie vom Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gefordert, bedarf es nicht, da die existierenden Mindestsicherungssysteme, die

Arbeitsförderung und die zusätzlichen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Programme Armut und soziale Ausgrenzung wirksam bekämpfen.

Im Rahmen der regelmäßigen Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung – aktuell liegt der 4. Armuts- und Reichtumsbericht für den Zeitraum 2007 bis 2011 vor – werden Armutsrisiken analysiert und Faktoren, die individuelle Abstiegsrisiken erhöhen, benannt sowie Ansatzpunkte für eine Überwindung von Risikolagen identifiziert. In Hinblick auf diesbezügliche Anmerkungen des VN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ist festzustellen, dass Bedürftigkeit im Alter derzeit in Deutschland trotz gegenteiliger medialer Berichterstattung kein verbreitetes Phänomen ist. Am Jahresende 2012 bezogen rund 2,7 % der Personen im Alter ab 65 Jahre Unterstützung aus der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zur Absicherung des sozio-kulturellen Existenzminimums. Ob es zukünftig zu einem Anstieg von Bedürftigkeit im Alter kommen wird, hängt entscheidend von der langfristigen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Einkommensentwicklung sowie dem Erwerbs- und Vorsorgeverhalten der Menschen ab.

Zahlreiche Studien zeigen übereinstimmend, dass Alleinerziehende und deren Kinder überdurchschnittlich oft von Armutsrisiken betroffen sind. Beruf, Haushalt und Familie zu vereinbaren, ist für Alleinerziehende eine besondere Herausforderung. Ungefähr 70 % der Alleinerziehenden in Deutschland stehen fest im Berufsleben und rund 40 % von ihnen arbeiten Vollzeit. Viele Alleinerziehende besitzen gute Qualifikationen, die der Arbeitsmarkt dringend braucht, und haben zugleich eine hohe Motivation, den Lebensunterhalt der Familie zu verdienen. Jedoch gelingt es nicht immer, die beruflichen Pläne umzusetzen, und bei Arbeitslosigkeit ist es schwerer, wieder eine Arbeitsstelle zu finden. Der Grund dafür ist häufig, dass Alleinerziehende nicht so flexibel sind, wie andere Arbeitnehmer. Deshalb brauchen sie wirksame Unterstützung, um ihre Berufsaussichten zu verbessern, wie z. B. den Ausbau der Betreuungsangebote und individuelle berufliche Beratung und Förderung in den Agenturen für Arbeit bzw. den Jobcentern. Daher legt auch die Bundesagentur für Arbeit einen Schwerpunkt auf gezielte Aktivierungs- und Integrationsbemühungen für Alleinerziehende. Daneben umfassten die Bemühungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales unter anderem zwei vom Europäischen Sozialfonds finanzierte Bundesprogramme: „Gute Arbeit für Alleinerziehende“ zur Aktivierung und Integration Alleinerziehender in den Arbeitsmarkt und „Netzwerke wirksamer Hilfen für Alleinerziehende“ für eine effektive Verknüpfung von Unterstützungsangeboten für Alleinerziehende und eine dauerhaft verbesserte Kooperation örtlicher Akteure. Die Arbeitsmarktintegration von Alleinerziehenden führt fast immer zu verbesserten Chancen für deren Kinder; das Armutsrisiko sinkt beträchtlich. Armutsbekämpfung muss deshalb an den folgenden vier Punkten ansetzen:

- die Verbesserung der Bildungs- und Qualifikationschancen;
- die Ausweitung qualitativ hochwertiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder, um einerseits die Erwerbschancen der Eltern zu erhöhen und damit die Familien wirtschaftlich zu stabilisieren und andererseits den Kindern gute Bildungsangebote und damit Bildungschancen zu eröffnen;
- die Schaffung von wettbewerbsfähigen, produktiven Arbeitsplätzen, die die Zahlung existenzsichernder Löhne und eine angemessene soziale Absicherung ermöglichen;
- zielgenaue monetäre Transferleistungen.

Zur Erreichung des deutschen nationalen Armutsziels im Rahmen der Europa 2020-Strategie, die auf die Förderung von Beschäftigung und intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum ausgerichtet ist, soll die Anzahl der langzeitarbeitslosen Personen (länger als ein Jahr arbeitslos) bis 2020 um 20 % (gemessen am Jahresdurchschnitt 2008) reduziert werden. Im Jahresdurchschnitt 2013 betrug die Zahl der Langzeiterwerbslosen 1,01 Mio. Personen. Gegenüber 2008 ging sie damit um rund 38 % bzw. 617.000 Personen zurück (Daten auf Basis der Arbeitskräfteerhebung Eurostat). Deutschland hat sein nationales Armutsziel demnach bereits jetzt erreicht. Die weitere Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit bleibt für die Bundesregierung jedoch ein Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik. Denn trotz der Abnahme der Langzeitarbeitslosigkeit im Bundesdurchschnitt profitieren Langzeitarbeitslose weniger von den positiven Entwicklungen am Arbeitsmarkt. Oft ist eine dauerhafte Eingliederung in Arbeit aufgrund komplexer individueller Problemlagen nur mit viel Einsatz aller Beteiligten über einen längeren Zeitraum zu erreichen. Die Bundesregierung hat sich deshalb zum Ziel gesetzt, Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose verstärkt in existenzsichernde Arbeit zu vermitteln, sie passgenau zu qualifizieren und zu begleiten, sowie bei Bedarf – auch nach erfolgreicher Eingliederung in Arbeit – zu betreuen und dafür die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Dieses Ziel soll unter anderem durch ein ESF-Bundesprogramm für Langzeitarbeitslose und die Gewinnung von Arbeitgebern für die Gruppe arbeitsmarktfremder Personen erreicht werden.

Die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) bietet allen Versicherten einen umfassenden sozialen Schutz im Krankheitsfall. Versicherte haben Zugang zu allen medizinisch notwendigen Leistungen auf dem aktuellen Stand des Fortschritts, unabhängig von der Höhe der jeweils eingezahlten Beiträge, von Alter, Geschlecht oder Gesundheitszustand. Ziel der Reformen im Gesundheitswesen bleibt es, die Finanzierbarkeit und die Qualität des Sozialsystems für die Zukunft zu sichern. In diesem Sinne hat die Bundesregierung 2012 und 2013 weitere Gesetze auf den Weg gebracht, u. a. das Gesetz zur Einführung eines pauschalierenden Entgeltsystems für psychiatrische und psychosomatische Einrichtungen (Psych-Entgeltgesetz), das Gesetz zur Beseitigung sozialer Überforderung bei Beitragsschulden in der Krankenversicherung und das Krebsfrüherkennungs- und -registergesetz.

Ein Schwerpunkt der Pflegepolitik der Bundesregierung liegt auf Maßnahmen, die die Qualität der von den Pflegeheimen und Pflegediensten zu erbringenden Pflegeleistungen stützen und verbessern, das Qualitätswissen und das interne Qualitätsmanagement stärken und für alle Beteiligten eine größere Transparenz der Ergebnisse herstellen. Im Pflege-Neuausrichtungsgesetz vom 23. Oktober 2012 sind eine Vielzahl von Maßnahmen getroffen worden, um die Voraussetzungen für eine menschenwürdige Versorgung pflegebedürftiger, insbesondere auch demenzkranker Menschen und die Wahrnehmung dieser Ansprüche zu verbessern: deutliche Erhöhung der Leistungen für demenzkranke Menschen; Stärkung von Wahlrechten, um ambulante Pflegeleistungen noch mehr nach dem individuellen Bedarf zusammenstellen zu können; neue Regelungen für eine fristgerechte Entscheidung über Leistungen und rasche, zugehende Beratung über Pflegeleistungen; gesetzliche Vorgabe für die Erarbeitung und Einführung von Verfahren zur vergleichenden Darstellung von Ergebnisqualität in der stationären Pflege, der einer personenbezogenen Qualitätsperspektive entspricht. Gleichzeitig wurden den maßgeblichen Betroffenen- und Selbsthilfeorganisationen in Fragen der Begutachtung, Qualitätsentwicklung und der Transparenz der Ergebnisse von Qualitätsprüfungen unmittelbare Beteiligungsrechte eingeräumt.

Im Jahr 2012 wurde die in der Demografie-Strategie der Bundesregierung verankerte Allianz für Menschen mit Demenz geschaffen, um ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben demenzkranker Menschen zu fördern.

Schließlich wurde auf Initiative der Bundesregierung Ende 2012 ein bundesweiter Ausbildungspakt in der Altenpflege unterzeichnet, um die Attraktivität der Arbeit und Ausbildung in der Altenpflege zu verbessern. Das Familienpflegezeitgesetz, mit dem ein neues Anwendungsfeld für Wertguthabenvereinbarungen eröffnet wurde, verbessert seit 2012 die Rahmenbedingungen für die häusliche Pflege pflegebedürftiger Personen durch berufstätige nahe Angehörige. Es ermöglicht eine auf höchstens 24 Monate befristete Teilzeit-Option. Die Aufstockung des verminderten Arbeitsentgelts durch den Arbeitgeber während der Pflegephase kann durch ein zinsloses Darlehen refinanziert werden.

Gute Bildung von Anfang an ist der Schlüssel zu Chancengerechtigkeit, Wachstum, Beschäftigung und Innovation. Frühkindliche Förderung ist der Grundstein für Entwicklungs- und Aufstiegsmöglichkeiten aller Kinder. Ein zentraler Baustein bei der Umsetzung dieses in der VN-Kinderrechtskonvention festgelegten Rechts auf Bildung ist der quantitativ und qualitativ hochwertige Ausbau der Kinderbetreuungsangebote, insbesondere für Kinder unter drei Jahren in besonderen Lebenslagen. Das Kinderförderungsgesetz, das 2008 in Kraft getreten ist, hat die entscheidenden Voraussetzungen dafür geschaffen, ein gutes, bedarfsgerechtes Kinderbetreuungsangebot zu ermöglichen. Seit 1. August 2013 haben alle Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahrs einen Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege. Den quantitativen Betreuungsausbau flankiert die Bundesregierung weiterhin durch erhebliche Investitionen in die Verbesserung und Sicherung der Bildungsqualität, um die Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege von Anfang an optimal in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und zu bilden, und damit Chancengerechtigkeit für alle Kinder zu schaffen. Ziel ist es, gemeinsam mit den Ländern wissenschaftlich fundierte, bundesweit einheitlich geltende Kita-Qualitätsstandards zu erarbeiten.

Die Bildungschancen von Kindern sind am größten, wenn Familien auf die kindlichen Entwicklungsschritte eingehen und gemeinsam mit öffentlichen Angeboten den Bildungsprozess in der frühen Kindheit begleiten. Im Bundesprogramm „Elternchance ist Kinderchance“ können sich 4.000 haupt- und nebenamtliche Fachkräfte, die bereits in der Familienbildung tätig sind, bis Ende 2014 zu „Elternbegleitern“ weiterqualifizieren. Die „Elternbegleiter“ unterstützen Eltern u. a. in Kitas, Familienzentren, Mehrgenerationenhäusern und anderen Einrichtungen der Familienbildung darin, Bildungschancen ihrer Kinder wahrzunehmen ([www.elternchance.de](http://www.elternchance.de)).

In den letzten zehn Jahren haben Bund und Länder erhebliche finanzielle Ressourcen in die Verbesserung der Infrastruktur für ganztägige Bildung und Betreuung investiert. Die Verbindung von Unterricht und Bildung außerhalb des Unterrichts in Ganztagschulen ermöglicht mehr individuelle Förderung. Sport- und Musikangebote an Ganztagschulen erreichen neue Zielgruppen und sind weniger sozial selektiv als außerschulische Angebote. Ganztagschulen tragen so zu mehr Chancengerechtigkeit bei. Im Schuljahr 2011/2012 stellten bereits

54,3 % der allgemeinbildenden Schulen bis zum Sekundarbereich I Ganztagsangebote zur Verfügung (2002: 16,3 %). Der Ausbau der Ganztagschulen ist weiterhin ein bildungspolitischer Schwerpunkt der Länder. Bezüglich Äußerungen des VN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zur Verpflegung von Schülern ist festzustellen, dass alle Ganztagschulen ein warmes Mittagessen anbieten. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung „IN FORM – Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung“ ([www.in-form.de](http://www.in-form.de)) setzt sich mit den „Vernetzungsstellen Schulverpflegung“ in den Ländern und vielen weiteren Initiativen für eine gesunde Ernährung der Kinder in der Schule und in den Schulpausen ein. Grundlage dafür ist der Qualitätsstandard für die Schulverpflegung, den die Deutsche Gesellschaft für Ernährung mit Förderung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft im Rahmen von IN FORM entwickelt hat. Die Bundesregierung hat die Weiterentwicklung aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und des Europäischen Sozialfonds durch das Programm „Ideen für mehr! Ganztägig lernen“ der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung mit Serviceagenturen in den Ländern unterstützt, sowie durch die Begleitforschung „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen – StEG“ (2012 – 2015) unter Beteiligung aller 16 Länder. Schwerpunkte sind die Qualität der Ganztagsangebote und die Förderung der Kompetenzen der Kinder und Jugendlichen.

Die Frage des gerechten Zugangs zu Bildung, der Teilhabe am Bildungssystem und der Aufstiegschancen durch Bildung ist eine der wichtigsten sozialen und wirtschaftlichen Fragen des 21. Jahrhunderts geworden. Das Förderprogramm „Chancengerechtigkeit und Teilhabe. Sozialer Wandel und Strategien der Förderung“ (2011 – 2015) stärkt Untersuchungen zu ungleicher Bildungsteilhabe, um Förderstrategien für die pädagogische Praxis sowie die Aus- und Fortbildung des pädagogischen Personals weiterentwickeln zu können. Ziel ist unter anderem die verbesserte Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Zudem fördert die Bundesregierung seit 2013 im Rahmen von „Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung“ außerschulische Angebote der kulturellen Bildung für benachteiligte Kinder und Jugendliche. Auch durch Projektförderungen der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) verbessert die Bundesregierung die Teilhabechancen von bildungsbenachteiligten Kindern und Jugendlichen. Besonderen Wert legt sie dabei auf die Vernetzung von bundesweit relevanten Akteuren aus Bildung und Kultur, beispielsweise durch das in der Stiftung Genshagen angesiedelte „Netzwerk Kulturelle Bildung und Integration“.

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat sich mit ihrer „Förderstrategie für leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler“ 2010 das Ziel gesetzt, den Anteil der Schülerinnen und Schüler, die am Ende ihres Bildungsganges keinen Schulabschluss erhalten, wesentlich zu reduzieren. Im November 2013 hat die KMK einen ersten Bericht zum Stand der Umsetzung der Förderstrategie verabschiedet. Die Zahl der Schulabbrecher sank zwischen 2006 und 2012 von 8 % auf 5,9 %. Mit der Initiative „Bildungsketten“ soll der Übergang in die Berufswelt verbessert werden, auch zur Sicherung des Fachkräftenachwuchses der Wirtschaft.

Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration liegt der Schwerpunkt insbesondere auf der sprachlichen Förderung von Kindern und Jugendlichen, der Zusammenarbeit mit den Eltern und mit Migrantenselbstorganisationen sowie der interkulturellen Öffnung der Kindertageseinrichtungen und Schulen. Im Oktober 2013 hat die KMK mit den Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund eine gemeinsame Erklärung zur Bildungs- und Erziehungspartnerschaft von Schule und Eltern veröffentlicht, mit der die gemeinsame Verantwortung von Schulen und Eltern für den Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen hervorgehoben wird.

Mit Blick auf die – auch vom VN-Sonderberichtersteller für Rassismus angemahnte – stärkere schulische Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist die Entwicklung positiv. Die Bildungsbeteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter von 16 bis unter 29 Jahren mit Migrationshintergrund hat sich seit 2005 erhöht und entspricht etwa der Bildungsbeteiligung der Deutschen ohne Migrationshintergrund. Auch der Anteil der Schüler mit ausländischer Staatsangehörigkeit, welche die Schule mit einer (Fach-) Hochschulreife verlassen, stieg in diesem Zeitraum deutlich an, und zwar um insgesamt 36 % und umfasst nunmehr 15 % aller ausländischen Jugendlichen. Der Berufsbildungsbericht 2013 zeigt für das Jahr 2011, dass der Anteil der Jugendlichen mit ausländischer Staatsangehörigkeit ohne Schulabschluss auf 11,8 % sank (2010: 12,8 %). Dennoch verlassen Jugendliche mit ausländischer Staatsangehörigkeit weiterhin mehr als doppelt so häufig die Schule ohne Abschluss wie Jugendliche mit deutscher Staatsangehörigkeit.

In mehreren Bundesländern haben sich Landesregierung, Wirtschaft und weitere arbeitsmarktrelevante Akteure in einem Ausbildungspakt bzw. -konsens verpflichtet, die Berufsorientierung in Schulen zu stärken und die Ausbildungsreife bei Schulabgängern zu verbessern. Jugendliche mit Migrationshintergrund wie deren Eltern sind hier explizit als Zielgruppe genannt. Einzelne Länder fördern in diesem Zusammenhang die Netzwerkarbeit bei Eltern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Eine Reihe von Ländern wirkt an Stipendienprogrammen für Migranten mit. Inzwischen ist in fast allen Ländern das Programm „START“ für engagierte und begabte

junge Migranten umgesetzt. Entsprechend dem Stipendienprogramm „Talent im Land“ werden Schüler gezielt auf die Arbeitswelt vorbereitet. Die Bundesregierung hat nicht nur ihre zentralen integrationspolitischen Programme – insbesondere die Integrationskurse – qualitativ und quantitativ verbessert, sondern auch ihre mittelbar integrationsfördernden Maßnahmen weiter auf die Bedürfnisse von Migranten zugeschnitten.

Obwohl das Bildungssystem gleiche Bildungschancen für alle Kinder und Jugendlichen bietet, ist trotz der Verbesserungen in den letzten Jahren der Bildungserfolg immer noch zu stark mit der sozialen Herkunft verknüpft. Mit der Empfehlung „Inklusive Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Schulen“ (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 20. Oktober 2011) ist die qualitative und quantitative Ausweitung inklusiver Bildungsangebote zu einem Schwerpunkt bildungspolitischen Handelns der Bundesländer geworden. Ziel ist es, unter Berücksichtigung der Vorgaben der VN-Kinderrechtskonvention und der VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK), einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung für alle zu gewährleisten sowie Barrieren zu erkennen und zu überwinden. Volle und wirksame Teilhabe des einzelnen Menschen an allen gesellschaftlichen Belangen sowie die Wertschätzung von Diversität sind zentrale Ziele von Bund, Ländern und Kommunen im Bildungsbereich. So hat sich z. B. die Zahl der Kinder und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die im Regelschulsystem unterrichtet werden, seit dem Jahr 2001 verdoppelt. Mit dem Beschluss vom 6. Dezember 2012 hat die KMK überdies die Rahmenvereinbarungen für die Ausbildung und Prüfung der Lehramtstypen an die Erfordernisse inklusiver Beschulung mit dem Ziel angepasst, das sonderpädagogische Lehramt an Universitäten und gleichgestellten Hochschulen gezielter auf die Anforderungen inklusiver Bildung an allen Schulformen auszurichten (Fortführung des Beschlusses vom 20. Oktober 2011).

Eine zentrale Verpflichtung bei der Umsetzung der VN-BRK besteht insbesondere darin, ein inklusives Bildungssystem zu schaffen, das ein gemeinsames Lernen von behinderten und nicht-behinderten Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen ermöglicht. In diesem Zusammenhang hat sich die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und der KMK unter Beteiligung von Verbänden von Menschen mit Behinderungen organisierte Nationale Konferenz mit dem Titel „Inklusion gestalten – gemeinsam. kompetent. professionell“ dem Thema „Professionalisierung von Fachkräften für inklusive Bildung“ gewidmet, die am 17./18. Juni 2013 in Berlin ausgerichtet wurde ([www.konferenz-inklusion-gestalten.de](http://www.konferenz-inklusion-gestalten.de)). Zur Umsetzung der VN-BRK wird u. a. die von der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz am 12. April 2013 beschlossene „Qualitätsoffensive Lehrerbildung“ beitragen, die auch auf die Fortentwicklung der Lehrerbildung in Bezug auf die Anforderungen der Heterogenität und Inklusion zielt und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung ab 2014 über einen Zeitraum von zehn Jahren mit bis zu 500 Mio. Euro gefördert wird.

### A 3 Menschenrechte von Frauen und Mädchen

Das Grundgesetz garantiert den Schutz der Menschenrechte von Frauen und Mädchen sowie die Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Trotzdem gibt es auch in Deutschland Gewalt gegen Frauen, einschließlich sexueller, physischer und psychischer Gewalt, ökonomischer Diskriminierung, Frauenhandel, weiblicher Genitalverstümmelung und Zwangsverheiratung. Dies ist Ergebnis und Ausdruck bestehender ungleicher Machtverhältnisse zwischen Mann und Frau. Häufig sind Frauen zudem Betroffene mehrfacher Benachteiligungen. Beispielsweise erfolgt eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und gleichzeitig auch der Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder gesellschaftlichen Minderheit oder sexueller Orientierung. Die Verbesserung der Menschenrechtssituation von Frauen aller Altersgruppen ist daher weiterhin ein zentrales Element der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Sie ist Aufgabe sowohl der innerstaatlichen Politik als auch der Außen- und Entwicklungspolitik.

Ein wichtiger übergeordneter Rahmen für die Umsetzung dieser Ziele ist das VN-Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW, auch: VN-Frauenrechtskonvention). Dieses wichtigste internationale Instrument zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen enthält die Aufforderung an die Staaten, eine Vielzahl konkreter Maßnahmen zu ergreifen, um die rechtliche und tatsächliche Gleichberechtigung der Geschlechter zu verwirklichen. Über die Umsetzung dieser Verpflichtung haben die Vertragsstaaten dem CEDAW-Ausschuss in Form eines Staatenberichtes zu berichten. Für Deutschland umfasst die nächste Berichtspflicht einen kombinierten 7. und 8. Bericht, der im Herbst 2014 vorgelegt werden soll. Die Allgemeine Informationsbroschüre zum CEDAW-Übereinkommen und seinem Zusatzprotokoll wurde 2013 aktualisiert und steht im Internet sowie auch als Druckexemplar zur Verfügung.<sup>2</sup>

#### Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Der im September 2007 von der Bundesregierung verabschiedete Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt an Frauen bildete für dieses Politikfeld den Handlungsrahmen der Bundesregierung. Alle Maßnahmen des Aktionsplans II konnten 2013 erfolgreich abgeschlossen werden.

Als wichtige Einzelmaßnahme wurde, auch in Vorbereitung der Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (s. auch Kapitel B 7), im März 2013 das bundesweite „Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen“ eingerichtet. Es ist ein auf Dauer angelegtes, qualifiziertes telefonisches Erstberatungs-, Informations- und Weitervermittlungsangebot für Frauen und Mädchen in allen Gewaltsituationen, für deren soziales Umfeld und für die (Fach-)Öffentlichkeit. Unter der Nummer 08000-116 016 sind täglich rund um die Uhr entgeltfrei, mehrsprachig und barrierefrei weibliche Fachkräfte zu erreichen. Die Beratungen sind anonym und vertraulich.

Für eine aktuelle und umfassende Bilanzierung des bestehenden Hilfesystems hat die Bundesregierung 2012 einen Bericht zur Lage der Frauenhäuser und der darüber hinausgehenden Hilfeinfrastruktur für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder vorgelegt. Der Bericht leistet einen Beitrag für die weitere Unterstützung des Hilfesystems im Bereich Gewalt gegen Frauen und zeigt Perspektiven der Weiterentwicklung auf.

Der Bericht bestätigt: In Deutschland gibt es ein dichtes Netz von Hilfeeinrichtungen für Frauen, die von Gewalt betroffen sind. Befragungen von Betroffenen haben jedoch ergeben, dass viele Frauen mit dem bestehenden Netz nicht oder erst spät erreicht werden. Es gibt Bedarf an einem niedrigschwelligen Hilfeangebot, das jederzeit und anonym erreichbar ist und den Frauen den Weg zu den Hilfeeinrichtungen vor Ort weist. Das bundesweite Hilfetelefon schließt diese Lücke.

Der Bericht enthält allerdings auch Hinweise auf punktuelle Versorgungslücken und Zugangsschwierigkeiten für bestimmte Zielgruppen, z. B. für Frauen mit Behinderungen.

Der Bericht identifiziert zudem konkrete Schwierigkeiten im Zusammenspiel der Sozialleistungsgesetze (SGB II, SGB XII, BAföG, AsylbLG), die für die Hilfen für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder sowie für deren Finanzierung von Bedeutung sind. Die Bundesregierung prüft, wie ressortübergreifend Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder und Frauen gebündelt und Lücken im Hilfesystem geschlossen werden können.

Um die durch den Bericht identifizierten Herausforderungen zu meistern, sind alle staatlichen Handlungsebenen – Bund, Länder und Kommunen – sowie die Träger der Unterstützungseinrichtungen und Fachorganisationen gefordert. Die Schlussfolgerungen des Berichts waren daher z. B. bereits Thema in Sitzungen der Bund-Länder-AG Häusliche Gewalt gemeinsam mit Vertretern der Gleichstellungsministerien der Länder in 2013.

<sup>2</sup> [www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung.did=104158.html](http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung.did=104158.html)

In Deutschland gibt es mindestens 353 Frauenhäuser sowie mindestens 41 Schutzwohnungen. Diese Einrichtungen bieten zusammen rund 6.800 Plätze für Frauen und deren Kinder an. Jährlich finden etwa 15.000 bis 17.000 Frauen mit ihren Kindern, insgesamt somit ca. 30.000 bis 34.000 Personen, Schutz und Unterstützung in Frauenhäusern und Zufluchtwohnungen. Beratung und ambulante Hilfestellung für weibliche Opfer psychischer, körperlicher und sexualisierter Gewalt leisten in Deutschland auch rund 750 Fachberatungsstellen, teilweise mit einem breiten Beratungsauftrag, der alle Formen von Gewalt gegen Frauen umfasst, teilweise mit Spezialisierung auf bestimmte Zielgruppen oder Formen von Gewalt.

Für die Planung und Umsetzung von praxisgerechten Maßnahmen ist eine enge Kooperation zwischen Bund und Hilfseinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen erforderlich. Seit 1997 fördert die Bundesregierung die bundesweite Vernetzung der Frauenhäuser (Frauenhauskoordinierung e. V.). Seit 2005 unterstützt die Bundesregierung ebenfalls den Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – bff als fachlichen Zusammenschluss sowie die zentrale Vertretung der Frauennotrufe und Frauenberatungsstellen. Mit beiden Vernetzungsstellen werden konkrete Arbeitsinhalte und Aufträge abgestimmt, 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.

Frauenhauskoordinierung, bff und auch die bundesweite Vernetzungsstelle der Fachberatungsstellen für Opfer des Menschenhandels KOK e. V. sind zentrale Partner des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, auch beim Betrieb des bundesweiten Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen.

Die Vermeidung gesundheitlicher Folgen von Gewalt war ein weiterer Schwerpunkt im Rahmen des Aktionsplans II. Nach Abschluss des Modellprojekts „Medizinische Intervention gegen Gewalt – MIGG“ zur Sensibilisierung und Schulung der Ärzteschaft für einen besseren Umgang mit gewaltbetroffenen Patientinnen stehen nunmehr ein Implementierungsleitfaden, ein Fortbildungscurriculum und Materialien zur Unterstützung der ärztlichen Arbeit zur Verfügung ([www.gesundheit-und-gewalt.de](http://www.gesundheit-und-gewalt.de)).

### **Gewalt gegen Frauen und Mädchen mit Behinderung**

Behinderte Frauen und Mädchen sind eine besondere Risikogruppe hinsichtlich (sexualisierter) Gewalt und Missbrauch. Ihr Alltag wird häufig durch Abhängigkeit geprägt und macht sie höchst anfällig für Gewaltübergriffe. Die im Oktober 2011 vorgestellte Repräsentativstudie „Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland“ belegt deutlich, dass Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen im Lebensverlauf allen Formen von Gewalt deutlich häufiger ausgesetzt sind als Frauen im Bevölkerungsdurchschnitt.

Die VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) erkennt ebenfalls die mehrfache Diskriminierung behinderter Frauen an. Die Bundesregierung hat deshalb in ihrem Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der VN-BRK vom Juni 2011 Maßnahmen aufgenommen, die Frauen mit Behinderungen vor jeder Form von Gewalt und Missbrauch schützen und ihre Grundfreiheiten garantieren sollen. Dabei geht es um strukturelle und präventive Verbesserungen sowie um Stärkung und Empowerment von Frauen und Mädchen mit Behinderungen. Wichtig ist, damit sehr früh bei Eltern und Kindern, in der Kita, der Schule und der Jugendarbeit zu beginnen. Ebenso wichtig ist der Ausbau des barrierefreien Zugangs zum Hilfesystem.

Eine wichtige Maßnahme in diesem Zusammenhang ist das Projekt „Frauenbeauftragte in Einrichtungen: Eine Idee macht Schule“, das im Oktober 2013 gestartet ist. Hier geht es um die Umsetzung des Konzepts von Frauenbeauftragten aus dem Pilotprojekt „Frauenbeauftragte in Wohnheimen und Werkstätten für behinderte Menschen“ in den Bundesländern. Das Projekt beweist, dass auch Frauen mit Lernschwierigkeiten sehr gut als Frauenbeauftragte geschult und eingesetzt werden können. Die Frauenbeauftragten vor Ort können die Situation der Frauen in den Einrichtungen beträchtlich verbessern und sie vor Benachteiligung und Gewalt schützen. Als erste Anlaufstelle für Betroffene können die Frauenbeauftragten den Frauen helfen, sich selbst zur Wehr zu setzen.

Die Bundesregierung prüft, inwieweit eine gesetzliche Verankerung von Frauenbeauftragten in Einrichtungen der Behindertenhilfe ihre Bestellung in Werkstätten befördern kann.

Im Berichtszeitraum erfolgen außerdem zwei Sonderauswertungen der Studie zur Gewaltbelastung besonders vulnerabler Gruppen: Frauen, die in Einrichtungen der Behindertenhilfe leben, und gehörlose Frauen. Die Ergebnisse werden im Herbst 2014 bzw. Ende 2014 veröffentlicht.

## **Frauen- und Menschenhandel**

Menschenhandel tritt weltweit auf, ist häufig ein grenzüberschreitendes Verbrechen mit Ausprägungen vor allem regionaler Natur. Daher gibt es in diesem Bereich zahlreiche Maßnahmen auf europäischer Ebene.

Innerhalb der EU wurde in Umsetzung des „Stockholmer Programms“ die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer verabschiedet, die noch in nationales Recht umgesetzt werden muss. Auf EU-Ebene wurde im Februar 2011 eine Koordinatorin der Europäischen Kommission zu Menschenhandel eingesetzt, die auch die Sitzungen des EU-Netzwerkes nationaler Berichterstatter oder vergleichbarer Mechanismen leitet. Die Koordinatorin legt regelmäßig einen Bericht über den Stand der Bekämpfung des Menschenhandels in der EU vor, zu dem auch Deutschland in Umsetzung der Richtlinie Beiträge liefert.

Im Rahmen der Ostseezusammenarbeit wurde die Kooperation der Ostseeanrainer durch die Arbeitsgruppe „Menschenhandel“ des Ostseerates in den letzten Jahren vertieft, u. a. wurde die grenzüberschreitende Vernetzung des Hilfesystems gefördert. Ebenso wurden die Stellen, die den auf die Ausbeutung der Arbeitskraft zielenden Menschenhandel bekämpfen, vernetzt.

Ein bedeutendes Instrument der regionalen Standardsetzung und Zusammenarbeit ist das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels, dem Deutschland am 19. Dezember 2012 beigetreten ist. Damit stellt sich Deutschland dem unabhängigen Überwachungsmechanismus und wird daraus wertvolle Erkenntnisse für die weitere Verbesserung der Maßnahmen gegen den Menschenhandel auf nationaler und regionaler Ebene beziehen (s. auch Kapitel B 7).

Für eine bessere und schnellere Informationsweitergabe sowie zum zielgenauen Einsatz von Ressourcen wie auch für eine effektive Lobbyarbeit zugunsten der von Menschenhandel und anderen Formen von Gewalt betroffenen und bedrohten Migrantinnen ist Vernetzung unbedingt erforderlich, ebenso wie eine zentrale Ansprechstelle für Fragen der nationalen und internationalen Zusammenarbeit. Die Beratungsstellen haben daher einen bundesweiten Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess – KOK gegründet, der seit 1999 von der Bundesregierung gefördert wird. 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. Mittlerweile bestehen im Bundesgebiet rund 40 Fachberatungsstellen, die Opfer von Menschenhandel beraten und bei der Wahrnehmung ihrer Rechte unterstützen. Ein wachsender Anteil der im KOK zusammengeschlossenen Fachberatungsstellen berät zudem auch männliche Opfer.

Das Bundesministerium des Innern und das Bundeskriminalamt bekämpfen den Menschenhandel u. a. durch gezielte Ermittlungen, die auf Sonderauswertungen des Bundeskriminalamts gestützt sind, sowie durch Konzepte zum Opferschutz und zur Kooperation von Fachberatungsstellen und Polizei. Hierzu gehören auch die Analyse der Probleme und Trends bei der Bekämpfung des Menschenhandels und die Mitarbeit in der Bundesländer-Arbeitsgruppe Menschenhandel (in Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), der neben den zuständigen Bundesressorts, dem Bundeskriminalamt und Vertretungen der Länder auch Nichtregierungsorganisationen angehören.

## **Zwangsverheiratung**

Die Bekämpfung von Zwangsverheiratung und die Unterstützung der Opfer sind wichtige Ziele der Bundesregierung. Wie auch die Arbeiten am Nationalen Integrationsplan gezeigt haben, handelt es sich um ein komplexes Problemfeld, das integrierter Lösungsansätze bedarf. Es fehlen bisher sowohl Daten zum Phänomen als auch flächendeckende effektive Präventions- und Unterstützungsmaßnahmen. Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum hierzu eine Reihe von Maßnahmen ergriffen.

Die im November 2011 veröffentlichte Studie „Zwangsverheiratung in Deutschland – Anzahl und Analyse von Beratungsfällen“ hat erstmals bundesweit das Wissen von Experten aus der Beratungspraxis über Menschen, die von Zwangsverheiratung bedroht oder betroffen sind, erhoben und systematisch ausgewertet. Sie dient als Grundlage für die politische Diskussion in Bund und Ländern.

Im Laufe der Jahre wurde eine Reihe von Beratungsinstrumenten und Handreichungen für Betroffene sowie Material für die Prävention erarbeitet:

- Die Online-Beratung bei Zwangsverheiratung ist ein Projekt, das von verschiedenen Bundesländern unterstützt und von Papatya, einer Kriseneinrichtung für junge Migrantinnen in Berlin, getragen wird.

- Das bundesweite Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen (s. o.) bietet ein niedrighschwelliges und mehrsprachiges Angebot an und erreicht auch die Betroffenen von Zwangsverheiratung.
- Eine Handreichung für die Kinder- und Jugendhilfe zu „Zwangsverheiratung bekämpfen – Betroffene wirksam schützen“ unterstützt bei der Auswahl und Gewährung von Hilfen.
- Der Leitfaden für Schulen zum Umgang mit Zwangsverheiratungen dient Lehrkräften als Handreichung („Das Recht auf freie Entscheidung bei der Partnerwahl – Leitfaden für Schulen zum Umgang mit Zwangsverheiratungen“).

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften, das am 1. Juli 2011 in Kraft getreten ist, wurde ein eigener Straftatbestand Zwangsverheiratung (§ 237 StGB) geschaffen und bei bestimmten Voraussetzungen ein Wiederkehrrecht bei Heiratsverschleppung ins Ausland verbessert (§ 37 Abs. 2a AufenthG). Die Antragsfrist zur Aufhebung einer Zwangsheirat wurde von einem auf drei Jahre verlängert (§ 1317 Abs. 1 S. 1 BGB in Verbindung mit § 1314 Abs. 2 Nr. 4 BGB).

Der neu geschaffene Straftatbestand des § 237 StGB fällt unter den Katalog des § 395 Abs. 1 Nr. 4 StPO, so dass sich Opfer dieser Straftat der öffentlichen Klage als Nebenkläger anschließen können. Kindlichen und jugendlichen Opfern von Zwangsverheiratungen ist auf ihren Antrag ein Rechtsanwalt als Beistand unabhängig von ihren finanziellen oder wirtschaftlichen Voraussetzungen zu bestellen (§ 397a Abs. 1 Nr. 4 StPO).

Das geltende Zivilrecht enthält zudem weitere Regelungen, um Zwangsverheiratungen zu verhindern und die Opfer zu schützen. So muss ein Standesbeamter seine Mitwirkung an einer Eheschließung verweigern, wenn offenkundig ist, dass eine Person widerrechtlich durch Drohung zur Eheschließung bestimmt worden ist (§§ 1310 Abs. 1 S. 2, 1314 Abs. 2 Nr. 4 BGB).

### Genitalverstümmelung

Die Verstümmelung weiblicher Genitalien („female genital mutilation“ – FGM) ist eine strafbare Handlung. Bei der Vornahme einer Verstümmelung weiblicher Genitalien lag und liegt immer eine vorsätzliche Körperverletzung nach § 223 StGB, und in der Regel auch eine gefährliche Körperverletzung nach § 224 Abs. 1 StGB vor, die mit einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bedroht ist. Unter Umständen kann auch der Tatbestand des § 226 StGB (Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren) erfüllt sein, nämlich dann, wenn das Opfer durch die Tat seine Fortpflanzungsfähigkeit verliert. Bezogen auf die Eltern des Opfers liegt in der Regel auch eine Misshandlung von Schutzbefohlenen gemäß § 225 StGB (Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren) vor. 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 Abs. 3 StGB). Eine eventuelle Einwilligung des Opfers ist wegen der Sittenwidrigkeit der Tat gemäß § 228 StGB unbeachtlich. Um Genitalverstümmelung stärker als bisher als strafwürdiges Unrecht zu ächten, wurde mit Wirkung zum 28. September 2013 ein eigenständiger Straftatbestand für die Verstümmelung der äußeren weiblichen Genitalien in § 226a StGB geschaffen. Dieser sieht neben der Überschrift „Verstümmelung weiblicher Genitalien“ als weiteres Abgrenzungsmerkmal einen gegenüber der (gefährlichen) Körperverletzung erhöhten Strafrahmen von einem bis zu fünfzehn Jahre Freiheitsstrafe vor. Die Ausgestaltung des neuen Straftatbestandes als Verbrechen trägt der Schwere der Rechtsgutsverletzung Rechnung.

Aufgrund dieser Strafandrohung gilt für Taten nach § 226a StGB eine Verjährungsfrist von 20 Jahren (vgl. § 78 Absatz 3 Nummer 2 StGB). Zudem wurde die Verjährungsvorschrift des § 78b Absatz 1 Nummer 1 StGB, die das Ruhen der Verjährung (seit Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs) bis zum 21. Lebensjahr des Opfers regelt, an den neuen Straftatbestand des § 226a StGB angepasst. Dort wurde die Regelung, die im Jahr 2009 durch Artikel 6 des 2. Opferrechtsreformgesetzes geschaffen wurde, um auch ohne einen eigenständigen Straftatbestand die Fälle der weiblichen Genitalverstümmelung zu erfassen, durch einen Verweis auf den neuen Straftatbestand ersetzt und damit vereinfacht.

Seit Oktober 2013 ist die weibliche Genitalverstümmelung in den medizinischen Diagnoseschlüssel aufgenommen und damit im Abrechnungswesen der gesetzlichen Krankenkassen klassifiziert.

Im Januar 2014 hat die 3. Sitzung der Bund-Länder-NRO-Arbeitsgemeinschaft zur Überwindung von weiblicher Genitalverstümmelung stattgefunden. Auf Bundesebene waren neben dem einladenden Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucher-

schutz und das Bundesministerium für Gesundheit vertreten. Arbeitsgrundlage der interdisziplinären Arbeitsgemeinschaft ist die Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Abschaffung der weiblichen Genitalverstümmelung.

### **Ehrverbrechen**

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. Einer Schaffung von Sondertatbeständen bedarf es insoweit nicht. Im Namen der sogenannten „Ehre“ begangene Morde sind in der Regel wegen niedriger Beweggründe als Mord gemäß § 211 StGB strafbar. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes aus den 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. Entscheidungen im Berichtszeitraum zufolge sind 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.

### **Sexuelle und reproduktive Gesundheit**

Die Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit ist ein wichtiges Anliegen der Gleichstellungspolitik Deutschlands. Seit vielen Jahren werden umfangreiche Maßnahmen im Bereich der Sexualaufklärung und Familienplanung zum Schutz der reproduktiven Gesundheit durchgeführt. Jugendliche sind eine zentrale Zielgruppe der vielfältigen geschlechter- und kultursensiblen Aufklärungsangebote. Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung entwickelt in Umsetzung des gesetzlichen Auftrags nach § 1 Schwangerschaftskonfliktgesetz niedrigschwellige und mehrsprachige Konzepte und Maßnahmen zur Sexualaufklärung und Familienplanung und veröffentlicht regelmäßig an die jeweiligen Zielgruppen angepasste Informationsmaterialien. Vorrangiges Ziel ist es, Frauen und Männer in die Lage zu versetzen, eine selbstbestimmte und informierte Entscheidung in Fragen der reproduktiven Gesundheit zu treffen.

Bundesweit steht ein plurales, flächendeckendes Beratungsangebot zur Verfügung. Frauen und Männer haben nach § 2 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes in Deutschland einen rechtlichen Anspruch auf kostenlose und auf Wunsch anonyme Beratung in einer dafür vorgesehenen Beratungsstelle (beispielsweise zu den Themen Sexualaufklärung, Verhütung und Familienplanung). Zum 1. Januar 2012 wurde mit Änderung des Schwangerschaftskonfliktgesetzes der Rechtsanspruch auf anonyme Beratung auf alle Schwangeren ausgeweitet. Zudem zielt das Schwangerschaftskonfliktgesetz nun auf eine verbesserte medizinische und psychosoziale Beratung und Unterstützung Schwangerer im Vorfeld einer möglichen medizinischen Indikation ab. Für den Bereich der vorgeburtlichen genetischen Untersuchungen trägt zudem das Gendiagnostikgesetz zu einer verbesserten Beratung schwangerer Frauen bei. Durch die neuen Maßnahmen, die mit dem Gesetz zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt am 1. Mai 2014 in Kraft treten, soll zudem insbesondere Frauen, die ihre Schwangerschaft verdrängen oder verheimlichen, der Weg in die Schwangerschaftsberatungsstelle geebnet werden. Schließlich ist seit 2009 eine neue gesetzliche Regelung zur begrenzten Zulassung der Präimplantationsdiagnostik (PID) geschaffen worden, die nach Verabschiedung der Verordnung zur Durchführung der PID im Februar 2014 in Deutschland möglich wird.

Der Erfolg der im Rahmen des Schwangerschaftskonfliktgesetzes durchgeführten Maßnahmen wird durch einen erfreulichen Trend bei Schwangerschaftsabbrüchen – auch unter Berücksichtigung der Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung des Statistischen Bundesamtes in Deutschland für das Jahr 2012 – belegt: Die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche ist nicht nur nominal auf niedrigsten Stand seit 1996, sondern auch im Verhältnis zu Geburten bzw. Schwangerschaften seit 2004. Die Quote der Schwangerschaftsabbrüche zu der Anzahl der weiblichen Bevölkerung im gebärfähigen Alter ist weiterhin niedrig konstant.

### **Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Union**

Das sogenannte „Opferschutzpaket“ der Europäischen Union, das am 18. Mai 2011 von der Europäischen Kommission vorgestellt wurde, hat inzwischen mehrere Richtlinien zur Verbesserung des Schutzes von Opfern von Gewalttaten in der EU hervorgebracht, mit denen auch die Rechte von gewaltbetroffenen Frauen in der EU gestärkt werden.

Das Daphne-Programm III (2007 – 2013) zielte – wie seine Vorgängerprogramme – auf die Unterstützung und Tätigkeit nichtstaatlicher und anderer Organisationen, die sich im Kampf gegen Gewalt an Kindern, Jugendlichen und Frauen engagieren. Gefördert wurden zum Beispiel der Auf- und Ausbau multidisziplinärer Netze für die Zusammenarbeit zwischen Nichtregierungs- und anderen Organisationen, der Austausch von Informationen und bewährten Praktiken. Die Bundesregierung hat auch im Berichtszeitraum Vorhaben deutscher Projektnehmer durch Ko-Finanzierungen ermöglicht. Von 2014 bis 2020 läuft das Programm in dem neuen Programm der Europäischen Union für Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft weiter.

Die Frauen-Charta ist das politische Rahmendokument und die Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2010 – 2015) das Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter innerhalb der EU. Am 16. September 2013 veröffentlichte die Kommission ihre Halbzeitbilanz zur Umsetzung der Strategie. Darin hält sie fest, dass seit 2010 erhebliche Fortschritte gemacht wurden. Für die verbleibenden Jahre kündigt die Kommission weitere Aktionen an, unter anderem zur Verringerung der geschlechtsspezifischen Lohnlücke sowie zur Abschaffung der weiblichen Genitalverstümmelung.

Die finanzielle Förderung von Maßnahmen und Projekten für die Gleichstellung von Frauen und Männern wird – wie die Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen – ab 2014 aus dem Programm der Europäischen Union für Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft erfolgen.

Die Europäische Union hat sich mit Beschluss des Europäischen Rates von 1995 verpflichtet, die Aktionsplattform von Peking (siehe auch Kapitel B 7) umzusetzen. Zur Überprüfung der Fortschritte, die die Mitgliedstaaten und die Organe der EU bei der Umsetzung machen, entwickelt und überarbeitet der Rat der Europäischen Union mit Hilfe des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (siehe unten) regelmäßig Indikatoren und verabschiedet politische Schlussfolgerungen zu den einzelnen Kapiteln der Plattform. In den Jahren 2012 und 2013 widmete sich der Rat den Kapiteln „Frauen und Umwelt“, „Gewalt gegen Frauen“, „Frauen und die Medien“ und „Institutionelle Mechanismen zur Förderung der Frau“.

Am 21. Juni 2010 nahm das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) in Wilna offiziell seine Arbeit auf. Das Institut unterstützt die Gleichstellungspolitik der Organe der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten durch gezielte Datensammlung, -analyse und -aufbereitung. Das EIGE entwickelte sich in den vergangenen Jahren zu einer festen Instanz, wenn es um fachlichen Rat zur Situation der Gleichstellung in Europa geht. Das Institut erstellt u. a. die Expertisen und Berichte im Rahmen des halbjährlichen Follow-up der Pekinger Aktionsplattform durch die EU. Das EIGE hat auch einen Gender Equality Index entwickelt. Mit dem Index wurde anhand einer vielschichtigen Analyse eine vergleichende Bestandsaufnahme der Situation der Gleichstellung von Frauen und Männern in den EU-Mitgliedstaaten erstellt.

Am 1. Oktober 2013 eröffnete das EIGE sein „Resource and Documentation Centre“ – ein Informationszentrum, das sowohl online als auch vor Ort Informationen, Materialien und Datenbanken zum Thema Gender Equality bereithält sowie Experten eine virtuelle Plattform zum Austausch über diese Thema anbietet ([www.eige.europa.eu](http://www.eige.europa.eu)).

Die Bundesregierung tritt auch außerhalb Deutschlands und der EU für die Menschenrechte von Frauen und Mädchen ein. Informationen hierzu finden sich in Kapitel B 7.

#### **A 4 Menschenrechte von Kindern**

Kinder sind Träger eigener Rechte, die es im Hinblick auf die Würde des Kindes auf allen Ebenen zu achten und zu fördern gilt. Daran orientiert sich das Handeln der Bundesregierung in der Kinderpolitik. Das Grundgesetz erkennt Kinder als Grundrechtsträger an. 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 im VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 (Kinderrechtskonvention – KRK) und seinen drei Fakultativprotokollen, verpflichtet hat. Auch der am 13. Dezember 2007 unterzeichnete Vertrag von Lissabon enthält eine ausdrückliche Bestimmung zum Schutz der Rechte des Kindes (neuer Art. 3 Abs. 3 und 5 Vertrag über die Europäische Union, EUV). Dem Schutz und der Stärkung der Kinderrechte fühlt sich die Bundesregierung daher in besonderer Weise verpflichtet.

Die Kinderrechtskonvention ist der Menschenrechtsvertrag, der von der größten Zahl von Staaten ratifiziert wurde. In Verbindung mit ihren beiden Fakultativprotokollen definiert sie einen umfassenden Katalog rechtlich verbindlicher internationaler 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 Kinder betreffende Maßnahmen gelten: Nichtdiskriminierung (Art. 2), Wohl des Kindes (Art. 3), Recht auf Leben und Entwicklung (Art. 6) und die umfassende Achtung der Meinung des Kindes (Art. 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.

Über die innerstaatliche Umsetzung der Verpflichtungen der KRK hat Deutschland dem VN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (Kinderrechtsausschuss) gemäß Art. 44 des Übereinkommens im Jahr 2010 den Dritten und Vierten Staatenbericht vorgelegt. Im Januar 2014 fand die Anhörung der Bundesregierung zum Dritten und Vierten Staatenbericht im VN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf statt.

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 Unterzeichnung am 20. September 2000 in New York trat es für die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2004 in Kraft. Über den Umsetzungsprozess zum Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten berichten auch der Dritte und Vierte Staatenbericht.

Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie ist in der Bundesrepublik Deutschland am 15. August 2009 in Kraft getreten. Die Bundesregierung hat im ersten periodischen Staatenbericht zur Umsetzung des Fakultativprotokolls ausführlich und umfassend berichtet. Die Anhörung zu diesem Staatenbericht fand wie die Anhörung zum Dritten und Vierten Staatenbericht im Januar 2014 statt.

Das dritte Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren hat die Bundesrepublik Deutschland am 28. Februar 2013 ratifiziert. Nach der zehnten Ratifikation ist das Fakultativprotokoll am 14. April 2014 in Kraft getreten. Deutschland brachte sich während den Verhandlungen als Hauptsponsor ein und ratifizierte das Instrument als dritter Staat weltweit und als erster europäischer Staat. Mit der schnellen Ratifikation unterstützt Deutschland auch die weltweite Durchsetzung der Kinderrechte.

#### **Beteiligung von Kindern und Jugendlichen**

Für die Bundesregierung hat die Partizipation von Kindern an den 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 (Art. 12 VN-KRK). Die Bundesregierung hat den weiteren Ausbau dieser Partizipation von Kindern und Jugendlichen ausdrücklich zu einem wichtigen Ziel erklärt. 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 Projekte entwickelt, die Kinder und Jugendliche auch an politischen Prozessen beteiligen. So hat die Bundesregierung einen Kinder- und Jugendreport zum Dritten und Vierten Staatenbericht zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes durch die NRO-Vereinigung „National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland“ unter Einbezie-

hung ihrer über 100 Mitgliedsorganisationen, die im Bereich der Kinderrechte aktiv sind, erstellen lassen. Zudem hat sie die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei der Anhörung zum Dritten und Vierten Staatenbericht in Genf gefördert.

Der Aktionsplan der VN-Sondergeneralversammlung vom Mai 2002 „A World Fit for Children“ empfiehlt zur Umsetzung seiner Ziele u. a. die Verabschiedung nationaler Aktionspläne. Die Bundesregierung hat daraufhin im Februar 2005 einen Nationalen Aktionsplan (NAP) unter dem Titel „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 – 2010“ beschlossen. Der NAP formulierte Strategien und Ziele zur Stärkung der Kindergerechtigkeit und der Kinderrechte in Deutschland, aber auch kindropolitische Ziele auf internationaler Ebene. Die Bundesregierung hat mit dem NAP wichtige Impulse für mehr Kindergerechtigkeit in Deutschland gesetzt und einen gesellschaftlichen Prozess angestoßen, an dem sich alle politischen Ebenen, Nichtregierungsorganisationen und Verbände, Vertreter der Wissenschaft sowie Kinder und Jugendliche beteiligen.

Der NAP bündelte in seinen sechs Handlungsfeldern eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung der Lebens- und Entwicklungschancen von Kindern, Jugendlichen und Familien. Im Umsetzungsprozess des NAP hat sich gezeigt, dass Partizipation in allen Handlungsfeldern von grundlegender Bedeutung ist.

Hervorzuheben sind die im Rahmen des NAP erarbeiteten „Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“. Neben allgemeinen Qualitätsstandards wurden Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und erzieherische Hilfen entwickelt. Mit einer weitreichenden Verbreitung dieser stark nachgefragten und in hoher Auflage nachgedruckten Qualitätsstandards kann die strukturelle Verankerung von Partizipation weiter vorangetrieben werden.

Die Erfahrungen aus dem NAP wurden in zahlreichen Materialien aufbereitet, um in den Folgejahren die Weiterarbeit am Ziel eines kindergerechten Deutschlands praxistgerecht zu unterstützen. Der NAP-Abschlusskongress und der NAP-Abschlussbericht haben Perspektiven für ein kindergerechtes Deutschland aufgezeigt. Die Bundesregierung stellt die Ergebnisse, Publikationen und wichtige Arbeitsmaterialien aus dem NAP-Prozess für Akteure und Fachpraxis auf der Website [www.kindergerechtes-deutschland.de](http://www.kindergerechtes-deutschland.de) bereit.

Die vom Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend seit 2011 intensivierte Entwicklung einer „Eigenständigen Jugendpolitik“ für junge Menschen in Deutschland baut auf den Erfahrungen und Ergebnissen des NAP auf. Die im NAP-Abschlussbericht in einem kooperativen Prozess unter Einbindung sämtlicher Akteure entwickelten „Leitlinien für ein kindergerechtes Deutschland“ werden aufgegriffen und für die Altersgruppe der Jugendlichen konkretisiert. Auch der Prozess der Entwicklung einer eigenständigen Jugendpolitik wird mit einer bundesweiten Jugendbeteiligung begleitet. Das Projekt „Ich mache → Politik“ wird vom Deutschen Bundesjugendring durchgeführt. Jugendliche können sich bundesweit einzeln, im Klassenverband oder in anderen Gruppen online-gestützt beteiligen ([www.ichmache-politik.de](http://www.ichmache-politik.de)). Zur Förderung von netzbasierten Beteiligungsverfahren Jugendlicher auf lokaler, regionaler und Bundesebene werden darüber hinaus in der Initiative „Youthpart“ neue Verfahren und Softwaretools für mehr Jugendbeteiligung vor Ort entwickelt ([www.yupart.eu](http://www.yupart.eu), [www.barcamptools.eu](http://www.barcamptools.eu)). Im europäischen Austausch werden Richtlinien zur erfolgreichen ePartizipation Jugendlicher (Guidelines on successful e-participation of young people in decision-making processes) erarbeitet. Sie werden zusammen mit einer „best practice“-Datenbank ab April 2014 aufgearbeitet zur Verfügung stehen.

Junge Menschen sind unverzichtbare Partner für eine regionale und ebenso für eine gesamtgesellschaftliche Zukunftspolitik. U. a. durch die fortschreitende Alterung der Gesellschaft im demografischen Wandel kommt der heutigen Jugend und den folgenden Generationen wachsende Bedeutung und Verantwortung zu. Es gilt, die Rechte junger Menschen im demografischen Wandel zu wahren und zu stärken. Um der jungen Generation in der Demografiestrategie der Bundesregierung mehr und sichtbares Gewicht zu verleihen, wird eine neue Arbeitsgruppe Jugend gestaltet Zukunft eingerichtet werden. Im Fokus der hochrangig besetzten Arbeitsgruppe stehen die Zukunftsperspektiven und Interessen junger Menschen und die Herausforderungen, Risiken und Chancen für das Jugendalter. Wesentliche Ergebnisse aus der Entwicklung der eigenständigen Jugendpolitik sollen in die Arbeitsgruppe zum demografischen Wandel eingebracht werden. Die Einbindung Jugendlicher in diesen Arbeitsprozess wird sichergestellt. In der Demografiestrategie der Bundesregierung werden dadurch die Potentiale und Chancen, die unsere Gesellschaft durch eine starke Jugend erhält, sichtbar gemacht werden.

Im Rahmen der internationalen Jugendpolitik und der EU-Jugendpolitik führt die Bundesregierung auf der Grundlage von „Peer-Learning-Verfahren“ multilaterale Kooperationsprojekte zu unterschiedlichen Themen der gesellschaftlichen und politischen Teilhabe junger Menschen durch. Ziel ist es, mit Hilfe des internationalen Erfahrungsaustausches möglichst wirksame Strategien für die nationale Umsetzung zu entwickeln.

Darüber hinaus bietet bei der Umsetzung der EU-Jugendstrategie das Instrument des strukturierten Dialogs eine spezifische Möglichkeit der Beteiligung junger Menschen an politischen Entscheidungsprozessen.

### **Besonderer Schutz von Kindern und Jugendlichen**

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung kontinuierlich zu verbessern. Einen wesentlichen Baustein stellt dabei der „Aktionsplan 2011 der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung“ dar. Als Weiterentwicklung des ersten Aktionsplans aus dem Jahr 2003 führt er alle konkreten Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung in einem Gesamtkonzept zusammen. Hauptziel dieser Maßnahmen ist es, Kinder und Jugendliche in der realen Welt und in Kommunikationsnetzen zu schützen und sexuelle Gewalt und Ausbeutung zu bekämpfen. Die Bundesregierung setzt damit Maßnahmen um, die in der Nachfolge des dritten 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 (siehe Kapitel B 7). Aufgegriffen wurden außerdem Arbeitsergebnisse und Empfehlungen aus dem nationalen Gremium „Runder Tisch Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich“ sowie Empfehlungen der „Unabhängigen Beauftragten zur Aufarbeitung des sexuellen Kindesmissbrauchs“.

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 zweiten Fakultativprotokolls der Kinderrechtskonvention Rechnung. Mit dem Gesetz wurde die Schutzaltersgrenze für den sexuellen Missbrauch von Jugendlichen gegen Entgelt und unter Ausnutzung einer Zwangslage (§ 182 Abs. 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 Jugendpornografie, das heißt von pornografischen Schriften, die sexuelle Handlungen von Jugendlichen (Personen zwischen 14 und 18 Jahren) zum Gegenstand haben, eingeführt (§ 184c StGB). Der vorstehend erwähnte Rahmenbeschluss wurde inzwischen durch die Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI ersetzt. Den Vorgaben dieser Richtlinie trägt die deutsche Rechtslage bereits überwiegend Rechnung; gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergibt sich nur in geringem Umfang im Bereich des Strafgesetzbuches. Die Richtlinie war bis zum Dezember 2013 umzusetzen. Wegen des Endes der Wahlperiode konnten die noch fehlenden Umsetzungsmaßnahmen nicht fristgerecht realisiert werden. Die Bundesregierung hat dazu inzwischen einen Gesetzentwurf vorgelegt (Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Umsetzung europäischer Vorgaben zum Sexualstrafrecht – Bundesrats-Drucksache 422/14), ein entsprechender Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD liegt bereit dem Bundestag vor (Bundestagsdrucksache 18/2954). Die Bundesregierung geht von einem zügigen Fortgang der Gesetzgebungsverfahren aus.

Das Bundeskinderschutzgesetz, das am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, steht für einen umfassenden aktiven Kinderschutz. Es bringt sowohl Prävention als auch Intervention im Kinderschutz voran und stärkt Eltern und alle Akteure, die sich für das Wohl von Kindern engagieren – angefangen beim Kinderarzt oder der Hebamme bis hin zum Jugendamt oder Familiengericht. Es setzt auf Prävention, indem es gezielt präventive und frühe Hilfen sowie verlässliche Unterstützungsnetzwerke stärkt. Hierbei liegt ein besonderer Fokus auf der Schnittstelle zwischen der Gesundheitshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe. Darüber hinaus verbessert das Gesetz die Handlungs- und Rechtssicherheit, indem es klare rechtliche Grundlagen für alle Akteure schafft.

Um die Umsetzung von Kinderschutzkonzepten in der Praxis zu unterstützen, finanziert das Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend verschiedene Präventionsprojekte. Mit einer bundesweiten Initiative zur Prävention sexuellen Missbrauchs sollen Kinder und Jugendliche altersgerecht sensibilisiert, aufgeklärt und gestärkt werden. Das Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend führt die Initiative gemeinsam mit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung durch. Auch Eltern und Fachkräfte sollen durch die Initiative informiert und stärker qualifiziert, Kontaktpersonen und Hilfs- und Beratungsangebote vernetzt werden. Im März 2013 fand in Berlin die Uraufführung des Theaterstücks „Trau Dich“, ein Kernstück der Initiative, statt. Die Initiative wird bis 2014 von der Bundesregierung gefördert.

Das Forschungsprojekt Missbrauch von Kindern: Ätiologie, Dunkelfeld und Opfer (MIKADO) an der Universität Regensburg wird bis Ende 2014 mit über 3 Mio. Euro gefördert und beleuchtet das große Dunkelfeld im Bereich sexuellen Missbrauchs und analysiert Tatumstände, Täterstrategien und Folgen von Missbrauchstaten. Eine bundesweite Fortbildungsoffensive in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die durch spezialisierte Fachstellen durchgeführt wird, soll Schutzkonzepte verankern und festlegen, wie im Verdachtsfall zu handeln ist.

Weitere präventive Maßnahmen, wie zum Beispiel der Elternratgeber „Mutig fragen – besonnen handeln“, dienen der Sensibilisierung und Aufklärung über sexuellen Kindesmissbrauch. Seit vielen Jahren fördert die Bundesregierung den Verein „Nummer gegen Kummer“. Dieses Kinder- und Jugendtelefon bietet bundesweit kostenlose, anonyme Beratung.

Durch das Zweite 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 in verschiedenen Vorschriften der Strafprozessordnung (StPO) und des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) von 16 auf nunmehr 18 Jahre heraufgesetzt (§ 58a Abs. 1, § 241a Abs. 1, § 247 S. 2, § 255 Abs. 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.

Darüber verbessert auch das Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs (StORMG) vom 26. Juni 2013 den Schutz kindlicher Opfer im Strafverfahren. So sind etwa die besonderen Belastungen einer Hauptverhandlung für Kinder und Jugendliche bei Entscheidungen über den Ausschluss der Öffentlichkeit ausdrücklich zu berücksichtigen (§ 171b Absatz 1 Satz 3 GVG). Zudem wird die besondere Zuständigkeit des Landgerichts in Jugendschutzsachen nach § 26 GVG weiter ausgebaut und bei den Qualifikationsanforderungen an Jugendstaatsanwälte in § 36 JGG die stärkere Sensibilisierung der mit sexuellem Missbrauch an Kindern und Jugendlichen befassten Entscheidungsträger betont. Zur Vermeidung von Mehrfachvernehmungen ist eine deutlichere Berücksichtigung der Möglichkeit von Videovernehmungen minderjähriger Zeugen bereits im Ermittlungsverfahren vorgesehen, damit diese in der Hauptverhandlung nicht nochmals aussagen müssen (§§ 58a, 255a StPO). Nicht zuletzt macht das StORMG den Weg frei für eine längere strafrechtliche Verfolgbarkeit von Sexualstraftaten gegenüber minderjährigen Opfern und verlängert auch die Verjährungsfristen für damit in Zusammenhang stehende zivilrechtliche Ansprüche.

### **Ergänzendes Hilfesystem / Fonds Sexueller Missbrauch**

Die Bundesregierung engagiert sich neben der Prävention und Intervention entsprechend den Empfehlungen des Abschlussberichts des Runden Tisches Sexueller Kindesmissbrauch vom November 2011 auch in einem weiteren Bereich: Im Mai 2013 hat der Bund – zunächst ohne die Länder – den ersten Teil des geforderten Ergänzenden Hilfesystems (EHS) für Betroffene sexuellen Missbrauchs umgesetzt und hierfür 50 Mio. Euro zur Verfügung gestellt.

Dieser erste Teil, der Fonds Sexueller Missbrauch im familiären Bereich (FSM), richtet sich an Betroffene, die im Kindes- oder Jugendalter sexuell missbraucht wurden und noch heute unter den Folgewirkungen leiden. Sie können beim FSM Hilfen beantragen, die dieses Leid beseitigen helfen oder zumindest lindern. In den Fonds hat im Berichtszeitraum zudem das Land Mecklenburg-Vorpommern eingezahlt.

Betroffene, die im institutionellen Bereich sexuell missbraucht wurden, sollen ebenfalls ergänzende Hilfen im Rahmen des EHS beantragen können. Hierfür ist erforderlich, dass die jeweiligen Institutionen ihre Arbeitgeberverantwortung übernehmen und sich am EHS beteiligen. Im institutionellen Bereich werden die Hilfen von den Institutionen selbst finanziert – sie entscheiden daher über die beantragten Leistungen. Sowohl die Evangelische Kirche in Deutschland als auch die Deutsche Bischofskonferenz sind diesem System bereits beigetreten.

### **Vernetzung von bundesweiten Hilfe- und Beratungsangeboten**

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor (sexualisierter) Gewalt erfordert eine sektorentübergreifende, interdisziplinäre und sowohl national als auch international vernetzte Koordination. Wissenschaft, Praxis und Politik müssen eng zusammenarbeiten und voneinander lernen. Um ein gesundes und gewaltfreies Aufwachsen von Kindern zu fördern und so auch Vernachlässigung und Misshandlung von Kindern frühestmöglich vorzubeugen, will die Bundesregierung die elterliche Kompetenz stärken. Dies soll mit „frühen Hilfen“ geschehen: Zielgruppen sind Eltern ab Beginn der Schwangerschaft bis zum Ende des dritten Lebensjahres des Kindes, insbesondere in sozial schwachen und in belastenden Lebenslagen. Das „Nationale Zentrum Frühe Hilfen“, mit Sitz bei der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) in Köln, arbeitet seit 2007 für den Aus- und Aufbau früher Hilfen und intensiviert Initiativen für einen aktiven Kinderschutz. Das Nationale Zentrum wird getragen vom Deutschen Jugendinstitut e. V. und der BZgA. Eine Förderung des Nationalen Zentrums durch die Bundesregierung ist bis Ende 2015 gesichert.

Um bereits zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes einen Zugang zu jungen Familien zu erreichen und die interdisziplinäre Fachkompetenz zu nutzen, ist eine intensive Zusammenarbeit zahlreicher Institutionen erforderlich. Hierzu zählen besonders die Kinder- und Jugendhilfe und das Gesundheitssystem, aber auch die Schwangerschaftsberatung, Frauenunterstützungseinrichtungen, Kinderbetreuungseinrichtungen und alle anderen Einrichtungen, die Zugang zu Familien in schwierigen Lebenslagen haben.

Um Kinder und Jugendliche vor den Gefährdungen in den Medien, aber auch vor Gefährdungen durch den Konsum von Tabakwaren und alkoholischen Getränken zu schützen, müssen die Regelungen des Jugendschutzgesetzes konsequent eingehalten werden. Unter den Schlagworten „Jugendschutz: Wir halten uns daran“ und „Jugendschutz konsequent umsetzen“ sowie dem Internetportal „Jugendschutz aktiv“ leistet die Bundesregierung intensive Aufklärungs- und Informationsarbeit für Einzelhändler, Gastronomen und Veranstalter, aber auch für Eltern sowie für Kinder und Jugendliche. Mit einem Nationalen Aktionsplan Jugendschutz werden diese Maßnahmen für einen besseren Jugendschutz vor Ort weiter gestärkt. Unter dem Motto „Jugendschutz aktiv“ wurden von 2011 bis 2013 die vielfältigen Aktivitäten und Projekte des Jugendschutzes auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene für Akteure, Verantwortliche und alle Interessierten sichtbar gemacht und begleitet.

Die Verbesserung des gesetzlichen Jugendschutzes ist eine ständige Aufgabe. Um Kinder und Jugendliche noch wirksamer vor Gefährdungen zu schützen, werden derzeit die Vorschriften des Jugendschutzgesetzes auf ihren Novellierungsbedarf hin überprüft.

### **Frühe Bildung für gleiche Chancen**

Die Förderung des Rechts auf Bildung hat für die Bundesregierung weiterhin hohe Priorität. Ein Schwerpunkt dabei ist die Schaffung eines bedarfsgerechten, qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungsangebotes, um so früh wie möglich für alle Kinder gleiche Chancen im Bildungsverlauf und bei der gesellschaftlichen Integration zu schaffen.

Bund und Länder, insbesondere aber Städte und Gemeinden haben schon viel erreicht: Mit der Einführung des Rechtsanspruches auf frühkindliche Förderung in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege für alle Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres zum 1. August 2013 konnten bereits für weit mehr als ein Drittel der Kinder dieser Altersgruppe Betreuungsplätze geschaffen werden.

Die Bundesregierung hat den Ausbau der für den Rechtsanspruch erforderlichen Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren finanziell und qualitativ erheblich unterstützt. Mit zwei Investitionsprogrammen und der Beteiligung an den laufenden Kosten werden bis 2014 insgesamt 5,4 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt. Auch nach Einführung des Rechtsanspruches setzt der Bund sein finanzielles Engagement fort. So können weiterhin Kinderbetreuungsplätze mit Mitteln aus den beiden Investitionsprogrammen geschaffen werden.

Handlungsbedarf besteht bei der Verbesserung der Qualität in der Kindertagesbetreuung. Dabei ist es das erklärte Ziel, Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege von Anbeginn in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung optimal zu fördern und zu bilden und damit Chancengerechtigkeit für alle Kinder zu schaffen.

Zusätzlich zu den bereits bestehenden bundesweiten Programmen – wie zum Beispiel zur Sprachförderung und zur Gewinnung qualifizierter pädagogischer Fachkräfte – unterstützt die Bundesregierung daher die Sicherung und Verbesserung der Qualität der Kinderbetreuungsangebote nach dem Auslaufen der Investitionsphase ab 2015 dauerhaft mit jährlich 845 Mio. Euro.

### **Schutz von Flüchtlingskindern**

Art. 22 der VN-Kinderrechtskonvention verpflichtet den aufnehmenden Vertragsstaat, Flüchtlingskindern bei der Wahrnehmung ihrer Rechte unter der Konvention Schutz und Hilfe zu gewähren. In Deutschland wird dieser Flüchtlingsschutz durch das Asylrecht nach Art. 16a des Grundgesetzes und durch eine Schutzgewährung nach der Genfer Flüchtlingskonvention sowie nach den menschenrechtlichen und verfassungsrechtlichen 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 bzw. der nach Deutschland einreist, ohne dass sich Personensorge- oder Erziehungsberechtigte im Land befinden, gefährdet ist. Während seiner Unterbringung soll zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen ein Klärungsverfahren durchgeführt werden (§ 42 Abs. 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. Ferner muss im Rahmen der Inobhutnahme der erzieherische Bedarf des Kindes oder Jugendlichen ermittelt werden. Es muss zudem 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 Abs. 3 S. 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.

## **A 5 Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen**

Zielbestimmend für die Politik der Bundesregierung für Menschen mit Behinderungen ist die Verwirklichung von Selbstbestimmung und Teilhabe. Dieser Ansatz ist bestimmend für das Behindertengleichstellungsgesetz und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Inklusion – und damit gleichberechtigte Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben, Chancengleichheit in der Bildung, berufliche Integration und die Aufgabe, allen Bürgern die Möglichkeit für einen selbstbestimmten Platz in einer barrierefreien Gesellschaft zu geben – ist der Leitgedanke der VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK), die Deutschland im Februar 2009 ratifiziert hat.

Die Umsetzung der VN-BRK liegt in der Hand von Bund, Ländern sowie zweier Mechanismen, die durch Art. 33 der Konvention vorgegeben werden. Staatlicher Ansprechpartner und Kontaktstelle für die Durchführung des Übereinkommens nach Art. 33 Abs. 1 (sogenannter „Focal Point“) ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das in regelmäßigem Kontakt mit den für die Umsetzung des Übereinkommens ebenfalls zuständigen Ländern steht.

Durch die bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen angesiedelte Staatliche Koordinierungsstelle wird eine Einbeziehung der Belange von Menschen mit Behinderung und ihrer Verbände sichergestellt. Diese Form der Organisation stellt ein international anerkanntes „Best-Practice-Beispiel“ für den Koordinierungsmechanismus dar. Wesentliche Aufgabe der Staatlichen Koordinierungsstelle ist die Einbindung der Zivilgesellschaft in den Umsetzungsprozess der VN-BRK. Zur langfristigen und strategischen Begleitung der Umsetzung der VN-BRK hat die Koordinierungsstelle seit Oktober 2010 einen Inklusionsbeirat eingerichtet, der von Fachausschüssen zu unterschiedlichen Themen unterstützt wird.

Die in Art. 33 Abs. 2 vorgesehene Aufgabe einer Monitoring-Stelle zur innerstaatlichen Durchführung und Überwachung des Übereinkommens wird vom Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) wahrgenommen. Das DIMR gibt unter anderem Empfehlungen und macht Vorschläge zur Durchführung des Übereinkommens, und es berät die Bundesregierung, den Deutschen Bundestag oder andere Organisationen zu Fragen zum Übereinkommen.

### **Deutsche Expertin im Ausschuss zur VN-Behindertenrechtskonvention**

Seit dem 1. September 2010 ist die Juristin Prof. Theresia Degener im Ausschuss zur VN-BRK als Expertin tätig.

### **Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung**

Die Bundesregierung hat am 15. Juni 2011 den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der VN-BRK beschlossen. Kernelement ist das sogenannte „disability mainstreaming“, d. h. die Berücksichtigung der besonderen Belange und Bedürfnisse behinderter Menschen von Anfang an bei politischen Vorhaben, Gesetzgebungsvorhaben, Projekten und Maßnahmen. Über 200 Vorhaben, Projekte und konkrete Aktionen sollen Inklusion in allen Lebensbereichen und in allen Lebensphasen von der Kita bis ins höchste Alter verwirklichen. Die Maßnahmen reichen von der Beseitigung von Umsetzungsproblemen bei Hilfen für Kinder, Jugendliche und Eltern mit Behinderungen, über ein inklusives Ausbildungs- und Arbeitsmarktprogramm („Initiative Inklusion“) bis hin zu Konzepten für altersgerechtes Wohnen und barrierefreie Arztpraxen. Die besonderen Belange der von mehrfacher Diskriminierung betroffenen Frauen mit Behinderungen werden in einem eigenen Handlungsfeld berücksichtigt. Dazu gehört auch eine breit angelegte Öffentlichkeitskampagne für eine inklusive Gesellschaft ([www.behindern-ist-heilbar.de](http://www.behindern-ist-heilbar.de)).

Das Ziel der Inklusion wird dabei als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden. Die Bundesregierung bezog daher Menschen mit und ohne Behinderungen bei der Erstellung des Nationalen Aktionsplans von Anfang an ein. Viele ihrer Visionen und Vorschläge, Forderungen und Anregungen für Veränderungen wurden darin aufgenommen. Der Nationale Aktionsplan ist als erste Initiative für eine breite Umsetzung der VN-BRK zu sehen. Deshalb versteht sich der Nationale Aktionsplan nicht als abgeschlossenes Dokument, sondern als lebendiges Programm, das kontinuierlich weiterentwickelt werden muss. Als Grundlage hierfür ist im Nationalen Aktionsplan eine Evaluation seiner Prozesse und Maßnahmen jeweils zum Ende einer Legislaturperiode vorgesehen. Diese soll Erkenntnisse liefern, mit denen die Umsetzung der Maßnahmen und Verfahren des Nationalen Aktionsplans optimiert werden können. Im September 2013 hat die Bundesregierung eine entsprechende Evaluation bei einem wissenschaftlichen Institut in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse der Evaluation werden für Herbst 2014 erwartet.

Die Bundesregierung wirbt im Sinne einer breiten Umsetzung der VN-BRK kontinuierlich für Initiativen und Aktionspläne bei den Ländern, Kommunen, Sozialpartnern, Verbänden und Einrichtungen, aber auch Unternehmen der Privatwirtschaft. Die meisten Länder (Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern) haben Aktions- und Maßnahmenpläne zur Umsetzung der Konvention auf Landesebene erarbeitet. Auch verschiedene Kommunen (z. B. Bonn, Mannheim, Magdeburg) sowie Institutionen und Unternehmen (z. B. die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung, die Deutsche Rentenversicherung Bund, die Kassenärztliche Bundesvereinigung, Boehringer Ingelheim, SAP) haben eigene Aktionspläne verabschiedet. Die Bundesregierung hat zudem einen praxisorientierten Leitfaden zur Erarbeitung von Aktionsplänen erstellt, der sich speziell an Unternehmen richtet.

Die Umsetzung des NAP wird kontinuierlich überprüft. Zweimonatlich tagt der Ausschuss zum Nationalen Aktionsplan, dem Vertreter der Behinderten-, Sozial- und Wohlfahrtsverbände sowie der Sozialpartner und der Wissenschaft angehören.

Bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans legt die Bundesregierung großes Augenmerk auf den Zugang von behinderten Menschen zum Arbeitsmarkt. In den Jahren 2011 bis 2018 werden z. B. rund 140 Mio. Euro aus dem „Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben“ zur Verfügung gestellt, um im Rahmen der „Initiative Inklusion“ folgende Schwerpunktaktivitäten zu unterstützen:

- Berufsorientierung zur Vorbereitung auf das Berufsleben von schwerbehinderten Schülern; Berufsorientierung für junge Menschen mit Behinderung wurde darüber hinaus als Regelinstrument der Arbeitsförderung verankert;
- Betriebliche Ausbildung schwerbehinderter Jugendlicher in anerkannten Ausbildungsberufen durch Schaffung von 1.300 neuen betrieblichen Ausbildungsplätzen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt;
- Schaffung von 4.000 neuen Arbeitsplätzen für ältere (über 50-jährige) arbeitslose oder arbeitssuchende schwerbehinderte Menschen;
- Aufbau von Inklusionskompetenz bei den Kammern (Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Landwirtschaftskammern) durch die Stärkung der Beratung von Mitgliedsunternehmen. Ziel ist die Schaffung von mehr Ausbildungs- und Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen, um deren Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbessern.

Diese Maßnahmen für junge Menschen mit Schwerbehinderungen werden ergänzt durch ein Berufsorientierungsprogramm für Schüler, die einen Sekundarstufe-I-Abschluss in einer allgemeinbildenden Schule anstreben. Hier fördert die Bundesregierung eine handlungsorientierte Potenzialanalyse und praktische Werkstatttage für Schulen in Kooperation mit Berufsbildungsträgern. Davon profitieren Schüler mit Behinderungen sowohl in Förderschulen als auch in inklusiv unterrichteten Klassen. Seit 2008 wurden aus dem Programm ca. 310 Mio. Euro für insgesamt über 680.000 Schüler bewilligt mit einem nicht im Einzelnen erfassten Anteil an jungen Menschen mit Behinderungen.

Im Oktober 2013 wurde eine dreijährige Inklusionsinitiative für Ausbildung und Beschäftigung vereinbart, in der sich Vertreter von Bund, Ländern und Gemeinden sowie von Spitzenverbänden der Wirtschaft, Gewerkschaft, den Verbänden der Menschen mit Behinderungen und der Bundesagentur für Arbeit aktiv nachhaltig für eine verstärkte berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen einsetzen. Die Initiative beinhaltet u. a. ein Förderprogramm zur intensivierten beruflichen Eingliederung und Beratung von schwerbehinderten Menschen mit einem Ausgabevolumen von 50 Mio. Euro.

Im Dezember 2013 ist der Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen erschienen. Dieser basiert auf einer Neukonzeption, die sich an der VN-BRK orientiert. Der Teilhabebericht stützt sich auf Indikatoren, die auf die Artikel der VN-BRK bezogen sind. Um eine weitere Verbesserung der Datenlage zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu erreichen, lässt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales derzeit prüfen, wie eine barrierefreie, zielgruppensensible und gleichwohl repräsentative Befragung realisiert werden kann. Die Ergebnisse der Vorstudie für eine solche Repräsentativbefragung werden Mitte 2014 vorliegen.

Zu einer barrierefreien Gesellschaft gehört auch der Zugang zu den Angeboten der Sexualaufklärung und der Familienplanung für Menschen mit Behinderung. In diesem Sinne leistet das von der Bundesregierung geförderte Modellprojekt zur Schwangerschaftsberatung für Menschen mit Behinderung des Bundesverbandes *donum vitae* „Ich will auch heiraten“ einen wichtigen Beitrag zur konkreten Umsetzung der VN-BRK und des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention.

## Weitere Entwicklungen in Deutschland

Ende 2012 erhielten rund 680.000 Personen Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, für die im Jahr 2012 13,7 Mrd. Euro von Ländern und Kommunen aufgewendet wurden. Ausgehend vom Recht der Menschen mit Behinderungen auf Selbstbestimmung und Eigenverantwortung soll die Eingliederungshilfe im Lichte der VN-BRK von einer überwiegend einrichtungskonzentrierten zu einer personenzentrierten Hilfe weiterentwickelt werden. Eine Unterscheidung nach dem Ort der Leistungserbringung (ambulant, teilstationär, stationär) soll es im Leistungsrecht der Eingliederungshilfe nicht mehr geben; im Mittelpunkt soll der behinderte Mensch mit seinem individuellen Unterstützungsbedarf stehen. Das Vorhaben soll in der laufenden Legislaturperiode des Deutschen Bundestages im Kontext der Erarbeitung eines Bundesleistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen umgesetzt werden.

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) aus dem Jahr 2002 und seine dazugehörigen Rechtsverordnungen wurden im Jahr 2013/2014 im Rahmen der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans evaluiert. Es sollte insbesondere überprüft werden, ob alle Gruppen von Menschen mit Behinderungen ausreichend durch das BGG berücksichtigt sind und ob sich die Instrumente des BGG bewährt haben. Möglicher Anpassungsbedarf sollte analysiert und entsprechende Handlungsempfehlungen sollten erarbeitet werden. Bei der Überprüfung waren die Vorgaben der VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) umfassend zu berücksichtigen. Die Evaluation steht vor dem Abschluss. Nach Auswertung des Abschlussberichts, an der auch Verbände von Menschen mit Behinderungen beteiligt werden, wird über weitere Maßnahmen entschieden werden.

Zusammen mit dem „Netzwerk Leichte Sprache“ hat die Bundesregierung einen Ratgeber für die Umsetzung von Inhalten in Leichte Sprache entwickelt und im Juli 2013 veröffentlicht. Er steht den Behörden des Bundes und der Länder sowie allen anderen Interessenten als Broschüre und zum Download zur Verfügung<sup>3</sup>. Der Ratgeber enthält Regeln und Tipps zur Leichten Sprache und zielt darauf ab, insbesondere die Beschäftigten in Ämtern und Behörden beim Verfassen von Texten in Leichter Sprache zu unterstützen. Darüber hinaus enthält der Ratgeber Hinweise für die Vorbereitung und Durchführung von barrierefreien Veranstaltungen. Die Broschüre stieß auf großes Interesse und wird rege nachgefragt.

Die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in das allgemeine Bildungssystem und das gemeinsame zielgleiche oder zieldifferenzierte Lernen von Schülern mit und ohne Behinderungen in der allgemeinen Schule ist ein weiterer Schwerpunkt bei der Umsetzung der VN-BRK. Im Schuljahr 2012/2013 wurden in Deutschland 494.744 Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf unterrichtet, dies entspricht einem Anteil von 6,6 % aller Schüler im Alter der Vollzeitschulpflicht (Förderquote). Nur 28,2 % davon wurden integrativ bzw. inklusiv unterrichtet. Der schrittweise Ausbau der Angebote des gemeinsamen Lernens ist geplant. Die Kultusministerkonferenz hat bereits im Oktober 2011 mit der grundlegenden Empfehlung „Inklusive Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Schulen“ die Grundlage für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an gemeinsamer Bildung geschaffen. Ausgehend von einem veränderten Verständnis von Behinderung und den Prinzipien der Teilhabe und Barrierefreiheit wird die Zuständigkeit der allgemeinen Schule für alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen betont. Die Ausgestaltung der inklusiven Bildung ist in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich. Die Bundesregierung unterstützt durch eine Reihe unterschiedlicher Maßnahmen, insbesondere im Rahmen des Nationalen Aktionsplans, den Ausbau der inklusiven Bildung in Deutschland.

## Internationale Zusammenarbeit

In Umsetzung der VN-BRK wurde die internationale Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und verschiedenen Vertragsstaaten der VN-BRK intensiviert.

Im Juli 2013 wurde in Berlin ein bilaterales Seminar zur Umsetzung der VN-BRK mit Vertretern des russischen Ministeriums für Arbeit und Sozialschutz und Beteiligung verschiedener Vertreter und Verbände von Menschen mit Behinderungen durchgeführt.

Im September 2013 fand ein Symposium zum Thema „Menschen mit Behinderungen und soziale Inklusion“ im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Volksrepublik China statt. Beteiligt waren sowohl deutsche als auch chinesische Verbände und Vertreter von Menschen mit Behinderungen.

<sup>3</sup> [www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a752-leichte-sprache-ratgeber.html](http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a752-leichte-sprache-ratgeber.html)

Im November 2013 waren deutsche und österreichische Experten zu Gast bei einer Veranstaltung des bulgarischen Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik in Sofia. Themen des gemeinsamen Austauschs waren die innerstaatliche Durchführung und Überwachung der VN-BRK, die Erstellung von Aktionsplänen und die Staatenberichtsprüfung durch den VN-Behindertenrechtsausschuss.

Zudem hatte die Bundesregierung in den vergangenen Jahren mit Vietnam, Südafrika, Frankreich, der Türkei und Australien einen intensiven bilateralen Austausch zur Umsetzung der VN-BRK.

Die genannten bilateralen Kontakte und Veranstaltungen haben sich als sehr fruchtbar und gewinnbringend erwiesen, da sie zu gegenseitigen Erkenntnisgewinnen über den Stand und Maßnahmen zur Umsetzung der VN-BRK geführt haben. Der Austausch soll daher wenn möglich auch in Zukunft fortgeführt werden. Darüber hinaus strebt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales an, auch mit anderen Vertragsstaaten der VN-BRK intensiver in den Dialog zu treten, um auf diese Weise die internationale Umsetzung des Übereinkommens weiter zu fördern.

### **Entwicklungen auf europäischer Ebene**

Die Europäische Kommission hat am 15. November 2010 ihre behindertenpolitische Strategie „Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020: Erneueres Engagement für ein barrierefreies Europa“ vorgelegt. Die Strategie bietet ein nachhaltiges Konzept für die Integration und Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der EU. Ziel ist es auch, die Behindertenpolitik der Mitgliedstaaten insbesondere bei der Umsetzung der VN-BRK zu unterstützen, vor allem in den Aktionsbereichen Zugänglichkeit/Barrierefreiheit, Teilhabe, Gleichstellung, Beschäftigung, Bildung und Ausbildung, sozialer Schutz und Gesundheit. Die Strategie betont mehrfach die Bedeutung der VN-BRK.

## **A 6 Menschenrechtliche Aspekte von Migration und Integration, Schutz von Flüchtlingen, nationalen Minderheiten**

Die Wahrung der Menschenrechte bildet den Rahmen der Politik und Gesetzgebung im Bereich Migration und Asyl. Das Aufenthaltsgesetz, insbesondere die Regelungen zum humanitären Aufenthalt, bieten für eine Beurteilung jedes Einzelfalls unter allen menschenrechtlichen Gesichtspunkten Raum. Besonderes Augenmerk widmet die Bundesregierung der Integration der dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer.

Die Bundesrepublik Deutschland hat stets Einwanderer angezogen. 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. Zentrale Bedeutung hat hierbei das Erlernen der deutschen Sprache.

### **Integration**

Die von der Bundesregierung geförderten Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer sind auf Chancengleichheit ausgerichtet, d. h. auf die Schaffung der Bedingungen, die eine gleichberechtigte Teilhabe der Zuwanderer am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben in Deutschland ermöglichen. Sie richten sich an alle Migranten mit rechtmäßigem Aufenthaltsstatus und Bleibeperspektive unabhängig von ihrer nationalen, ethnischen oder religiösen Herkunft. Gefördert werden sowohl die Erstintegration als auch die nachholende Integration.

Ziel der Integrationspolitik ist es auch, Akzeptanz in der Mehrheitsgesellschaft zu schaffen, Diskriminierung zu verhindern und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern. Es geht um respektvolles Miteinander sowie um die Übernahme gemeinschaftlicher Verantwortung.

Kenntnisse der deutschen Sprache erleichtern das Zusammenleben und erhöhen die Chance, in Deutschland eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Daher sind die Integrationskurse die wichtigste integrationspolitische Fördermaßnahme des Bundes, für die er seit ihrer Einführung im Jahr 2005 mehr als 1,6 Mrd. Euro investiert hat. Teilnahmeberechtigt sind Zuwanderer zu Erwerbszwecken, Zuwanderer im Rahmen des Familiennachzugs, Zuwanderer aus bestimmten humanitären Gründen, langfristig Aufenthaltsberechtigte sowie Zuwanderer, die von der Bundesrepublik Deutschland zur Wahrung politischer Interessen eine Aufnahmezusage erhalten haben. Unter bestimmten Umständen können Personen auch verpflichtet werden, einen Integrationskurs zu besuchen. Alle anderen Zuwanderer ohne Anspruch auf Teilnahme können, sofern sie sich rechtmäßig auf Dauer in Deutschland aufhalten, im Rahmen verfügbarer Kursplätze ebenfalls zugelassen werden. Diese Möglichkeit besteht auch für deutsche Staatsangehörige und für EU-Bürger.

Seit dem 1. April 2013 ist der neue skalierte Test „Leben in Deutschland“ als Abschluss des Orientierungskurses in Kraft. Dieser Test ermöglicht es den Teilnehmern, gleichzeitig auch die erforderlichen Kenntnisse für eine Einbürgerung nachzuweisen.

Neben den Integrationskursen gehört die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) und die Beratung junger Zuwanderer unter 27 Jahren durch die Jugendmigrationsdienste (JMD) zu den gesetzlich festgelegten Angeboten der Integrationsförderung. Zeitnah zur Einreise nach Deutschland wird eine professionelle Einzelberatung durchgeführt. Dieses Angebot gilt auch für bereits länger in Deutschland lebende Zuwanderer mit bestehendem Integrationsbedarf. Trägerverbände und Trägergruppen aus den Beratungsdiensten der MBE und des JMD haben mit Praktikern Handlungsempfehlungen für eine gemeinsame Arbeit der Beratungsdienste mit Familien erarbeitet, die derzeit umgesetzt werden.

Ergänzend zu den gesetzlichen Integrationsangeboten werden vom Bund Maßnahmen zur gesellschaftlichen Integration von Zuwanderern in Wohnumfeld und Gemeinwesen gefördert. Einer der Themenschwerpunkte der sogenannten gemeinwesenorientierten Projekte für die Förderperioden seit 2012 ist die Unterstützung des sozialen Zusammenhalts durch Etablierung einer Willkommenskultur.

Dieses Ziel verfolgt auch das Modellprojekt „Ausländerbehörden als Willkommensbehörden“, mit dem Service- und Kundenorientierung ausgebaut, interkulturellen Kompetenzen der Mitarbeiter gestärkt und die Vernetzung und Zusammenarbeit mit Integrationsakteuren vor Ort verbessert werden soll.

Migrant\*innenorganisationen sind wichtige Akteure der Integrationsarbeit vor Ort; sie werden deshalb aktiv in die Gestaltung der Integrationsarbeit einbezogen, wie beispielsweise im Rahmen ihrer Mitarbeit beim Nationalen Integrationsplan oder dem Nationalen Aktionsplan Integration. Seit 2013 fördert der Bund zudem über einen Zeitraum von drei Jahren gezielt die Strukturstärkung und Netzwerkbildung von bundesweit tätigen Migrant\*innenorganisationen.

### Deutsche Islam Konferenz

Die religions- und gesellschaftspolitische Integration der rund vier Millionen Muslime in Deutschland ist eine dauerhafte, wichtige politische Aufgabe. Um ihr Rechnung zu tragen, hat Deutschland im September 2006 die Deutsche Islam Konferenz (DIK) eingerichtet. Die Konferenz ist ein langfristig angelegter Kommunikationsprozess zwischen Vertretern des Bundes, der Länder und Kommunen sowie der Muslime in Deutschland. Sie fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt und dient der Etablierung einer institutionalisierten Kooperation zwischen Staat und Muslimen in Deutschland auf der Grundlage des deutschen Religionsverfassungsrechts.

Die DIK hat sich als Dialogplattform bewährt. In zentralen Anliegen wie u. a. der Einführung islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen, der Etablierung islamisch-theologischer Zentren an deutschen Hochschulen, der Förderung der Geschlechtergerechtigkeit sowie der Verhinderung von Extremismus und gesellschaftlicher Polarisierung konnten praktische Fortschritte erzielt werden:

- Mit der 2012 erschienenen DIK-Studie „Islamisches Gemeindeleben in Deutschland“ liegen erstmals bundesweit repräsentative Daten zu Imamen, (alevitischen) Dedes und islamischen Gemeinden vor.
- 2012 verabschiedete die DIK eine Erklärung gegen häusliche Gewalt und Zwangsverheiratung. Die 2013 von der DIK veröffentlichte Handreichung „Geschlechterbilder zwischen Tradition und Moderne“ soll Geschlechtergerechtigkeit fördern.
- 2013 veröffentlichte die DIK die Erklärung „Gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – Polarisierung verhindern“ und startete die Initiative „Gemeinsam gegen gesellschaftliche Polarisierung“, die sich gegen Muslimfeindlichkeit, Antisemitismus und Islamismus im Sinne eines religiös begründeten Extremismus unter Muslimen wendet.

### International Schutzberechtigte nach der Richtlinie 2011/95/EU und Asylbewerber

Flüchtlingsschutz und der Schutz vor sonstigen Gefahren für Leib, Leben oder die persönliche Freiheit im Herkunftsland haben in Deutschland ein ganz besonderes Gewicht. Gerade aus der historischen Verantwortung der Bundesrepublik heraus sieht die Bundesregierung die große Bedeutung der Schutzgewährung für diejenigen, denen politische Verfolgung droht oder die erheblichen Gefahren für Leib und Leben ausgesetzt sind.

Wichtigste Neuerung in diesem Bereich während des Berichtszeitraums war die Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU (sogenannte Qualifikationsrichtlinie). Sie sieht gegenüber der Vorgängerregelung vor allem Verbesserungen bei der Gewährung von Flüchtlingsschutz und internationalem subsidiärem Schutz vor. Die bestehenden Regelungen werden präzisiert und erweitert. Es erfolgt auch eine stärkere Angleichung der Rechte von subsidiär Geschützten, d. h. von Personen, denen bei ihrer Rückkehr ins Herkunftsland eine konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit drohen würde und die daher nicht abgeschoben werden dürfen, an die Rechte von anerkannten Flüchtlingen. Dies gilt etwa im Bereich der sozialen Leistungen.

Daneben werden die Rechte der sich in den Mitgliedstaaten aufhaltenden Familienangehörigen von international Schutzberechtigten erweitert, indem zusätzlich zu den bewährten Schutzformen des Familienasyls und des Familienflüchtlingsschutzes ein gemeinsamer Status bei international subsidiär Geschützten und ihren Familienangehörigen eingeführt wird.

Im Asylverfahrensgesetz wurde die gesetzliche Möglichkeit zur Beantragung eines einstweiligen Rechtsschutzes gegen Überstellungen an einen anderen Mitgliedstaat, der für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist, eingeführt. Das deutsche Recht wurde damit an die „Dublin-III-Verordnung“ der EU (Verordnung (EU) 604/2013, anwendbar ab 1. Januar 2014) angepasst.

Um im Rahmen von Asylverfahren noch besser auf die Bedürfnisse von besonders gefährdeten Gruppen eingehen zu können, findet eine kontinuierliche Weiterbildung der speziell geschulten Entscheider (Sonderbeauftragte) statt. Im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gibt es derzeit Sonderbeauftragte für unbegleitete Minderjährige, für Traumatisierte und Folteropfer, sowie für geschlechtsspezifisch Verfolgte und (seit 2013) für die Opfer von Menschenhandel.

Das Aufenthaltsgesetz sieht in § 25 Abs. 4a einen speziellen humanitären Aufenthaltstitel für die Opfer von Menschenhandel vor. Dieser setzt insbesondere die Beteiligung der Opfer am Strafverfahren gegen die Täter voraus. Darüber hinaus hält das Aufenthaltsgesetz weitere Möglichkeiten bereit, um den Opfern von Menschenhandel – auch über das Strafverfahren hinaus und abhängig von ihrer persönlichen Situation – eine Aufenthaltsperspektive zu eröffnen. Zusätzlich hat die Bundesregierung auf eine verbesserte Zusammenarbeit von Polizei-

und Ausländerbehörden in den Ländern hingewirkt, um sicherzustellen, dass identifizierte Opfer von Menschenhandel von ihrer Bedenkfrist Gebrauch machen können und nicht vorschnell aufenthaltsbeendende Maßnahmen eingeleitet werden.

Frauen aus bestimmten Ländern, zum Beispiel aus Entwicklungsländern oder aus mittel- und osteuropäischen Staaten, die Opfer von Menschenhandel wurden und ausreisepflichtig sind oder trotz dauerhaftem Aufenthaltsstatus keine Zukunftsperspektiven für sich in Deutschland sehen und eine Rückkehr planen, erhalten Unterstützung durch ein von der Bundesregierung gefördertes Programm zur beruflichen und sozialen Wiedereingliederung in ihrer Heimat. In Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen vor Ort bietet die Organisation SOLWODI (Solidarity with Women in Distress) eine durchgehende, individuell angepasste Beratung und Begleitung der Frauen in Deutschland und in den jeweiligen Zielländern an. Etwa 900 Frauen werden pro Jahr beraten, für ca. 40 Frauen werden Fördermaßnahmen sowie Nachkontaktmaßnahmen bis zu drei Jahren entwickelt, um ihnen Perspektiven im Herkunftsland zu eröffnen.

Im Interesse der Fortentwicklung und Verbesserung des Flüchtlingsschutzes hat sich die Innenministerkonferenz der Länder (IMK) am 9. Dezember 2011 für eine zunächst auf drei Jahre befristete Beteiligung Deutschlands an der Aufnahme und Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Personen aus Drittstaaten („Resettlement“) ausgesprochen. Von 2012 bis 2014 werden in Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) insgesamt 900 Schutzsuchende (300 pro Jahr) aufgenommen. 2012 wurden u. a. 202 Afrikaner aus Shousha (Tunesien) und 105 irakische Staatsangehörige aus der Türkei aufgenommen. 2013 wurden 175 irakische, 116 iranische und 2 syrische Schutzsuchende aus der Türkei aufgenommen. Am 6. Dezember 2013 hat die IMK beschlossen, das deutsche Resettlement-Programm über das Jahr 2014 hinaus dauerhaft und erweitert fortzusetzen.

Angesichts des andauernden Bürgerkriegs in Syrien und der daraus resultierenden humanitären Folgen für syrische Flüchtlinge in der Krisenregion hat die Bundesregierung im Berichtszeitraum im Rahmen von zwei humanitären Aufnahmeprogrammen 10.000 besonders schutzbedürftigen Menschen aus Syrien, die sich noch in Syrien befanden oder in die Anrainerstaaten Syriens oder nach Ägypten geflohen waren, für die Zeit des Konflikts eine Aufnahme ermöglicht. Auch die Bundesländer haben sich bereit erklärt, syrische Familienangehörige von bereits in Deutschland lebenden Personen aufzunehmen, wenn bestimmte Voraussetzungen (z. B. die Lebensunterhaltssicherung) hierfür vorliegen. Deutschland nimmt damit mehr als zwei Drittel aller syrischen Schutzsuchenden auf, die über humanitäre Aufnahmeprogramme nach Europa kommen. Ferner setzt sich die Bundesregierung fortwährend für eine gesamteuropäische Aufnahmeaktion für syrische Flüchtlinge ein.

### **Fortentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems**

Im Rahmen der Fortentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) wurden im Juni 2013 vier Rechtsakte verabschiedet, um die rechtlichen Grundlagen für einen gemeinsamen Raum des Flüchtlingsschutzes zu stärken: die Neufassungen der Dublin-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013), der Eurodac-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 603/2013 vom 26. Juni 2013), der Richtlinie über das Asylverfahren (Richtlinie 2013/32/EU vom 26. Juni 2013) sowie der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen für Asylbewerber (Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013).

### **Schutz nationaler Minderheiten**

Dem Schutz nationaler Minderheiten kommt eine große Bedeutung zu. Als nationale Minderheiten sind in Deutschland die Dänen, Friesen, Sorben sowie die deutschen Sinti und Roma anerkannt. Diese pflegen in Deutschland jahrhundertealte Sitten und Gebräuche und bereichern die Gesellschaft mit ihrer Kultur, Tradition und Sprache.

Der Schutz nationaler Minderheiten dient in besonderem Maße der Friedenssicherung, da unzählige Konflikte, Krisen und Kriege in der Unterdrückung von Minderheiten wurzeln. Der Schutz der Minderheiten und ihrer Sprachen hat großen Anteil an Erhalt und Entwicklung des kulturellen Reichtums sowie von Toleranz in Deutschland und Europa.

Der besondere rechtliche Status der Minderheiten, ihrer Sprachen sowie der Regionalsprache Niederdeutsch beruht im Wesentlichen auf zwei Abkommen des Europarates, namentlich dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten sowie der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen.

Seit 1998 gelten in Deutschland die im Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten enthaltenen verbindlichen Grundsätze zum Schutz nationaler Minderheiten. Deutschland hat Anfang 2014 den Vierten Staatenbericht an den Generalsekretär des Europarates übersandt. Die ebenfalls seit 1998 in

Deutschland geltende Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen dient der Bewahrung und Förderung von traditionell in einem Vertragsstaat gesprochenen Sprachen als Teil des europäischen Kulturerbes. Deutschland hat im April 2013 seinen Fünften Staatenbericht zur Umsetzung der Charta vorgelegt. Beide Staatenberichte wurden im Rahmen von Implementierungskonferenzen mit allen betroffenen öffentlichen Stellen sowie den Minderheitenverbänden abgestimmt. Die Verbände haben zusätzlich die Gelegenheit, in einem gesonderten Teil des jeweiligen Berichts ihre Sichtweise darzulegen. So wurde etwa seitens des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma im vergangenen Berichtszyklus eine in Einzelfällen wahrgenommene ablehnende Haltung gegenüber den Angehörigen dieser nationalen Minderheit bemängelt. Die Bundesregierung nimmt entsprechende Meldungen sehr ernst und berichtete im aktuell Vierten Staatenbericht über konkrete Bundesprogramme, die die Bekämpfung von Rassismus zum Ziel haben, so etwa das Bundesprogramm „Zusammenhalt durch Teilhabe“, das insbesondere Projekte für demokratische Teilhabe und gegen Extremismus in Ostdeutschland fördert, das Programm „Xenos – Integration und Vielfalt“, dessen Schwerpunkt auf der Förderung präventiver Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft liegt, sowie die Kampagne „Sport und Politik verein(t) gegen Rechtsextremismus“, deren Ziel es ist, Sportvereine darin zu bestärken, sich klar gegen Rechtsextremismus und Diskriminierung zu positionieren.

Die Bundesrepublik Deutschland engagiert sich zudem auf europäischer und internationaler Ebene für den Schutz nationaler Minderheiten. Beispielhaft zu nennen ist hierbei etwa die Partizipation Deutschlands beim „Ad hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM)“ des Europarats sowie bei den „National Roma Contact Points (NRCP)“ auf Ebene der Europäischen Union. Im Rahmen der jeweils halbjährlich stattfindenden Konferenzen erfolgt ein reger Austausch zwischen den einzelnen Staaten im Hinblick auf die in den Ländern bestehenden Probleme und Lösungsansätze bei der Integration der Roma. Arbeitsgruppen zu ausgewählten Integrationsschwerpunkten (wie etwa Bildung, Wohnen, Frauen, Sprache) vermitteln den Beteiligten Lösungsansätze, die auch in ihren Heimatländern von Interesse sein können.

Auch abseits der Verpflichtungen auf europäischer und internationaler Ebene engagiert sich Deutschland für den Schutz nationaler Minderheiten. So fördert die Bundesregierung gemeinsam mit dem Land Schleswig-Holstein und dem Königreich Dänemark das European Centre for Minority Issues (ECMI) in Flensburg, welches praxisbezogen zu potentiellen ethnischen Konflikten forscht und zu Minderheitenproblemen in Europa berät. Das ECMI konzentriert sich in seinen Forschungsprojekten ebenfalls explizit auf Aspekte des Menschenrechtsschutzes.

Im Oktober 2012 weihte die Bundeskanzlerin das zentrale Mahnmal für die in der NS-Zeit ermordeten Sinti und Roma in Berlin ein. In ihrer Ansprache hat sie ein entschiedenes Eintreten Deutschlands für die Rechte von Sinti und Roma zugesichert.

## A 7 Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

In Deutschland besteht ein großer gesellschaftlicher und politischer Konsens, Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und andere Formen der Intoleranz und Ausgrenzung nicht zu dulden und diesen Phänomenen präventiv wie auch mit Mitteln der Strafverfolgung zu begegnen. Gleichwohl ist der Bundesregierung bewusst, dass in Teilen der Gesellschaft rassistische Vorurteile, Einstellungen und Handlungen nach wie vor in unterschiedlichem Ausmaß existieren.

Die erschreckende Serie von Morden und Anschlägen der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ und die hierzu seit 2011 andauernde Aufarbeitung und Aufklärung haben staatlichen Institutionen und Zivilgesellschaft eindringlich vor Augen geführt, welche Gefahr rechtsterroristische Strukturen für unsere demokratische Gesellschaft darstellen. Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen getroffen, um insbesondere die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden bei der Bekämpfung von Rechtsextremismus und -terrorismus zu verbessern (vgl. hierzu näher unten).

Der 2008 von der Bundesregierung in Konsultation mit Nichtregierungsorganisationen erarbeitete „Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz“ widerspiegelt den ganzheitlichen Ansatz der Bundesregierung für wirkungsvolle Prävention und Schutz vor Gewalt und Diskriminierung. Er wird in der 18. Legislaturperiode fortgeschrieben und um das Thema Homo- und Transphobie erweitert.

Die Bundesregierung hat sich Prävention zur Aufgabe gemacht und fördert hier umfangreiche Maßnahmen zur politischen und gesellschaftlichen Aufklärungsarbeit, beispielsweise über die Bundeszentrale für politische Bildung, wo die Auseinandersetzung mit Extremismus einen Arbeitsschwerpunkt bildet. Angeboten wird ein umfassendes Spektrum an Bildungsformaten insbesondere zu den Themen Menschenrechte, Rassismus, Antisemitismus, zu Fragen der Migration und Integration wie auch zu den verschiedenen Erscheinungen des Extremismus. Darüber hinaus stellt die Bundeszentrale für politische Bildung zielgruppenspezifische Programme und Formate zur Verfügung, u. a. auch Lokaljournalistenprogramme und Studienreisen z. B. nach Israel sowie Materialien für den Schulunterricht für Jugendliche und für Kinder und Schülerwettbewerbe. Vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte bildet auch die Auseinandersetzung mit dem Holocaust einen besonderen Schwerpunkt der Arbeit ([www.bpb.de](http://www.bpb.de)). Die Mittel für die Extremismusprävention wurden seit 2013 für die Bundeszentrale für politische Bildung und die von ihr geförderten Träger politischer Bildung um 2 Mio. Euro aufgestockt.

Die Bundesregierung unterstützt aktiv die Vernetzung und öffentliche Bekanntmachung von zivilgesellschaftlichem Engagement. Beispielhaft zu nennen sind die von der Bundeszentrale für politische Bildung initiierten und betreuten Netzwerke für Jugendliche, z. B. das Peer-Education-Projekt „Young European Professionals“ oder das Zukunftsforum Islam. Das im Jahr 2000 gegründete Bündnis für Demokratie und Toleranz unterstützt gezielt zivilgesellschaftliches Engagement für Demokratie und Toleranz.

Das seit 1998 bestehende Forum gegen Rassismus mit rund 55 Nichtregierungsorganisationen tauscht sich regelmäßig mit der Bundesregierung zu Fragen und Möglichkeiten der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit aus, z. B. zur Umsetzung der Empfehlungen des „NSU-Ausschusses“ sowie auch zu Themen der Universellen Staatenüberprüfung Deutschlands durch den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen 2013.

Der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 4. November 2008 zur verstärkten Bekämpfung von Antisemitismus und zur Förderung des jüdischen Lebens in Deutschland führte 2009 u. a. zur Einrichtung eines unabhängigen Expertenkreises. Dieser Kreis hat Ende 2011 einen Bericht zu Erscheinungsformen und Entstehungsbedingungen von Antisemitismus in Deutschland und zu Ansätzen der Prävention vorgelegt.

Um die Erkenntnisse in neue und erweiterte Handlungsmöglichkeiten zu übertragen, hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung gebeten, in der 18. Legislaturperiode unabhängige Sachverständige aus Wissenschaft und Praxis zu bestellen, die konkrete Vorschläge für weitere Maßnahmen der Bekämpfung des Antisemitismus machen sollen.

Auch der Deutschen Islam Konferenz (DIK) ist die Prävention gesellschaftlicher Intoleranz ein Anliegen. Im Rahmen der DIK-Arbeitsgruppe „Präventionsarbeit mit Jugendlichen“ wurden präventive Maßnahmen gegen Muslimfeindlichkeit, Antisemitismus unter muslimischen Jugendlichen und gegen Islamismus im Sinne eines religiös begründeten Extremismus unter Muslimen initiiert und begleitet.

Die Förderung des zivilen Engagements und des demokratischen Verhaltens sowie der Einsatz für Vielfalt und Toleranz bei Kindern und Jugendlichen werden seit 2001 von der Bundesregierung aktiv unterstützt. Die Bundesregierung unterstützt mit ihren Programmen für Demokratie, Teilhabe und Toleranz vielfältige Beiträge zur

Prävention von extremistischen Bestrebungen. Seit dem Frühjahr 2013 informiert die Website [www.wir-fuer-demokratie.de](http://www.wir-fuer-demokratie.de) über alle Bundesprogramme in diesem Themenfeld.

Das 2010 aufgelegte Bundesprogramm „Zusammenhalt durch Teilhabe“ fördert zivilgesellschaftliches Engagement für Demokratie vor allem in ländlichen und strukturschwachen Gebieten Ostdeutschlands. Akteure der Vereins- und Verbandsarbeit sollen über Qualifikationen neue Möglichkeiten für verbandsinterne Beratung, Konfliktbearbeitung und Beteiligung erschließen, um das demokratische Miteinander im jeweiligen Ort, z. B. im Sozialraum des Dorfes oder der Stadt, zu stärken.

In der zweiten Programmphase (2013 – 2016), für die 24 Mio. Euro bereitgestellt werden, wurde damit begonnen, bewährte Projektkonzepte auf ausgewählte Trägerstrukturen in den westdeutschen Ländern zu übertragen und verschiedene Qualifizierungsmöglichkeiten bundesweit anzubieten. Im Mittelpunkt steht die Ausbildung von „Demokratietrainern“ in Vereinen und Verbänden in den Bereichen Sport, Feuerwehr, Wohlfahrt und Kirche, die die Vereine im Umgang mit antidemokratischen und rassistischen Verhaltensweisen unterstützen.

Das am 1. Januar 2011 gestartete Programm TOLERANZ FÖRDERN – KOMPETENZ STÄRKEN ([www.toleranz-foerdern-kompetenz-staerken.de](http://www.toleranz-foerdern-kompetenz-staerken.de)) fördert Modellprojekte und Netzwerke auf kommunaler und Landesebene gegen Rechtsextremismus und für ein tolerantes Zusammenleben; es entwickelt und fördert zudem lokale Aktionspläne zur Demokratieförderung. Das Programm wendet sich insbesondere an Kinder und Jugendliche und deren Hauptansprechpersonen. Die Bundesregierung hat das Programm pro Jahr mit zuletzt 25,8 Mio. Euro gefördert.

Auch das seit Juli 2010 bestehende Bundesprogramm „Initiative Demokratie stärken“ konzentriert sich auf Jugendliche und setzt einen Schwerpunkt auf die Prävention gegen islamistischen Extremismus und Linksextremismus in der Jugendarbeit. Zum Programm gehören neben drei Forschungsprojekten rund 40 Modellprojekte, die in unterschiedlicher Weise der Vorbeugung islamistischen und linken Extremismus dienen sollen. Pro Jahr stellt die Bundesregierung für das Programm „Initiative Demokratie stärken“ rund 5 Mio. Euro zur Verfügung.

Der dem Bundesprogramm „TOLERANZ FÖRDERN – KOMPETENZ STÄRKEN“ zugrundeliegende Präventionsgedanke findet durch Ausstiegshilfen aus dem rechtsextremistischen Milieu eine sinnvolle Ergänzung.

Das Programm „XENOS – Integration und Vielfalt“ ([www.xenos-de.de](http://www.xenos-de.de)) verfolgt das Ziel, Demokratiebewusstsein und Toleranz zu stärken und Diskriminierung und Rassismus abzubauen. Dabei geht es vor allem um präventive Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft. XENOS ist Teil des Nationalen Integrationsplans der Bundesregierung und wird durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds (ESF) gefördert. Im Zeitraum von 2008 bis Ende 2014 werden bundesweit mehr als 365 Projekte und Projektverbünde mit einem Fördervolumen von 235 Mio. Euro, davon 172 Mio. Euro ESF-Mittel und 63 Mio. Euro aus Haushaltsmitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, gefördert. Im Rahmen der Projektförderung werden benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene mit und ohne Migrationshintergrund durch den Abbau von arbeitsmarktbezogener Diskriminierung beim Zugang zu Ausbildung und Arbeit und durch den Abbau von Rassismus am Arbeitsplatz beim Einstieg in den Arbeitsmarkt und bei der Integration in die Gesellschaft dauerhaft und nachhaltig unterstützt. Gefördert werden diesbezügliche Aktivitäten in arbeitsmarktbezogenen Handlungsfeldern wie Betrieb, Verwaltung, Ausbildung, Schule und Qualifizierung in Deutschland und in einem europäischen Kontext.

Das XENOS-Sonderprogramm „Ausstieg zum Einstieg“ förderte im Zeitraum 2009 bis 2014 Initiativen, Projekte und Vereine, die Konzepte entwickelten, wie der Ausstieg aus einem rechtsextremistischen Umfeld mit dem Einstieg in Arbeit verknüpft werden kann. In diesem Rahmen wurden bundesweit 15 überwiegend regional ausgerichtete Aussteiger-Initiativen, Beschäftigungsprojekte und Netzwerke unterstützt. Der arbeitsmarktliche Aspekt stand bei der Ausstiegsberatung und -begleitung im Vordergrund. In diesem Zusammenhang wurden auch Projekte unterstützt, die den Erfahrungsaustausch zwischen Aussteigerinitiativen aufbauen und begleiten. Nationale und transnationale Erfahrungen auf dem Gebiet der Aussteigerkonzepte konnten so in die deutsche Projektlandschaft getragen werden. Für den Zeitraum 2009 bis 2014 stand dafür ein Fördervolumen von insgesamt 8,1 Mio. Euro aus dem ESF und Haushaltsmitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Verfügung.

Der Freiwilligendienst „weltwärts“ leistet einen effizienten Beitrag zur entwicklungspolitischen Informations- und Bildungsarbeit im Sinne des „Globalen Lernens“. Er trägt zur transkulturellen Verständigung und zur Bewusstseinsbildung und Akzeptanz von entwicklungspolitischen Zukunftsfragen in unserer Gesellschaft bei. Er ermöglicht einen gegenseitigen partnerschaftlichen Austausch und unterstützt den Abbau von Stereotypen, fördert den Perspektivwechsel und erhöht die Sensibilität für die global ungeteilte Wahrung von Menschenrechten.

2013 reisten über 3.300 Freiwillige in mehr als 60 Entwicklungsländer aus. Die derzeit 180 Entsendeorganisationen, die im Rahmen von „weltwärts“ aktiv sind, stehen für ein breites Aktionsfeld, das neben sozialen, bildungspolitischen und ökologischen Themen auch den Bereich Menschenrechte / Demokratie und Frieden abdeckt. 2012 und 2013 wurden 67 bzw. 57 Freiwillige in diesen Bereichen eingesetzt.

### Maßnahmen der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden

Weiterhin gehört die Beobachtung des Rechtsextremismus zu den Aufgabenschwerpunkten der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder. 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 Bevölkerung durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit. Dies geschieht weiterhin 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 erreichen weiterhin jährlich mehr als 100.000 Besucher. Hauptzielgruppen der beiden Ausstellungen sind Schüler und Lehrkräfte sowie Personen, die in der außerschulischen Jugendbildung tätig sind.

Der Verfassungsschutz erstellt Broschüren und Beiträge zu aktuellen verfassungsschutzrelevanten Themen, zuletzt zu Symbolen und Zeichen der Rechtsextremisten. Das Bundesamt für Verfassungsschutz führt sein Aussteigerprogramm „Hilfe zur Selbsthilfe“ im Bereich Rechtsextremismus erfolgreich weiter. Über das Aussteiger-Kontakttelefon haben sich seit Programmbeginn im Jahr 2001 mehr als 1.000 Anrufer gemeldet. Von den nahezu 150 Ausstiegswilligen, die das Programm bis zum individuellen Abschluss durchlaufen haben, ist bisher keiner in die rechtsextremistische Szene zurückgekehrt.

Der Bundesrat hat am 3. Dezember 2013 beim Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Verbot der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) eingereicht. Die Bundesregierung hat den Bundesrat bei der Erstellung des Antrags unterstützt. Aus Sicht der Verfassungsorgane ist die NPD eine verfassungsfeindliche, rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Partei. Ihre Programmatik steht diametral den Grundwerten einer demokratischen Gesellschaft, der Menschenwürde und den Gleichheitsgrundsätzen entgegen.

Straftaten, die aus einer rassistischen, fremdenfeindlichen oder antisemitischen Motivation heraus begangen werden, zählen zur politisch motivierten Kriminalität (PMK) im Themenfeld Hasskriminalität und werden durch die Polizei verfolgt und statistisch entsprechend erfasst. Die Verteilung auf die einzelnen Phänomenbereiche der PMK stellt sich für die Jahre 2011 bis 2013 wie folgt dar:

Politisch motivierte Kriminalität (PMK)									
	Rassistisch			Fremdenfeindlich			Antisemitisch		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
PMK-rechts	479	568	598	2.423	2.822	3.149	1.188	1.314	1.218
PMK-links	0	0	0	7	4	4	6	3	0
PMK-Ausländer	4	10	5	30	39	30	24	38	31
PMK-Sonstige	1	6	5	68	57	65	21	19	26

Anmerkung: Die in der Tabelle aufgeführten Zahlen für 2011, 2012 und 2013 beziehen sich auf das jeweilige gesamte Kalenderjahr und sind daher nicht mit dem Berichtszeitraum identisch.

Die Statistik zeigt, dass solche Delikte fast ausschließlich dem Bereich der politisch rechts motivierten Kriminalität (PMK-rechts) zuzuordnen sind. Daher dienen indirekt alle Maßnahmen zur Bekämpfung der PMK-rechts auch dem Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus, auch wenn bei Weitem nicht jede Straftat aus dem rechtsextremen politischen Spektrum 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 – im Jahr 2013 18,5 % (2012: 16,0 %, 2011: 14,4 %) einen fremdenfeindlichen, 7,1 % (2012: 7,5 %, 2011: 7,0 %) einen antisemitischen und 3,5 % (2012: 3,2 %, 2011: 2,8 %) einen rassistischen Hintergrund.

Im Jahr 2010 wiesen die fremdenfeindlichen und 2011 die antisemitischen Straftaten den niedrigsten Stand seit Einführung des derzeitigen Erfassungssystems im Jahr 2001 auf. Seitdem sind jedoch deutlich steigende Tendenzen festzustellen: So nahmen die rechtsmotivierten fremdenfeindlichen Taten, die bereits im Jahr 2011 erheblich gestiegen sind, im Jahr 2012 nochmals um ca. 17 % zu. Auch im Jahr 2013 setzte sich diese Tendenz mit einem Anstieg um 11,2 %, wenn auch in abgemilderter Form, fort. Nach dem Anstieg der rechtsmotivierten antisemitischen Straftaten im Jahr 2012 um knapp 11 % war im Jahr 2013 nunmehr wieder ein Rückgang um 7,2 % zu beobachten. Die Zahl der rassistischen Straftaten stieg um rund 14 %. Die Bekämpfung dieser Straftaten erfordert daher eine Zusammenarbeit aller gesellschaftlichen Kräfte auf den unterschiedlichsten Ebenen.

Weil Opfer rassistischer, fremdenfeindlicher oder sonstiger menschenverachtender Straftaten den besonderen Schutz des Staates verdienen, beabsichtigt der Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode (S. 144) der neuen Bundesregierung, sicherzustellen, dass entsprechende Tatmotive bei der konkreten Strafzumessung ausdrücklich berücksichtigt werden. Mit der Hervorhebung rassistischer, fremdenfeindlicher oder sonstiger menschenverachtender Motive wird ein gesellschaftspolitisches Zeichen gesetzt, dass Straftaten dieser Art nicht geduldet werden.

Vor dem Hintergrund sich ständig verändernder Gegebenheiten und Erscheinungsformen von rassistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Straftaten müssen die polizeilichen Bekämpfungsmaßnahmen fortlaufend angepasst werden. Dabei sind regelmäßig beachtliche Erfolge zu verzeichnen. Als Beispiel hierfür sind Exekutivmaßnahmen des Bundeskriminalamtes (BKA) im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens der Staatsanwaltschaft Rostock gegen die Betreiber des rechtsextremistischen „Thiazi-Forums“ im Jahr 2012 zu nennen. In diesem Rahmen war es gelungen, umfangreiche Datenbestände zu sichern, was zu Ermittlungen gegen weitere Personen und, zuletzt im November 2013, zu ergänzenden Exekutivmaßnahmen führten.

Bei dem „Thiazi-Forum“ handelte es sich um das bedeutendste deutschsprachige Internetforum der rechten Szene mit weit über einer Million Foren-Beiträgen, rund 30.000 registrierten Nutzern und täglich mehreren hundert Gästen. Im Rahmen der Exekutivmaßnahmen war es gelungen das Forum abzuschalten, den kompletten Datenbestand zu sichern und somit Maßnahmen gegen weitere Personen einzuleiten.

Die Aufdeckung der rechtsterroristischen Zelle „Nationalsozialistischer Untergrund (NSU)“ im November 2011 hat eine lange Zeit unterschätzte Dimension des Terrorismus in Deutschland offenbart. Die Mitglieder des NSU konnten über dreizehn Jahre abtauchen und unentdeckt schwerste Verbrechen begehen – wie die Ermordung von Mitbürgern türkischer Herkunft und eines Mitbürger griechischer Herkunft, einen Mordanschlag auf zwei Polizeibeamte, versuchte Morde durch Sprengstoffanschläge und mindestens 15 bewaffnete Raubüberfälle. Nach intensiver Ermittlungsarbeit der Strafverfolgungsbehörden u. a. gegen das einzig überlebende mutmaßliche Mitglied der terroristischen Vereinigung NSU Beate Zschäpe sowie vier mutmaßliche Unterstützer und Gehilfen des NSU begann der öffentliche Strafprozess im Mai 2013.

Bereits Ende November 2011 wurden organisatorische und strukturelle Maßnahmen zur Verbesserung der koordinierten Zusammenarbeit der unterschiedlichen Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern bei der Bekämpfung des Rechtsextremismus eingeleitet:

- Ein wichtiger Bestandteil dieser Maßnahmen ist die Einrichtung des Gemeinsamen Abwehrzentrums gegen Rechtsextremismus/Rechtsterrorismus (GAR). Hier sind Polizei- und Nachrichtendienste von Bund und Ländern nach dem Vorbild des Gemeinsamen Terrorabwehrzentrum (GTAZ) an einem Tisch vereint, um den Informationsfluss insbesondere zwischen Polizei und Verfassungsschutz zu optimieren, die Phänomenexpertise zu bündeln und operative Maßnahmen besser abzustimmen. Das GAR wurde in das am 15. November 2012 eröffnete Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) integriert, das den Ansatz des GAR auf die Phänomenbereiche Linksextremismus/-terrorismus, Ausländerextremismus/-terrorismus und Spionage/Proliferation ausweitet.

- Durch die beim Bundesamt für Verfassungsschutz unter Mitwirkung des Bundeskriminalamts und anderen Sicherheitsbehörden angesiedelte „Koordinierte Internetauswertung Rechtsextremismus“, die im Dezember 2011 als flankierende Maßnahme zum GAR ins Leben gerufen worden war, ist die Bekämpfung rechts-extremistischer Inhalte im Internet weiter professionalisiert worden. Da die dabei gemachten Erfahrungen positiv sind, ist die koordinierte Internetauswertung auf die Bereiche Linksextremismus und Ausländer-extremismus ausgeweitet worden.
- Die Rechtsextremismusdatei für Polizei- und Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, die seit 2012 im Wirkbetrieb ist, stellt eine bessere Verknüpfung von Informationen – vergleichbar der Anti-Terror-Datei für den Bereich Islamismus – sicher; mit ihr wurde der Informationsaustausch zwischen Po-lizeien und Nachrichtendiensten weiter gestärkt.
- Darüber hinaus haben verschiedene Gremien, u. a. ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss sowie eine eigens eingesetzte Bund-Länder-Expertenkommission Rechtsterrorismus, den Fall NSU, die Fehler und Versäumnisse der Sicherheitsbehörden bei den damaligen Ermittlungen zwischenzeitlich umfassend aufbereitet. In diesem Rahmen haben sich keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Sicherheitsbehörden „auf dem rechten Auge blind gewesen seien“ oder absichtlich Ermittlungen in eine falsche Richtung gelenkt hätten. Aus den diesbezüglichen Handlungsempfehlungen zieht die Bundesregierung im Einver-nehmen mit den Ländern entsprechende Schlussfolgerungen, um die noch vorhandenen Schwachstellen der Sicherheitsarchitektur zu beseitigen.
- So ist bereits am 29. November 2011 beim Bundeskriminalamt eine „Zentrale telefonische Anlaufstelle für Bürger, die sich durch rechte Gewalt bedroht oder gefährdet fühlen“ eingerichtet worden. Betroffene Personen können sich unter der Telefonnummer 02225-89-24240 melden. Das Bundeskriminalamt über-nimmt die Weiterleitung an die zuständigen Landesstellen.
- Die neue Bundesregierung hat die ehemalige Ausländerbeauftragte des Berliner Senats Frau Prof. Barbara John zur Ombudsfrau ernannt, um als Ansprechpartnerin für die Opfer und Opferangehörigen des NSU zur Verfügung zu stehen.
- Vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe wurde die dort bereits existierende Koor-dinierungsstelle „Nachsorge, Opfer- und Angehörigen-Hilfe“ zur psychosozialen Betreuung und Beratung für die Opfer und Hinterbliebenen der Neonazi-Morde erweitert.
- Als Zeichen der Solidarität mit den Opfern leistet das Bundesamt für Justiz aus dem Haushalt des Bundes-ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz finanzielle Soforthilfen für die Opfer extremistischer Übergriffe oder hinterbliebene Angehörige.

Die Bundesregierung nimmt die Vorwürfe von sogenanntem „racial profiling“ ernst. Für die Bundesregie-rung ist die Rechtslage in dieser Hinsicht eindeutig: Polizeiliche Maßnahmen allein aufgrund der Hautfarbe oder der ethnischen Zugehörigkeit einer Person sind mit dem Grundgesetz unvereinbar. Zur Verhinderung unerlaubter Einreisen und damit zur Bekämpfung der Schleusungskriminalität hat der Gesetzgeber für den Bereich der Bundespolizei u. a. die Befugnis zur Durchführung lageabhängiger Befragungen in Verbin-dung mit Identitätsfeststellungen nach § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz (BPolG) geschaffen. Für solche Maßnahmen müssen immer konkrete Lageerkenntnisse vorliegen, die deutlich mehr Informationen umfas-sen als die bloße ethnische Zugehörigkeit einer Person. Die Bundespolizei stellt durch praxisbezogene Aus- und Fortbildung die rechtskonforme Anwendung ihrer Befugnisnormen und ein Bewusstsein für die Bedeutung diskriminierungsfreien Handelns sicher. Während der bundespolizeilichen Ausbildung sind die Themen Menschenrechte, Verhütung von Rassismus und Rassendiskriminierung integraler Bestandteil verschiedener Fach- und Rechtsgebiete.



## **B Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik**

### **B 1 Menschenrechte in den bilateralen und multilateralen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union**

#### **Grundlagen**

Artikel 1 des Grundgesetzes stellt einen klaren Auftrag an das staatliche Handeln in Deutschland: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ Er stellt diesen Auftrag in Absatz 2 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 Querschnittsaufgabe, die in ihrer außenpolitischen Dimension die Förderung und den Schutz der Menschenrechte weltweit beinhaltet. Die Menschenrechte bilden den Kern einer werterorientierten und interessengeleiteten Außenpolitik. Ein Agieren für Menschenrechte bedeutet dabei stets auch präventives Handeln im Interesse von Friedenserhalt und Entwicklung. Diesem Ziel dient das deutsche Engagement, vor allem bei den Vereinten Nationen (VN), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und im Rahmen der Europäischen Union (EU).

Der globale Werterahmen als Basis unseres menschenrechtlichen Handelns ergibt sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und den ihr 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.<sup>4</sup> Dass es dabei keine „Rangunterschiede“ zwischen unterschiedlichen Menschenrechten gibt, bekräftigte die Wiener Weltmenschrechtskonferenz von 1993, deren Abschlussdokument feststellt, dass „alle Menschenrechte universell, unteilbar, zusammenhängend und voneinander abhängig“ sind.<sup>5</sup>

Die EU erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegt sind. Dies gilt auch für ihr auswärtiges Handeln. Die Grundrechte, wie sie sich aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ergeben, sind als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts. Artikel 21 des EU-Vertrags legt hierzu fest: „Die Union lässt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts.“ Mit der erstmaligen Verabschiedung der EU-Menschenrechtsstrategie im Juni 2012 und der Einsetzung eines EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte hat das Engagement der EU für Menschenrechte in ihren Außenbeziehungen einen adäquaten Rahmen erhalten.

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“)<sup>6</sup> zählen – sind Menschenrechtsfragen schon lange keine vor äußerer Einflussnahme geschützte Domäne mehr. Oft ermöglicht internationale Einmischung erst das Erreichen menschenrechtspolitischer Ziele. 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. Sie handelt dabei entweder allein oder im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU im Verbund mit den EU-Partnern. Hierzu zählen in erster Linie die in verschiedenen Formen und Formaten

<sup>4</sup> Für eine Übersicht über die neun zentralen internationalen Menschenrechtsverträge siehe [www2.ohchr.org/english/law/](http://www2.ohchr.org/english/law/).

<sup>5</sup> Siehe [www2.ohchr.org/english/law/vienna.htm](http://www2.ohchr.org/english/law/vienna.htm).

<sup>6</sup> Siehe das Ergebnisdokument des Welt-Reformgipfels 2005, UN-Doc. A/60/1 vom 24. Oktober 2005, Abs. 138-139, das durch die Sicherheitsratsresolution UN-Doc. S/RES/1674 vom 28. April 2006 bestätigt wurde.

betriebenen Menschenrechtsdialoge (bilateral oder EU, eigenständig oder als integraler Bestandteil eines allgemeinen politischen Dialogs) mit jeweils vorher vereinbarter Tagesordnung. So unterhält allein die EU mit rund dreißig Nicht-EU-Staaten regelmäßige bilaterale Menschenrechtsdialoge.<sup>7</sup>

Diese Dialoge dienen dem Austausch zu allgemeinen menschenrechtlichen Fragen sowie der Erörterung von Einzelfällen. Häufig wird hierdurch konkreter Förderungsbedarf offenbart, den Deutschland im Rahmen der Entwicklungspolitik aufgreifen kann. Die praktische Unterstützung zur Förderung der Menschenrechte beim Aufbau von Verwaltungs- und Polizeistrukturen, bei der Stärkung von Menschenrechtsinstitutionen, bei Demokratisierungshilfe, Wahlbeobachtung oder anderen Maßnahmen der zivilen Krisenprävention und der Entwicklungszusammenarbeit bildet ein kooperatives Instrument der bilateralen Menschenrechtspolitik. Im Rahmen der Förderung diesbezüglicher Projekte arbeitet die Bundesregierung häufig mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen, die oft einen unmittelbaren Lösungsansatz ermöglichen als dies etwa in Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen möglich wäre.

„Politischere“ Instrumente der Menschenrechtspolitik sind zum einen das diskrete Ansprechen eines Staates im Wege sogenannter Demarchen („stille Diplomatie“) und zum anderen verschiedene Formen der öffentlichen Kritik oder Verurteilung. Letzteres erfolgt in Form von Erklärungen der Bundesregierung bzw. der EU. Eine schärfere Form der Kritik bildet die Rücknahme von Zollermäßigungen. Die schärfste Kritik stellen schließlich unilaterale Sanktionen dar. Die Bandbreite der Instrumente gibt der Menschenrechtspolitik Spielraum für ein der jeweiligen Sachlage angepasstes und möglichst effektives Vorgehen.

Auf regionaler und internationaler Ebene engagiert sich Deutschland im Rahmen seiner Menschenrechtspolitik und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU für die aktive Nutzung und Weiterentwicklung der durch die verschiedenen internationalen Organisationen geschaffenen Menschenrechtsinstrumente. So konnten vor allem im Rahmen des Europarats, aber auch im VN-Menschenrechtsrat und dem Dritten Ausschuss der VN-Generalversammlung im Bereich der Normsetzung und der Entwicklung neuer Implementierungsmechanismen große Erfolge erzielt werden (siehe hierzu Kapitel B 3). Unabhängig von Ebene und Forum bleibt die Durchdringung aller Politikbereiche mit einem Menschenrechtsansatz als Querschnittsthema (sogenanntes „Mainstreaming“) Aufgabe und Instrument deutscher Menschenrechtspolitik. Die Bundesregierung setzt sich auch in den internationalen Organisationen dafür ein, einen „menschenrechtsbasierten Ansatz“ durchzusetzen.

## 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 wesentlich weiter.

So beeinflussen vor allem auf internationaler Ebene Staatengruppen in besonderem Maße die Willensbildungsprozesse. Neben vielen verschiedenen Regional- und Interessengruppen (z. B. Regionalgruppen der VN, Organisation der Islamischen Zusammenarbeit, Arabische Liga) hat sich hier vor allem die EU als kohärenteste Staatengruppe herausgebildet. Angesichts einer vor allem in den VN-Gremien zunehmenden „Blockbildung“, die nach dem Ende des Kalten Krieges meist Entwicklungsstaaten der südlichen Hemisphäre und westliche Industriestaaten entzweit, bildet ein Hinwirken auf transregionale Zusammenarbeit eine besondere Herausforderung. Vor diesem Hintergrund engagiert sich die EU z. B. im VN-Menschenrechtsrat für eine regelmäßige Zusammenarbeit mit Staaten anderer Regionalgruppen.

Ebenso wie in der Innenpolitik sind Nichtregierungsorganisationen, Kirchen, politische Stiftungen, Nationale Menschenrechtsinstitutionen<sup>8</sup> sowie 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 Problemen fördern sie das Bewusstsein für menschenrechtliche Ansätze, stärken Rechenschaftslegung und Transparenz des staatlichen Handelns und bereichern den menschenrechtlichen Diskurs erheblich. Darüber hinaus leisten Nichtregierungsorganisationen und Nationale Menschenrechtsinstitutionen einen festen und umfassenden Beitrag zur Menschenrechtsarbeit, der über bloße Konsultationen im Vorfeld menschenrechtlicher Entscheidungs- und Verhandlungsprozesse hinausgeht. Deutschland setzt sich insbesondere im Rahmen der VN seit langem für den Ausbau dieser unverzichtbaren Beteiligungsrechte ein und verweist auf die bedeutende Rolle der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung von Menschenrechten.

<sup>7</sup> Siehe [eeas.europa.eu/human\\_rights/dialogues/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/human_rights/dialogues/index_en.htm).

<sup>8</sup> Siehe hierzu die sogenannte Paris Principles, UN-Doc. A/RES/48/134 vom 4. März 1994.

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, Nicht-Diskriminierung, das Verbot von Kinderarbeit, die Einhaltung von Arbeitsstandards und die Beachtung des Menschenrechtskriteriums bei der Ausführung von Rüstungsgütern. Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt Initiativen der Wirtschaft und unternehmerisches Engagement zur Erfüllung menschenrechtlicher Ziele. Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen („Corporate Social Responsibility – CSR“) in ihrem Kerngeschäft sowie die unternehmerische Sorgfaltspflicht (due diligence) sind dabei wichtige Konzepte zur Stärkung der menschenrechtlichen Dimension der Globalisierung. Gleiches gilt für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, den Global Compact der VN, die weltweit umfassendste freiwillige Initiative zur Förderung unternehmerischer Verantwortung, und die Vereinbarung von CSR-relevanten Verhaltenskodizes. Gleichwohl sind die genannten Verfahren und Instrumente komplementärer Natur und mithin kein Ersatz für staatliches Handeln. Die 2010 vom VN-Menschenrechtsrat verabschiedeten sogenannten „Ruggie Principles“ zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen definieren einen über die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen hinausreichenden Aktionsrahmen zur Wahrung von Menschenrechten, der derzeit von einer Reihe von Staaten, darunter Deutschland, in nationalen Aktionsplänen definiert wird.

### Themen

Deutschland setzt sich, häufig mit Partnern innerhalb und außerhalb der EU, 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 und von Schutz gegen jede Art von Diskriminierung. Ein neues Handlungsfeld sind Fragen rund um den Schutz der Privatheit, insbesondere im Internet, die Deutschland zusammen mit Brasilien im Herbst 2013 in der VN-Generalversammlung aufgegriffen hat;
- für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, insbesondere für das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung, das Recht auf angemessenes Wohnen und das Recht auf Nahrung. 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 verankert) sowie bei der Umsetzung der Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung der Welternährungsorganisation („Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO“);
- für Rechte der Kinder und Jugendlichen, deren vielfach ungesicherter Status sie oft schutzlos den verschiedensten Übergriffen aussetzt: u. a. sexuellen Übergriffen, Menschenhandel, Zwangsrekrutierung als „Kindersoldaten“. Deutschland hat dabei als Vorsitz der Arbeitsgruppe des VN-Sicherheitsrats „Kinder und bewaffnete Konflikte“ unter anderem eine neue Sicherheitsratsresolution zum besseren Schutz von Schulen und Krankenhäusern sowie deren Personal in bewaffneten Konflikten initiiert. Das VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 – mit 194 Signatarstaaten heute das weltweit anerkannteste Menschenrechts-Übereinkommen überhaupt – hat die Rechte von Kindern umfassend und mit weltweitem Geltungsanspruch verankert. Die Bundesregierung hat aktiv an der Einrichtung eines Individualbeschwerdeverfahrens im Rahmen dieser Konvention mitgearbeitet und das entsprechende Fakultativprotokoll als erster europäischer Staat Anfang 2013 ratifiziert;
- für Rechte der Frauen, wobei neben augenfälligen Menschenrechtsverletzungen, wie z. B. weiblicher Genitalverstümmelung und im Namen der sogenannten „Ehre“ begangene Verbrechen, v. a. die fortdauernde Benachteiligung von Frauen in vielen Lebensbereichen in zahlreichen Ländern der Welt der Beachtung bedarf. Diese Bemühungen sind nicht nur auf die sektorale Frauenpolitik beschränkt, sondern zielen vielmehr darauf, Frauenrechtsfragen, ebenso wie die Menschenrechte im Allgemeinen, als Querschnittsthema in allen Politikbereichen zu etablieren. Gemeinsam mit den EU-Partnern unterstützt Deutschland daher auch die VN bei ihren Anstrengungen für ein umfassendes „gender mainstreaming“;
- für die Wahrung der Rechte der Opfer von Menschenhandel wirbt die Bundesregierung zusammen mit den Philippinen im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit der VN-Sonderberichterstatterin für Menschenhandel im VN-Menschenrechtsrat.

- für die Rechte von indigenen Völkern, Minderheiten oder von besonders benachteiligten Gruppen: Religiös oder ethnisch motivierte Verfolgung oder Benachteiligung, Diskriminierung aufgrund von Krankheit (z. B. HIV/AIDS), einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Orientierung oder anderer Merkmale sind vielerorts an der Tagesordnung. Umso wichtiger ist es, konsequent für den Grundsatz der Nicht-Diskriminierung und die Rechte besonders benachteiligter Personengruppen einzutreten. Dafür setzt sich die Bundesregierung mit Nachdruck im Rahmen des VN-Menschenrechtsrats, aber auch als Gastgeber von internationalen Expertenseminaren ein.

### **Menschenrechte und Auslandseinsätze der Bundeswehr**

Die Bundeswehr ist unentbehrliches Instrument der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und das Rückgrat für die Sicherheit und den Schutz Deutschlands und seiner Bürger. Sie dient damit auch dem Schutz der Grund- und Menschenrechte. Zu ihren Aufgaben gehören neben der Landes- und Bündnisverteidigung internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung – einschließlich des Kampfs gegen den internationalen Terrorismus, Beiträge zum Heimatschutz, Rettung und Evakuierung sowie Geiselnbefreiung im Ausland und in Einzelfällen humanitäre Hilfe im Ausland.

Die Bundeswehr hat nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für ihre Auslandseinsätze eine klare verfassungsrechtliche Rechtsgrundlage mit Art. 24 Abs. 2 GG, die es gestattet, an Einsätzen im Rahmen von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit in Verbindung mit einem völkerrechtlichen Mandat und dem Mandat des Deutschen Bundestages teilzunehmen. Hieraus ergeben sich die konkreten Aufgaben und Befugnisse für den jeweiligen Einsatz. Darüber hinaus ergibt sich die Frage der Geltung der Grundrechte primär aus dem Grundgesetz. Für die auch in diesem Zusammenhang bestehenden extraterritorialen Staatenpflichten gilt, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Umfang der Grundrechtsbindung im Ausland modifiziert ist. Diese ist jeweils im Einzelfall insbesondere anhand der Kriterien „Abgrenzung und Abstimmung mit anderen Staaten und Rechtsordnungen“ und „Abstimmung mit dem Völkerrecht“ zu ermitteln. Die Grundrechtsbindung der deutschen Staatsgewalt bei Handlungen mit Auslandsbezug bzw. mit Wirkungen im Ausland unterliegt daher 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. So ist insbesondere die Mitwirkung deutscher Stellen an der Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe durch Dritte ausgeschlossen. Deutsche Stellen sind verpflichtet, Beschuldigte, die sich in ihrem Herrschaftsbereich befinden, vor der Todesstrafe zu schützen. 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, soweit ihr Anwendungsbereich eröffnet ist.

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 VN-Charta, unberührt bleiben.

Der Einhaltung der anwendbaren Grund- und Menschenrechte und damit eines der Menschenwürde und den unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätzen der deutschen öffentlichen Ordnung entsprechenden Standards sowie anderer völkerrechtlicher Bindungen in den Auslandseinsätzen der Bundeswehr kommt eine besondere Bedeutung zu.

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 auch Gegenstand unterschiedlicher Lehrgänge und Seminare, die im Kontext der einsatzvorbereitenden Ausbildung durchgeführt werden.

## **B 2 Der Menschenrechtsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik**

Menschenrechte sind sowohl Grundlage als auch Ziel nachhaltiger Entwicklung. Erst die Umsetzung von bürgerlichen und politischen ebenso wie wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten ermöglicht ein Leben in Würde und Freiheit. Damit sind Wahrung der Menschenrechte und Gleichberechtigung der Geschlechter unabdingbare Voraussetzungen zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele.

Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte sind Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik. Das hierzu im Mai 2011 vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) vorgestellte Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ erfährt weiterhin, auch international, große Anerkennung. Es ist für die Durchführungsorganisationen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) verbindliche Grundlage zur Ausrichtung von Projekten und Programmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien. Für das Geschäft im eigenen Risiko der KfW-Entwicklungsbank sowie der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ International Services) ist das Konzept Richtschnur; für zivilgesellschaftliche Organisationen und die Privatwirtschaft stellt es eine Orientierungshilfe dar.

Die mit der Ratifizierung der Menschenrechtsverträge eingegangene gemeinsame völkerrechtliche Verpflichtung von Geber- wie Kooperationsländern zur Umsetzung der Menschenrechte ist für die deutsche EZ zentraler Ansatzpunkt. Deutsche Entwicklungspolitik unterstützt staatliche Partner, ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen. Ebenso werden die Menschen in den Kooperationsländern selbst befähigt, ihre Menschenrechte einzufordern und die Entwicklung ihres Landes zu gestalten. Zentral hierzu ist ein konstruktiver Dialog zwischen Staat und Zivilgesellschaft über die Verwirklichung der Menschenrechte.

Menschenrechte sind relevant für die Verbesserung der Rechenschaftspflicht von Regierungen. Rechenschaftspflicht als Menschenrechtsprinzip und wichtiger Aspekt von Good Governance ist wesentliche Voraussetzung einer sozial gerechten nachhaltigen Entwicklung. Daher ist ein wichtiges Ziel der deutschen Entwicklungspolitik die Stärkung von Transparenz, Rechenschaftspflicht und Leistungsfähigkeit des Staates. Hierbei geht es um die Unterstützung legitimer staatlicher Akteure sowohl bei der Ausübung ihrer Kernfunktionen als auch bei der Gestaltung der politischen Prozesse unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Menschenrechte geben dem Staat – sei es in Deutschland oder in den Kooperationsländern – konkrete und verbindliche Standards und Ziele vor, an denen sich staatliches Handeln, Programme und Gesetze beurteilen und messen lassen. Staatliche Partnerinstitutionen können so von der Bevölkerung und nationalen Akteuren, wie Nationalen Menschenrechtsinstitutionen und Nichtregierungsorganisationen, daraufhin beurteilt werden, ob und wie sie menschenrechtliche Verpflichtungen umsetzen. Rechenschaft kann eingefordert und staatlichem Machtmissbrauch besser entgegen gewirkt werden.

Die Strategie des BMZ sieht sowohl die Verankerung des Menschenrechtsansatzes in allen Schwerpunkten und Sektoren der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit als auch die Förderung spezifischer Menschenrechtsvorhaben vor (dualer Ansatz). Menschenrechte bilden das Dach, unter dem die Rechte von Frauen, jungen Menschen, Menschen mit Behinderungen, indigenen Völkern und anderen diskriminierten Personengruppen gefördert werden.

### **Verankerung von Menschenrechten in entwicklungspolitischen Konzepten und Strategien**

In entwicklungspolitischen Konzepten und Strategien des BMZ erfolgte eine explizite Ausrichtung auf Menschenrechte und die Berücksichtigung menschenrechtlicher Aspekte. Das sektorübergreifende Konzept „Armut wirksam bekämpfen – weltweit!“ von Oktober 2012 ist hierfür ein Beispiel. Es betrachtet Armutsreduzierung aus menschenrechtlicher Perspektive: Arme sind demnach keine Hilfeempfänger, sondern Rechtsinhaber. Weiterhin wurden Strategien erarbeitet, um besonders benachteiligte Personengruppen gezielt zu fördern, wie z. B. der BMZ-Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen (2013).

### **Menschenrechte im Politikdialog**

Menschenrechte und ihre Umsetzung sind wichtiger Bestandteil des Politikdialogs und eine unabdingbare Voraussetzung für eine gute Regierungsführung. Im Politikdialog mit den Partnerregierungen spricht die Bundesregierung regelmäßig menschenrechtliche Themen an. Fortschritte werden begrüßt, aber auch Herausforderungen benannt.

So unterstrich die Bundesregierung bei den Regierungsverhandlungen mit Uganda im Mai 2013, dass die Einhaltung der Menschenrechte zentrale Voraussetzung für die deutsche EZ sei. Thematisiert wurden unter ande-

rem Versammlungs- und Pressefreiheit und die Rechte von Minderheiten. Im Verlauf der Regierungsverhandlungen traf sich der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung mit der Vorsitzenden der ugandischen Menschenrechtskommission und sagte zusätzliche Unterstützung für Maßnahmen zur Stärkung der Menschenrechte zu.

Auch in den deutsch-laotischen Regierungsverhandlungen im Mai 2012 standen Menschenrechte und die Bedeutung einer starken Zivilgesellschaft im Zentrum der Gespräche. Die Bundesregierung drängte darauf, dass beim Bau von Infrastruktur mit regionalen Auswirkungen (v. a. Staudämmen) und der Vergabe von Landkonzessionen die Rechte der armen – zumeist ländlichen und indigenen – Bevölkerung zu berücksichtigen seien.

Im Dialog mit der kambodschanischen Regierung wurden menschenrechtliche Defizite deutlich benannt. Für die künftige deutsche EZ dienen die „Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Lands, Forests and Fisheries in the Context of National Food Security“ der Welternährungsorganisation (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) als Kernreferenz für das weitere Engagement im Landsektor. Diese zielen auf die Sicherung von Landrechten insbesondere der indigenen Völker und informellen Siedler ab.

Das BMZ tauscht sich mit zivilgesellschaftlichen Organisationen regelmäßig über die lokale Menschenrechtssituation und Erfahrungen in den Kooperationsländern aus.

Das Kriterium „Achtung, Schutz und Gewährleistung aller Menschenrechte“ ist eines von fünf Kriterien und fester Bestandteil des „Kriterienkatalogs für die Bewertung der Entwicklungsorientierung von Partnerländern“. Es folgt in seiner Struktur internationalen Standards, die vom VN-Hochkommissariat für Menschenrechte entwickelt wurden. Zur Bewertung des Kriteriums werden international anerkannte Indizes, Empfehlungen der VN-Menschenrechtsorgane und die Berichte von Menschenrechtsorganisationen herangezogen. Auf dieser Grundlage beurteilt das BMZ jährlich das „Governance-Niveau“ und die Entwicklungsorientierung der Kooperationsländer. Die Ergebnisse sind Grundlage für Art und Umfang der bilateralen Zusammenarbeit mit den einzelnen Ländern. In den neu erarbeiteten Länderstrategien werden Menschenrechte systematisch berücksichtigt.

### **Prüfung menschenrechtlicher Wirkungen und Risiken bei Vorhaben der bilateralen EZ**

Das BMZ hat im Februar 2013 einen Leitfaden zur Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards und Prinzipien bei der Erstellung von Programmvorschlügen der deutschen staatlichen Zusammenarbeit in Kraft gesetzt. Dieser macht die explizite Prüfung menschenrechtlicher Wirkungen und Risiken bei der Planung aller bilateralen entwicklungspolitischen Vorhaben zur Pflicht. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Vorhaben der EZ keine negativen Auswirkungen auf die Menschenrechtssituation haben und Menschenrechte gezielt in allen Sektoren gefördert werden. Die staatlichen Durchführungsorganisationen haben ihre internen Verfahren nach den Vorgaben des Leitfadens angepasst und das eigene Personal fortgebildet.

### **Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in EZ-Programmen und -Projekten**

Entwicklungspolitische Vorhaben in den Schwerpunkten Gesundheit, Bildung, Wasser, Umwelt, Klima, und Friedensentwicklung richten sich zunehmend an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien aus. Die in den Allgemeinen Bemerkungen („general comments“) der VN-Vertragsorgane enthaltenen Interpretationen der Menschenrechte, zum Beispiel zum Recht auf Gesundheit oder Bildung, haben sich dabei als hilfreiche Orientierung für die Formulierung von Zielen, methodischem Ansatz und Monitoring der Wirkungen erwiesen. Die Umsetzung des Menschenrechtsansatzes stärkt in der Praxis insbesondere die Rechte von Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind. Dazu gehören vor allem der Abbau von Barrieren im Zugang zu staatlichen Dienstleistungen und die Verbesserung von Partizipations- und Rechenschaftsmechanismen.

Auf den Philippinen klärt das BMZ-finanzierte Vorhaben zur konfliktensiblen Ressourcen- und Vermögensverwaltung sowohl die indigene Bevölkerung als auch staatliche Stellen über indigene Rechte und relevante Gesetze auf. Angehörige indigener Völker treten inzwischen selbstbewusster gegenüber den Behörden auf und fordern ihre Rechte ein. Auf der anderen Seite wird das Bewusstsein staatlicher Partnerorganisationen über Pflichten und gute Regierungsführung geschärft. Das Programm unterstützt gleichzeitig die Provinzregierung bei der Landtitelvergabe an Indigene und fördert traditionelle Agrartechniken.

In Bangladesch fördert das BMZ ein Programm zur Verbesserung der Haft- und Lebensbedingungen von Häftlingen zur Verbesserung des Rechtszugangs von Untersuchungsgefangenen. Hierzu wird die Erarbeitung eines neuen Gefängnisgesetzes unterstützt, das internationalen Menschenrechtsstandards entspricht.

Zusätzlich werden juristische Laienberater ausgebildet, die regelmäßigen Zugang zu den Häftlingen haben und diese über ihre Rechte informieren sowie mit Ermittlungstätigkeiten die schnellere Entscheidung der Gerichte befördern. Dabei bringen die Laienberater häufig zutage, dass keine Haftgründe vorliegen und die Insassen freizulassen sind.

### **Spezifische Menschenrechtsvorhaben**

Spezifische Menschenrechtsvorhaben fördern Schlüsselakteure des Menschenrechtsschutzes, um effektive und dauerhafte Institutionen und Strukturen in den Partnerländern zu etablieren. Nationale und regionale Menschenrechtsinstitutionen sind zentrale Akteure des Menschenrechtsschutzes, da sie wichtige Funktionen wie die Bearbeitung von Beschwerden und Einzelfällen, aber auch die Durchführung eigener Forschung sowie Monitoring, Politikberatung und Menschenrechtsbildung übernehmen. Das BMZ hat daher Vorhaben zur Stärkung nationaler und regionaler Menschenrechtsinstitutionen ausgebaut. So werden im Jemen die Etablierung einer Nationalen Menschenrechtsinstitution, in Tunesien das Ministerium für Menschenrechte und Transitionsjustiz und in Lateinamerika der iberoamerikanische Verband nationaler Ombudspersonen unterstützt und beraten. Das Vorhaben zur Stärkung des Afrikanischen Menschenrechtsgerichtshofs wurde ausgebaut und um die Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Menschenrechtskommission ergänzt. Über ein neues Regionalvorhaben in Lateinamerika sollen die Voraussetzungen für nationale Justizreformen in ausgewählten Mitgliedstaaten der Organisation Amerikanischer Staaten verbessert werden.

Neben nationalen und regionalen Menschenrechtsinstitutionen leisten auch zivilgesellschaftliche Menschenrechtsorganisationen einen wichtigen Beitrag zu Menschenrechts-Monitoring, Advocacy- und Lobbyarbeit sowie Menschenrechtsbildung.

Menschenrechte sind weiterhin ein thematischer Schwerpunkt der BMZ-Förderung von Vorhaben privater Träger. Hierzu wurden Kriterien entwickelt, um menschenrechtlich besonders wichtige Themen oder bislang wenig geförderte Bereiche (z. B. Menschenrechte von LSBTI, Advocacy-Arbeit) durch Vorhaben zivilgesellschaftlicher Akteure vor Ort gezielt zu stärken.

Der vom BMZ finanzierte Zivile Friedensdienst arbeitet basisnah in 30 Entwicklungsländern in der Friedensentwicklung (peace building). Er arbeitet nach dem Grundsatz, dass es keinen Frieden ohne die Wahrung der Menschenrechte geben kann und hat daher, den politischen Vorgaben des BMZ folgend, Menschenrechte grundsätzlich als Querschnitt seiner Arbeit verankert. Das Spektrum der daraus resultierenden Arbeitsansätze reicht von der spezifischen Schutzbegleitung von lokalen Menschenrechtsverteidigern (bspw. in Mexiko, Kolumbien, Nepal, Indonesien, Guatemala), über die Qualifizierung von Menschenrechtsverteidigern und -organisationen (bspw. in der Demokratischen Republik Kongo, den besetzten Palästinensischen Gebieten, Peru) bis zur Verankerung des Menschenrechtsansatzes in der Arbeit lokaler peace-building-Organisationen (bspw. in Kenia, Uganda, Kambodscha).

Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein Menschenrecht und Schlüssel für nachhaltige Entwicklung und erfolgreiche Armutsbekämpfung. Daher unterstützt die deutsche Entwicklungspolitik die Stärkung der Rechte der Frau und die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in zahlreichen Kooperationsländern. Deutschland verfolgt dabei den dualen Ansatz zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter. Dies bedeutet zum einen Gender Mainstreaming in allen Maßnahmen der deutschen EZ, zum anderen spezifische Maßnahmen zur Stärkung von Frauenrechten und zum Abbau geschlechtsspezifischer Diskriminierungen. Dabei liegt ein besonderer Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Stärkung der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von Frauen und Mädchen, die Prävention und Beseitigung geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und Mädchen, die Verbesserung des Zugangs zur Justiz und die Steigerung der politischen Teilhabe von Frauen. So unterstützt das BMZ die Kooperationsländer dabei, internationale Menschenrechtsstandards für Frauen und Mädchen in nationalen Gesetzen und Politikvorgaben umfassend zu verankern und umzusetzen. Das Vorhaben „Stärkung von Frauenrechten in Indonesien“ zielt zum Beispiel darauf ab, staatliche Akteure bei der Integration von garantierten Rechten für Frauen in Regierungsprogramme zu unterstützen. Durch verbesserte institutionelle Kapazitäten und innovative Ansätze gelang es zudem, das Thema Gleichberechtigung der Geschlechter verstärkt in den Politikdialog mit anderen Behörden aufzunehmen. In Ägypten setzte sich das Vorhaben „Förderung von Frauenrechten“ dafür ein, den Aufbau von Kooperationsstrukturen im Bereich Frauenrechte zu unterstützen. So wurde ein Netzwerk für Frauenrechte gegründet, das die Interessen von Frauen in ausgewählten gesellschaftlichen und politischen Reformprozessen vertritt. Ein Schwerpunkt der deutschen EZ liegt zudem auf dem Schutz der Menschenrechte von Frauen speziell in Kriegs-

und Krisengebieten. Das Vorhaben „Förderung von guter Regierungsführung unter besonderer Berücksichtigung des Rechtszugangs für Opfer geschlechterspezifischer Gewalt“ stärkt staatliche Institutionen und Mechanismen bei der Verurteilung von Rechtsverletzungen in Kenia. Das BMZ setzt sich bei diesem Projekt dafür ein, den Zugang von Frauen und Mädchen, die von geschlechterspezifischer Gewalt betroffenen sind, zu Gesundheits- und Rechtsdiensten sowie Strafverfolgungsbehörden zu stärken.

Kinder und Jugendliche haben maßgebend Bedeutung und Potenzial für die Entwicklung in ihren Gesellschaften. Das BMZ bekennt sich daher ausdrücklich zur Einbeziehung von Rechten junger Menschen in entwicklungspolitisches Handeln. Die deutsche Entwicklungspolitik unterstützt dabei insbesondere die Verwirklichung von Schutz-, Beteiligungs-, Entwicklungs- und Förderrechten von Kindern und Jugendlichen in Kooperationsländern. Dies geschieht insbesondere mittels der Förderung von rechtsbasierten Ansätzen in Projekten und Programmen der deutschen staatlichen EZ, auch in Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, z. B. in Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Serbien, Kirgisistan und Burkina Faso. In Timor-Leste werden über einen Fonds lokale Organisationen gefördert, die Initiativen zur Gewaltprävention und Konfliktbearbeitung mit Jugendlichen umsetzen. Darüber hinaus zielen entwicklungspolitische Beratungen darauf ab, entsprechende Gesetze sowie nationale und kommunale Kinder- und Jugendstrategien und -aktionspläne zu erarbeiten und umzusetzen.

Der BMZ Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen wurde im Februar 2013 der Öffentlichkeit vorgestellt und bietet den Rahmen für eine systematischere Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Damit unterstreicht das BMZ die Bedeutung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und Selbstvertretungsorganisationen und macht sich dafür sowohl in den deutschen Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit als auch im Dialog mit Partnerländern stark. Basierend auf dem dualen Ansatz fördert das BMZ einerseits zahlreiche Maßnahmen, die speziell auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen eingehen und unterstützt andererseits Vorhaben, die das Thema Inklusion in bilateralen Vorhaben in Afrika, Asien und Lateinamerika querschnittsmäßig berücksichtigen. Dabei liegt der Fokus auf den Sektoren Gesundheit, Bildung, Förderung der Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung, soziale Sicherungssysteme und Berufsbildung.

#### **Zugang zu Gesundheitsdiensten und selbstbestimmter Familienplanung für alle**

In Kambodscha werden Maßnahmen zum verbesserten Zugang zu allgemeinen und spezialisierten Gesundheitsdiensten für benachteiligte Bevölkerungsgruppen und im Speziellen Menschen mit Behinderungen umgesetzt. Durch Aufklärungskampagnen wird die Kompetenz des Gesundheitspersonals gestärkt und der Zugang zu Informationen für Menschen mit Behinderungen erleichtert. Darüber hinaus ist die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bei Planungsprozessen und Feedbackmechanismen zur Qualitätssicherung öffentlicher Gesundheitsleistungen sichergestellt.

#### **Förderung von Sozial- und Umweltstandards**

Nach besorgniserregenden Unfällen im Textil- und Bekleidungssektor werden in Bangladesch Unterstützungsmaßnahmen für die Opfer des Gebäudeeinsturzes „Rana-Plaza“ durchgeführt. Menschen mit Behinderungen, die bisher kaum Zugang zu den gesetzlich festgeschriebenen Mechanismen der sozialen Sicherung und zu Weiterbildungsmöglichkeiten hatten, werden zusätzlich bei der beruflichen Rehabilitation und Arbeitsmarktintegration unterstützt.

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit setzt sich ein für die Verwirklichung der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans- und Intersexuellen (LSBTI). Sexuelle Minderheiten werden vor allem durch politischen Dialog und die Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen unterstützt. Im Mittelpunkt stehen dabei die Bereiche Gesundheit und Menschenrechtsschutz. Zum Thema HIV und sexuelle Minderheiten veröffentlichte das BMZ im Berichtszeitraum die Broschüre „Sexuelle Minderheiten und HIV“. Für die Förderung von Maßnahmen privater Träger ist die gezielte Unterstützung von LSBTI ein Kriterium.

Die Zustimmung zur VN-Erklärung über die Rechte indigener Völker (2007) beinhaltet eine Selbstverpflichtung der Geberländer zur Berücksichtigung der Rechte und Anliegen indigener Völker im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Die Bundesregierung unterstützt dabei die aktive Beteiligung indigener Völker als unverzichtbare Voraussetzung für die Verwirklichung ihrer Menschenrechte auch auf internationaler Ebene (VN-Gremien, Vertragsstaatenkonferenzen). Lateinamerika war bislang aufgrund der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen sowie des hohen Anteils Indigener an der Gesamtbevölkerung regionaler

Schwerpunkt des deutschen Engagements für die Rechte indigener Völker. Dieses Engagement soll auf Afrika und Asien ausgeweitet werden. Beim Schutz der Rechte indigener Völker kommt den regionalen Menschenrechtssystemen eine besondere Bedeutung zu.

### **Stärkung von Meinungsfreiheit und Zugang zu Information**

Die Bundesregierung fördert seit 2013 in ausgewählten Kooperationsländern und Regionen Projekte zur Stärkung des Menschenrechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert zu vertreten sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Ideen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten. Die Verwirklichung dieses Rechts verbessert gleichzeitig die Chancen, andere – bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle – Rechte einzufordern und umzusetzen und damit nachhaltige, demokratische und menschliche Entwicklung zu erreichen. Durch Verbesserung von Information und Dialog kann die Bevölkerung in Entwicklungsländern ihre Interessen und Meinungen besser vertreten und erhält dadurch eine Chance, ihre Zukunft eigenverantwortlich zu gestalten.

### **Stärkung menschenrechtlicher Kohärenz auf internationaler Ebene**

Deutsche Entwicklungspolitik setzt sich nicht nur in der bilateralen Kooperation, sondern auch auf EU- und internationaler Ebene für eine Stärkung von Menschenrechten ein. So engagiert sich die Bundesregierung für eine konsequente Menschenrechtsorientierung der EU-Entwicklungszusammenarbeit. Dies beinhaltet insbesondere die Umsetzung der EU-Menschenrechtsstrategie „Strategischer Rahmen und Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie“ (Juni 2012), die unter anderem bis Anfang 2014 die Entwicklung eines Werkzeugkastens zum Menschenrechtsansatz für die EU-Entwicklungszusammenarbeit vorsieht. Ferner fordert das BMZ mehr Effizienz und strengere Standards bei der EU-Budgethilfe: In der „Agenda for Change“, einem Aktionsplan, mit dem die EU die Wirksamkeit ihrer Entwicklungszusammenarbeit erhöhen will, ist es vor allem dank deutscher Intervention gelungen, die Vergabe von EU-Budgethilfe von Menschenrechtskriterien und Menschenrechtsstandards abhängig zu machen. Weiteres wichtiges Anliegen deutscher Entwicklungspolitik ist die Weiterentwicklung des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR), über das zivilgesellschaftliche Organisationen im Bereich Demokratie und Menschenrechte gefördert werden. Die Bundesregierung hat sich bei der Erarbeitung der neuen EIDHR-Verordnung im Rat der EU für die Aufnahme Nationaler Menschenrechtsinstitutionen als förderwürdige Organisationen und die Verankerung des Menschenrechtsansatzes eingesetzt.

Um menschenrechtliche Wirkungen und Risiken von EU-Handelsabkommen aus entwicklungspolitischer Sicht bereits vorab besser prüfen und berücksichtigen zu können, hat das BMZ die wissenschaftliche Analyse bestehender Instrumente wie des „Sustainability Impact Assessment“ veranlasst und prüft Empfehlungen zur verbesserten Einbeziehung menschenrechtlicher Aspekte.

Bei den internationalen Finanzinstitutionen wie der Weltbankgruppe setzt sich die Bundesregierung für eine stärkere Ausrichtung der operativen Arbeit und Leitlinien an den Menschenrechten ein. Die „Performance Standards on Social and Environmental Sustainability“ der International Finance Corporation (IFC) von 2006 wurden 2012 in einer überarbeiteten Fassung veröffentlicht. Dabei wurden menschenrechtliche Aspekte stärker berücksichtigt. Diese „Performance Standards“ stellen einen de facto-Standard für die privatwirtschaftliche Finanzierung in internationalen Vorhaben dar und sind inzwischen weltweit als Maßstab beim unternehmerischen Management von Umwelt- und Sozialrisiken anerkannt. Sie wurden auch von der Weltbank für ihre Zusammenarbeit mit dem Privatsektor übernommen.

Der Prozess zur Überarbeitung des Umwelt- und Sozialstandards (Safeguards Review) der Weltbank hat im Herbst 2012 begonnen. Die Bundesregierung setzt sich im laufenden Überarbeitungsprozess für die stärkere Berücksichtigung menschenrechtlicher Aspekte ein, insbesondere für die Verwirklichung des Rechts indigener Völker auf freie, vorherige und informierte Zustimmung (Free, Prior and Informed Consent) und die Gewährleistung von Frauenrechten sowie für die Übernahme der Standards zum Schutz von Landrechten sowie zu Investitionen mit Landtransfers aus den „Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Lands, Forests and Fisheries in the Context of National Food Security“ des VN-Ausschusses für Welternährungssicherung. Der Beitrag der Bundesregierung zur ersten Konsultationsphase des Safeguards Review konzentrierte sich bisher auf die inhaltliche und finanzielle Unterstützung thematisch spezialisierter Expertenkonsultationen zu den Themen Menschenrechte und Landrechte. Für die zweite Konsultationsphase, die nach Vorlage eines ersten Entwurfs zu erwarten ist, sind breit angelegte Konsultationen mit der deutschen Fachöffentlichkeit vorgesehen.

Seit 2010 unterstützt das BMZ den Nordic Trust Fund (NTF) der Weltbank, der die stärkere Orientierung der operativen Arbeit der Weltbank an Menschenrechten zum Ziel hat. Durch die Aufbereitung menschenrechtlicher Lernerfahrungen des NTF in einzelnen thematischen Schwerpunkten und die Erstellung von Studien konnte ein Wissensaustausch- und Lernprogramm für Weltbank-Mitarbeiter zum Thema Menschenrechte entwickelt und damit die menschenrechtsbasierte Programmarbeit in der Weltbank gefördert werden.

Ein wichtiges Ziel deutscher Entwicklungspolitik ist die stärkere Verankerung von Menschenrechten in der internationalen Entwicklungsagenda. Bei der Erarbeitung der Post 2015-Agenda setzt sich die Bundesregierung für verstärkte Einhaltung der Menschenrechte und gute Regierungsführung ein, um aus den Defiziten und Schwächen der bislang gültigen Millenniumsentwicklungsziele zu lernen. Die Agenda und ihr Zielsystem sollten von der Millenniumserklärung und dem Rio+20 Abschlussdokument sowie andere internationale Vereinbarungen ausgehen und nicht hinter bereits bestehende Übereinkommen – insbesondere die Menschenrechtsverpflichtungen – zurückfallen. Die Grundprinzipien Menschenrechte, Chancengerechtigkeit für alle Menschen und Nachhaltigkeit sollten die Grundlage für ein neues Zielsystem darstellen.

Die Bundesregierung nimmt eine aktive Rolle in der Debatte um das Recht auf Entwicklung ein. Sie vertritt die Position, dass die Vorschläge der VN-Expertengruppe zum Recht auf Entwicklung (High Level Task Force) für Kriterien und Subkriterien eine nützliche Grundlage für Fortsetzung der Arbeit sind. Deutschland schlägt daher die Fortsetzung der Arbeit vor mit dem mittelfristigen Ziel, grundlegende Richtlinien zur Konkretisierung und Umsetzung des Rechts auf Entwicklung zu erarbeiten.

Im April 2013 hat sich Deutschland dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren unterzogen. Die Bundesregierung hat u. a. die Empfehlung angenommen, an der Erhöhung der ODA-Quote auf 0,7 % festzuhalten, um so auch die Durchsetzung von Menschenrechten in Entwicklungsländern verbessern zu können.

### **Menschenrechtsverantwortung von Unternehmen fördern**

Das BMZ kooperiert verstärkt mit der Wirtschaft und fördert eine inzwischen weithin anerkannte gesellschaftlich verantwortliche Unternehmensführung, die Menschenrechte achtet und respektiert. Außerdem unterstützt die Bundesregierung Staaten dabei, ihren menschenrechtlichen Schutzpflichten nachzukommen. Handlungsleitend sind hierbei die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Die Bundesregierung setzt sich zudem für eine möglichst breite Wahrnehmung und Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen ein. Ein Engagement zur menschenrechtlich verantwortlichen Unternehmensführung wirkt sich auch auf Auslandsaktivitäten deutscher Unternehmen aus und stärkt so die Rechte der betroffenen Menschen vor Ort. Die Umsetzung der Menschenrechte als Aufgabe der Entwicklungspolitik folgt aus der Verpflichtung von Staaten, Menschenrechte nicht nur auf ihrem eigenen Territorium, sondern auch im Rahmen ihres Handelns in internationalen Organisationen und im Ausland zu respektieren (etwa in Artikel 32 der VN-Behindertenrechtskonvention). Art und Umfang der sogenannten extraterritorialen Staatenpflichten zur Umsetzung der Menschenrechte werden nicht nur in der Entwicklungspolitik, sondern auch im Zusammenhang mit staatlicher Unterstützung der Auslandsaktivitäten von Unternehmen im Völkerrecht intensiv diskutiert.

Das BMZ-Menschenrechtskonzept und die verbindliche Prüfung der menschenrechtlichen Wirkungen und Risiken erstrecken sich auch auf Vorhaben der staatlichen bilateralen Entwicklungspolitik, in den Bereichen Wirtschaftsförderung und Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft. So soll sichergestellt werden, dass beispielsweise Rohstoffvorhaben die Menschenrechte nicht verletzen, sondern zu ihrer Verwirklichung beitragen. Hierzu fördert das BMZ in afrikanischen Kooperationsländern menschenrechtlich ausgestaltete Programme in den Bereichen öffentliche Finanzen und Rohstoffgovernance.

Das BMZ hat das Institut für Entwicklung und Frieden mit einem mehrjährigen Forschungs- und Beratungsvorhaben zum Thema „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und nachhaltige Entwicklung“ beauftragt. Durch die Forschungsarbeiten werden entwicklungspolitisch wichtige Grundlagen geschaffen, um Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung zu unterstützen. Hierzu werden die für Unternehmen relevanten politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen für den Menschenrechtsschutz in den Blick genommen. Diese umfassen transnationale Produktionsnetzwerke und Wertschöpfungsketten, lokale, nationale, regionale politische Kontexte sowie internationale Institutionen und Vereinbarungen. Auf Basis dieses integrierten Ansatzes werden politische Handlungsempfehlungen entwickelt. Zudem hat ein BMZ-gefördertes Forschungsvorhaben beim Deutschen Institut für Menschenrechte die Stärkung Nationaler Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) zum verbesserten Monitoring und zur verbesserten Arbeit im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft zum Ziel. Dabei werden methodische und praktische Hilfestellungen für NMRI bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, etwa für einen Kapazitätsaufbau im Bereich des menschenrechtlichen Monitorings entwickelt und eine gezielte Vernetzung der NMRI

unterstützt. Darüber hinaus fördert das BMZ das deutsche Netzwerk des „Global Compact der Vereinten Nationen“, in dessen Rahmen Coachings und weitere Lernformate für Unternehmen angeboten werden. Den Teilnehmern wird Gelegenheit gegeben, sich zu informieren und untereinander auszutauschen, den Bezug zur eigenen Unternehmenspraxis herzustellen und dadurch Instrumente und Strategien gezielt anzuwenden. Außerdem werden das regionale Lernforum sowie acht lokale Netzwerke in Sub-Sahara-Afrika unterstützt.

### **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 von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, im Zentrum der Aktivitäten des Europarats. Dieser verfügt über ein einzigartiges Instrumentarium von Rechtsnormen und Mechanismen zur Kontrolle der Umsetzung der Menschenrechte in den Mitgliedstaaten. 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. In diesem Sinne unterstützt die Bundesregierung die laufende Reform des Europarats, die seine weitere Stärkung und Modernisierung zum Ziel hat.

Im Berichtszeitraum gab es vielfältige Kontakte auf politischer Ebene. Am 22. April 2013 besuchte Bundespräsident Joachim Gauck den Europarat in Straßburg und würdigte in einer Rede vor der Parlamentarischen Versammlung sowie in Gesprächen mit Spitzenvertretern des Europarates die zentrale Rolle des Europarates für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte in ganz Europa. Zuvor hatten der Generalsekretär des Europarates Thorbjørn Jagland und der Präsident der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, Jean-Claude Mignon, Berlin besucht und wurden hochrangig empfangen.

Eine Schlüsselfunktion nimmt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg ein. Er wacht über die Einhaltung der in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verbrieften Grundfreiheiten. Seine zentrale Rolle im System des europäischen Rechtsschutzes schlägt sich in der enorm großen Anzahl von Beschwerden nieder. Im Jahr 2013 wurden dem Gerichtshof über 65.000 neue Beschwerden vorgelegt. Gleichzeitig zeigen die insbesondere seit 2010 diskutierten und umgesetzten Reformen des EGMR, für die sich die Bundesregierung nachdrücklich eingesetzt hatte, positive Wirkungen. Die Reformkonferenz von Brighton vom April 2012 hat dafür neue Impulse gegeben. Die Zahl der beim EGMR anhängigen offensichtlich unzulässigen Beschwerden ist seit 2012 deutlich rückläufig. Die Gesamtzahl der insgesamt anhängigen Beschwerden beträgt aber immer noch etwa 100.000. Problematisch ist, dass sich bei den potenziell begründeten Beschwerden weiterhin ein Rückstau aufbaut. Dies zeigt, dass die Reform des EGMR konsequent fortgeführt werden muss. In Umsetzung der Regierungserklärung von Brighton wird im Ministerkomitee insbesondere 2014 und 2015 über die längerfristige Zukunft des Konventionssystems und des EGMR beraten werden. Auch der Implementierung der EMRK und der Umsetzung der Urteile des EGMR in den Mitgliedstaaten des Europarats kommt eine wichtige Rolle zu. In finanzieller Hinsicht benötigt der EGMR zusätzliche Unterstützung der Mitgliedstaaten in Form freiwilliger Beiträge, insbesondere zur Finanzierung von genügend juristischem Fachpersonal. Die Bundesregierung hat den EGMR in dieser Weise 2013 mit 180.000 Euro unterstützt und will dies fortführen. Für Projekte des Europarats im Bereich des Menschenrechtsschutzes hat die Bundesregierung 2012 und 2013 freiwillige Mittel in Höhe von insgesamt 1,8 Mio. Euro bereitgestellt.

Die Bundesregierung engagiert sich für den Beitritt der EU zur EMRK. Er ist für die Wahrung eines einheitlichen Menschenrechtsschutzes in Europa unerlässlich. Im Berichtszeitraum arbeiteten Vertreter der Bundesregierung an maßgeblicher Stelle auf Seiten der EU und des Europarats an der Vorbereitung des Beitritts. Im April 2013 konnte mit dem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen auf Arbeitsebene ein wichtiges Zwischenergebnis erzielt werden. Die Europäische Kommission hat danach den Europäischen Gerichtshof (EuGH) mit einem Gutachten zum weiteren Verfahren beauftragt, das für Ende 2014 erwartet wird.

Eine weitere bedeutende 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 im Berichtszeitraum durch freiwillige finanzielle Zuwendungen in Höhe von 90.000 Euro gefördert. Im Dezember 2013 besuchte Menschenrechtskommissar Nils Muižnieks Berlin und das Aufnahmelager Friedland und informierte sich dabei über die Situation syrischer Flüchtlinge.

Das Ministerkomitee nimmt als Beschlussorgan des Europarats ebenfalls wichtige Funktionen im Bereich des Menschenrechtsschutzes wahr. Die Ministertreffen 2012 und 2013, die seitens der Bundesregierung auf hoher politischer Ebene wahrgenommen wurden, beschlossen Maßnahmen zur weiteren Stärkung der Menschenrechtskomponente als einer Kernkompetenz des Europarats. Zu den Aufgaben des Ministerkomitees zählt die Überwachung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen im Bereich des Menschenrechts-

schutzes. Zudem überwacht das Ministerkomitee die Umsetzung der Urteile des EGMR. Auch im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung im Ministerkomitee aktiv für die zügige und voll umfängliche Umsetzung aller Urteile eingesetzt.

Im Vergleich zu anderen Internationalen Organisationen verfügt der Europarat über ein umfassendes Kontrollsystem. Mit ihm werden die Umsetzung der Europarats-Übereinkommen und die Einhaltung der sonstigen durch die Mitgliedstaaten übernommenen Verpflichtungen überwacht. Das Kontrollsystem beinhaltet die Verpflichtung der Vertragsstaaten, nationale Umsetzungsberichte vorzulegen. Deutschland hat im Berichtszeitraum seine diesbezüglichen Pflichten erfüllt, indem es z. B. den 31. Staatenbericht zur Europäischen Sozialcharta im November 2013 vorlegte. Anfang 2014 wurde von der Bundesregierung der 4. Staatenbericht zum Rahmenabkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten vorgelegt. Im Februar 2014 wurde mit dem ersten Monitoring-Verfahren für Deutschland zum Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels begonnen, das 2015 abgeschlossen werden soll.

### **Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa**

Die Menschliche Dimension der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) stellt traditionell einen Schwerpunkt des deutschen Engagements in der OSZE dar. Deutschland hat im Berichtszeitraum konsequent diese sogenannte Dritte Dimension der OSZE gemeinsam mit den EU-Partnern unterstützt, sowohl durch regelmäßiges Aufgreifen von Verletzungen der Menschen- und Grundrechte im Ständigen Rat der OSZE im EU-Rahmen sowie aktive Teilnahme an Veranstaltungen der Menschlichen Dimension als auch durch Sekundierung von Personal und Projektförderung.

Aus dem OSZE-Haushalt werden unter anderem die für die Menschliche Dimension zuständigen OSZE-Institutionen und die OSZE-Feldmissionen, die ebenfalls Projekte in der Menschlichen Dimension durchführen, finanziert. Deutschland gehört insgesamt zu den größten OSZE-Beitragszahlern (2012: 10,7% des OSZE-Haushalts, Pflichtbeitrag von rund 15,9 Mio. Euro; 2013: 10,9% des OSZE-Haushalts, Pflichtbeitrag 15,8 Mio. Euro) und hat darüber hinaus in den Haushaltsjahren 2012 und 2013 über 1,67 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 im Berichtszeitraum die OSZE durch Sekundierung von rund 50 Experten in Institutionen und Feldmissionen unterstützt, die teilweise auch im Bereich der Menschlichen Dimension eingesetzt sind. Deutschland hat Berichte und Empfehlungen der OSZE-Institutionen regelmäßig auch in bilateralen Gesprächen mit OSZE-Teilnehmerstaaten aufgegriffen

Deutschland hat sich im Berichtszeitraum darüber hinaus gemeinsam mit seinen EU-Partnern 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 die Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze und demokratischer Standards, insbesondere bei der Durchführung von Wahlen, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Förderung einer unabhängigen Zivilgesellschaft in den OSZE-Teilnehmerstaaten, die Achtung von Meinungs- und Medienfreiheit und der Schutz von Journalisten, die Achtung von Religions- und Weltanschauungsfreiheit, der Schutz von Minderheiten, die Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung.

Deutschland hat sich weiter für die Wahrung der Unabhängigkeit der in der Menschlichen Dimension tätigen Institutionen – vor allem des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR), des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten und des Beauftragten für die Medienfreiheit – eingesetzt, ebenso, wo erforderlich, für den Fortbestand der derzeit 15 OSZE-Feldmissionen.

Deutschland hat weiterhin aktiv an den OSZE-Implementierungstreffen zur Menschlichen Dimension in Warschau (24. September bis 5. Oktober 2012 sowie 23. September bis 4. Oktober 2013) teilgenommen, in deren Rahmen unter Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen umfassend die Umsetzung der Verpflichtungen der Menschlichen Dimension, einschließlich die Lage der Menschenrechte in den Teilnehmerstaaten, überprüft wurde.

Deutschland unterstützte das unter irischem OSZE-Vorsitz (2012) veranstaltete Sonderimplementierungstreffen „Demokratische Wahlen und Wahlbeobachtung“ am 12. und 13. Juli 2012 und die unter ukrainischem OSZE-Vorsitz (2013) durchgeführte OSZE-Veranstaltung zur Bekämpfung des Menschenhandels.

Deutschland und die EU haben sich regelmäßig für den ungehinderten Zugang von Nichtregierungsorganisationen und Vertretern der Zivilgesellschaft zu OSZE-Veranstaltungen der Menschlichen Dimension eingesetzt.

Der OSZE-Gipfel Astana (1./2. Dezember 2010) hatte das Bekenntnis aller OSZE-Teilnehmerstaaten zum gesamten OSZE-Acquis seit der Schlussakte von Helsinki erneuert und angesichts noch vorhandener Defizite die Verpflichtung unterstrichen, diesen in allen drei Dimensionen umzusetzen. So wurde bekräftigt, dass die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geschützt und gestärkt werden müssten. Die in Moskau 1991 eingegangene Zusage, dass Verpflichtungen im Bereich der Menschlichen Dimension ein unmittelbares und berechtigtes Anliegen aller Teilnehmerstaaten und eine nicht ausschließlich innere Angelegenheit des betroffenen Staates darstellen, wurde bestätigt. Dies ist für Deutschland bleibender Maßstab für die Weiterentwicklung der Menschlichen Dimension und wird von Deutschland gemeinsam mit der EU innerhalb der OSZE gefördert.

Beim 19. OSZE Ministerrat in Dublin wurde kein Beschluss in der Menschlichen Dimension gefasst. Der 20. OSZE-Ministerrat in Kiew, der insgesamt von mehr Konsensbereitschaft geprägt war, verabschiedete wieder zwei Beschlüsse in der Menschlichen Dimension: zur Verbesserung der Lage von Sinti und Roma mit besonderem Fokus auf Roma- und Sinti-Frauen und -Kindern sowie zur Gedanken- und Religionsfreiheit. Mit diesen Entscheidungen hat der Ministerrat in Kiew den jahrelangen Stillstand in der Menschlichen Dimension beendet und den OSZE-Acquis im Menschenrechtsbereich weiter entwickelt. Deutschland hat in der EU und darüber hinaus tatkräftig am Erreichen dieser Beschlüsse mitgewirkt.

Die Wahlbeobachtung- bzw. -bewertung von OSZE/ODIHR und die Unterstützung der Teilnehmerstaaten bei Verbesserung von Wahlgesetzen und Wahlverwaltung gehören zu den wichtigsten operativen Aufgaben der OSZE. Im Berichtszeitraum hat ODIHR, häufig in Zusammenwirken mit den Parlamentarischen Versammlungen der OSZE, des Europarats und der NATO sowie Abgeordneten des Europäischen Parlaments, 33 Wahlbeobachtungsmissionen unterschiedlichen Umfangs in OSZE-Teilnehmerstaaten (Stand im Dezember 2013) durchgeführt. Im Jahr 2014 wurde wieder eine ODIHR-Wahlunterstützungsmission nach Afghanistan entsandt.

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

Deutschland stellte wie auch in der Vergangenheit über das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) die nationale Maximalquote von 10 % der Langzeit- und Kurzzeitbeobachter für Wahlbeobachtungsmissionen ODIHRs. Im Berichtszeitraum waren dies 486 deutsche Beobachter (Stand im Dezember 2013). Darüber hinaus standen die ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen in Montenegro (Oktober 2012) und Mazedonien (März 2013) unter deutscher Leitung.

Das kontinuierliche Eintreten für die Meinungs- und Medienfreiheit und den Schutz von Journalisten in der OSZE ist ein Schwerpunkt Deutschlands und der EU bei der Menschenrechtsarbeit. Deutschland hat die Beauftragte für die Freiheit der Medien, Dunja Mijatovic, politisch sowie durch freiwillige Beiträge für Medienkonferenzen im Südkaukasus und in Zentralasien sowie für Trainingsmaßnahmen zum Journalismus in online-Medien unterstützt. Außerdem hat sich Deutschland aktiv in die Ausarbeitung einer Beschlussvorlage zum Schutz von Journalisten für den 20. OSZE-Ministerrat am 5. und 6. Dezember 2013 in Kiew eingebracht, auch wenn diese letztendlich nicht konsensfähig war.

Die Bekämpfung des Antisemitismus in all seinen Facetten ist für Deutschland ein beständiger Schwerpunkt der Menschenrechtspolitik. Die OSZE mit ihren 57 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 Grundsatzdokument der OSZE, das auf Folgekonferenzen ergänzt und vertieft wurde. Wichtig waren auch die Astana-Konferenz (Ende 2010) und die Prager Konferenz (März 2011) zum Thema „Antisemitismus im öffentlichen Diskurs“. Zuletzt fand im Juni 2013 die vom Auswärtigen Amt maßgeblich unterstützte OSZE-Konferenz „Sicherheit jüdischer Einrichtungen“ mit deutscher Unterstützung in Berlin statt.

Deutschland hat außerdem die drei Persönlichen Beauftragten des Amtierenden OSZE-Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz nachhaltig unterstützt, insbesondere den Persönlichen Beauftragten zur Bekämpfung des Antisemitismus, Rabbi Andrew Baker, der MdB a. D. Prof. Gert Weisskirchen im Dezember 2008 im Amt nachfolgte. Deutschland hat ODIHR zudem in den Bereichen Toleranz und Nichtdiskriminierung durch freiwillige Beiträge für die Entwicklung von Lehrmaterialien zum Holocaust und zur

Entstehung von Antisemitismus sowie für eine wissenschaftliche Fachtagung zum Zusammenhang von Holocaust-Erziehung und Erziehung zur Bekämpfung von Antisemitismus gefördert.

Deutschland wirkte an den Arbeiten der OSZE zur Bekämpfung von Hasskriminalität durch die Teilnahme an Treffen der Nationalen Kontaktpunkte (BMI) mit und trug darüber hinaus zu dem im November 2013 von ODIHR veröffentlichten Jahresbericht „Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses“ bei.

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), politisch sowie durch Personalsekundierung unterstützt.

Deutschland hat sich mit der EU gemeinsam in der OSZE für eine Verbesserung der Lage der Roma und Sinti eingesetzt und beteiligte sich an einem Projekt zum Jugendaustausch mit jungen Roma. Mit den EU-Partnern ist Deutschland ferner für die Rechte religiöser und anderer Minderheitengruppen eingetreten. Deutschland förderte zudem Maßnahmen zur Schulung von lokalen Behörden und Gemeinden zum Abbau von ethnischen Spannungen auf der Krim (Ukraine) sowie ein Projekt zum Recht von nationalen Minderheiten auf Meinungsäußerung im digitalen Zeitalter.

Deutschland hat die Arbeit der OSZE zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Gewalt gegen Frauen aktiv unterstützt. So wurde ein Projekt in der Ukraine gefördert, welches die dortigen Behörden und die Zivilgesellschaft befähigen soll, den Opfern von Menschenhandel angemessene Hilfe zukommen zu lassen.

### **Vereinte Nationen**

Deutschland hat im Berichtszeitraum sein menschenrechtliches Engagement im Rahmen der Vereinten Nationen (VN) und die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte (BHKMR) fortgesetzt. Deutschland zählt mit seinem freiwilligen Beitrag (2012 bis 2014 jeweils jährlich 5 Mio. Euro) zu den größten Gebern dieser zentralen Institution im VN-Menschenrechtsschutz. Auf der Grundlage entsprechender Vereinbarungen mit dem BHKMR wurde der deutsche Beitrag vornehmlich zur Unterstützung der Arbeit der Sonderberichterstatter, der Vertragsausschüsse zu den Menschenrechtskonventionen, der Feldmission und für die beim BHKMR geführten VN-Fonds für Opfer von Folter bzw. Menschenhandel eingesetzt.

Im Rahmen des für Menschenrechte zuständigen Dritten Ausschusses der Generalversammlung brachte Deutschland im Herbst 2013 erneut eine Resolution zur Stärkung der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) ein, die die Teilhabe von NMRI an Aktivitäten menschenrechtlicher Foren und Gremien der VN in New York verbessern helfen soll. Ebenfalls im Herbst 2013 startete Deutschland zusammen mit Brasilien im Dritten Ausschuss eine Initiative zum Schutz der Privatheit; die Hochkommissarin ist aufgefordert, in einem Bericht bis zum Sommer 2014 darzulegen, wie das Recht auf Privatheit besser geschützt werden kann. Eine dritte Resolutionsinitiative zum Recht auf Wasser und Sanitärversorgung, zusammen mit Spanien auf den Weg gebracht, bestätigte eindrucksvoll und erstmals im Konsens, dass dieses Menschenrecht nunmehr für alle Staaten zum Menschenrechtskanon dazuzählt.

Deutschland hat seit Gründung des VN-Menschenrechtsrats (MRR) im Jahr 2006 aktiv im Rat gewirkt, als Gründungsmitglied wie auch seit 2009 als Beobachter. Deutschland hat sich im November 2012 in einer streitigen Wahl erfolgreich um ein erneutes Mandat im Menschenrechtsrat beworben und wird dem Rat bis Dezember 2015 angehören. Deutschland bleibt engagiert in den Bereichen Bekämpfung des Menschenhandels (gemeinsam mit den Philippinen), Recht auf angemessenes Wohnen (gemeinsam mit Finnland) und Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung (gemeinsam mit Spanien). Derzeit kandidiert Deutschland für seine Wiederwahl in den MRR für die Periode 2016 – 2018. Zudem ist beabsichtigt, dass Deutschland den im Jahre 2015 einem Vertreter der westlichen Staatengruppe zustehenden Vorsitz im MRR übernimmt.

Das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren (Universal Periodic Review – UPR) des MRR hat zwischen April 2008 und Oktober 2011 seinen ersten Gesamtdurchgang erfolgreich abgeschlossen. Deutschland hat sich im April 2013 zum zweiten Mal dem Verfahren gestellt und dabei im Vorfeld erstmals das Forum Menschenrechte und das Deutsche Institut für Menschenrechte im Rahmen einer öffentlichen Anhörung zum Nationalen Bericht im Dezember 2012 einbezogen. Insgesamt erhielt Deutschland 200 Empfehlungen, von denen viele angenommen werden konnten<sup>9</sup>. Der nächste UPR Deutschlands findet voraussichtlich 2018 statt.

<sup>9</sup> Der UPR ist ausführlich mit nationalem Bericht und den Empfehlungen auf der Website des BHKMR dokumentiert: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/DESession16.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/DESession16.aspx)

Entsprechend der von Deutschland ausgesprochenen offenen Einladung („standing invitation“) an die Sonderverfahren des Menschenrechtsrats („Special Procedures“) ist im Berichtszeitraum die enge Zusammenarbeit mit den Sonderberichterstattem, unabhängigen Experten und Arbeitsgruppen fortgesetzt worden. Neben der weitergeführten Unterstützung der Sonderberichterstatteerin zum Recht auf Wasser, Catarina de Albuquerque, durch die Finanzierung einer beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelten Beraterstelle wird seit seinem Amtsantritt im August 2010 auch der neue Sonderberichterstatte für Religions- und Weltanschauungsfreiheit, Prof. Dr. Heiner Bielefeldt, unterstützt. Darüber hinaus wurden im Berichtszeitraum die Sonderberichterstatteerin über den Menschenhandel, insbesondere Frauen- und Kinderhandel, die Sonderberichterstatteerin für Angemessenes Wohnen sowie der Sonderberichterstatte über Rassismus, Rassendiskriminierung und Fremdenfeindlichkeit im Wege der freiwilligen Beiträge zum BHKMR gezielt gefördert. Im Berichtszeitraum nutzte die Untersuchungskommission des Menschenrechtsrats zu Syrien im November 2013 die Möglichkeit zu Konsultationen mit der Bundesregierung. Aus dem Beratenden Expertenausschuss des MRR („Advisory Committee“) schied Dr. Wolfgang Heinz vom Deutschen Institut für Menschenrechte 2013 nach zwei Amtsperioden aus.

Zu den Aufgaben der 1946 gegründeten Frauenrechtskommission (FRK), einer funktionalen Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen, gehören die Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau und die Stärkung der Rechte der Frau. Zu Themen und dem Engagement Deutschlands siehe Kapitel B 7. Die 57. FRK vom 4. bis 15. März 2013 hatte den Schwerpunkt „Gewalt gegen Frauen“.

Im Bereich der Vertragsorgane („Treaty Bodies“) (siehe Anhang) übermittelte die Bundesregierung im Berichtszeitraum ihren 19. bis 22. Bericht an den Ausschuss zum Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (April 2012) sowie ihren 1. Staatenbericht zur VN-Konvention gegen das Verschwindenlassen (März 2013). Geprüft wurden in diesem Zeitraum die deutschen Staatenberichte zur Kinderrechtskonvention und zum Zusatzprotokoll zu Kinderpornographie (Januar 2014) sowie zum Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Oktober 2012). Vom 8. bis 12. April 2013 besuchte eine Delegation des Unterausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe Deutschland.

Mit einem freiwilligen Regelbeitrag von 6,5 Mio. Euro im Jahr 2012 und 8,7 Mio. im Jahr 2013 und zusätzlich 43 Mio. Euro an zweckgebundenen Beiträgen im Jahr 2013 zählt Deutschland auch zu den zehn größten staatlichen Gebern des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (United Nations Children’s Fund – UNICEF). Hierin sind noch nicht eingerechnet die Beiträge des privaten Deutsche Komitees für UNICEF in Höhe von 71 Mio. Euro, das damit das weltweit drittstärkste Nationale Komitee ist.

Das menschenrechtliche Engagement der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – 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 Ausschuss für Übereinkommen und Empfehlungen (Committee on Conventions and Recommendations – CR), befasst sich mit der Überprüfung der Staatenberichte und der Individualbeschwerden. Das frühere langjährige Mitglied im VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Prof. Eibe Riedel übernahm 2013 von Herrn Prof. Klaus Höfner das Amt als Mitglied in der Schlichtungs- und Vermittlungskommission zur UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen.

## **B 4 Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Förderung des Rechtsstaats, Schutz vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung**

### **Schutz von Menschenrechtsverteidigern**

Menschenrechtsverteidiger sind Pioniere der Menschenrechtsarbeit. Sie setzen sich dafür ein, dass Staaten menschenrechtliche Verpflichtungen eingehen und erinnern sie immer wieder an diese Verpflichtungen. Sie weisen auf Missstände hin, unterstützen Opfer von Menschenrechtsverletzungen und kämpfen dafür, dass Täter bestraft werden. Menschenrechtsverteidiger sind grundsätzlich alle Einzelpersonen, Gruppen und Institutionen der Gesellschaft, die Menschenrechte und Grundfreiheiten fördern und schützen. Dies können zum Beispiel Vertreter von Menschenrechtsorganisationen, Rechts- und Staatsanwälte, Richter, Journalisten, Gewerkschaftler, Wissenschaftler, Politiker, Publizisten, Studenten oder Angehörige von Religionsgemeinschaften sein.

Menschenrechtsverteidiger sind damit wichtige Akteure beim Aufbau und Erhalt von stabilen, gerechten und demokratischen Gesellschaften. Häufig wird ihr Einsatz jedoch nicht gewürdigt, im Gegenteil: In vielen Staaten werden Menschenrechtsverteidiger Opfer von Feindseligkeiten durch staatliche oder private Akteure. Das Spektrum reicht dabei von Schikanen und Behinderungen über Bedrohungen und physische Gewalt bis hin zu Folter, Entführungen und Mord. Menschenrechtsverteidiger sind daher auf den Schutz der internationalen Gemeinschaft angewiesen.

Der Schutz von Menschenrechtsverteidigern ist seit langem ein zentraler Bestandteil der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung und war dementsprechend auch eine der Prioritäten im Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2012 – 2014. Konkret heißt es dazu im Aktionsplan unter anderem: „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, ebenso der wachsenden Anzahl von Versuchen, die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern zu kriminalisieren.“

In diesem Zusammenhang hat die Bundesregierung im Berichtszeitraum den VN-Menschenrechtsrat in Genf mehrmals als Forum genutzt, um öffentlich auf die besorgniserregende Situation von Menschenrechtsverteidigern in vielen Ländern hinzuweisen. Konkrete Kritik übte die Bundesregierung dabei an der Lage von Menschenrechtsverteidigern unter anderem in Äquatorialguinea, Burundi, China, Eritrea, Iran, Kambodscha, Laos, Nepal, Russland, Sri Lanka, Syrien und Weißrussland. Im Berichtszeitraum wurden außerdem von Norwegen im VN-Menschenrechtsrat und in der VN-Generalversammlung Resolutionen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern eingebracht. Die Bundesregierung hat sich dafür eingesetzt, dass diese Resolutionen möglichst konkrete und starke Formulierungen enthalten, die den Bedürfnissen von Menschenrechtsverteidigern Rechnung tragen.

Die Bundesregierung verfolgt über ihr Netz von Auslandsvertretungen Meldungen über das Schicksal von Menschenrechtsverteidigern weltweit. Dabei arbeitet sie eng mit Nichtregierungsorganisationen zusammen. 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 nehmen beobachtend an Gerichtsverhandlungen angeklagter Menschenrechtsverteidiger sowie an von Menschenrechtsverteidigern organisierten Veranstaltungen teil. Die Handreichung des Auswärtigen Amts zur aktiven Menschenrechtsarbeit an den Auslandsvertretungen vom 25. Februar 2011 liefert zudem viele konkrete Beispiele und Ideen, wie die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern vor Ort unterstützt werden kann.

Im Berichtszeitraum organisierte die Bundesregierung drei weitere regionale Menschenrechtsseminare an deutschen Botschaften. An den Seminaren nahmen jeweils bis zu 20 Menschenrechtsverteidiger aus einer bestimmten Region, Mitarbeiter von Auslandsvertretungen in derselben Region sowie aus der Zentrale des Auswärtigen Amts und der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung teil. Hauptziel dieser Seminare war es, den Austausch und die Netzwerkbildung im Bereich Menschenrechte auf mehreren Ebenen zu stärken: Zunächst konnten sich bei den Seminaren Mitarbeiter der Auslandsvertretungen untereinander austauschen, sich in ihrer Menschenrechtsarbeit gegenseitig inspirieren und für aktuelle Entwicklungen sensibilisieren. Gleichzeitig wurde die Koordinierung zwischen Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amts gestärkt (Menschenrechts-Mainstreaming). Außerdem hatten die teilnehmenden Menschenrechtsverteidiger Gelegenheit, sich auszutauschen und Kontakte zu knüpfen. Und schließlich konnten sich auch die Menschenrechtsverteidiger und

die Mitarbeiter der Auslandsvertretungen besser kennenlernen und so ein Fundament für eine künftige Zusammenarbeit legen. Das Konzept der regionalen Menschenrechtsseminare war erstmals 2011 erprobt worden, mit je einem Seminar für die Region Nordafrika in Tunesien und für die Region Südamerika in Argentinien.

Das dritte Seminar dieser Art und das erste im Berichtszeitraum fand vom 26. bis 28. November 2012 für die Region West- und Zentralafrika in Togo statt. Zu den Teilnehmern zählten 18 Menschenrechtsverteidiger aus ebenso vielen Ländern sowie Mitarbeiter von elf Auslandsvertretungen. Das Seminar bot dem Panafrikanische Menschenrechtsverteidigernetzwerk (Pan-African Human Rights Defenders Network) Gelegenheit, seine Arbeit zu präsentieren und dadurch neue Ansatzpunkte für die Vertiefung seiner Aktivitäten zu finden.

Vom 16. bis 18. April 2013 fand in Panama das vierte Regionale Menschenrechtsseminar statt. Zielgruppe waren diesmal Menschenrechtsverteidiger und Mitarbeiter von Auslandsvertretungen in Mittelamerika und Karibik. Insgesamt nahmen 37 Personen am Seminar teil, davon 20 Menschenrechtsverteidiger und 17 Mitarbeiter des Auswärtigen Dienstes. Ein gutes Beispiel für eine enge Zusammenarbeit mit Menschenrechtsverteidigern wurde von den Teilnehmern aus Guatemala vorgestellt. Dort treffen sich Menschenrechtsverteidiger und Mitarbeiter von Botschaften der EU-Staaten regelmäßig. Die Teilnehmer dieser Treffen verstehen sich selbst als Multiplikatoren, die Ergebnisse und Informationen aus diesen Treffen an relevante Partner weitergeben. Diese sogenannte „Filtergruppe“ ist in Guatemala inzwischen allgemein bekannt und wird sehr intensiv genutzt.

Das fünfte Regionalseminar fand vom 4. bis 6. Juni 2013 in Sambia statt. Schwerpunktregion war das südliche Afrika. Teilnehmer waren zehn Menschenrechtsverteidiger aus zehn verschiedenen Ländern sowie Mitarbeiter von neun deutschen Auslandsvertretungen und aus der Zentrale des Auswärtigen Amtes. Höhepunkte der Veranstaltung waren das Panel „Schutz von Menschenrechtsverteidigern: Die Rolle der Botschaften und regionale Kooperation“ sowie die beiden Panels zu Frauenrechten und Gewalt gegen Frauen sowie zu Diskriminierung sexueller Minderheiten.

Das sechste Regionalseminar soll im Mai 2014 in Kuala Lumpur stattfinden.

In einem Fachgespräch diskutierte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im Februar 2014, wie die deutsche Entwicklungszusammenarbeit durch die Zusammenarbeit mit und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern besser zur Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte beitragen kann.

Im Menschenrechtsaktionsplan hat die Bundesregierung auch angekündigt, dass sie „die Arbeit der VN-Sonderberichterstatterin für Menschenrechtsverteidiger unterstützen und sich für die Unabhängigkeit ihres Mandats einsetzen“ wird. Dieses Amt hatte im Berichtszeitraum die aus Uganda stammende Juristin Margaret Sekaggya inne. Auf Basis ihres Mandates machte sie immer wieder auf die Lage von Menschenrechtsverteidigern aufmerksam und unternahm dazu auch Länderbesuche. Die Deutsche Botschaft Prag organisierte im April 2013 eine Konferenz zum Thema „Menschenrechtsverteidiger unter Druck – Herausforderungen und Unterstützung“, an der Margaret Sekaggya als Ehrengast teilnahm. Die Bundesregierung hat an Frau Sekaggya – wie an alle VN-Sonderberichterstatter – eine Einladung ausgesprochen, Deutschland zu besuchen. Bislang ist jedoch noch kein offizieller Besuch zustande gekommen.

Wie im Aktionsplan Menschenrechte 2012 – 2014 angekündigt, hat die Bundesregierung im Rahmen der EU an der weiteren Umsetzung EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern<sup>10</sup> konstruktiv mitgearbeitet. Diese Leitlinien wurden 2004 verabschiedet und im Dezember 2008 aktualisiert. Bislang wurden für über 60 Staaten lokale Strategien zur Umsetzung der Leitlinien entwickelt. 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 zu verbessern. Treffen mit Nichtregierungsorganisationen, Telefonate, Prozessbeobachtung und informelle Treffen mit Menschenrechtsverteidigern tragen zur Einschätzung ihrer Arbeitsbedingungen bei. In EU-Menschenrechtsdialogen und politischen Dialogen, zum Beispiel nach Artikel 8 des Cotonou-Abkommens, bietet sich die Gelegenheit, mit den Regierungen einzelner Staaten die Situation von Menschenrechtsverteidigern zu erörtern und Verbesserungen anzumahnen.

Im November 2013 hat die EU den Entwurf eines Leitfadens („Guidance Note“) zur Umsetzungen der Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern präsentiert, der als praktisches Handbuch für die Auslandsvertretungen der EU-Mitgliedstaaten dienen soll. Der Leitfaden enthält praktische Hinweise und ergänzt damit die eher allgemein formulierten EU-Leitlinien. Deutschland hat sich an der Diskussion des Entwurfs in der zuständigen EU-Ratsarbeitsgruppe aktiv beteiligt und Verbesserungsvorschläge eingebracht.

<sup>10</sup> Siehe [http://eeas.europa.eu/human\\_rights/guidelines/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/index_en.htm) für alle EU-Leitlinien im Menschenrechtsbereich, vgl. auch Anhang.

### **Projektförderung**

Das Auswärtige Amt hat im Berichtszeitraum weltweit mehrere Projekte mit einer Gesamtsumme von rund 280.000 Euro zum Schutz und zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern gefördert. Auch durch den Zivilen Friedensdienst (ZFD) konnten Menschenrechtsverteidiger in zahlreichen Projekten unterstützt werden, etwa in Guatemala, Kambodscha, Kolumbien oder in der Demokratischen Republik Kongo. Die Ausgaben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung für Projekte, in denen die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern ein Schwerpunkt ist, beliefen sich 2012 auf über eine Million Euro und 2013 auf mehr als 800.000 Euro. Zu den von der Bundesregierung geförderten Projekten zählten u. a.:

- Schutz und Stärkung lokaler Menschenrechtsverteidiger in Nepal
- Sicherheitstraining für Menschenrechtsverteidiger in Westafrika
- Schutzmechanismen für Menschenrechtsverteidiger in Mexiko
- Schutz von Menschenrechtsverteidigern in der Demokratischen Republik Kongo
- Schutzbegleitung von Menschenrechtsverteidigern in Guatemala
- Konferenz zur Sicherheit von Menschenrechtsverteidigern in Kasachstan
- Begleitung von Menschenrechtsverteidigern in Kenia

Aus den Projektmitteln des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) waren im Jahresaktionsplan 2013 insgesamt 15,3 Mio. Euro zur direkten Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern vorgesehen.

Die Bundesregierung engagiert sich auch für die Umsetzung des im Juni 2012 vorgelegten EU-Aktionsplans für Menschenrechte und Demokratie, der konkrete Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern vorsieht, zum Beispiel eine freiwillige Initiative zur Erleichterung der vorläufigen Aufnahme gefährdeter Menschenrechtsverteidiger und die Verbesserung deren Zugangs zu Menschenrechtsschutzmechanismen der VN.

Im Dezember 2013 ermöglichte die Bundesregierung die Reise einer Gruppe von Menschenrechtsverteidigern aus lateinamerikanischen Staaten nach Deutschland. Der Besuch galt nicht nur dem Aufbau eines regionalen Netzwerkes der Menschenrechtsverteidiger untereinander, sondern bot auch Gelegenheit zum Austausch mit der deutschen Zivilgesellschaft. Höhepunkt des Besuchs war ein Treffen mit Bundespräsident Joachim Gauck und der Hochkommissarin für Menschenrechte, Navanethem Pillay.

Im Europarat bleibt der Schutz von Menschenrechtsverteidigern sowie die Prävention und Bekämpfung von Strafflosigkeit schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen ein Arbeitsschwerpunkt. Eine Grundlage dafür sind 2011 vom Ministerkomitee verabschiedete Richtlinien zur Bekämpfung von Strafflosigkeit von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen. Darin werden Staaten aufgerufen, Strafflosigkeit zu bekämpfen, um den Opfern Gerechtigkeit widerfahren zu lassen, vor zukünftigen Menschenrechtsverletzungen abzuschrecken und das öffentliche Vertrauen in Rechtsstaatlichkeit aufrecht zu erhalten. Der Menschenrechtskommissar des Europarats engagiert sich ebenfalls stark in diesem Bereich.

Deutschland hat sich mit seinen EU-Partnern in den zuständigen Gremien der OSZE kontinuierlich für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern, für ihre möglichst weitgehende Teilnahme an OSZE-Konferenzen, sowie in konkreten Einzelfällen für die Arbeit einzelner Menschenrechtsverteidiger in den OSZE-Teilnehmerstaaten engagiert. Im Berichtszeitraum wurde ein Projekt zur Bekämpfung von Strafflosigkeit und zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern in Georgien unterstützt.

### **Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Bekämpfung von Strafflosigkeit**

Die Bundesregierung unterstützt im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit (EZ) die Bekämpfung von Strafflosigkeit. Die Förderung des Rechtsstaats ist dabei ein zentraler Punkt. Funktionierende rechtsstaatliche Strukturen sind wesentliche Elemente von Demokratie und guter Regierungsführung und bildet die Grundlage für jede nachhaltige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung. Rechtsstaatlichkeit ist u. a. notwendige Voraussetzung für Armutsbekämpfung, Friedenssicherung, Demokratieverwirklichung, die gerechte Gestaltung der Globalisierung und den nachhaltigen Schutz der Umwelt. Darüber hinaus bietet Recht dem Individuum Schutz vor staatlicher Willkür und bildet die Basis für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie den sozialen Frieden in einer Gesellschaft. Rechtsstaatliche Strukturen, Verfahren und Institutionen erhöhen die Konfliktbewältigungskompetenzen innerhalb einer Gesellschaft und vergrößern damit die Möglichkeiten für eine friedliche Austragung von Konflikten. 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.

Auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung kann auf ein langjähriges und erfolgreiches Engagement im Bereich der Rechtsstaatsförderung zurückblicken. Es leistet in diesem Bereich einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung von Reformprozessen im Rechts- und Justizwesen, zur Förderung von rechtsstaatlichen Strukturen und zur Stärkung personeller und institutioneller Kapazitäten von relevanten Akteuren und Organisationen und dadurch zu Achtung, Schutz und Gewährleistung von Menschenrechten. Dabei gibt es keine Patentrezepte und keine schnellen Erfolge. Die Rechtsstaatsförderung ist ein komplexer und häufig politisch sensibler Bereich, da sie auch immer Ausdruck gesellschaftlicher und politischer Wertesysteme und Anschauungen ist. Das deutsche Engagement ist sich dieser Komplexität und Sensibilität bewusst und legt seiner Förderung bestimmte Prinzipien zugrunde, die die Partnerländer unterstützen, den für sich geeigneten Weg zur Rechtsstaatlichkeit zu finden.

Im Rahmen der von den VN mandatierten Einsätze mit Beteiligung deutscher Streitkräfte werden Streitkräfte und Sicherheitsorgane (wieder-)aufgebaut, die politischer Kontrolle unterliegen und dem Schutz der eigenen Bevölkerung verpflichtet sind; dadurch werden nachhaltige Beiträge zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit geleistet. Dieses Engagement 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 Bundeswehr trägt zur Gewährleistung der Sicherheit ziviler Akteure bei und übernimmt dabei vielfach auch Aufgaben, deren Äquivalent in Deutschland von zivilen Stellen geleistet wird.

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 formaljuristische Prozesse und Strafverfolgung wichtig, ebenso wie der garantierte Zugang zu Recht. In Ruanda unterstützte die deutsche EZ beispielsweise mit rund 9 Mio. Euro von 2007 bis 2012 die Verbesserung der rechtsstaatlichen Rahmenbedingungen und der Teilnahme der Bevölkerung am demokratischen Prozess sowie 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.

Rechtsstaatlichkeit schlägt sich zudem in besonderem Maße im Straf- und Strafverfahrensrecht nieder. 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 Bundesregierung beispielsweise die Reform der Strafverfahrensordnung von 2002 bis 2015 mit rund 6 Mio. Euro. Im Jahr 2005 beriet Deutschland die kambodschanische Regierung bei der Erarbeitung eines Gesetzes zur Strafverfolgung häuslicher Gewalttaten. Die Folgemaßnahme legt nun den Schwerpunkt darauf, dass Frauen, die Opfer von sexueller Gewalt wurden, ihre Rechte auch tatsächlich nutzen können.

Auch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz unterstützt viele Transformations- und Schwellenländer beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen. Mit zahlreichen Staaten ist diese Zusammenarbeit auf Vereinbarungen der Justizminister gestützt. Thematischer Schwerpunkt der Zusammenarbeit ist insbesondere die Verbreitung menschenrechtlicher Standards. Ferner stehen eine moderne Ausgestaltung der Justiz, des Zivil- und Wirtschaftsrechts sowie des Strafverfahrens im Vordergrund. Die Formen der internationalen rechtlichen Zusammenarbeit sind äußerst vielfältig und umfassen unter anderem Austausch von Experten, Unterstützung bei der Gesetzgebung, Fortbildungen und Hospitationen für ausländische Juristen in Deutschland und vor Ort sowie die Veranstaltung von Runden Tischen, Seminaren, Podiumsdiskussionen und Kongressen.

Ein Beispiel erfolgreicher, ressortübergreifender Bearbeitung dieser zentralen Themen sind die bilateralen Rechtsstaatsdialoge, beispielsweise mit China und Vietnam. Sie schließen den Menschenrechtsdialog explizit mit ein. Ziel dieser bilateralen Dialoge ist, durch das bessere Verständnis der Traditionen und Kulturen einen gemeinsamen Beitrag zur Durchsetzung von rechtsstaatlichem Denken und Handeln zu leisten.

Im Berichtszeitraum wurde im Rahmen des Deutsch-Chinesischen Rechtsstaatsdialogs ein neues Arbeitsprogramm für die Jahre 2013 bis 2015 unterzeichnet, das unter anderem das Thema gerichtliche Verfahren und damit auch das Strafprozessrecht und die strafrechtlichen Ermittlungsverfahren zum Gegenstand hat. Anlässlich des 12. Symposiums im Rahmen des Deutsch-Chinesischen Rechtsstaatsdialogs im Juli 2012 in München wurde das Thema „Bürgerrechte und staatliche Gesetzgebung im digitalen Zeitalter“ behandelt. Beim 13. Symposium

im April 2013 in Hangzhou ging es um „Regelungssysteme zur Vermeidung und Beilegung von Verwaltungsstreitigkeiten“. Auch der Deutsch-Vietnamesische Rechtsstaatsdialog leistet einen Beitrag zur Menschenrechtsförderung und befasst sich unter anderem mit der Stellung und den Rechten der Rechtsanwälte und der Bürger in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten gegen den Staat.

Auf internationaler Ebene trägt Deutschland durch die Mitarbeit beim OECD „Development Co-operation Directorate“ (DAC) im Rahmen des „International Network on Conflict and Fragility“ zur Weiterentwicklung der Themen Recht und Sicherheit bei. Diese sind insbesondere im Hinblick auf die Verhinderung von Straflosigkeit eng miteinander verknüpft. Gleiches gilt für das Engagement Deutschlands in anderen Foren, zum Beispiel zur Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im Rahmen des „Democratic Governance Thematic Trust Fund“ des VN-Entwicklungsprogramms (United Nations Development Programme – UNDP), dort insbesondere zum Thema Access to Justice.

Das 2002 in Kraft getretene Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) ist ein wichtiger Baustein bei der Bekämpfung der Straflosigkeit von Völkermord, von Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder von als Kriegsverbrechen zu qualifizierenden schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht in bewaffneten Konflikten. Im Berichtszeitraum hat sich gezeigt, dass das Gesetz seinen Zielsetzungen weiterhin gerecht wird, nämlich

- das spezifische Unrecht der Völkerrechtsverbrechen besser zu erfassen, als dies nach dem früher geltenden Recht möglich war,
- Rechtsklarheit und Handhabbarkeit in der Praxis zu fördern,
- sicherzustellen, dass Deutschland stets in der Lage ist, in die Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH) fallende Verbrechen selbst zu verfolgen, und
- das humanitäre Völkerrecht zu fördern und zu verbreiten, wobei dem VStGB Modellcharakter für die Implementierungsgesetzgebung anderer Vertragsstaaten des IStGH zukommt.

Auch mehr als zehn Jahre nach dem Inkrafttreten des VStGB besteht kein grundlegender gesetzgeberischer Reformbedarf. Die Bundesregierung hat sich jedoch vorgenommen, die auf der ersten Überprüfungskonferenz in Kampala am 10. und 11. Juni 2010 beschlossenen und am 3. Juni 2013 von Deutschland ratifizierten Änderungen des Römischen Statuts (Definition des Aggressionstatbestandes) rechtzeitig bis zu deren Inkrafttreten in nationales Recht umzusetzen (Bundestagsdrucksache 17/10975, S. 6).

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 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. Damit soll 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. Die zuständige Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Straftaten nach dem VStGB ist der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof. Bislang hat der Generalbundesanwalt in einem Fall Anklage wegen Straftaten nach dem VStGB erhoben. Seit Mai 2011 verhandelt das Oberlandesgericht Stuttgart gegen zwei ruandische Staatsangehörige, denen zur Last gelegt wird, als Rädelsführer der terroristischen Vereinigung „Forces Démocratiques de Libération du Rwanda“ (FDLR) für zahlreiche im Kongo verübte Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verantwortlich zu sein. Die Angeklagten sollen bis zu ihrer Festnahme von Deutschland aus als oberste militärische Befehlshaber der FDLR deren Vorgehensweise gesteuert haben. Das Verfahren vor dem Oberlandesgericht Stuttgart ist noch nicht abgeschlossen.

Die Verhinderung der Straflosigkeit für schwere Völkerrechtsverbrechen bleibt ein wichtiges Anliegen. Deutschland bekennt sich daher zu dem am 1. Juli 2002 in Kraft getretenen 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. Im Juni 2010 fand in Kampala die erste Überprüfungskonferenz statt, auf der u. a. beschlossen wurde, eine Definition für das Verbrechen der Aggression neu in das Römische Statut aufzunehmen, um die Gerichtsbarkeit des IStGH über dieses Verbrechen zu ermöglichen. Deutschland hat am 3. Juni 2013 als einer der ersten Vertragsstaaten die in Kampala beschlossenen Änderungen des Römischen

Statuts ratifiziert. Seit März 2009 ist der Koreaner Sang-Hyun Song Präsident des IStGH. Die bisherige stellvertretende Anklägerin Fatou Bensouda wurde im Dezember 2011 zur Nachfolgerin des Anklägers Luis Moreno-Ocampo gewählt.

Die Bundesregierung begrüßt, dass die internationale Akzeptanz des Römischen Statuts und des IStGH in den letzten Jahren stark zugenommen hat. Die Zahl der Vertragsstaaten ist auf 122 gestiegen. Die USA haben unter der Regierung von Präsident Obama einen internen Prozess zur Standortbestimmung gegenüber dem IStGH eingeleitet.

Der Haushalt des IStGH verfügte 2013 über ein Volumen von 112,5 Mio. Euro. Deutschland trägt als zweitgrößter Beitragszahler nach Japan hiervon etwa 12 Prozent. Dem Schicksal der Opfer von Gewalttaten widmet die Bundesregierung im Einklang mit dem Aktionsplan Menschenrechte 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, und an den Fonds für Familienbesuche. Daneben unterstützt sie Projekte zur Umsetzung der sogenannten „Nürnberger Prinzipien“, die als Grundlage des modernen Völkerstrafrechts gelten.

Die Bundesregierung unterstützt die vom VN-Sicherheitsrat mandatierten Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ) und für Ruanda (IStGHR) sowie den als Rechtsnachfolger für diese Gerichtshöfe eingerichteten „Mechanism for International Criminal Tribunals“. Auf Ersuchen dieser Gerichtshöfe leistet Deutschland in erheblichem Umfang Rechtshilfe und übernahm im Juli 2011 zum vierten Mal die Vollstreckung der Haftstrafe eines durch den IStGHJ Verurteilten. Die Bereitschaft zur Leistung von Vollstreckungshilfe in einem weiteren Fall wurde dem IStGHJ im Dezember 2013 angezeigt. Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit des IStGHJ und IStGHR nicht nur durch seinen am VN-Schlüssel orientierten Beitrag von rund 13 Mio. Euro jährlich.

Auch für die 2005 zur Entlastung des IStGHJ eingerichtete Kriegsverbrechenskammer am Staatsgerichtshof von Bosnien und Herzegowina wurde finanzielle Unterstützung gewährt. Daneben unterstützt Deutschland die Gerichtshöfe personell durch Entsendung nationaler Experten. Christoph Flüge ist seit November 2008 als Richter am IStGHJ tätig. Er wurde am 20. Dezember 2011 durch die VN-Generalsammlung auf die Liste der 25 Richter gewählt, die im Rahmen des „Mechanism for International Criminal Tribunals“ mit den verbliebenen richterlichen Aufgaben der Gerichtshöfe betraut werden können.

Für den Sondergerichtshof für Libanon (STL) stellte Deutschland für 2012 und 2013 je 1,5 Mio. Euro als freiwilligen Beitrag zur Verfügung. Für das Jahr 2014 wurde bereits 1 Mio. Euro überwiesen. Auf Ersuchen des Gerichtshofs leistete Deutschland in erheblichem Umfang Rechtshilfe. Deutschland gehört darüber hinaus dem Management-Ausschuss des Gerichts an. Am 16. Januar 2014 wurde vor dem STL das Hauptverfahren gegen vier mutmaßliche Hisbollah-Angehörige eröffnet, die für die Ermordung des ehemaligen libanesischen Ministerpräsidenten Rafik Hariri im Februar 2005 verantwortlich gemacht werden.

Die Bundesregierung unterstützt die Fortentwicklung des internationalen Strafrechts und die Einrichtung und Arbeit von internationalen, internationalisierten und regionalen Strafgerichtshöfen auch im Rahmen ihrer EZ. Auf diese Weise trägt sie sowohl zur Prävention als auch zur Bekämpfung von Strafflosigkeit bei. In diesem Zusammenhang sei der hybride Strafgerichtshof für die Roten Khmer in Kambodscha erwähnt, welcher im Jahr 2006 in der kambodschanischen Hauptstadt Phnom Penh seine Arbeit aufgenommen hat. Zu dessen Unterstützung hatte Deutschland im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit einen Juristen als Berater für das Tribunal entsandt. Vor Ort in Kambodscha wird die Arbeit des Tribunals durch den vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung finanzierten Zivilen Friedensdienst flankiert. Zahlreiche Nachwuchskräfte wurden durch die deutsche EZ unter anderem durch Trainingskurse, Studienreisen, Praktika und Workshops in Bezug auf die historischen, politischen und rechtlichen Themen sensibilisiert und qualifiziert. Außerdem unterstützt Deutschland das Tribunal auch finanziell, seit 2005 mit insgesamt mehr als 17 Mio. Euro für das Budget des Gerichts, die „Victims Support Section“ (VSS) und begleitende Maßnahmen. Neben der juristischen Betreuung von Nebenklägern unterstützt die deutsche EZ diese ebenfalls durch psychosoziale Angebote zur Bewältigung von erlittenen Traumata. Hierbei stehen Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt im Fokus.

In den Verhandlungen im Fünften Ausschuss der VN-Generalversammlung unterstützte die Bundesregierung, dass der Sondergerichtshof für Sierra Leone 2012 und 2013 VN-Sondersubventionen erhielt, um das letzte anhängige Verfahren gegen den ehemaligen Staatspräsidenten von Liberia, Charles Taylor, beenden zu können.

### **Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität**

Der Schutz vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität ist ein im Koalitionsvertrag und im Nationalen Aktionsplan Menschenrechte festgeschriebener wichtiger Bestandteil des Menschenrechtsschutzes in der Außenpolitik. Der völkerrechtlich in Zivil- und Sozialpakt verankerte Schutz vor Diskriminierung gilt unteilbar und unveräußerlich auch für Menschen, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität in ihren Menschenrechten verletzt werden.

Weltweit ist derzeit entgegen geltendem Völkerrecht Homosexualität nach wie vor in ca. 80 Ländern strafbar, in einigen Staaten, etwa Uganda und Nigeria, wurde die Gesetzgebung zur Strafbarkeit von Homosexualität zuletzt sogar verschärft. In Afghanistan, Iran, Jemen, Mauretanien, Saudi-Arabien, Sudan, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Nigeria können gleichgeschlechtliche Handlungen auf Basis der Scharia mit der Todesstrafe geahndet werden. Die Bundesregierung setzt sich bilateral wie international für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen (LSBTI) ein.

Der 17. Mai wurde von der Menschenrechtsorganisation IDAHO zum Internationalen Tag gegen Homophobie und Transphobie erklärt. Deutschland und zahlreiche weitere Staaten erkennen diesen Tag offiziell an und versuchen, an diesem Tag durch Presseerklärungen und Veranstaltungen Aufmerksamkeit für das Thema zu generieren. Zum Anlass des Internationalen Tages gegen Homophobie und Transphobie 2014 hat das Auswärtige Amt gemeinsam mit dem Salzburg Global LGBT Forum ein mehrtägiges Seminar zum Thema „Langfristige Netzwerke zur Unterstützung von LGBT-Menschenrechtsverteidigern schaffen“ veranstaltet. Hierbei hatten die Teilnehmer u. a. Gelegenheit, sich mit dem Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe, Christoph Strässer, auszutauschen.

Die EU hat im Juni 2013 öffentliche Leitlinien zum Schutz der Rechte von LSBTI-Personen („Guidelines to Promote and Protect the Enjoyment of all Human Rights by Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) Persons“). Diese stellen die Grundlage für das Handeln der EU und der EU-Mitgliedsstaaten zum Schutz der Menschenrechte von LSBTI-Personen in Drittstaaten dar. Sie enthalten grundsätzliche Erwägungen sowie konkrete Maßnahmenkataloge, die bei allen geplanten Maßnahmen in diesem Bereich berücksichtigt werden sollten.

Bei vielen Mitgliedstaaten der VN ist eine offene und sachliche Diskussion über Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität z. T. immer noch stark tabuisiert. Andererseits haben sich auf Ebene der VN bislang insgesamt über 90 Staaten Erklärungen gegen die Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität unterzeichnet. Im Juli 2013 lancierte VN-Hochkommissarin Navi Pillay die VN-Kampagne „Born Free and Equal“ zur weltweiten Aufklärung über LSBTI-Rechte.

Die Bundesregierung fördert im Zusammenhang von LSBTI derzeit mehrere Menschenrechtsprojekte unter anderem in Sambia, Serbien, der Türkei und Nicaragua. Die Verwirklichung der Menschenrechte von LSBTI ist im Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ ausdrücklich verankert.

Am 5. und 6. Dezember 2013 richtete das BMZ gemeinsam mit dem Lesben- und Schwulenverband in Deutschland eine internationale Konferenz aus, an der Vertreter staatlicher und nicht-staatlicher Geber teilnahmen, ebenso wie Aktivisten aus den Partnerländern und der Zivilgesellschaft in den Geberländern. Die Konferenz bot eine Plattform, auf der die bessere Koordination und Zusammenarbeit von Gebern zur Stärkung der Rechte von LSBTI in den Partnerländern diskutiert wurde.

## 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 167 Staaten, das erste Fakultativprotokoll (Individualbeschwerdeverfahren) von 114 Staaten und das zweite Fakultativprotokoll (Verbot der Todesstrafe) von 81 Staaten ratifiziert. Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, periodisch Berichte an den VN-Menschenrechtsausschuss zur Umsetzung der im Pakt enthaltenen Rechte einzureichen. Im Oktober 2012 fand die Anhörung Deutschlands zum 6. Staatenbericht vom Mai 2010 statt.

Deutschland verfolgt gemeinsam mit seinen EU-Partnern 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 EU zum Beispiel diplomatische Demarchen aus und gibt öffentliche Erklärungen ab. Die EU setzt sich auch im Rahmen der OSZE für die Abschaffung 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.

Auf internationaler Ebene konnte während der 67. Generalversammlung im Dezember 2012 erneut eine Resolution zur Aussetzung der Todesstrafe durchgesetzt werden (A/RES/65/206), die den weltweiten Trend zur Abschaffung der Todesstrafe sichtbar dokumentiert. Einem Bericht des VN-Generalsekretärs vom Juli 2011 zufolge haben gegenwärtig rund 140 der 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Todesstrafe abgeschafft oder ausgesetzt.<sup>11</sup> Dagegen halten eine Reihe von Staaten, darunter auch enge Partner Deutschlands wie Japan und die USA, an der Todesstrafe fest.

Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen um eine Aussetzung und Abschaffung der Todesstrafe auch im Rahmen ihrer Projektförderung. So wurde im Jahr 2011 das Projekt „Schools and prisons struggling against death penalty“ im Libanon gefördert und ein umfangreiches Projekt zur Abschaffung der Todesstrafe in Peking durchgeführt.

Deutschland ist als Vertragsstaat den Zielen des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (auch: VN-Antifolterkonvention, CAT), seines Zusatzprotokolls (OPCAT) 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 zu dessen Verwirklichung vor. Die Bundesregierung engagiert sich konsequent und kontinuierlich im Kampf gegen Folter und Misshandlung auf unterschiedlichsten Ebenen:

Auf Ebene der Vereinten Nationen unterstützte Deutschland auch in der 66. und 67. Generalversammlung die jährlich mit den EU-Partnern eingebrachte Resolution gegen Folter als Miteinbringer. Diese Resolutionen fordern u. a. alle Staaten nachdrücklich zur Ratifizierung von CAT auf. Deutschland fördert zudem die Entwicklung nationaler Präventionsmechanismen, wie sie das Fakultativprotokoll zur VN-Antifolterkonvention vom 18. September 2002 zur Unterstützung des neugeschaffenen Unterausschusses gegen Folter (SPT) vorsieht. Hierzu wurde die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter gegründet, die die Bundesstelle zur Verhütung von Folter und die Länderkommission zur Verhütung von Folter unter ihrem Dach vereint.<sup>12</sup> Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter hat die Aufgabe, regelmäßig Orte der Freiheitsentziehung aufzusuchen, auf festgestellte Missstände aufmerksam zu machen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Darüber berichtet sie jährlich dem Deutschen Bundestag, der Bundesregierung, den Länderparlamenten und den Landesregierungen.

Die EU hat mit der Verabschiedung der Leitlinien für die Politik der Europäischen Union gegenüber Drittländern betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe am 9. April 2001 ein Instrument zur Verstärkung ihres Engagements um die weltweite Abschaffung der Folter geschaffen. Ein gemeinsam entwickelter Globaler Aktionsplan, der schwerpunktmäßig während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft umgesetzt wurde, beinhaltete zahlreiche Demarchen in Drittstaaten, mit denen die EU auf die Problematik der Folteranwendung angesprochen und ihre Abschaffung eingefordert hat. Die EU-Leitlinien bilden ferner die Grundlage dafür, dass das Thema der Bekämpfung und Abschaffung von Folter fester Bestandteil der Dialoge mit Drittstaaten ist, die die EU als Ganzes und die einzelnen Mitgliedstaaten auf bilateraler Ebene führen. Auch die Bundesregierung ist in ihrem Handeln den EU-Leitlinien verpflichtet. Der Ein-

<sup>11</sup> Siehe UN-Doc. A/HRC/18/20 vom 4. Juli 2011, Abs. 4.

<sup>12</sup> Siehe [www.antifolterstelle.de](http://www.antifolterstelle.de).

satz zugunsten von Einzelfällen steht dabei im Vordergrund. Die EU hat „Durchführungsmaßnahmen“ verabschiedet, die den Botschaften der EU-Mitgliedstaaten und den EU-Delegationen Orientierungshilfen für die Umsetzung der EU-Leitlinien betreffend Folter in Drittstaaten zur Verfügung stellen.

Der nach dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe errichtete Antifolterausschuss (CPT) hat die Aufgabe, Personen vor Folter zu schützen, denen die Freiheit entzogen ist. Im Rahmen ihres länderspezifischen Ansatzes statten Delegationen des CPT einer Vielzahl von Mitgliedstaaten periodische und auch ad-hoc-Besuche ab, um die Behandlung dieser Personen zu überprüfen und darüber Bericht zu erstatten.

Die Bundesregierung unterstützte 2013 das Behandlungszentrum für Folteropfer in Berlin mit 60.000 Euro (2012: 51.800 Euro) zur Umsetzung des Projektes „Monitoring zur Prävention von Folter im VN-Unterausschuss zur Prävention für Folter (SPT)“. Projektziel ist u. a. die Verbesserung der Arbeit des SPT sowie die Stärkung nationaler Präventionsmechanismen. Das Projekt wird 2014 unter Ägide des deutschen Mitglieds im SPT, Dr. Margarete Osterfeld, weitergeführt.

2012 förderte das Auswärtige Amt zudem drei Antifolterprojekte in Kolumbien, Armenien und Kirgistan mit einer Gesamtsumme von 120.000 Euro. 2013 wurden vier weitere Projekte mit einem Volumen von 147.000 EUR gefördert, u. a. in Ägypten und Aserbaidschan. Außerdem hat die Bundesregierung 2012 ihren jährlichen Beitrag an den VN-Treuhandfonds für Folteropfer (UN Voluntary Fund for Victims of Torture) auf 550.000 Euro verdoppelt. Im Dezember 2013 hat sie zudem eine zusätzliche Sonderzahlung in Höhe von 300.000 US-Dollar an den Fonds geleistet. Diese Mittel sind zweckgebunden und werden zur Beratung, Unterstützung und Behandlung von syrischen Folteropfern in mehreren fachlich spezialisierten Zentren der Nachbarländer Syriens eingesetzt.

Zentrales Anliegen der Bundesregierung in ihrer Menschenrechtspolitik ist die Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung. Im Bereich Rassismus, rassistischer Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundener Intoleranz bildet hierfür in erster Linie das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung jeder Form von Rassendiskriminierung (auch: VN-Antirassismuskonvention) die Grundlage. Deutschland fördert die Arbeit des zuständigen Vertragsausschusses (CERD-Ausschuss) und setzt sich für die Umsetzung der bei der VN-Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban (Südafrika) 2001 gefassten Beschlüsse ein. Deutschland unterstützt die für die Umsetzung der Durban-Beschlüsse zuständige Abteilung zur Bekämpfung der Diskriminierung (Anti Discrimination Unit) im Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte, die die Überprüfung und Durchsetzung der Durban-Beschlüsse nach der Durban-Überprüfungskonferenz (Durban Review Conference) 2009 in den Mittelpunkt ihrer Arbeit gestellt hat. Darüber hinaus wurden finanzielle Mittel für den Trust Fund on Indigenous Issues der VN bereitgestellt.

In der OSZE unterstützt Deutschland die drei Persönlichen Beauftragten des Amtierenden OSZE-Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz: den Beauftragten Adil Akhmetov zur Bekämpfung der Diskriminierung gegenüber Muslimen, die Beauftragte Tetiana Izhevskaja zur Bekämpfung der Diskriminierung gegenüber Christen und Angehöriger anderer Religionen sowie den Beauftragten Andrew Baker zur Bekämpfung des Antisemitismus.

Die Politik der Bundesregierung richtet sich auch gegen Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung. Gefördert und geschützt werden unter dem Schlagwort LSBTI (Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle) alle Formen sexueller Orientierung, die Diskriminierungen unterliegen. Der VN-Menschenrechtsrat hat auf seiner 17. regulären Tagung im Juni 2011 zum ersten Mal eine Resolution zum Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität verabschieden können (A/HRC/RES/17/19). Deutschland bringt traditionell eine Resolution gegen „extralegale Hinrichtungen“ zur Generalversammlung mit ein, die ausdrücklich jede Hinrichtung aufgrund sexueller Orientierung verurteilt (65. Generalversammlung, A/RES/65/208). Die Bundesregierung fördert zudem gezielt Veranstaltungen zu Homosexuellenrechten in einzelnen Ländern. Deutschland setzt sich zudem gegen die Kriminalisierung von Homosexualität ein. Besondere Aufmerksamkeit kam im Berichtszeitraum der geplanten Verschärfung der strafrechtlichen Verfolgung von Homosexualität in Uganda zu, insbesondere nach der Ermordung des homosexuellen Menschenrechtsaktivisten David Kato am 26. Januar 2011. Deutschland engagiert sich – gemeinsam mit den EU-Partnern – in besonderem Maße gegen diesen ugandischen Gesetzesentwurf.

Der Europarat befasste sich im Berichtszeitraum weiter aktiv mit der Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung. Nachdem das Ministerkomitee am 31. März 2010 eine Empfehlung gegen Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechteridentität verabschiedet hatte, ging es im Berichtszeitraum insbesondere um die Umsetzung der Empfehlung in den Mitgliedstaaten. In ausgewählten Staaten wurden Pilotprojekte zur Verbesserung der Lage von Lesben und Schwulen durchgeführt. Deutschland unterstützte dieses Vorhaben

durch freiwillige Zuwendungen. Am 22. Januar 2014 billigte das Ministerkomitee einen Bericht des Lenkungsausschusses Menschenrechte über die Umsetzung der Empfehlung in den Mitgliedstaaten und ermutigte die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen zur Implementierung der in der Empfehlung genannten Maßnahmen fortzusetzen.

Deutschland leistet politische Unterstützung für die Tätigkeit des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR), v. a. bei systematischer Berichterstattung betreffend alle Arten von Hassdelikten, einschließlich von Delikten, die durch die sexuelle Orientierung der Opfer motiviert sind.

Die VN-Behindertenrechtskonvention (BRK) bildet den internationalen normativen Rahmen für das Engagement der Bundesregierung zur Bekämpfung der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen. Sowohl in der Europäischen Union und den Vereinten Nationen als auch auf bilateraler Ebene setzt sich die Bundesregierung für die Ratifizierung und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen ein. Seit 2010 gehört Frau Prof. Theresia Degener dem Vertragsausschuss zur Konvention als Expertin an.

Die Bundesregierung förderte im Berichtszeitraum die Inklusion auf Grundlage der Artikels 32 der BRK in Institutionen und Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit. Ein wichtiger Meilenstein hierfür bedeutete das Inkrafttreten des BMZ-Aktionsplans zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Zu den umgesetzten Maßnahmen gehörte beispielsweise die Förderung der politischen Teilhabe durch die institutionelle Stärkung von Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen in Asien sowie im südlichen und westlichen Afrika.

Schutz und Förderung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit sind zentrale Bestandteile der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung, die in ihrem Koalitionsvertrag besonderes Augenmerk auf die Lage der christlichen Minderheiten gelegt hat. Auf internationaler Ebene wird die Religions- und Weltanschauungsfreiheit insbesondere durch Art. 18 Abs. 1 des VN-Zivilpakts gewährleistet. Religiöse Minderheiten werden zudem durch die Erklärung der VN-Generalversammlung über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören, von 1992 geschützt. Trotzdem ist das Recht auf freie Wahl und Ausübung der Religion in Teilen der Welt stark eingeschränkt, insbesondere für Angehörige religiöser Minderheiten. Seit August 2010 hat Prof. Dr. Heiner Bielefeldt das Amt des Sonderberichterstatters inne. Deutschland unterstützt das Mandat über den freiwilligen Beitrag zum Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte.

Gemeinsam mit ihren EU-Partnern bringt die Bundesregierung regelmäßig Resolutionen zu diesem Thema in die Generalversammlung und den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen ein und bestärkt damit ihr besonderes Anliegen, alle Formen religiöser Intoleranz deutlich zu verurteilen. Hierzu zählt neben Islamo- und Christianophobie auch Antisemitismus. Die EU hat im Juni 2013 außerdem Leitlinien über den Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit angenommen. Der Schutz von Religionsfreiheit und der Rechte von Angehörigen religiöser Minderheiten ist regelmäßig Gegenstand von EU-Ratschlussfolgerungen, -Erklärungen oder einzel-fallbezogenen Demarchen in Drittländern.

Der auf VN-Ebene zwischen der EU und ihren westlichen Partnern auf der einen und den islamischen Staaten auf der anderen Seite über Jahre geführte Streit um das – mit der Vorstellung von Menschenrechten als Individualrechten nicht kompatibel – Konzept der „Diffamierung von Religionen“ ist im Berichtszeitraum nicht mehr in der alten Schärfe aufgekommen. Die im VN-Menschenrechtsrat 2011 verabschiedete vermittelnde Resolution (siehe A/HRC/RES/16/18) zeigt weiter Wirkung.

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 die Privatsphäre. 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 sogenannte 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-Verschwindenenkonvention) zu schaffen. Es begründet unter anderem die Verpflichtung zur Verfolgung von Verschwindenlassen und ein Verbot von Geheimgefängnissen, schafft Informationsansprüche für Angehörige und verbessert die Opfersituation durch die Regelung von Wiedergutmachung und Entschädigung. Das Übereinkommen ist am 23. Dezember 2010 in Kraft getreten. Bisher haben 31 Staaten das Übereinkommen ratifiziert, 91 haben es unterzeichnet. Deutschland hat die Erarbeitung dieses neuen Rechtsinstruments konstruktiv unterstützt, 2007 in New York unterzeichnet und im September 2009 ratifiziert. Im März 2013 hat Deutschland seinen ersten Staatenbericht zur Konvention eingereicht.

## **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 sogenannten WSK-Rechte. Mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (auch: VN-Sozialpakt oder WSK-Pakt) 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 162 Vertragsparteien angehören. Seit 2008 gibt es ein Fakultativprotokoll zum Sozialpakt, welches ein auf gütliche Einigung abzielendes Kommunikationsverfahren vorsieht, das es natürlichen Personen ermöglicht eine Verletzung ihrer Rechte durch eine Vertragspartei geltend zu machen. Es ist im Mai 2013 in Kraft getreten und von elf Staaten ratifiziert (Stand Februar 2014). Im Berichtszeitraum haben Uruguay, Slowakei, Portugal Montenegro ratifiziert. Die Bundesregierung prüft weiterhin die Unterzeichnung und Ratifizierung des Fakultativprotokolls, gerade auch im Hinblick auf die Lösung offener innerstaatlicher Fragen im Kontext des im Fakultativprotokoll angelegten Kommunikationsverfahrens.

Das europäische Pendant zum WSK-Pakt ist die Europäische Sozialcharta von 1961, die von Deutschland am 27. Januar 1965 ratifiziert wurde. Sie ergänzt die Europäische Menschenrechtskonvention im Bereich der sozialen Grundrechte (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. Die Revidierte Europäische Sozialcharta von 1996, welche 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 unterzeichnet worden.

Die Wiener Weltkonferenz für Menschenrechte bekräftigte 1993, dass die WSK-Rechte sowohl unteilbar als auch ein gleichrangiger Teil der allgemeinen Menschenrechte sind und in einem unauflöslichen Zusammenhang mit den bürgerlichen und politischen Rechten stehen. Die Bundesregierung bekennt sich zur Universalität, 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.

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

Die Förderung der WSK-Rechte ist auch ein Mittel zur Armutsreduzierung. Der Politik der Bundesregierung liegt ein breites Verständnis von Armut zugrunde: Armut ist ein mehrdimensionales Phänomen, welches sich unter anderem auf die Unfähigkeit bezieht, eigene Potenziale zu entwickeln, in Würde zu leben, die eigenen Rechte in Anspruch zu nehmen oder sich am wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Leben zu beteiligen. Wirksame Armutsreduzierung 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. Bereits im Jahr 2000 haben sich die Staats- und Regierungschefs in der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen (A/RES/55/2) dem Ziel verpflichtet, Armut und Hunger zu beseitigen. Die daraus abgeleiteten Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDG) sprechen wichtige Teilbereiche der Armutsreduzierung an, u. a. die Verbesserung des Einkommens, der Ernährung und der Arbeitssituation, der Bildung, der Gleichberechtigung der Geschlechter, der Gesundheitssituation sowie der Trinkwasser- und Sanitärversorgung.

Mit Armut gehen häufig Menschenrechtsverletzungen einher, z. B. der Rechte auf politische Partizipation und Zugang zu Justiz, des Rechts auf Nichtdiskriminierung oder der Rechte auf Nahrung, Wasser und Sanitärversorgung, Gesundheit und/oder Bildung. Vor diesem Hintergrund geht es bei der Armutsreduzierung um die Verwirklichung eines universalen Rechtsanspruchs auf ein menschenwürdiges Dasein und nicht um „Nöte“ und „Anliegen“ benachteiligter Gruppen. Aufgrund ihres verpflichtenden Charakters sind Menschenrechte wichtige

Bezugspunkte für die Armutsreduzierung, da sie von Bürgern, Zivilgesellschaft und Gebern eingefordert werden können. Das Wissen um die Menschenrechte steht daher in unmittelbarem Zusammenhang mit der Chance, aus der Armut zu entkommen.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) hat sich daher verpflichtet, die Ziele und Strategien für Maßnahmen zur Armutsreduzierung an den Menschenrechten und Menschenrechtsprinzipien auszurichten (sog. genannter Menschenrechtsansatz, vgl. dazu ausführlich Kapitel B 2). Auch in der nichtstaatlichen EZ unterstützt die Bundesregierung Nichtregierungsorganisationen, die zur verbesserten Wahrnehmung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte beitragen.

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

In zahlreichen Ländern ist das Recht auf höchstmögliche körperliche und geistige Gesundheit einschließlich des Rechts auf universellen diskriminierungsfreien Zugang zu medizinischer Versorgung von guter Qualität noch nicht ausreichend verwirklicht. Gerade das Recht auf Nichtdiskriminierung wird dabei häufig verletzt: Frauen und Mädchen, Kranke (z. B. Lepra-Kranke) und HIV-positive Menschen, Menschen mit Behinderungen, oder Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender oder Intersexuelle (LSBTI) sind häufig erheblicher Stigmatisierung und Diskriminierung ausgesetzt. Dies führt, ebenso wie die Marginalisierung von armen und/oder besonderen Risiken ausgesetzten Bevölkerungsgruppen, dazu, dass die betroffenen Personen ihr Recht auf Gesundheit nicht durchsetzen können. Die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung stellt eine zentrale Barriere für den Zugang zu effektiver Information, Prävention und Behandlung von HIV und anderen sexuell übertragbaren Infektionen dar.

Im Berichtszeitraum hat die Bundesregierung den Prozess hin zu einer durchgängigen Verankerung des Menschenrechtsansatzes im Gesundheitsbereich fortgesetzt. Wichtig sind dabei die vom VN-Sozialpakt Ausschuss vorgegebenen Kriterien für die Erfüllung des Rechts auf Gesundheit: Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Annehmbarkeit und Qualität. Eine Initiative mit der UNESCO und UNAIDS führte im Dezember 2013 zu einer gemeinsamen Erklärung der Gesundheits- und Bildungsminister aus dem östlichen und südlichem Afrika, in der sie sich verpflichteten, den Zugang zu qualitativ hochwertiger, menschenrechtsbasierter und umfassender Sexualaufklärung in und außerhalb der Schule sowie den Zugang zu jugendfreundlichen Gesundheitsdiensten zu verbessern.

#### **Vorhaben zur Stärkung von Menschenrechten und sexueller Gesundheit**

Weibliche Genitalverstümmelung, Zwangsverheiratung und häusliche Gewalt sind in Burkina Faso weit verbreitet. Insbesondere die Praxis der weiblichen Genitalverstümmelung geht nur langsam zurück, obwohl sie seit 15 Jahren verboten ist. Mit 18 Jahren sind nahezu die Hälfte der jungen Frauen bereits Mütter. Diese frühen Schwangerschaften sind häufig das Ergebnis von Zwangs- und Kinderheirat, sexueller Gewalt oder schlicht von fehlender Information. Entsprechend hoch ist die Zahl der heimlichen (weil illegalen) Abtreibungen ohne medizinische Betreuung. Die HIV-Epidemie hat in der in Traditionen wurzelnden Benachteiligung der Frauen und Mädchen einen Nährboden gefunden: Junge Frauen zwischen 20 und 24 Jahren waren 2003 dreimal häufiger mit HIV infiziert als ihre männlichen Altersgenossen.

Die Bundesregierung hat daher ein Programm aufgelegt, das Frauen, Männer und Jugendliche befähigen soll, ihre Rechte und Möglichkeiten zu kennen, diese selbstbewusst einzufordern und wahrzunehmen, insbesondere im Hinblick auf sexuelle und reproduktive Gesundheit, auf HIV- und Aids-Prävention, sowie der Bekämpfung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit und des Kinderhandels.

Das Programm berät und unterstützt Ministerien und staatliche Dienste, Organisationen der Zivilgesellschaft, sowie die Betroffenen selbst und hat inzwischen zahlreiche messbare Wirkungen vorzuweisen: In Gemeinden, in denen das Thema weibliche Genitalverstümmelung im Schulunterricht behandelt wird, ist inzwischen eine Mehrheit gegen diese Tradition und befürwortet die strafrechtliche Verfolgung der Täter. Die Verstümmelung von Mädchen ist seither rückläufig. Zudem kennen mehr Frauen ihre gesetzlichen Rechte (Anspruch auf die Nutzung von Ackerboden, ihr Erbrecht und ihr Recht auf Mitentscheidung etc.) fordern sie ein, bzw. berufen sich darauf, um Gewalt in der Ehe wirkungsvoll entgegenzutreten. Schließlich beginnt die Aufklärung über Kinderarbeit und Kinderhandel, Früchte zu tragen: Akteure in den Goldminen und im Baumwollanbau, wo traditionell Kinderarbeit geleistet wird, haben mithilfe des Programms Verhaltenskodizes entwickelt, um schwere und schädliche Kinderarbeit zu verhindern. Arbeiter im öffentlichen Transportwesen haben sich zusammengeschlossen, um wachsam gegenüber Kinderhändlern zu sein.

Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit stellt die Entwicklung und institutionelle Stärkung gerechter Gesundheitssysteme, einschließlich der dafür notwendigen Personalressourcen, einen zentralen Aspekt dar. Um sowohl das Recht auf Gesundheit als auch auf soziale Sicherheit zu gewährleisten, spielt auch der Aufbau nachhaltiger und transparenter Finanzierungsmechanismen, insbesondere von Krankenversicherungssystemen, eine herausragende Rolle.

Multilateral förderte die Bundesregierung den Gesundheitssektor im Berichtszeitraum auch im Rahmen ihrer Zusammenarbeit z. B. mit dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM), bei welchem sie den derzeit laufenden Reformprozess unterstützt, der Globalen Allianz für Impfungen und Immunisierung, UNAIDS, der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO), dem Kinderhilfswerk der VN (United Nations Children's Fund – UNICEF), der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO), dem Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Population Fund – UNFPA), der Weltbank und der EU. Deutschland arbeitet zudem an den internationalen Prozessen und Gremien zur Erhöhung der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Entwicklung im Bereich Gesundheit mit, z. B. G8, International Health Partnership, Providing for Health Initiative, sowie im Rahmen der Mitarbeit in der Commission on Information and Accountability und der UN Global Strategy for Women's and Children's Health. Auch die Zusammenarbeit mit dem nicht-staatlichen Sektor wurde im Berichtszeitraum gestärkt.

Hunger und Mangelernährung sind eine Verletzung des Menschenrechts auf angemessene Nahrung. Das Recht auf Nahrung gewährleistet die Möglichkeit, sich selbst entweder durch eigene Landwirtschaft oder Kaufkraft dauerhaft ausreichend und ausgewogen ernähren zu können.

Nach Angaben der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der VN (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) leiden derzeit weltweit 842 Mio. Menschen an Hunger, zwei Milliarden Menschen an einer Unterversorgung mit Vitaminen und Mineralstoffen. Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum auf internationaler, EU- und auf nationaler Ebene zahlreiche Strategien und Maßnahmen für eine umfassende und dauerhafte Bekämpfung von Hunger und Mangelernährung entwickelt und implementiert. In den Jahren 2011 bis 2013 wurden mehr als 800 Mio. Euro pro Jahr für Ernährungssicherung, ländliche Entwicklung und Agrarwirtschaft bereitgestellt. Damit wurde direkt zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung beigetragen. Größere Aufmerksamkeit erfährt in den letzten Jahren die qualitative Dimension von Ernährungssicherung (Nutrition), und wird daher zunehmend in das Ziel- und Indikatorensystem von Vorhaben eingebaut. Im Mai 2013 verpflichtete sich Deutschland zudem im Rahmen des Nutrition for Growth Compact dazu, bis 2020 200 Mio. Euro für Ernährungssicherung (Nutrition) auszugeben.

Die Bundesregierung legt großen Wert darauf, dass internationale normative Prozesse zur Förderung der Ernährungssicherung am Recht auf Nahrung ausgerichtet werden. In diesem Sinne hat Deutschland die Erarbeitung von „Freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ im Welternährungsausschuss der VN angestoßen, die im Mai 2012 von den Mitgliedstaaten des Ausschusses einstimmig angenommen wurden. Die freiwilligen Leitlinien sind das erste internationale, unter Einbeziehung aller Akteure abgestimmte, auf menschenrechtlichen Standards basierende völkerrechtliche Instrument für politisch sensible Fragen des Zugangs zu Land, Fischgründen und Wäldern. Die Bundesregierung hat sich in diesem Prozess mit Unterstützung durch das Deutsche Institut für Menschenrechte und die Universität Tübingen erfolgreich für eine starke menschenrechtliche Ausrichtung der Freiwilligen Leitlinien eingesetzt. Die Leitlinien sollen insbesondere dazu beitragen, die Rechte armer und marginalisierter Bevölkerungsgruppen u. a. im Zusammenhang mit Agrarinvestitionen besser zu schützen. Seit der Verabschiedung engagiert sich die Bundesregierung dafür, dass sie unter wesentlichen öffentlichen und privaten Akteuren bekannt gemacht und beachtet werden. Um den rechtebasierten Ansatz in der Hungerbekämpfung durch die Welternährungsorganisation zu stärken, stellt die Bundesregierung der FAO jährlich 8,3 Mio. Euro für Vorhaben zur Ernährungssicherung in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung mit besonderem Fokus auf das Recht auf Nahrung zur Verfügung.

Die Bundesregierung verfolgt zur Durchsetzung des Rechts auf Nahrung einen ganzheitlichen Ansatz, im Rahmen dessen Partnerschaften mit dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft eine besondere Rolle spielen. Sie führt hierfür einen breiten Dialog mit Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zum Thema Ernährungssicherung und Recht auf Nahrung. Im Jahr 2012 gründete die Bundesregierung zudem mit Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft die „German Food Partnership“ die 2013 konkrete Vorhaben in Partnerländern initiierte. Der Dialog und die Vorhaben unterstreichen die Verantwortung der Wirtschaft zur Bekämpfung von Hunger und Unterernährung und die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft,

um eine große Anzahl von Menschen zu erreichen. Bereits seit vielen Jahren werden erfolgreich Wirtschaftskooperationsprojekte v. a. mit kleinen und mittleren Unternehmen aus dem deutschen und europäischen Agrarsektor in landwirtschaftlich wichtigen Entwicklungs- und Schwellenländern durchgeführt.

In der entwicklungspolitischen Praxis der Ernährungssicherung werden Vorhaben zu Landwirtschaft, zur Modernisierung von Wertschöpfungsketten und Entwicklung ländlicher Räume durchgeführt. NROs und Hilfswerke werden mit erheblichen Mitteln insbesondere im Bereich Landwirtschaft und Recht auf Nahrung unterstützt.

Um das Recht auf Nahrung zu verwirklichen, sind allerdings darüber hinaus dringend mehr Investitionen in die Agrarsektoren in armen Ländern erforderlich. Zur Förderung verantwortungsvoller öffentlicher und privater Investitionen unterstützt die Bundesregierung seit 2012 die Erarbeitung und Abstimmung von Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen in die Landwirtschaft im Welternährungsausschuss. Die Prinzipien sollen dazu beitragen, dass Investitionen in die Landwirtschaft nachhaltig sind und die Ernährungssituation der lokalen Bevölkerung verbessern. Zur Förderung von Investitionen in den Agrarsektor veranstaltete Deutschland im Jahr 2013 u. a. den internationalen Agrarministertag zum Thema „Verantwortliche Investitionen in Agrar- und Ernährungswirtschaft“. Im Abschlusskommuniqué bekannten sich die Agrarminister aus über 80 Staaten zur Umsetzung der Freiwilligen Leitlinien und zur Unterstützung der Erarbeitung von Prinzipien für Agrarinvestitionen im Welternährungsausschuss.

Das Recht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung: Weitgehend ignoriert von internationalen Medien und Hilfsorganisationen haben ca. 800 Mio. Menschen weltweit keinen Zugang zu verbesserten Trinkwasserquellen, weitaus mehr Menschen haben keinen Zugang zu Trinkwasser, das tatsächlich gesundheitlich unbedenklich ist und somit den etablierten menschenrechtlichen Standards genügt. Ca. 2,5 Mrd. Menschen haben keinen Zugang zu sanitärer Grundversorgung. Daraus resultierende Krankheiten töten mehr Kinder als Malaria, Masern und HIV/Aids zusammen. Jedes Jahr können Kinder aufgrund von Durchfallerkrankungen über 400 Mio. Tage nicht in die Schule gehen. Millionen Kinder und Jugendliche verlieren so Chancen auf Bildung und auf einen Weg aus der Armut. Angesichts der steigenden Weltbevölkerung, der Herausforderungen von Wasserknappheit und Klimawandel sowie einer oft rasanten Urbanisierung ist zu befürchten, dass sich die Mangelversorgung weiter verschärft. Weitere Faktoren sind eine unzureichende Aufklärung über Hygiene und mangelnde politische Priorisierung und die Tabuisierung des Themas Sanitärversorgung.

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. Vor diesem Hintergrund setzt sich Deutschland, gemeinsam mit Spanien, seit langem für das Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung ein. Dieses Recht lässt sich aus dem Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ableiten. Aufgrund einer deutsch-spanischen Initiative hat die VN-Generalversammlung im Dezember 2013 eine Resolution verabschiedet, in welcher das Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung zum ersten Mal von allen VN-Mitgliedstaaten explizit anerkannt wurde. Die Resolution fordert die Staaten auf, geeignete Rahmenbedingungen, Regelwerke, Investitionen oder Investitionsanreize zu schaffen, um allen Menschen schrittweise Zugang zu Trinkwasser und angemessener Sanitärversorgung zu ermöglichen. Die Erfüllung des Rechtes auf Wasser bedeutet, dass jeder Mensch Zugang zu gesundem, annehmbarem, physisch erreichbarem und bezahlbarem Wasser haben muss, das in ausreichender Menge für die persönlichen Bedürfnisse und Verwendung im Haushalt zur Verfügung steht. Auch sanitäre Versorgung muss sicher, hygienisch, sozial und kulturell annehmbar und bezahlbar sein und Privatsphäre und Würde schützen. Im September 2013 verlängerte der VN-Menschenrechtsrat im Rahmen einer ebenfalls von Deutschland und Spanien eingebrachten Resolution das Mandat der unabhängigen Expertin der VN zum Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung um drei Jahre. Deutschland unterstützte im Berichtszeitraum das Mandat der Sonderberichterstatterin, das derzeit noch von der Portugiesin Catarina de Albuquerque ausgeübt wird, inhaltlich und finanziell.

Zudem unterstützt die Bundesregierung die Umsetzung des Rechts auf Trinkwasser und Sanitärversorgung in den Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit. Allein in Afrika südlich der Sahara werden bis 2015 30 Mio. Menschen Zugang zu Trinkwasser und Sanitärversorgung erhalten. Auch weltweit ist der Wassersektor ein wichtiger Schwerpunkt der deutschen EZ. Zur Steigerung der Wirksamkeit der Entwicklungskooperation hat die Bundesregierung für die Kooperation mit Subsahara-Afrika eine Checkliste entwickelt, die seit Ende 2011 angewendet wird. Die Checkliste gibt eine größere Orientierung von EZ-Projekten z. B. auf armutsorientierte Tarifsysteme, Sanitärversorgungs- und Hygienemaßnahmen sowie günstige Versorgungstechnologien verpflichtend vor.

Die Bundesregierung wirbt seit langem dafür, dass sich auch die globalen Ziele und Indikatoren im Wasser- und Sanitärbereich am Menschenrecht auf Trinkwasser- und Sanitärversorgung orientieren sollen. Nach ihrer Gastgeberrolle bei einer Expertenkonsultation von WHO und UNICEF im Mai 2011 in Berlin hat sich die Bundesregierung im weiteren Konsultationsprozess, insbesondere bei der zweiten Expertenkonsultation im Dezember 2012, fortlaufend aktiv engagiert. Die Vorschläge der Experten greifen nun die Menschenrechtsorientierung auf; die Sonderberichterstatterin zum Menschenrecht auf Trinkwasser- und Sanitärversorgung war aktiv in diesen Prozess involviert. Die Empfehlungen aus diesem Prozess zur Verringerung von Ungleichheit und zur Nichtdiskriminierung sind für die Debatten im Rahmen der Post-2015-Agenda wegweisend.

Für die vollständige Umsetzung des Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung kommt einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Wasserressourcen, einschließlich der Verbesserung der Wasserqualität durch Vermeidung und Verringerung der Verschmutzung von Oberflächengewässern und des Grundwasser, dem Schutz der Ökosysteme, die für die Bereitstellung von Wasser in der erforderlichen Qualität und Menge verantwortlich sind, sowie einer adäquaten Abwasserbehandlung eine Schlüsselrolle zu. Die Bundesregierung hat sich vor diesem Hintergrund in den Verhandlungen im Rahmen der Post-2015 Agenda dafür eingesetzt, dass die Umsetzung des Rechts auf Trinkwasser und Sanitärversorgung in engem Zusammenhang mit den Zielsetzungen für Wasserqualität und Abwasserbehandlung betrachtet wird. Dabei hat Deutschland die Notwendigkeit betont, das Monitoring und die Evaluierung von Wasserqualitätsdaten zu verbessern, auch im Hinblick auf den zukünftigen Bedarf, die Zielerreichung der neuen Nachhaltigkeitsagenda zu überprüfen und Fortschritte bei der Zielerreichung messbar zu machen.

#### **Kampagne „WASH United“**

Der Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitärversorgung ist als Menschenrecht anerkannt. Um die Umsetzung des Rechts weltweit auch innerstaatlich zu fördern und eine breite Öffentlichkeit darauf aufmerksam zu machen, unterstützt die Bundesregierung „WASH United“ (WASH steht für Water, Sanitation and Hygiene). WASH United ist eine internationale, gemeinnützige Organisation mit Sitz in Berlin und Arbeitsschwerpunkten in Subsahara-Afrika und Südasien. Mit einer Mischung aus interaktiven Spielen, positiven Botschaften und Sportstars als Vorbildern, zielt die Arbeit von WASH United darauf ab, Gewohnheiten und Einstellungen rund um Toilettennutzung, Händewaschen und Menstruationshygiene langfristig zu verändern sowie die Umsetzung der Menschenrechte auf Wasser- und Sanitärversorgung voranzutreiben. WASH United hat seit 2010 über 100.000 Kinder in gutem Hygieneverhalten trainiert und über innovative Kampagnen- und Medienarbeit mehr als 400 Mio. Menschen weltweit erreicht.

Nach wie vor verfügen Arbeitnehmer insbesondere in Schwellen- und Entwicklungsländern nur über unzureichende Rechte bei der Arbeit. So wird etwa das Recht auf Vereinigungsfreiheit weltweit noch immer zu selten respektiert, ebenso wie das Recht auf soziale Sicherung. Im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung vor allem im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) für die weltweite Durchsetzung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit eingesetzt. Sie hat aktiv und konstruktiv an der Abfassung und Verabschiedung eines Übereinkommens über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte mitgearbeitet. Das Übereinkommen, das im Juni 2011 angenommen wurde, soll die Rechte der Hausangestellten weltweit stärken und sie vor Diskriminierung und Missbrauch schützen. Experten gehen nach ILO-Angaben von bis zu 100 Mio. Menschen weltweit aus, die als Hausangestellte arbeiten. Danach sollen in Entwicklungsländern die Hausangestellten zwischen vier und zwölf Prozent aller Beschäftigten ausmachen. Menschenrechtsorganisationen prangern seit langem die schlechten Arbeitsbedingungen von Hausangestellten an. Hausangestellte seien in vielen Fällen Opfer von körperlichem und sexuellem Missbrauch, Zwangsarbeit, Freiheitsberaubung durch Zwangsunterbringung und Menschenhandel. Die Bundesregierung bewertet das Übereinkommen als einen Meilenstein für faire und gerechte Beschäftigung in diesem Bereich und hat das Übereinkommen im September 2013 als zweiter EU-Mitgliedstaat und als zehntes Mitgliedsland der ILO (von 185) ratifiziert.

Darüber hinaus war die Bundesregierung im Berichtszeitraum maßgeblich an der Erarbeitung der ILO-Empfehlung zum innerstaatlichen sozialen Basisschutz (Social Protection Floors) beteiligt, die im Juni 2012 verabschiedet wurde. Die bedeutende Rolle sozialer Sicherungssysteme für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die ökonomische Stabilität, die Wettbewerbsfähigkeit und das nachhaltige Wachstum eines Landes ist bei der Bekämpfung gegenwärtiger Krisen erneut deutlich geworden. Die Umsetzung dieser Empfehlung, die darauf abzielt, einen normativen Rahmen für den Auf- und Ausbau von sozialen Sicherungssystemen (z. B. Basisversorgung bei Krankheit, Einkommensunterstützung für Arme und Arbeitslose sowie Basissicherung im Alter

und bei Invalidität) in Schwellen- und Entwicklungsländern zu schaffen, wird von der Bundesregierung in den Jahren 2013 und 2014 finanziell unterstützt. Eine Fortführung der Förderung ist beabsichtigt.

Für weitere Aktivitäten der Bundesregierung zum Schutz der Rechte der Arbeitnehmer auf Ebene der IAO siehe auch Kapitel B 8 „Wirtschaft und Menschenrechte“.

Die Verwirklichung des Rechts auf Bildung befähigt den Menschen, seine individuellen Chancen wahrzunehmen und auszubauen und gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen. Selbstbestimmte und mit lebens- und arbeitsrelevanten Kompetenzen ausgestattete Menschen sind die Grundlage für gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung und die Teilhabe an einer globalisierten Wissensgesellschaft. Deshalb müssen eine unentgeltliche Grundbildung und eine qualitativ hochwertige Bildung auf allen Bildungsstufen 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 2000 und 2010 um 47 Mio. Kinder, doch der Fortschritt stagnierte zuletzt. 2010 besuchten weltweit immer noch 61 Mio. Kinder keine Schule. Trotz der Verbesserung der Nettoeinschulungsquote erreichen in Entwicklungsländern nur 87 von 100 Kindern den Primarschulabschluss.

Um das von den Vereinten Nationen ausgegebene Millenniumsentwicklungsziel „Bildung für alle“ bis 2015 zu erreichen, müssen daher noch deutlich mehr Anstrengungen von Geber- und Kooperationsländern unternommen werden. Haupthindernisse sind mangelhafte Bildungsqualität und damit fehlende Lernerfolge, indirekte Kosten für den Schulbesuch, die weltweit anhaltend hohe Zahl von erwachsenen Analphabeten und die Benachteiligung von ohnehin marginalisierten Bevölkerungsgruppen. Große Herausforderungen bestehen daneben weiterhin im Bereich der Sekundar- und Tertiärbildung, auch deshalb, weil mit dem weltweit verbesserten Zugang und Abschluss der Primarstufe der Druck auf weiterführende Bildungsstufen und Bildungssysteme insgesamt wächst. Deshalb sind Ansätze wichtig, die den Übergang in weiterführende Schulen stärken. In der Primarschulbildung ist die Geschlechterparität in den letzten Jahren in fast allen Ländern erreicht worden. Heute konzentriert sich die Mädchenförderung vor allem auf Regionen in Subsahara-Afrika und Südasiens, in denen Mädchen aus marginalisierten Bevölkerungsgruppen weiterhin benachteiligt sind. Beschränkte und ungerecht verteilte Zugangsmöglichkeiten sowie mangelnde Qualität stellen damit weiterhin die größten Herausforderungen an die Bildungssysteme dar.

#### **Interkulturelle, zweisprachige Erziehung in Guatemala**

Trotz Erfolgen in Bezug auf die Erhöhung des Zugangs zur Primarschulbildung ist die Qualität der Bildung in Guatemala weiterhin unzureichend. Besonders benachteiligt sind dabei Kinder und Jugendliche aus ländlichen Gebieten und Angehörige indigener Völker. Die Umsetzung der interkulturellen zweisprachigen Erziehung (IZE) zur Verwirklichung der Menschenrechte auf Bildung und Erwerb der Muttersprache ist immer noch zaghaft. Viele indigene Schüler erhalten Unterricht in Spanisch und nicht in ihrer Muttersprache, was den Zugang zu Grundbildung und ihre schulische Entwicklung behindert.

Das „Programm zur Förderung der Qualität der Grundbildung“ (Programa de Apoyo a la Calidad Educativa – PACE) hat zum Ziel, dass Kinder und Jugendliche im Alter von 5 bis 20 Jahren, insbesondere im ländlichen Raum, Unterricht erhalten, der dem Bedarf und den Notwendigkeiten einer multiethnischen Gesellschaft im Modernisierungsprozess besser entspricht. Eine Komponente des Vorhabens zielt dabei auf eine Stärkung des Lehrpersonals in der interkulturellen, zweisprachigen Erziehung ab, mit Schwerpunkt auf dem Unterricht in der Vor- und Primarstufe. So hat das PACE bspw. Unterrichtsmaterialien und -methoden für den Unterricht in den Mayasprachen sowie auf Spanisch als erste Fremdsprache entwickelt.

Um Nachhaltigkeit des Programms sicherzustellen, fließen die Erfahrungen des Programms in die Beratung der Bildungsdirektionen ein. Die Mitarbeiter haben seit 2010 mit Unterstützung von PACE strategische Bildungspläne entworfen und angefangen diese umzusetzen. Zudem berät PACE die staatliche Universität San Carlos in der Lehrplanentwicklung für Vor- und Grundschullehrer im diesem Bereich.

Bildung ist ein Schwerpunkt der deutschen EZ. Die Maßnahmen in diesem Sektor zielen auf die Stärkung von Bildungssystemen und deren inklusive Ausgestaltung, so dass vor allem auch marginalisierte Bevölkerungsgruppen einbezogen werden, indem sie alle Bildungsbereiche und alle Bildungs- und Lernformen (formale, non-formale und informelle) berücksichtigt. Zur menschenrechtsbasierten Bildungsförderung gehören beispielsweise Maßnahmen für besonders benachteiligte Gruppen, die Verwendung von alltags- und praxisrele-

vanten 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.

Eine weitere Dimension der außen- und entwicklungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung ist die Förderung der Kenntnisse über Menschenrechte durch Bildung. 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 Instrument, um den Menschenrechten zur Geltung zu verhelfen. Vor allem auf Ebene der VN kam es in den letzten 15 Jahren zu einer Reihe von Initiativen, die die Bundesregierung mit Nachdruck unterstützt hat. Die erste Phase des sogenannten Weltprogramms zur Menschenrechtsbildung (2005 – 2009) hatte die Einführung von Aktionsplänen zur Menschenrechtsbildung in allgemein bildenden Schulen (Primar- und Sekundarschulen) zum Inhalt. Für die Jahre 2010 bis 2015 liegt der Fokus auf dem Universitäts- und Hochschulbereich und in der berufliche Aus- und Weiterbildung im öffentlichen Dienst, inklusive Polizei, Justiz, Militär, Regierungsstellen, öffentliche Verwaltung und Gesundheitswesen.

Die Bundesregierung leistete zudem im Berichtszeitraum konkrete Unterstützung im Rahmen ihrer finanziellen Förderung von Menschenrechtsprojekten, um unterschiedlichen Zielgruppen vertiefte Kenntnis über Menschenrechte und deren Durchsetzung zu vermitteln. Ein beträchtlicher Teil der Fördermittel wurde u. a. für die Teilfinanzierung von Studien, Handbüchern und Forschungsprojekten aufgewendet, die der Aufklärungsarbeit über menschenrechtliche Standards dienen.

Die Förderung der Bildung und der Menschenrechte sind darüber hinaus auch wesentliche Elemente der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik der Bundesregierung, welche sich für die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte einsetzt. Akteure und Partner sind hier die deutschen Auslandsschulen ebenso wie die inzwischen über 1.500 Schulen der Partnerschulinitiative (PASCH), die Stipendien- und akademischen Austauschprogramme, die Goethe-Institute, das Alumni-Netzwerk des DAAD und die Humboldt-Stiftung.

Desweiteren fördert die Bundesregierung das Deutsche Institut für Menschenrechte, das an der Schnittstelle zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Nichtregierungsorganisationen umfassende Informationsangebote im Bereich der Menschenrechtsbildung bereit stellt und – national und international – Menschenrechtsprojekte durchführt.

Weltweit leben schätzungsweise 1 Milliarde Menschen in unangemessenem Wohnraum (beengt, ohne Anschluss an Versorgungsnetze, ohne Infrastruktur, in lebensgefährlicher oder gesundheitsgefährdender Bausubstanz), und die Zahl steigt weiter: Über 100 Mio. Menschen sind als obdachlos anzusehen. Derzeit gibt es weltweit circa 200.000 sogenannte Elendsviertel. Das Menschenrecht auf Wohnen hat daher unmittelbare Bedeutung für die Existenz, Lebensqualität und Würde des Menschen. Zu den zentralen Inhalten des Rechts auf Wohnen gehören: Sicherheit des Besitzes, z. B. durch Urkunden (aber auch ohne Besitzpapiere dürfen Menschen nicht unrechtmäßig vertrieben werden und müssen immer Rechtssicherheit und Zugang zu Gerichten haben); Zugang zu sauberem Trinkwasser, Energieversorgung, medizinische Versorgung, sanitäre Anlagen etc.; Bezahlbarkeit der Unterkunft; Wohnbarkeit (Schutz vor Kälte, Hitze, Feuchtigkeit, Wind und Regen); Erreichbarkeit (Schulen, Arbeit u. a. müssen in Reichweite der Wohnung liegen). Zwangsräumungen dürfen nur unter engen Voraussetzungen durchgeführt werden, Bedingung ist insbesondere die Bereitstellung angemessenen Ersatzwohnraums.

Deutschland engagiert sich seit Jahren bei der internationalen Um- und Durchsetzung des Rechts auf Wohnen. Gemeinsam mit Finnland setzt sich Deutschland seit dem Jahr 2000 für das Mandat eines Sonderberichterstatters für das Recht auf Wohnen als Teil eines angemessenen Lebensstandards und für die inhaltliche Weiterentwicklung des Rechts ein. Im Berichtszeitraum war die Brasilianerin Raquel Rolnik Sonderberichterstatterin, die während ihrer Mandatszeit u. a. Leitprinzipien für den Schutz der Wohnungssicherheit der armen urbanen Bevölkerung erarbeitet hat.

## B 7 Frauen- und Kinderrechte

### Weltweiter Einsatz für die Verwirklichung der Menschenrechte für Frauen

Die Verbesserung der Menschenrechtssituation von Frauen und Mädchen ist ein zentrales Element der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung in der Außen- und Entwicklungspolitik. Sie setzt sich dafür ein, dass

- Barrieren abgebaut werden, die Frauen bislang an einer gleichberechtigten politischen und wirtschaftlichen Teilhabe hindern,
- der Menschenrechtsansatz und damit auch verbunden die Geschlechtergleichberechtigung stärker in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit verankert werden,
- bei der Reform des Systems der VN die Geschlechtergleichberechtigung sichtbar gestärkt wird,
- die besonderen Bedürfnisse von Frauen mit Behinderungen stärker beachtet und respektiert werden,
- die sexuellen und reproduktiven Selbstbestimmungsrechte von Frauen und Männern gleichermaßen verwirklicht werden,
- die Bedürfnisse und Rechte von Frauen in der HIV-/Aids-Bekämpfung stärker berücksichtigt werden,
- jegliche Gewalt gegen Frauen und Mädchen, einschließlich der weiblichen Genitalverstümmelung, beendet wird,
- Frauenhandel bekämpft wird,
- die Verheiratung von minderjährigen Mädchen beendet wird,
- Frauen gleichberechtigt auf allen Ebenen an Friedensprozessen beteiligt werden.

Den Handlungsrahmen bietet dafür das VN-Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW, vgl. Kapitel A 3). Sowohl die innerstaatliche Umsetzung als auch die internationale Verwirklichung der Ziele des Übereinkommens stellen eine Priorität deutscher Politik dar.

Ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung der oben genannten Ziele war der Ende 2012 ausgelaufene entwicklungspolitische Gender-Aktionsplan (2009 – 2012) der Bundesregierung. Zu den thematischen Schwerpunkten gehörten die wirtschaftliche Stärkung und Selbstbestimmung von Frauen, die Beteiligung von Frauen an der Beilegung bewaffneter Konflikte und dem Wiederaufbau, geschlechtsspezifische Herausforderungen und Antworten auf den Klimawandel sowie sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte. Durchführungsorganisationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unterstützen Partnerregierungen hierbei durch einen „Mehrebenenansatz“ und bedienen sich dabei vielfältiger Instrumente. Dazu zählen beispielsweise die gesetzliche Verankerung der Geschlechtergleichstellung in Rechts- und Politikreformen, die Formulierung und Durchsetzung einer Genderstrategie im Rahmen von Sektorprogrammen und die Förderung auf Gemeindeebene zur Abschaffung von diskriminierenden Regelungen.

Darüber hinaus sind die Rechte von Frauen und Mädchen auch in den bilateralen Beziehungen und Konsultationen ein wichtiges Thema. Im Vordergrund stehen dabei die Zusammenarbeit mit den Regierungen der Partnerländer sowie die Stärkung der Zivilgesellschaft durch spezifische Menschenrechtsprojekte. Beispiele solcher Projekte sind die Bildungsarbeit zu Frauenrechten in Nicaragua und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, die Unterstützung von Maßnahmen zur Prävention von Gewalt gegen Frauen in Peru, Bolivien, Ecuador, Paraguay, Pakistan und Kambodscha, die Förderung der politischen Teilhabe von binnenvertriebenen Frauen in Kolumbien, die Beratung bei der Umsetzung von wirtschaftlichen und sozialen Rechten von Frauen in Marokko, die Förderung des Frauenwahlrechtes in Côte d’Ivoire, Projekte im Rahmen der Initiative „Selbstbestimmte Familienplanung und Müttergesundheit“ oder auch Existenzgründungsseminare für kurdisch-irakische Frauen.

Im Berichtszeitraum unterstützte die Bundesregierung den jährlich am 25. November veranstalteten „Internationalen Tag zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“ mit zahlreichen Aktionen, um Bewusstsein für das Thema zu schaffen. Bei einer vom Auswärtigen Amt im Juni 2013 veranstalteten Podiumsdiskussion wurde das Problem Gewalt gegen Frauen ebenfalls thematisiert.

Auch in der humanitären Hilfe des Auswärtigen Amts werden die spezifischen Bedürfnisse von Frauen und Kindern besonders berücksichtigt. So sind Projektpartner aufgefordert darzulegen, inwieweit sie bei den von ihnen durchgeführten Maßnahmen geschlechterspezifische Aspekte berücksichtigt haben. Dies betrifft beispielsweise die Zusammenstellung von Hilfsgüterpaketen oder den Bau von nach Geschlechtern getrennten Waschräumen und Latrinen in Flüchtlingslagern. Darüber hinaus werden insbesondere solche Projekte geför-

dert, die junge Mütter, schwangere bzw. stillende Frauen und Mädchen zur Zielgruppe nehmen, etwa im Rahmen des Welternährungsprogramms der VN. Ein weiteres Beispiel sind Hilfsprojekte, die Opfer sexueller Gewalt betreuen.

In Zusammenarbeit mit internationalen Partnern wie dem Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) fördert die Bundesregierung Programme zur Sensibilisierung von Polizei und Sicherheitspersonal in Flüchtlingslagern. So sollte beispielsweise das Abtasten von Frauen und Mädchen bei Zugangskontrollen nicht durch männliches Personal erfolgen.

Auch in den Exekutivräten der VN-Organisationen setzt sich die Bundesregierung für die organisationsweite Berücksichtigung der besonderen Belange von Frauen und Kindern ein.

Auf VN-Ebene befindet sich auch die in New York tagende Frauenrechtskommission (FRK). Sie ist eine funktionale Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) der VN und wurde 1946 ins Leben gerufen. Die FRK hat 45 Mitglieder, wobei Deutschland seit 1997 ununterbrochen Mitglied ist und 2012 für weitere vier Jahre wiedergewählt wurde. Die 57. Sitzung vom 4. bis 15. März 2013 beschäftigte sich mit dem Thema „Gewalt gegen Frauen und Mädchen“. Das nach schwierigen Verhandlungen verabschiedete Abschlussdokument, das als zentrale Grundlage für die VN-politische Förderung der Rechte von Frauen und Mädchen gilt, verurteilt nicht nur jegliche Gewalt gegen Frauen und Mädchen, sondern fordert auch Maßnahmen zur Beseitigung jeglicher Diskriminierung. Mit fast 3.000 VN-Delegierten und 6.000 angemeldeten NRO-Vertreterinnen und Vertretern war es die größte Konferenz in der Geschichte der Frauenrechtskommission. Das Abschlussdokument enthält u. a. neue Elemente zu Femiziden, die im Mai 2013 von der Verbrechenverhütungskommission aufgegriffen und in einer Entschließung für den Bereich Kriminalitätsbekämpfung konkretisiert wurden.

In den letzten Jahren sind auch im Rahmen der FRK des Öfteren Versuche zu beobachten, den Acquis der Aktionsplattform von Peking aufzuweichen und Frauenrechte unter Bezug auf Religion, Tradition oder andere Gründe zu relativieren. Die im Jahr 1995 anlässlich der Weltfrauenkonferenz verabschiedete „Pekinger Aktionsplattform“ sowie ihre Folgedokumente sind für die gleichstellungspolitische Arbeit der Bundesregierung jedoch leitend und Deutschland setzt sich zusammen mit den EU-Partnern für deren konsequente Umsetzung ein. Diese wird 20 Jahre nach der Pekinger Konferenz im Jahr 2015 einer Überprüfung unterzogen werden. Deutschland wird in diesem Zusammenhang bis Mai 2014 einen Fragebogen des VN-Generalsekretärs und von UN Women beantworten.

Die VN-Einheit UN Women setzt sich weltweit für die Gleichberechtigung der Geschlechter und für die Stärkung der Rechte der Frau ein. UN Women hat den Auftrag, sowohl normativ als auch operativ Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit zu fördern. Seit August 2013 leitet die ehemalige südafrikanische Vizepräsidentin, Phumzile Mlambo-Ngcuka, die Institution als Nachfolgerin der chilenischen Staatspräsidentin Michelle Bachelet. Sie hat den Rang einer Unter-Generalsekretärin und ist somit Mitglied des „Chief Executive Board on Coordination“ (CEB), dem obersten Koordinierungsgremiums der VN. Damit ist UN Women den größten Organisationseinheiten in den VN gleichgestellt, was ihre Bedeutung in der VN-Hierarchie unterstreicht. Deutschland hat diesen Reformschritt ausdrücklich unterstützt.

Der normative Aufgabenbereich von UN Women wird aus dem regulären VN-Haushalt finanziert. Für den Zweijahreshaushalt 2012/2013 standen UN Women 15,3 Mio. US-Dollar zur Verfügung. Als drittgrößtem Beitragszahler zum VN-Haushalt sind 8,018 % (im Jahr 2012) beziehungsweise 7,141 % (im Jahr 2013) dieses Betrags der Bundesregierung zuzurechnen. Darüber hinaus unterstützte die Bundesregierung UN Women 2012 mit über 4,13 Mio. Euro und 2013 mit 2,6 Mio. Euro.

Dies beinhaltet die Bezuschussung konkreter Projekte und Programme in den Partnerländern. Aus dem Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wurden im Jahr 2012 dafür zusätzlich 3,07 Mio. Euro und im Jahr 2013 290.000 Euro verausgabt. Dazu gehören der „Fund for Gender Equality“, der die Förderung der politischen Teilhabe und die wirtschaftliche Stärkung von Frauen weltweit unterstützt, sowie die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen durch Beiträge an den gleichnamigen Treuhandfonds. Für den operativen Bereich von UN Women wurde ein Exekutivrat eingerichtet, der 41 gewählte Mitgliedstaaten umfasst. Für den normativen Bereich von UN Women ist die FRK als Aufsichtsgremium zuständig.

Der Strategische Plan 2014–2017 schreibt die sechs thematischen Schwerpunkte des ersten Strategischen Plans 2011–2013 fort. Schwerpunktziele sind:

- Erhöhung der politischen Teilhabe und des Anteils von Frauen in Führungspositionen,
- Erhöhung der Chancengleichheit von Frauen im wirtschaftlichen Bereich,

- Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen,
- Stärkung der Rolle von Frauen bei der Konfliktbeilegung und in humanitären Notlagen,
- Verankerung der Geschlechtergerechtigkeit in Budgets und Entwicklungsplänen,
- Förderung globaler Normen, Politiken und Standards bei der Gleichberechtigung der Geschlechter und Frauenförderung.

Mit dem Projekt „Vernetzung der nationalen Arbeit zu Gleichstellung und Chancengleichheit der Geschlechter mit der internationalen Arbeit zu Geschlechtergerechtigkeit und Frauenförderung“ fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend das UN Women Nationales Komitee Deutschland e. V. als eines von weltweit 15 offiziellen nationalen Komitees. Das Projekt ermöglicht eine stärkere Einbringung der deutschen Politik im internationalen Kontext zu den Themen Geschlechtergerechtigkeit und faire Chancen für Frauen und Männer im Lebensverlauf. Auf nationaler Ebene bearbeitet das Komitee sowohl strategisch als auch programmatisch die sechs Themenschwerpunkte, die auch UN Women in ihrem Strategieplan benennt.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung bereits seit 1972 den Weltbevölkerungsfonds der VN (United Nations Population Fund – UNFPA). Übergeordnetes Ziel von UNFPA ist die Förderung des Rechts jedes Einzelnen auf ein gesundes Leben und die dazugehörige Chancengleichheit. In diesem Sinne sollen die Programme von UNFPA Armut reduzieren und dazu beitragen, dass Geburten sicher sind und ein ausreichender Schutz vor HIV-Infektionen besteht. Im Zuge der Weltbevölkerungskonferenz von Kairo (1994) wurde UNFPA zudem mit der Umsetzung des dort verabschiedeten Aktionsplans betraut. Die Bundesregierung unterstützte UNFPA im Jahr 2012 mit 16 Mio. Euro als ungebundene Beiträge sowie durch 1 Mio. Euro Treuhandmittel als Beitrag zum „Maternal Health Thematic Fund“. Im Jahr 2013 wurde der ungebundene Beitrag auf 18 Mio. Euro erhöht und der Fond in identischem Maße bezuschusst.

Mit seiner im Jahr 2000 verabschiedeten Resolution 1325 „Frauen, Frieden, Sicherheit“ gibt der VN-Sicherheitsrat politische Richtlinien für eine geschlechtersensible Friedens- und Sicherheitspolitik vor. Er fordert den VN-Generalsekretär sowie die Mitgliedstaaten auf, konkrete Maßnahmen zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen an politischen Prozessen und Institutionen zur Verhütung, Beilegung und Bewältigung von Konflikten und zum Schutz von Frauen und Mädchen vor sexueller Gewalt in bewaffneten Konflikten zu ergreifen. Mehrere Folgeresolutionen des VN-Sicherheitsrats haben diese Forderungen konkretisiert (Resolutionen 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) und 2122 (2013)).

Die Bundesregierung hat am 19. Dezember 2012 den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung von Resolution 1325 des VN-Sicherheitsrats beschlossen. Der Aktionsplan für den Zeitraum 2013 bis 2016 zielt darauf ab, Frauen verstärkt in die Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung einzubeziehen und sie vor geschlechtsspezifischer, insbesondere sexueller Gewalt, in bewaffneten Konflikten zu schützen. Mit dem Aktionsplan manifestiert die Bundesregierung ihre Bemühungen für eine geschlechtersensible Friedens- und Sicherheitspolitik, da sich Konflikte nur durch die Berücksichtigung der Rechte und Bedürfnisse aller Bevölkerungsgruppen dauerhaft überwinden lassen.

Seit Verabschiedung der Resolution 1325 erstattet die Bundesregierung regelmäßig Bericht über die nationale Umsetzung. Der vierte Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen („Frauen, Frieden und Sicherheit“) wurde dem Bundestag am 9. Mai 2014 vorgelegt (Bundestagsdrucksache 18/1003). Er enthält umfassende Informationen über die Aktivitäten und Maßnahmen der Bundesregierung im Berichtszeitraum August 2010 bis Dezember 2013.

Das Thema „Frauen in bewaffneten Konflikten und ihre Rolle bei der Konfliktbearbeitung“ stellte auch einen Schwerpunkt des entwicklungspolitischen Gender-Aktionsplans (2009 – 2012) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung dar. Daraus folgend leistete das BMZ in verschiedenen Partnerländern einen Beitrag zur Stärkung von Frauen bei der Konflikt- und Krisenbewältigung.

In den VN-Menschenrechtsorganen unterstützt die Bundesregierung die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen nachdrücklich. Sowohl im Dritten Ausschuss der VN-Generalversammlung als auch im VN-Menschenrechtsrat in Genf beteiligte sich Deutschland an Initiativen zur Verwirklichung der Menschenrechte für Frauen.

Deutschland unterstützt auch die VN-Sonderberichterstatterin zu Gewalt gegen Frauen. Seit August 2009 ist dies die südafrikanische Juristin Rashida Manjoo. Der Fokus ihres Jahresberichts 2013 lag auf der Staatenverantwortlichkeit in Bezug auf die Unterbindung der Gewalt gegen Frauen. Das Mandat der Sonderberichterstatterin wurde im April 2011 vom VN-Menschenrechtsrat für weitere drei Jahre verlängert. Ebenso unterstützt Deutschland zusammen mit der EU die Kampagne „UNiTE to End Violence against Women“, welche vom

Generalsekretär der Vereinten Nationen 2008 initiiert wurde und bis 2015 die Situation von Frauen und Mädchen durch bewusstseinsbildende Maßnahmen, Aktionspläne und bessere Datenerfassung ermöglichen soll.

Zusätzlich ist Deutschland in der OSZE aktiv. Auf Basis des „Action Plan for the Promotion of Gender Equality“ der OSZE aus dem Jahr 2004 hat sich Deutschland für den Schutz von Frauenrechten, die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und die Gleichstellung der Geschlechter eingesetzt. Deutschland unterstützte 2012 ein Projekt des OSZE-Generalsekretariats zur Einbeziehung von Frauen bei der Mediation in friedensbildenden und friedenserhaltenden Prozessen und beteiligte sich 2013 an einer OSZE-Studie zur Umsetzung der Resolution 1325 des VN-Sicherheitsrats im OSZE-Raum.

Herausragendes Ergebnis der Arbeit des Europarats war die Verabschiedung des wegweisenden „Übereinkommens zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt“ durch das Ministerkomitee im April 2011. Seitdem existiert für den europäischen Kontinent ein verbindliches Rechtsinstrument, das einen umfassenden Rechtsrahmen zur Vorbeugung von Gewalt, zum Opferschutz und zur Beendigung der Straflosigkeit von Verursachern von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt schafft. Es ist umfangreicher und detaillierter als andere Regionalabkommen – zum Beispiel der Afrikanischen Union oder der Organisation Amerikanischer Staaten – in diesem Bereich und sieht auch den Beitritt von Staaten vor, die nicht dem Europarat angehören. Das Übereinkommen wurde am 11. Mai 2011 zur Unterzeichnung aufgelegt. Die Bundesregierung hatte maßgeblich an den Verhandlungen mitgewirkt und sich nachdrücklich für eine rasche Annahme eingesetzt. Sie unterzeichnete das Übereinkommen noch am Tage der Zeichnungsauflegung und bereitet derzeit das zur Ratifizierung erforderliche Gesetzgebungsverfahren vor, um die Bestimmungen des Übereinkommens in deutsches Recht zu überführen und dem Vertrag beizutreten.

Seit 2012 wird das Thema Gleichstellung von Frauen und Männern im Europarat in der Kommission für Geschlechtergleichstellung (Gender Equality Commission – GEC) behandelt, in der sich die Bundesregierung aktiv beteiligt. Zeitgleich mit der Konstituierung der GEC stieß der Europarat das „Transversal Programme for Gender Equality“ an. Ziel des Programms ist, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern von allen Gremien und allen Direktionen des Sekretariats des Europarates gleichermaßen verfolgt wird. Zu diesem Zweck wurden unter anderem in allen Lenkungsausschüssen Berichterstatter für die Gleichstellung benannt sowie ein Netzwerk von nationalen „Focal-Points“ aller Mitgliedstaaten für das Thema Gleichstellung eingerichtet.

Im November 2013 verabschiedete der Ministerrat die Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2014 – 2017. Strategische Schwerpunkte der Arbeit des Europarates – und damit der GEC und aller Akteure des Transversal Programme – werden in den genannten Jahren folgende sein:

- Bekämpfung von Geschlechterstereotypen und Sexismus,
- Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen,
- Sicherstellung des gleichen Zugangs zur Justiz,
- Erreichen einer ausgeglichenen Vertretung von Frauen und Männern in der politischen und öffentlichen Entscheidungsfindung,
- Gender Mainstreaming in allen Politikbereichen und Maßnahmen.

Weiteres Tätigkeitsfeld für die Bundesregierung ist der Kampf gegen den Menschenhandel, dem weltweit Millionen von Menschen zum Opfer fallen, wobei überwiegend Frauen und Mädchen betroffen sind. Deutschland hat daher im Jahr 2004 im Rahmen der VN das Mandat des Sonderberichterstatters für Menschenhandel ins Leben gerufen und arbeitet seit 2008 in diesem Bereich eng mit den Philippinen zusammen. Auch 2012 und 2013 hat Deutschland gemeinsam mit den Philippinen im VN-Menschenrechtsrat Resolutionen zum Menschenhandel eingebracht, die regionsübergreifend von zahlreichen Staaten unterstützt und jeweils im Konsens angenommen wurden (A/HRC/20/1 und A/HRC/23/5). Die nächste gemeinsame Resolution wurde im Juni 2014 eingebracht.

Die VN-Sonderberichterstatterin für Menschenhandel, Joy Ngozi Ezeilo aus Nigeria, die dieses Amt seit 2008 ausführt, hat sich das Thema „Menschenhandel und Migration“ als Schwerpunkt gesetzt. So fand im Mai 2013 im Auswärtigen Amt ein internationales Seminar für nationale Menschenhandels-Berichterstatter statt („Consultative Meeting on Strengthening Partnerships with National Rapporteurs on Trafficking in Persons and Equivalent Mechanisms“). Deutschland beteiligt sich zudem an der Erarbeitung von Leitlinien zur Verbesserung des Rechtsschutzes von Menschenhandelsopfern. Einen ersten Entwurf der Leitlinien hatte die Sonderberichterstatterin 2011 vorgestellt. Seitdem werden die Leitlinien im Rahmen von regionalen Konsultationen diskutiert, zuletzt mit deutscher Beteiligung 2013 in Genf und in New York. Sie sollen 2014 finalisiert werden.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung bilaterale Projekte gegen den Menschen- und Kinderhandel, die Aufklärung betreiben und durch die Einrichtung von Telefon-Hotlines Anlaufstellen schaffen. Derartige Projekte wurden unter anderem in Ghana, Burkina Faso, der Mekong-Region, der Ukraine, der Republik Moldau und Vietnam gefördert. Im Westbalkan fördert die Bundesregierung die Schaffung notwendiger Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Prävention von Menschenhandel. Unterstützt werden beispielsweise die Reformen relevanter Gesetze und nationaler Aktionspläne.

Die Bundesregierung ist Mitglied der einschlägigen VN-Konvention gegen grenzüberschreitendes organisiertes Verbrechen (UNTOC) und des Zusatzprotokolls gegen Menschenhandel. Diese Völkerrechtsinstrumente enthalten Verpflichtungen zur innerstaatlichen Umsetzung der Konventionen für die internationale Bekämpfung des Menschenhandels. Gegenwärtig wird durch die zuständigen Gremien der VN die Einführung eines Überwachungsmechanismus geprüft, 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 Aktionsplan gegen den Menschenhandel von 2003 und das Addendum zur Bekämpfung des Kinderhandels aus dem Jahre 2005, welches auf dem 20. OSZE-Ministerrat in Kiew aktualisiert und konkretisiert wurde. Mit der dort verabschiedeten Entscheidung zur Bekämpfung des Menschenhandels wird den Mitgliedstaaten durch aktualisierte Empfehlungen ein verbessertes Instrumentarium an die Hand gegeben.

Deutschland ratifizierte im Berichtszeitraum das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels und trat dem Übereinkommen am 19. Dezember 2012 bei. Das Übereinkommen zielt darauf, Opfer von Menschenhandel zu schützen und die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels zu fördern. Zur wirksamen Umsetzung des Übereinkommens wird ein besonderer Überwachungsmechanismus eingeführt. Die Ergebnisse des Berichts des Überwachungsmechanismus, der Deutschland 2014 erstmals evaluiert, werden wichtige Hinweise liefern, wie der Kampf gegen den Menschenhandel in Deutschland verbessert werden kann.

Dazu trat am 5. April 2011 die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates in Kraft. Die EU-Richtlinie sieht vielfältige Maßnahmen auf verschiedenen Gebieten vor, insbesondere im Bereich des materiellen Strafrechts, der strafrechtlichen Verfolgung der Täter, der Unterstützung der Opfer und ihrer Rechte im Strafverfahren sowie im Bereich der Prävention. Die Bundesregierung bereitet derzeit die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie vor, wobei Deutschland die hohen Standards dieser Richtlinie bereits zum jetzigen Zeitpunkt im Wesentlichen erfüllt. Die noch ausstehenden Umsetzungsmaßnahmen sollen so bald wie möglich in Kraft treten.

Im November 2006 ging die Zuständigkeit für den Bereich Menschenhandel im Rahmen der Zusammenarbeit im Ostseeraum vom Nordischen Rat auf den Ostseerat über. Im Ostseerat befasst sich insbesondere die Task-Force Menschenhandel, der Deutschland vom Juli 2011 bis Juni 2012 vorsah, mit der Bekämpfung des Menschenhandels. Im Berichtszeitraum wurde mit einem Projekt erfolgreich die Vernetzung von Strukturen gefördert, die den Menschenhandel, der auf die Ausbeutung der Arbeitskraft zielt, bekämpfen.

### **Weltweiter Einsatz für die Verwirklichung der Menschenrechte von Kindern**

Die Rechte von Mädchen und Jungen werden weltweit vielfach durch Armut, unzureichenden Zugang zu Bildungs- und Gesundheitsdienstleistungen, bewaffnete Konflikte, Kinderarbeit, Menschenhandel, Gewalt und Vernachlässigung verletzt. Die Bundesregierung hat sich daher gemeinsam mit den EU-Partnern im Rahmen internationaler und europäischer Verträge zur Achtung der Kinderrechte verpflichtet. Dabei haben das VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes und seine drei Fakultativprotokolle eine besondere Bedeutung (vgl. Kapitel A 4). Die Bundesregierung setzt sich mit Nachdruck dafür ein, dass die Konvention weltweit anerkannt und effektiv umgesetzt wird. Zusammen mit anderen internationalen und regionalen Normen für die Rechte des Kindes, einschließlich derer der EU und des Europarats, bilden diese Verträge eine solide Grundlage zur Gewährleistung der Menschenrechte für Kinder.

Darüber hinaus werden Kinderrechte ausdrücklich auch in entwicklungspolitisches Handeln einbezogen. Das Positionspapier „Junge Menschen in der deutschen Entwicklungspolitik – Beitrag zur Umsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom Oktober 2011 konkretisiert das Menschenrechtskonzept für die Zielgruppe „junge Menschen“.

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 Unterarbeitsgruppe der EU-Ratsarbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM) koordiniert, in der auch Deutschland Mitglied ist. Zur Umsetzung der Leitlinien wurden zehn Pilot-Länder ausgewählt: Armenien, Barbados, Brasilien, Ghana, Indien, Iran, Jordanien, Kenia, Marokko und Russland. Derzeit erfolgt eine Überarbeitung und Aktualisierung der Leitlinien im Rahmen der COHOM um diese noch effektiver zu gestalten und an neue Gegebenheiten anzupassen. Unter anderem wurde auch eine außenpolitische Strategie für die Bekämpfung der Gewalt von Kindern für den Europäischen Auswärtigen Dienst in der COHOM beschlossen.

Die Bundesregierung hat zudem den Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und Kinderpornografie, der inzwischen durch die Richtlinie 2011/93/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ersetzt wurde, per Gesetz umgesetzt und damit den Erfordernissen des Fakultativprotokolls zum genannten VN-Übereinkommen Rechnung getragen.

Im Rahmen der VN setzt sich Deutschland intensiv für die Stärkung der Kinderrechte in der VN-Generalversammlung und im VN-Menschenrechtsrat ein. Zusammen mit der EU und der Gruppe lateinamerikanischer Staaten wird hierzu eine jährliche Resolutionsinitiative in die Generalversammlung eingebracht, die neben einem umfassendem Ansatz auch immer wichtige Einzelthemen hervorhebt, so zum Beispiel in der 67. Generalversammlung die Rechte indigener Kinder. 2013 wurde dagegen eine umfassende „Omnibus-Resolution“ verhandelt. Im Menschenrechtsrat widmete sich im Jahr 2012 die Resolution den Kinderrechten allgemein und 2013 lag der Fokus der jährlichen Resolution auf dem Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit. Eine besondere Errungenschaft ist in diesem Zusammenhang auch die aktive Unterstützung der Resolution durch die USA, die nicht Vertragspartei der Kinderrechtskonvention sind.

Darüber hinaus hat Deutschland eine kanadische Initiative zur Schaffung eines Internationalen Mädchentages ausdrücklich unterstützt und in der Generalversammlung mitgetragen. Der Mädchentag wird seit 2012 jährlich am 11. Oktober gefeiert. Mädchen werden noch immer überproportional diskriminiert und in ihren Menschenrechten verletzt. Zu den spezifischen Menschenrechtsverletzungen zählen beispielsweise Kinderhandel, sexueller Missbrauch und Ausbeutung, Kinderehen und schädliche traditionelle Praktiken wie die weibliche Genitalverstümmelung. Darüber hinaus müssen Mädchen oft harte körperliche Arbeit leisten und können somit weder eine Schule besuchen noch ihre Kindheit genießen. Der Internationale Mädchentag soll die Aufmerksamkeit weltweit auf die Verletzungen der Rechte von Mädchen lenken und die besondere Gefährdung von Mädchen ins Bewusstsein rufen. Im Jahr 2013 stand das Recht auf Bildung von Mädchen im Fokus der Initiative. Das Auswärtige Amt organisierte 2012 dazu eine Veranstaltung zusammen mit der zivilgesellschaftlichen Organisation Plan International.

Der Bundesregierung ist es ein wichtiges Anliegen, die 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 begrüßt. Im Mai 2009 ernannte der VN-Generalsekretär Frau Marta Santos Pais aus Portugal für zunächst drei Jahre zur ersten Sonderbeauftragten. Inzwischen hat der VN-Generalsekretär das Mandat von Frau Santos Pais um weitere drei Jahre bis 2015 verlängert. Im Oktober 2013 veröffentlichte Pais eine globale Studie, die den Fortschritt bei der Prävention und bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder seit der VN-Studie aus dem Jahr 2006 umfangreich untersuchte. 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 Ma'alla ausgeübt wird. Anfang 2014 legte die Sonderberichterstatterin dem Menschenrechtsrat in seiner 25. Sitzung ihren jährlichen Bericht vor, der sich dem Thema Zugang zum Rechtsweg für Kinder beschäftigte. Ihr Mandat wurde in selbiger Sitzung für drei Jahre verlängert.

Das Thema „Kinder und bewaffnete Konflikte“ war ein Fokusthema der deutschen Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat 2011 und 2012 und genießt besondere Aufmerksamkeit innerhalb der VN. Seitdem unterstützt die Bundesregierung verschiedene Projekte in diesem Bereich und steht in engem Austausch mit der Sonderbeauftragten des VN-Generalsekretärs, der Algerierin Leila Zerrougui, die im Juli 2012 ihr Amt eingenommen hat. Deutschland gehörte zu Beginn des Mandats zu den Geberländern ihres Büros und arbeitet eng mit der Sonderbeauftragten zusammen. Deutschland hat zum Beispiel 2011-2014 eine Stelle einer beigeordneten Sachverständigen im Büro der Sonderbeauftragten finanziert. Am 6. März 2014 hat die Sonderbeauftragte zusammen mit UNICEF eine Kampagne gegen die Rekrutierung von Kindern durch staatliche Streitkräfte ins Leben gerufen: „Children, not Soldiers“. Bis 2016 soll keine Regierung mehr Kinder für Kampfeinsätze rekrutieren. Die Europäische Union hat diese Kampagne im Berichtszeitraum mit einer Demarchen-Aktion unterstützt.

Für die Bundesregierung ist das VN-Kinderhilfswerk (United Nations Children's Fund – UNICEF) der wichtigste VN-Partner bei der weltweiten Durchsetzung von Kinderrechten. UNICEF hat rund 11.420 Mitarbeiter in über 150 Ländern; der Haushalt betrug 2012 3,2 Mrd. Euro und setzt sich aus freiwilligen und Regelbeiträgen zusammen. Deutschland ist 2012, 2014 und 2015 Mitglied im UNICEF-Exekutivrat, dem 36 Mitglieder umfassenden Steuerungsgremium des Kinderhilfswerks. Die Bundesregierung unterstützte UNICEF mit einem freiwilligen Regelbeitrag von jeweils 6,5 Mio. Euro 2012 und 2013. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung UNICEF durch die Bereitstellung projektbezogener Mittel und die Finanzierung von Beigeordneten Sachverständigen und Junior Professional Officers (JPO). In den Jahren 2012 und 2013 wurden jeweils sieben JPOs finanziert. Drei arbeiten in der UNICEF-Zentrale in New York, die anderen an den Standorten Myanmar, Uganda, Äthiopien und Belgien. Ein wichtiger Geldgeber von UNICEF ist auch die Europäische Kommission (183 Mio. Euro im Jahr 2012).

Unter allen 36 Nationalkomitees gehörte das Deutsche Komitee für UNICEF e. V. in Köln auch 2012 und 2013 zu jenen mit dem höchsten Spendenaufkommen. Mit Überweisungen in Höhe von rund 71 Mio. Euro lag das Komitee 2012 nach den japanischen und französischen Nationalkomitees auf Rang drei. Vorstandsvorsitzender des Deutschen Komitees für UNICEF ist seit April 2008 der Unternehmer Dr. Jürgen Heraeus, Geschäftsführer ist seit Juni 2010 Christian Schneider.

Auch im Europarat hat sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum für die Stärkung und den Schutz von Kinderrechten engagiert. Eine Kampagne zielt zum Beispiel auf die umfassende Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch ab. Dabei wird der Beitritt weiterer Mitgliedstaaten des Europarats zum Übereinkommen angestrebt. Die Bundesregierung bereitet derzeit die Ratifizierung des Übereinkommens vor.

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 auch die Berücksichtigung der besonderen Schutz- und Hilfsbedürftigkeit der Opfer von Kinderhandel zum Gegenstand hat. Seitdem hat die OSZE-Sonderbeauftragte und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels, Dr. Maria Grazia Giammarinaro, die Bedeutung der Bekämpfung des Kinderhandels hervorgehoben und unter anderem dem Thema in ihren Jahresberichten breiteren Raum gegeben.

Die Bundesregierung engagiert sich fortan im weltweiten Kampf gegen Kinderarbeit. So startete das Internationale Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (International Programme on the Elimination of Child Labour – IPEC) der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) 1992 mit Deutschland als einzigem Geber unter Federführung des damaligen Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. IPEC hat sich seitdem zum größten ILO-Programm für technische Zusammenarbeit entwickelt. Es unterstützt zahlreiche Länder die sich zum Ziel gesetzt haben, Kinderarbeit wirksam und nachhaltig zu bekämpfen. Deutschland ist nicht nur Mitbegründer, sondern bis heute ein wichtiger Partner von IPEC. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unterstützte über die ILO zentralasiatische und osteuropäische Staaten bei der Umsetzung ihrer Aktionspläne zur Bekämpfung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales nahm aktiv an der Dritten Globalen Konferenz gegen Kinderarbeit vom 8. bis 10. Oktober 2013 in Brasilia teil. Dort wurden auch neue Zahlen zum Ausmaß der weltweiten Kinderarbeit veröffentlicht. Insgesamt konnte die Zahl der von Kinderarbeit Betroffenen seit 2000 von 246 auf 168 Mio. Kinder und damit um fast ein Drittel reduziert werden. Dennoch wird das von der ILO gesteckte Ziel, bis 2016 die schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu beseitigen, verfehlt werden. Mit der Konferenz wurde das Ziel verfolgt, einen neuerlichen Appell an die Regierungen der Welt zu richten, Kinderarbeit zu beseitigen sowie gute Beispiele hierfür aufzuzeigen.

## **B 8 Menschenrechte und Wirtschaft**

Ogleich Achtung, Schutz und die Förderung der Menschenrechte vorrangig staatliche Aufgaben sind, fordert bereits die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 auch den Einzelnen sowie alle Organe der Gesellschaft – und damit auch die Wirtschaft – auf, einen Beitrag zur Verwirklichung der Menschenrechte zu leisten. 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 zunehmende praktische Relevanz bekommt. 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.

Inzwischen wird auch von einer eigenständigen Verantwortung der Privatwirtschaft für die Menschenrechte ausgegangen. Unternehmen haben erheblichen Einfluss auf die Verwirklichung der Menschenrechte weltweit und tragen deshalb auch Verantwortung für ihre Durchsetzung. Dies betrifft insbesondere Fragen der Arbeitsbedingungen und nachhaltigen Produktionsweise. 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.

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 Menschenrechten. Das macht die Lage für Unternehmen unübersichtlich und verlangt ein besonders enges unternehmensinternes Risiko-Monitoring. Auch auf internationaler Ebene gibt es keine politisch-rechtliche Regulierung und Überwachung von Unternehmenshandeln in Bezug auf Menschenrechte im engeren Sinne, jedoch eine Vielzahl von freiwilligen Initiativen. Internationale Nichtregierungsorganisationen übernehmen häufig 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 gesamten deutschen Wirtschaft verursachen. Kein Unternehmen möchte mit Kinderarbeit, Zwangsvertreibungen oder Umweltskandalen in Verbindung gebracht werden. Auch aus diesem Grunde sind Unternehmen zunehmend motiviert, sich mit dem Schutz von Menschenrechten zu befassen und sich – als ein wesentliches Instrument zur Durchsetzung dieses Ziels – verschiedenen Formen der Selbstverpflichtung zu unterwerfen.

### **Auslandsinvestitionen und Exportkredite**

Die Regierungen der OECD-Mitgliedstaaten haben 1976 die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ verabschiedet. Anlässlich der 50-Jahr-Feier der OECD am 25. Mai 2011 wurden die Leitsätze unter Mitwirkung von Unternehmens-, Arbeitnehmer- und Nichtregierungsorganisationen neu gefasst. Die OECD-Leitsätze sind Empfehlungen der Regierungen an die multinationalen Unternehmen, die in oder von den Teilnehmerstaaten aus operieren, für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in einem globalen Kontext, das dem geltenden Recht und international anerkannten Normen entspricht. Die Leitsätze sind der einzige multilateral vereinbarte und umfassende Kodex für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, zu dessen Förderung sich die Regierungen verpflichtet haben. Sie dienen dazu, den positiven Beitrag zu fördern, den multinational tätige Unternehmen zum ökonomischen, ökologischen und sozialen Fortschritt weltweit leisten können und negativen Auswirkungen entgegenzuwirken. Die Leitsätze befassen sich mit Menschenrechten und Arbeitsnormen sowie mit den Themen Transparenz, Sozialpartnerschaft, Umwelt, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherinteressen, Wissens- und Technologietransfer, Wettbewerb und Besteuerung.

Neben den 34 OECD-Mitgliedstaaten unterstützen auch zwölf Nicht-Mitgliedstaaten die Einhaltung der Leitsätze und tragen damit zu ihrer Akzeptanz und ihrer Weiterverbreitung bei. Diese sind Argentinien, Ägypten, Brasilien, Costa Rica, Jordanien, Kolumbien, Lettland, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien und Tunesien.

Zu den Neuerungen von 2011 gehört insbesondere die Ergänzung der Leitsätze um ein eigenständiges Kapitel für Menschenrechte, das u. a. explizit auf die „Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework“ (Ruggie Framework) Bezug nimmt. Zudem wurde ein neues und umfassendes Konzept der unternehmerischen Sorgfaltspflicht („due diligence“) und des verantwortungsvollen, u. a. menschenrechtlichen, Risikomanagements in der Zulieferkette aufgenommen.

Die Regierungen der OECD-Mitglieds- und der weiteren Teilnehmerstaaten haben sich verpflichtet, die Anwendung der Leitsätze zu fördern und zu unterstützen. Hierzu haben sie „Nationale Kontaktstellen“ (NKS) eingerichtet, bei denen Beschwerden oder vermutete Verstöße gegen die Leitsätze anhängig gemacht werden können. In Deutschland ist die NKS im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie angesiedelt. Alle Entscheidungen und Aktivitäten der deutschen NKS werden im Ressortkreis „OECD-Leitsätze“, an dem alle betroffenen Ministerien beteiligt sind, abgestimmt. Darüber hinaus wird im Arbeitskreis „OECD-Leitsätze“ eng mit den Vertretern der Sozialpartner, der Wirtschaftsverbände sowie Nichtregierungsorganisationen zusammengearbeitet. Um das verantwortliche unternehmerische Handeln der deutschen Wirtschaft im Ausland weiter zu stärken, setzt sich die Bundesregierung auch weiter für eine möglichst breite Wahrnehmung und Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen ein.

### **Investitionsgarantien**

Bei der Übernahme von Investitionsgarantien des Bundes werden die Antragsteller im Antragsformular für Investitionsgarantien explizit auf die Berücksichtigung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen hingewiesen. Darüber hinaus werden vor der Übernahme von Investitionsgarantien etwaige menschenrechtliche, ökologische und soziale Auswirkungen geprüft. Investitionsgarantien werden nicht für Engagements übernommen, welche internationale Menschenrechts- Umwelt- und Sozialstandards oder nationale Standards missachten. Maßstab für die Prüfung sind u. a. die Performance Standards der International Finance Corporation, welche auch den Schutz bestimmter Menschenrechte umfassen, wie z. B. in Bezug auf Umsiedlungen, den Schutz des Kulturerbes und der Rechte der indigenen Bevölkerung. Bei Projekten mit erheblichen Auswirkungen sind externe Gutachten vorzulegen. Über Investitionsgarantien entscheidet der Interministerielle Ausschuss für Investitionsgarantien (IMA) unter dem Vorsitz des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie im Konsens mit dem Bundesfinanzministerium, dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

### **Exportkreditgarantien**

Menschenrechtliche Aspekte finden auch bei der Übernahme von Exportkreditgarantien (sogenannte Hermesdeckungen) Berücksichtigung. Maßgeblich für die Prüfung sind insbesondere die OECD-Umwelt- und Sozialleitlinien (Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence). Diese Leitlinien sind Empfehlungen der OECD an ihre Mitgliedstaaten zur Prüfung von Umwelt- und sozialen Aspekten bei staatlich unterstützten Exportkrediten. Sie sind für die Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland bindend. Ziel der OECD-Umwelt- und Sozialleitlinien ist es, Anforderungen im Hinblick auf business-relevante ökologische und soziale Aspekte für die mit staatlicher Unterstützung realisierten Projekte im Ausland einheitlich für die staatlichen Exportkreditagenturen in der OECD zu regeln („level playing field“).

Die dabei anzuwendenden Prüfstandards (insbesondere der Weltbankgruppe) decken die wesentlichen hier relevanten Menschenrechte ab, z. B. im Hinblick auf Umsiedlungen, Schutz des Kulturerbes und Schutz der indigenen Bevölkerung. Ferner werden in einer einzelfallbezogenen Risikoprüfung relevante Menschenrechtsauswirkungen in Betracht gezogen. Durchgeführt wird die Risikoprüfung zunächst durch die Nachhaltigkeitsabteilung des beauftragten Mandatarkonsortiums Euler Hermes / PWC, ggf. unter Hinzuziehung externer Gutachter. Die konkrete Deckungsentscheidung wird im Interministeriellen Ausschuss für Exportkreditgarantien (IMA) getroffen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat hierbei als Federführer den Vorsitz, wobei das Bundesministerium der Finanzen, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung jede Entscheidung mittragen müssen (Konsensprinzip).

Im Rahmen der Überarbeitung der OECD-Umweltleitlinien setzte sich Deutschland für eine noch stärkere Berücksichtigung von Menschenrechtsaspekten ein. Der Schutz der Menschenrechte ist nunmehr ausdrücklich sowohl in der Präambel als auch im Text der „Common Approaches“ verankert, sodass die Projekte hiernach grundsätzlich umfassend auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen hin überprüft werden. Auch im Rahmen der aktuellen Überarbeitung der Prüfstandards der Common Approaches, den Weltbank Safeguards, setzt sich die Bundesregierung für eine stärkere und umfassendere Berücksichtigung der Menschenrechte ein. Zudem

bemüht sie sich in zahlreichen bilateralen Treffen und multilateralen Foren, globale Standards im Hinblick auf Menschenrechte auch für Nicht-OECD-Staaten bei der Vergabe von staatlich unterstützten Exportkrediten durchzusetzen.

### **Freihandelsabkommen / Allgemeines Präferenzsystem der EU**

Die Bundesregierung tritt auch in ihrer Handelspolitik für die Wahrung von Menschenrechten und für die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards ein. Die EU ist in allen Abkommen mit Drittstaaten den Zielen der EU-Verträge, einschließlich der Ziele in Bezug auf die Menschenrechte, verpflichtet. Die Einhaltung der Menschenrechte in Freihandelsabkommen wird über Rahmen- bzw. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen der EU mit den Partnerländern angestrebt. Diese beinhalten als wesentlichen Bestandteil eine Klausel zu Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.

Die EU strebt an, moderne Nachhaltigkeitskapitel in den Freihandelsabkommen zu verankern, mit denen insbesondere Arbeits- und Sozialstandards festgelegt werden. In spezifischen Fällen wurden umfassende Menschenrechtsklauseln auch in EU-Freihandelsabkommen aufgenommen, z. B. falls Rahmenabkommen nicht vorlagen bzw. bis zur (vorläufigen) Anwendung des Freihandelsabkommens nicht in Kraft treten konnten.

Die EU gewährt Entwicklungsländern im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) Zollvergünstigungen bei der Einfuhr zahlreicher industrieller Fertig- und Halberzeugnisse sowie landwirtschaftlicher Verarbeitungserzeugnisse. Besonders attraktiv sind die über die APS-Basispräferenzen hinausgehenden sogenannten APS plus Präferenzen, die auf Antrag eines APS-Landes gewährt werden können und eine Aussetzung des Wertzollens im Rahmen der Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung ermöglichen. Voraussetzung für die Gewährung von APS plus Präferenzen sind u. a. die Ratifizierung und Umsetzung von 27 internationalen Übereinkommen aus den Bereichen Menschenrechte, Arbeits- und Sozialstandards, Umweltschutz und gute Regierungsführung. Auch müssen sich die Antragsteller verpflichten, für den Fall einer Gewährung von APS plus Präferenzen an einem fortlaufenden Monitoring-Prozess mitzuwirken und verbliebene Defizite abzuarbeiten. Andernfalls können die APS plus Präferenzen auch wieder vorübergehend zurückgenommen werden.

Die Bundesregierung hat die Frage der Einbeziehung der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in den Monitoring-Prozess aufgegriffen.

### **Der Global Compact der Vereinten Nationen**

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, Arbeitsnormen, 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 zu achten und, wo möglich, zu unterstützen, sowie sicherzustellen, dass sich das eigene Unternehmen nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt. Für die menschenrechtliche Komponente des Global Compact wird das im VN-Sekretariat angesiedelte „Global Compact Office“ (GCO) fachlich vom Büro des Hochkommissariats für Menschenrechte 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 Unterstützerzahl des Global Compact ist im Berichtszeitraum von rund 8.700 auf über 12.000 Teilnehmer angewachsen, darunter über 7.500 Unternehmen in 135 Ländern sowie Unternehmens- und Gewerkschaftsverbände, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Gebietskörperschaften. Die Zahl der deutschen Teilnehmer ist bis 2013 auf 254 Unternehmen angewachsen, darunter 24 der 30 DAX-Unternehmen.

Deutschland gehört seit Gründung des Global Compact zu den wenigen Geberländern, die die Arbeit des GCO mit freiwilligen Beiträgen fördern. Im Berichtszeitraum beliefen sich diese freiwilligen Beiträge zum Global Compact Trust Fund auf rund 350.000 Euro im Jahr. Politisch unterstützt die Bundesregierung den Global Compact und das GCO mit Hilfe der von Deutschland initiierten und von der EU in der Generalversammlung der Vereinten Nationen eingebrachten Resolution „Towards Global Partnerships“, die im Dezember 2013 von der Generalversammlung angenommen wurde

Die über 100 bestehenden lokalen Netzwerke bieten den teilnehmenden Unternehmen und anderen Teilnehmern die Möglichkeit, den Global Compact auch auf nationaler Ebene zu unterstützen und das Netzwerk als Lern-

und Dialogplattform zu nutzen. Neben der Koordinierung über das GCO tauschen sich die lokalen Netzwerke jährlich im Rahmen des Annual Local Networks Forums sowie weiterer regionaler Foren aus.

Auch auf nationaler Ebene unterstützt die Bundesregierung den Global Compact: Das Büro der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) koordiniert im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt und den Teilnehmergruppen das Deutsche Global Compact-Netzwerk (DGNC). Das DGNC hat 2012 und 2013 umfangreiche Arbeitsprogramme zu den Themen „Wirtschaft und Menschenrechte“, Diversität und Inklusion aber auch Korruptionsbekämpfung sowie nachhaltige Finanzierungsmechanismen durchgeführt. Die Arbeit des Netzwerks umfasste Workshops auf den zwei jährlichen DGNC-Arbeitstreffen, ein gemeinsames Arbeitstreffen mit dem niederländischen GC Netzwerk sowie umfangreiche Coaching-Angebote. Zudem veranstaltete das DGNC Fachgespräche zu aktuellen Menschenrechtsthemen und entwickelte umfangreiches Informationsmaterial zum Thema menschenrechtliche Verantwortung. Auf internationaler Ebene ist das DGNC zudem als eines von drei lokalen Netzwerken in der UN Global Compact Arbeitsgruppe zum Thema Menschenrechte bei der Arbeit als Experte vertreten.

### **Die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte**

Im Juni 2011 hat der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen einstimmig die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte „Guiding Principles on Business and Human Rights“ verabschiedet. Mit der Verabschiedung dieser Leitprinzipien endete ein umfangreicher Forschungs- und Konsultationsprozess erfolgreich, der durch den VN-Sonderbeauftragten Professor John Ruggie geleitet und aktiv durch die Bundesregierung unterstützt wurde. Basis der Leitprinzipien bildet der 2008 im Bericht zur Menschenrechtsverantwortung von Unternehmen entwickelte Referenzrahmen. Er etabliert dabei den Dreisatz: „protect, respect, remedy“ (schützen, achten, abhelfen): „Protect“ bedeutet, dass der Staat vor Menschenrechtsverletzungen Dritter schützen muss; „respect“ bedeutet, dass Unternehmen Menschenrechte zu achten haben; „remedy“ bedeutet, dass sowohl Staaten als auch Unternehmen selbst Strukturen (Rechtsschutz, Beschwerdemechanismen) schaffen müssen, um Menschenrechtsverletzungen zu ahnden, wirksame Abhilfe zu schaffen und ggf. Wiedergutmachung an die Opfer zu leisten. Hieraus leiten sich auch die drei Säulen menschenrechtlicher Verantwortung im Wirtschaftskontext, namentlich staatliche Schutzpflicht, unternehmerische Achtungspflicht sowie Zugang zu Abhilfe ab.

Die sich aus den Leitlinien ergebenden 31 handlungsleitenden Prinzipien werden mittlerweile von allen relevanten Initiativen, Standards, Richtlinien und Akteuren als Referenzrahmen für die Durchsetzung der Menschenrechte aufgegriffen und gelten als „agreed language“ für die Beschreibung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht (due dilligence).

Das Mandat des Sonderbeauftragten endete mit Verabschiedung der Leitprinzipien und wurde auf eine Expertenarbeitsgruppe (UN Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises) übertragen. Zentrale Bestandteile des Mandats sind die Unterstützung von Maßnahmen zur Verbreitung und Auslegung der Leitprinzipien, Länderbesuche sowie ein jährliches VN Forum zu Wirtschaft und Menschenrechten. Die Bundesregierung unterstützt die Arbeitsgruppe und hat sich in beiden bisherigen Foren mit entsprechenden Veranstaltungen eingebracht. Zudem wird die Umsetzung der VN-Leitprinzipien durch die Bundesregierung auch auf nationaler Ebene weiter vorangetrieben.

### **Die CSR-Politik der Bundesregierung**

Die Bundesregierung unterstützt und begrüßt, dass die Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) zunehmende Anerkennung erfährt und immer mehr Unternehmen bei ihrer weltweiten Geschäftstätigkeit Verantwortung für die Beachtung von Arbeitsnormen, Menschenrechten, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung übernehmen.

Am 6. Oktober 2010 hat die Bundesregierung eine Nationale CSR-Strategie als „Aktionsplan CSR“ verabschiedet. Dieser beruht auf Empfehlungen des Nationalen CSR-Forums, einem Multi-Stakeholder-Gremium mit 44 Vertretern aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Ministerien, Gewerkschaften und Wissenschaft. Eine Arbeitsgruppe des Forums zu CSR im europäischen und internationalen Kontext beschäftigte sich mit den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Ein wesentlicher Baustein des CSR-Aktionsplans ist die Stärkung von CSR in internationalen und entwicklungspolitischen Zusammenhängen (Abschnitt 3.4). Diese Stärkung von CSR ist grundlegend für eine nachhaltige Entwicklung – vor allem in Entwicklungs- und Schwellen-

ländern. Die Internetseite des federführenden Bundesministeriums für Arbeit und Soziales [www.csr-in-deutschland.de](http://www.csr-in-deutschland.de) informiert über die CSR-Politik der Bundesregierung, die Arbeit des CSR-Forums und bietet darüber hinaus aktuelle Meldungen, Hintergrundinformationen und Hilfestellungen für Unternehmen. Die Internetseite integriert die vom Auswärtigen Amt und der Bertelsmann-Stiftung initiierte Internetseite [www.csr-weltweit.de](http://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 Auslands-handelskammern erstellt auch das Auswärtige Amt Berichte über CSR-Aktivitäten ausgewählter Länder für die Internetseite.

Die Bundesregierung hat 2013 erstmals einen CSR-Preis an besonders vorbildliche und innovative Unternehmen vergeben, die ihre Geschäftstätigkeit ökonomisch erfolgreich und zugleich sozial und ökologisch verträglich gestalten. Der Preis ist ganzheitlich ausgerichtet und bezieht Aspekte verantwortungsvollen Handelns in der internationalen Lieferkette explizit in die Bewertung ein. Der CSR-Preis der Bundesregierung wird auch 2014 wieder in einem Wettbewerb vergeben.

Das zunehmende Interesse am Zusammenhang von Unternehmensverantwortung und Menschenrechten spiegelt sich auch in den europäischen CSR-Diskussionen. So nimmt die Umsetzung der oben beschriebenen VN-Leitprinzipien einen bedeutenden Raum in der Mitteilung der Europäischen Kommission über die „Neue EU-Strategie (2011 – 2014) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR)“ vom Oktober 2011 ein. Im deutschen und internationalen Kontext spielen dabei Multi-Stakeholder-Prozesse eine besondere Rolle.

Ein Beispiel für einen Dialog in Form einer nationalen Multi-Stakeholder-Initiative ist der im Jahr 2001 eingerichtete „Runde Tisch Verhaltenskodizes“. Am Runden Tisch sind Unternehmen, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen, Bundesministerien sowie verschiedene internationale Organisationen vertreten, um gemeinsam über Verhaltenskodizes und die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen für die gesamte Lieferkette zu diskutieren, und Pilotmaßnahmen durchzuführen. Dies ermöglicht einen Erfahrungsaustausch aus unterschiedlichen Perspektiven und zwischen verschiedenen Branchen.

Der Leitfaden ISO 26000 „Guidance on social responsibility“ wurde im November 2010 als internationale Norm veröffentlicht. ISO 26000 umfasst sieben Kernthemen, die Unternehmen bei ihren CSR-Aktivitäten beachten sollen: transparente Unternehmensverfassung, Beachtung der Menschenrechte, gute Arbeitsbedingungen, Beachtung der Umwelt und des Klimaschutzes, fairer Wettbewerb und Kampf gegen Korruption, Berücksichtigung von Verbraucherinteressen, soziales Engagement für die Gesellschaft. Den vorangegangenen Prozess zur Erstellung eines weltweiten Leitfadens zur Identifizierung und Priorisierung von gesellschaftlicher Verantwortung, an dem fast 100 Länder und zahlreiche Experten aller Interessengruppen beteiligt waren, hat die Bundesregierung aktiv unterstützt und gefördert. Darüber hinaus fördert das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) Trainingsmaßnahmen in Lateinamerika und Ostafrika zur Anwendung der internationalen Norm ISO 26000, um Unternehmen dabei zu unterstützen, unternehmerische Verantwortung in ihre Managementsysteme zu integrieren und umzusetzen.

#### **Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft**

Im Rahmen der German Food Partnership finden in verschiedenen afrikanischen Ländern Projekte zur Modernisierung der Agrar- und Forstwirtschaft statt, die Kleinbauern und ihren Familien bessere Einkommens- und Arbeitsbedingungen ermöglichen.

Die Entwicklungspartnerschaft mit Lithec auf Sansibar verfolgt das Ziel, die dortige Bevölkerung mit sauberem und gesundheitlich unbedenklichem Trinkwasser zu versorgen.

In einer Strategischen Allianz mit REWE wurde der „Bananen-Cent“ entwickelt, mit dessen Geldern CSR-Projekte in den Anbaugebieten in Lateinamerika durchgeführt werden.

Durch die Entwicklungspartnerschaft „Development of cocoa production“ mit Ecom wird eine Verbesserung der Einkommens- und somit Lebenssituation indigener Gruppen in Nicaragua gefördert.

Im Rahmen der Entwicklungspartnerschaft „Förderung der nachhaltigen Produktion von Vanille in Madagaskar“ mit der Firma Symrise konnten Kleinbauern ihre wirtschaftliche Situation nachhaltig verbessern.

Gemeinsam mit der NRO ECPAT, der Multi-Stakeholderinitiative „The Code“ und den Touristikunternehmen Accor, Tui, Kuoni und der ITB wird im Rahmen der Entwicklungspartnerschaft „Schutz von Minderjährigen vor sexueller Ausbeutung durch Tourismus“ zunächst in Thailand die Problematik des tourismusbezogenen sexuellen Missbrauchs Minderjähriger adressiert.

Über seine Entwicklungspolitik fördert Deutschland 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.

Um dem besonderen Anliegen der deutschen Entwicklungspolitik einer menschenrechtsbezogenen Zusammenarbeit mit Unternehmen Rechnung zu tragen, wurden mehrere hochrangige Veranstaltungen durchgeführt. So rückte das Entwicklungspolitische Forum „Menschen.Rechte.Entwicklung“ im Mai 2011 ebenso wie die Internationale CSR-Konferenz „CSR – Gesellschaftliche Verantwortung im internationalen Dialog“ im Dezember 2011 in Berlin in speziellen Themenpanels die Stellung der Menschenrechte im Spannungsfeld von wirtschaftlichen Interessen und Staatenpflichten ins Zentrum der Diskussion.

In Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft setzt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die menschenrechtsbezogenen Ziele gemeinsam mit Unternehmen um.

### **Rohstoffpartnerschaften**

Bilaterale Rohstoffpartnerschaften sind Bestandteil der „Rohstoffstrategie der Bundesregierung“ vom Oktober 2010. Sie werden mit ausgewählten Produzentenländern angestrebt. Dabei werden außen-, wirtschafts- und entwicklungspolitische Zielsetzungen eng miteinander verzahnt. Für die Partnerschaften ist jedoch konkretes Engagement der Wirtschaft erforderlich. Die Rohstoffpartnerschaften haben das Ziel, die Rohstoffversorgung der deutschen Wirtschaft zu sichern und gleichzeitig die wirtschaftliche Entwicklung im Partnerland, insbesondere die Nachhaltigkeit der Rohstoffwirtschaft, zu unterstützen.

Bilaterale Partnerschaften wurden bisher auf der Grundlage von völkerrechtlichen Abkommen, von Gemeinsamen Erklärungen oder Briefwechseln abgeschlossen. Andere Formen sind aber nicht ausgeschlossen. Der Abschluss ist sowohl auf Regierungs- wie auf Ressortebene möglich. Die Abkommen und sonstigen Grundlagen bilden den politischen Rahmen, in dem die Unternehmen in eigener Verantwortung Verträge schließen.

Abhängig vom Partnerland werden auch internationale Grundlagen zur Einhaltung von Menschenrechten in geeigneter Weise aufgenommen (Beispiel Peru: Bekräftigung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und der Äquator-Prinzipien zur Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards), vorausgesetzt das Partnerland stimmt zu. Solche Vereinbarungen binden die Regierungen, nicht aber die Wirtschaft, die in eigener Zuständigkeit privatwirtschaftliche Verträge schließt. Diese können dann mit außenwirtschaftlichen und außenpolitischen Instrumentarien abgesichert und flankiert werden. Ein weiteres Instrument der Rohstoffstrategie der Bundesregierung ist das Explorationsförderprogramm. Das Programm fördert Vorhaben im Bereich der Rohstoffexploration, mit dem Ziel die Versorgung der Bundesrepublik Deutschland mit kritischen Rohstoffen langfristig zu verbessern. Mit dem Antrag auf Förderung ist von den Firmen eine Erklärung vorzulegen, nach der das jeweilige Unternehmen davon Kenntnis nimmt, dass der Zuwendungsgeber vom Zuwendungsempfänger die Beachtung und Einhaltung der Grundsätze und Kriterien der Extractive Industries Transparency Initiative und der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften voraussetzt. Der Zuwendungsempfänger ist zudem aufgefordert, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu berücksichtigen.

### **Exportkontrolle**

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<sup>13</sup> gefordert wird. Entscheidungen über Rüstungsexportvorhaben werden nach einer sorgfältigen Abwägung insbesondere auch menschenrechtspolitischer Argumente getroffen. Die Bundesregierung hat im November 2013 mit der Veröffentlichung des jährlichen Rüstungsexportberichts Auskunft über den Stand ihrer Rüstungsexportpolitik gegeben. Um mehr Transparenz bei Rüstungsexporten zu gewährleisten, hat die Bundesregierung im Koalitionsvertrag beschlossen, dass abschließende Genehmigungsentscheidungen des Bundessicherheitsrats dem Deutschen Bundestag unverzüglich mitgeteilt werden. Dabei wird der Bundestag über Art und Umfang des Exportgutes sowie über das Empfängerland informiert.

Die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für Rüstungsexporte in der Fassung vom 19. Januar 2000 räumen – zusammen mit rechtlich verbindlichen Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU für Waffenausfuhren – dem Menschenrechtskriterium einen besonderen Rang ein, indem es konkret ausformuliert und hinsichtlich seiner Anforderungen präzisiert wird. Nach den Politischen Grundsätzen werden Rüstungsexporte,

<sup>13</sup> Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern

d. h. Ausfuhren von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, die militärisch genutzt werden sollen, 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 werden könnte. Dabei spielt die Menschenrechtssituation im Bestimmungsland eine wichtige Rolle.

Auch nach dem Gemeinsamen Standpunkt der EU für Waffenausfuhren bewerten die EU-Mitgliedstaaten die Haltung zu den einzelnen Grundsätzen der internationalen Menschenrechtspolitik und verweigern u. a. eine Ausfuhrgenehmigung, wenn eindeutig das Risiko besteht, dass die Militärtechnologie oder die Militärgüter, die zur Ausfuhr bestimmt sind, zur internen Repression benutzt werden können. 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.

Der Vertrag vom 2. April 2013 über den Waffenhandel (Arms Trade Treaty – ATT) sieht vor, dass Rüstungsexporte insbesondere daraufhin zu überprüfen sind, ob mit den Waffen Menschenrechte oder das humanitäre Völkerrecht verletzt werden. Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der ATT-Verhandlungen erfolgreich dafür eingesetzt, dass auch der Export von Kleinwaffen und Munition in das Abkommen einbezogen wird. Deutschland hat den Vertrag am 3. Juni 2013 unterzeichnet; am 27. Juni 2013 wurde der ATT vom Deutschen Bundestag einstimmig ratifiziert. Deutschland wendet die Vorschriften des Abkommens, mit dem erstmals international verbindliche Regeln für den Export von Rüstungsgütern festgelegt werden, auch vor dessen Inkrafttreten vorläufig an.

### **Dual-Use Güter**

Menschenrechte sind auch bei Entscheidungen über die Ausfuhr von Dual-Use Gütern (Güter, die sowohl im zivilen als auch im militärischen Bereich eingesetzt werden können) nach der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates vom 5. Mai 2009 (sogenannte Dual-Use-Verordnung) ein wichtiges Kriterium.

Bei der konkreten Einzelfallprüfung über die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung werden die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für Rüstungsexporte in der Fassung vom 19. Januar 2000 zusammen mit den rechtlich verbindlichen Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU für Waffenausfuhren beachtet. Danach werden Exportgenehmigungen bei dem hinreichenden Verdacht des Missbrauchs der Güter zur inneren Repression oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen im Bestimmungsland grundsätzlich nicht erteilt.

### **Güter für die Verwendung im Zusammenhang mit der Vollstreckung der Todesstrafe oder Folter**

Der Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zur Folter oder zu anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen und Strafen verwendet werden können, unterliegt nach der Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 (sogenannte Anti-Folter-Verordnung) Ausfuhrbeschränkungen.

Die Menschenrechtssituation im Bestimmungsland ist bei der Einzelfallentscheidung über die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung von entscheidender Bedeutung. Ausfuhrgenehmigungen werden nicht erteilt, wenn ein hinreichender Grund zu der Annahme besteht, dass die Güter zum Zwecke der Folter oder in anderer menschenrechtswidriger Weise verwendet werden sollen.

Die Bundesregierung veröffentlicht seit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 jährliche Tätigkeitsberichte, in denen sie über die auf Grundlage dieser Verordnung erteilten Entscheidungen informiert.

### **Nachhaltige Beschaffung**

Bereits heute gibt es umfangreiche Möglichkeiten, ökologische und soziale Aspekte bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu berücksichtigen. Nach § 97 Abs. 4 Satz 2 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) kann der öffentliche Auftraggeber zusätzliche Anforderungen mit Blick auf die Einhaltung sozialer, umweltbezogener oder innovativer Aspekte an den Auftragnehmer stellen.

Auch der neue europäische Rechtsrahmen für die öffentliche Auftragsvergabe (Reform der allgemeinen Vergabe-Richtlinie und Sektoren-Richtlinie, neue Konzessions-Richtlinie), der Anfang 2014 formal verabschiedet wurde, sieht die Möglichkeit vor, soziale, umweltbezogene oder innovative Kriterien bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen. Allerdings muss wie bisher ein sachlicher innerer Zusammenhang mit dem Auf-

tragsgegenstand bestehen. Denn oberstes Ziel der öffentlichen Beschaffung ist die sparsame und effiziente Verwendung von Steuergeldern für den öffentlichen Einkauf zu einem möglichst günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Nach § 97 Abs. 4 GWB werden Aufträge ausschließlich an gesetzestreue und zuverlässige Unternehmen vergeben (Satz 1). Nach Satz 2 dieser Vorschrift haben z. B. die ILO-Kernarbeitsnormen, aber auch andere völkerrechtliche Abkommen mit Schutzwirkung im sozialen Bereich, Eingang in die öffentliche Auftragsvergabe gefunden. Darüber hinaus kann der öffentliche Auftraggeber bei der Auftragsvergabe (insbesondere bei Warenlieferungen) die Vorlage von Gütesiegeln und Zertifikaten als Nachweis der Einhaltung bestimmter Sozial- und Umweltstandards anerkennen. Die Einbeziehung menschenrechtlicher Kriterien in die öffentliche Beschaffung kann dazu beitragen, die Arbeitsbedingungen in globalen Zulieferketten zu verbessern und damit aus entwicklungspolitischer Sicht positive Wirkungen hervorzurufen. Grundlegender Maßstab bleibt dabei nach den gesetzlichen Vorgaben die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots mit dem optimalen Verhältnis zwischen verfolgtem Zweck der Beschaffung und der hierfür einzusetzenden Mittel.

Die Bundesregierung befasst sich derzeit aus unterschiedlichsten Blickwinkeln, darunter auch dem einer besseren Beachtung menschenrechtlicher Kriterien, mit Aspekten der nachhaltigen Beschaffung. Dabei sind folgende Aktivitäten besonders hervorzuheben:

- Die 2010 ins Leben gerufene Allianz für nachhaltige Beschaffung dient dem systematischen Erfahrungsaustausch von Bund, Ländern und Kommunen zur Identifizierung gemeinsamer Maßnahmen. Durch zahlreiche Expertengruppen trägt die Allianz außerdem zur Verwendung einheitlicher nationaler und internationaler Nachhaltigkeitsstandards bei. In den letzten Jahren befassten sich Expertengruppen u. a. mit den Themen Öffentlicher Personennahverkehr, nachhaltiges Bauen, Elektromobilität, Statistik/Monitoring nachhaltiger Beschaffung, Ressourceneffizienz und Standards wie z. B. Reinigungsdienstleistungen.
- Die seit 2012 tätige Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungssamt des Bundesministeriums des Innern unterstützt Bedarfsträger und Beschaffungsstellen bei der Berücksichtigung von nachhaltigen Kriterien beim öffentlichen Einkauf von Produkten und Dienstleistungen durch Beratung, Schulung und Information. Zielgruppe der Kompetenzstelle sind die Vergabestellen von Bund, Ländern und Kommunen sowie anderer öffentlicher Auftraggeber.

## C Menschenrechte weltweit

### C 1 Brennpunktthema: Weibliche Genitalverstümmelung

Nach Schätzungen des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen sind weltweit etwa 130 Millionen Frauen und Mädchen von weiblicher Genitalverstümmelung (female genital mutilation – FGM) betroffen, jedes Jahr kommen etwa drei Millionen junge Mädchen dazu. Dabei werden die äußeren weiblichen Geschlechtsorgane teilweise oder vollständig entfernt. In besonders gravierenden Fällen wird die Vagina vernäht und nur eine kleine Öffnung belassen (Infibulation). Die weibliche Genitalverstümmelung wird in 28 Ländern Afrikas, aber auch im Süden der Arabischen Halbinsel und in einigen Ländern Asiens praktiziert. Infolge von Migration ist FGM inzwischen auch in Europa und Nordamerika verbreitet. Die weibliche Genitalverstümmelung ist eine schwere Menschenrechtsverletzung und ist Ausdruck von Diskriminierung und Gewalt gegen das weibliche Geschlecht. Daher setzt sich die Bundesregierung innerhalb und außerhalb Deutschlands mit Nachdruck für die Beseitigung dieser Praxis ein.

Die weibliche Genitalverstümmelung wird durch zahlreiche internationaler Menschenrechtskonventionen und Resolutionen der Vereinten Nationen verurteilt. Die VN-Generalversammlung verabschiedete 2012 eine Resolution<sup>14</sup> zur Beseitigung der weiblichen Genitalverstümmelung und forderte einen umfassenden Bericht der Vereinten Nationen zur weiblichen Genitalverstümmelung<sup>15</sup> für 2014 an. Die Bundesregierung begrüßt, dass diese Initiative von Staaten der afrikanischen Gruppe ausging und unterstützte die Resolution ausdrücklich. Hiermit wird international festgestellt, dass die weibliche Genitalverstümmelung eine Menschenrechtsverletzung ist. Auch im VN-Menschenrechtsrat wurde im September 2013 eine Resolution<sup>16</sup> verabschiedet, die ein Ende der Genitalverstümmelung fordert. Es ist als großer Fortschritt zu werten, dass das Thema im Berichtszeitraum im VN-Menschenrechtsrat vorangebracht worden ist. Auch hier unterstützte Deutschland die Initiative, die im Juni 2014 in Form eines interaktiven Panels in den VN in Genf münden wird.

Entwicklungspolitisch unterstützt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) seit 1999 Maßnahmen und Programme zur Überwindung von FGM. Es verfolgt dabei einen ganzheitlichen Ansatz, der verschiedene gesellschaftliche und politische Ebenen einbindet. FGM kann nicht allein durch strafrechtliche Sanktionierung überwunden werden, da sie eine tief verankerte Tradition ist. Deswegen unterstützt das BMZ Maßnahmen zur Förderung eines kollektiven sozialen Wandels. Auch die Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Schlüsselakteuren, die eine wichtige Rolle als Meinungsführer einnehmen, wie religiöse und traditionelle Autoritäten oder Lehrpersonal, wird durch das BMZ gefördert. Wesentlich bei der Überwindung und Prävention von FGM ist es, durch Schulbildung oder andere Bildungsmaßnahmen Kinder über ihre Rechte und schädliche Praktiken wie FGM aufzuklären. So werden Kinder in die Lage versetzt, sich besser für ihre eigenen Rechte einzusetzen. Das BMZ unterstützt daher zum Beispiel in Burkina Faso erfolgreich die Integration dieses Themas in nationale Lehrpläne.

Zudem wird das Thema FGM in die bilateralen entwicklungspolitischen Dialoge mit den Partnerländern eingebracht. Die Bundesregierung setzt sich nachdrücklich dafür ein, dass Partnerregierungen z. B. das Protokoll zum Schutz der Rechte von Frauen in Afrika (Maputo-Protokoll) ratifizieren und dass FGM als Straftat im nationalen Recht verankert wird.

Neben diesen Maßnahmen engagiert sich die Bundesregierung auf regionaler und internationaler Ebene. So hat das BMZ die Afrikanische Union (AU) seit 2011 darin unterstützt, Standards zur Bekämpfung von schädlichen traditionellen Praktiken zu entwickeln. Die erste panafrikanische Konferenz zu FGM und anderen schädlichen Praktiken (Pan African Conference on Celebrating Courage and Overcoming Harmful Traditions, 2011) und der Report „Harmful Traditional Practices towards Women and Girls in Africa“, der von der AU-Kommission in 2012 finalisiert wurde, gehen auf diese Beratung zurück. Dadurch wurde das Thema in der AU-Kommission verankert. Auf internationaler Ebene arbeitet das BMZ seit 2006 in der Donors Working Group on FGM/C mit, in der staatliche Geber und internationale Organisationen zusammenarbeiten.

Die Bundesregierung nimmt in dieser Hinsicht auch an internationalen Konferenzen teil, um die Sichtbarkeit des Problems zu erhöhen. Im Oktober 2013 war sie zum Beispiel auf Einladung von UNICEF, UNFPA und der

<sup>14</sup> A/RES/67/146

<sup>15</sup> „An in-depth multi-disciplinary report on the root causes of and contributing factors to the practice of female genital mutilations, its prevalence worldwide and its impact on women and girls, including evidence and data, analysis of progress made to date and action-oriented recommendations for eliminating this practice on the basis of information provided by Member States, relevant actors of the United Nations system working on the issue and other relevant stakeholders.“

<sup>16</sup> A/HRC/DEC/24/117

italienischen Regierung auf einer hochrangigen Konferenz in Rom vertreten, um sich zu „best practice“-Beispielen auszutauschen.

Auf europäischer Ebene wurde die Mitteilung der Europäischen Kommission vom November 2013 an das Europäische Parlament und den Rat (COM(2013) 833) bekannt gegeben. Diese hat zum übergeordneten Ziel die weibliche Genitalverstümmelung in den Mitgliedstaaten der EU zu verhindern. In der Mitteilung werden sechs Maßnahmen dargestellt, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll: 1) Ein besseres Verständnis der Problematik der FGM in der EU soll gefördert werden; 2) Ein nachhaltiger sozialer Wandel soll gefördert werden, um FGM zu verhindern; 3) Die Mitgliedstaaten sollen bei einer wirksamen Strafverfolgung von FGM unterstützt werden; 4) Gefährdete Frauen im Hoheitsgebiet der EU sollen geschützt werden; 5) Die weltweite Abschaffung von FGM soll gefördert werden; 6) Die Maßnahmen sollen von einer ad-hoc-Arbeitsgruppe der interdirektionalen Gruppe Gleichstellung durchgeführt, überwacht und bewertet werden, unter Einbeziehung von NROs.

Die im Jahr 2009 von der Bundesregierung einberufene Bund-Länder-NRO-Arbeitsgruppe mit Mitgliedern aus fünf Bundesressorts, Ländern, NROs und der Bundesärztekammer hat diese Maßnahmen auf ihrer Sitzung Anfang des Jahres 2014 zu ihrer Arbeitsgrundlage erklärt. Der Schwerpunkt der Arbeit in der Arbeitsgruppe liegt auf der Bekämpfung von FGM innerhalb Deutschlands. Um weibliche Genitalverstümmelung zu überwinden, ist ein kulturell sensibles Vorgehen erforderlich. Hierfür sind die Einbeziehung lokaler Schlüsselakteure und eine Zusammenarbeit mit den betroffenen Gruppen „auf Augenhöhe“ notwendig. Dies kann am besten gelingen, wenn Experten, wie in der Bund-Länder-NRO-Arbeitsgruppe, im intensiven Austausch stehen. In einem ersten Schritt sollen Methoden zur Erhebung von belastbaren Daten entwickelt werden. Hier arbeitet die Bundesregierung eng mit der EU zusammen. Die Überwindung von weiblicher Genitalverstümmelung wird auch im Rahmen des Monitorings zum Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sowie dem Staatenbericht zur Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention thematisiert.

Im Bereich des Strafrechts wurde durch das 47. Strafrechtsänderungsgesetz vom 24. September 2013, das am 28. September 2013 in Kraft getreten ist, ein neuer und eigener Straftatbestand in § 226a StGB für die Verstümmelung weiblicher Genitalien geschaffen. Dieser sieht einen gegenüber der (gefährlichen) Körperverletzung erhöhten Strafrahmen von einem Jahr bis zu 15 Jahren Freiheitsstrafe vor. Damit wurde die Straftat der Genitalverstümmelung zum Verbrechen heraufgestuft. Zudem gilt aufgrund dieser Strafandrohung für Straftaten nach § 226a StGB eine Verjährungsfrist von 20 Jahren (§ 78 Absatz 3 Nummer 2 StGB).

Zusätzlich kommt in besonderen Fällen, zum Beispiel wenn das Opfer durch die Tat seine Fortpflanzungsfähigkeit verliert, eine Strafbarkeit nach § 226 StGB (schwere Körperverletzung) in Betracht. Bezogen auf die Eltern eines Opfers unter 18 Jahren liegt in der Regel auch eine Misshandlung von Schutzbefohlenen gemäß § 225 StGB (Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren) vor. Mit der Einfügung des § 226a StGB gehen zwei weitere Änderungen einher: § 78b Absatz 1 Nummer 1 StGB, der das Ruhen der Verjährung bis zum 21. Lebensjahr des Opfers regelt, wurde an den neuen Straftatbestand des § 226a StGB angepasst. Dort wurde die Regelung, die im Jahr 2009 geschaffen wurde, um auch ohne einen eigenständigen Straftatbestand die Fälle der weiblichen Genitalverstümmelung erfassen zu können, durch einen Verweis auf den neuen Straftatbestand ersetzt und damit vereinfacht. Weiterhin wurde das Strafprozessrecht angepasst: Opfer von Genitalverstümmelung sind berechtigt, sich der öffentlichen Klage mit der Nebenklage anzuschließen; auf Antrag ist ihnen ein Rechtsanwalt als Beistand zu bestellen.

§ 226a StGB gilt auch für im Ausland begangene Taten, wenn eine inländische Mitwirkungshandlung vorliegt, z. B. wenn die im Inland verbleibenden Eltern ihre Tochter zur Genitalverstümmelung ins Ausland schicken oder eine solche Reise nicht verhindern. Er ist außerdem für Auslandstaten anwendbar, wenn das Opfer oder der Täter Deutsche(r) ist oder der Täter ein im Inland angetroffener und nicht ausgelieferter Ausländer und die Tat am Tatort strafbar ist.

Um eine Datenlage über polizeiliche Ermittlungsverfahren wegen weiblicher Genitalverstümmelung zu schaffen, wurde zudem der Straftatenkatalog um den Tatbestand der Verstümmelung weiblicher Genitalien als eigenständiger Straftatenschlüssel in der Polizeilichen Kriminalstatistik erweitert.

Im medizinischen Bereich ist im Berichtszeitraum 2013 in Deutschland die weibliche Genitalverstümmelung in den medizinischen Diagnoseschlüssel (ICD-10) aufgenommen und damit klassifiziert worden.

Das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) legt seinen Schwerpunkt bei der weiblichen Genitalverstümmelung auf die Sensibilisierung der Ärzteschaft. So hat die Bundesärztekammer auf Anregung des BMG im Jahr 2005 Empfehlungen zum Umgang mit Patientinnen nach weiblicher Genitalverstümmelung herausgegeben. Die Bundesärztekammer hat diese Empfehlungen im Jahr 2012 aktualisiert. Diese sind auf den Internetseiten des BMG und im Frauengesundheitsportal der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung veröffentlicht.

## C 2 Länder A – Z

### Afghanistan

#### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Afghanistan hat sich in seiner Verfassung, durch nationale Gesetze und durch die Ratifizierung der einschlägigen internationalen Konventionen ausdrücklich zur Wahrung der Menschenrechte verpflichtet. Trotz schwieriger Umstände hat Afghanistan in diesem Bereich im Berichtszeitraum zahlreiche Fortschritte gemacht. Die Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC) stellt den wichtigsten Akteur bei der Wahrung der Menschenrechte dar und leistet dabei gute Arbeit. Dennoch bleibt die Menschenrechtslage in Afghanistan, insbesondere die Lage der Frauen, schwierig.

Im Rahmen des Tokio-Prozesses hat die internationale Gemeinschaft mit der afghanischen Regierung zwei konkrete Ziele zur Menschenrechtslage festgelegt: 1. inklusiver Nominierungsprozess für die Kommissare der AIHRC und Erhalt des sogenannten A-Status, der die volle Übereinstimmung mit den Pariser Prinzipien für unabhängige nationale Menschenrechtsinstitutionen bestätigt; 2. Bericht aller beteiligten Regierungsinstitutionen zur landesweiten Umsetzung des Gesetzes zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen (Elimination of Violence against Women – ERAW).

Frauenrechte sind weiterhin nur in geringen Teilen der Gesellschaft vollständig akzeptiert. Nicht selten fehlt es an der Bereitschaft von Justiz und Strafverfolgungsbehörden, geltende Gesetze zum Schutz von Frauenrechten anzuwenden und durchzusetzen. So wurden auch insbesondere hochrangige, engagierte Frauen im Berichtszeitraum wieder zu Opfern gezielter Anschläge. Beispiele sind die höchstrangige Polizistin der Provinz Helmand, Leutnant Islam Bibi, und ihre Nachfolgerin, Leutnant Negar, die im Juli bzw. September 2013 auf offener Straße ermordet wurden, die Entführung der Abgeordneten Farina Ahmadi Kakar im Sommer 2013 in Ghazni und der Angriff auf Senatorin Rouh Gul Khrizad im August 2013 in Ghazni, bei der ihr Personenschützer und ihre achtjährige Tochter ums Leben kamen.

Die Zahl der zivilen Opfer stieg im Vergleich zu 2012 um 14% auf 8.615 in 2013 (2.959 Tote und 5.656 Verwundete), hauptsächlich verursacht durch regierungsfeindliche Gruppen, aber auch durch afghanische und internationale Sicherheitskräfte. Die Zahl konfliktbedingt getöteter und verletzter Frauen und Kinder stieg im Vergleich zu 2012 um 36%; Hauptursache der Tötung und Verwundung von Frauen und Kindern sind Anschläge durch improvisierte Sprengsätze (Improvised Explosive Devices – IEDs).

Religionsfreiheit ist in der afghanischen Verfassung verankert, gilt aber ausdrücklich nur für Anhänger anderer Religionen und nicht als freie Religionswahl für Muslime. Jedoch werden Anhänger religiöser Minderheiten wie Christen, Hindus und Sikhs (insgesamt ca. 1 % der Bevölkerung) durch das geltende Recht diskriminiert. Afghanische Christen sind in den meisten Fällen aus dem Islam konvertiert. Konversion steht laut Scharia unter Todesstrafe, somit ist eine genaue Zahl der Konvertiten nicht bekannt. Die Angriffe gegen Geistliche (Mullahs) und religiöse Stätten haben 2013 zugenommen, Grund für Angriffe auf Mullahs besteht oftmals darin, dass sie von als Mitarbeiter der Regierung angesehen werden.

Afghanistan weist inzwischen eine von engagierten Journalistinnen und Journalisten geprägte Presselandschaft auf, in der auch die sozialen Medien einen Ort für rege politische Diskussionen bieten. Dennoch kam es vermehrt zu Einschüchterungen, Selbstzensur und nicht zuletzt zu tödlichen Übergriffen.

In volatilen Landesteilen leidet die Bevölkerung unter Bedrohung, Einschüchterung, Erpressung, der Eintreibung illegaler Steuern und Zwangsrekrutierungen durch die Militanz und die organisierte Kriminalität. UN-AMA – in der auch zwei Vertreter aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung Dienst leisten – berichtet im Januar 2013 nach einem durch die Afghanische Armee kontrollierten Besuch von 89 Gefängnissen zwischen Oktober 2011 und Oktober 2012 von 326 Fällen mutmaßlicher Folter und Misshandlung.

Die Zahl der Binnenvertriebenen hat im Laufe des Jahres 2013 einen Höchststand von 590.000 Personen bzw. 92.000 Familien erreicht. Die humanitäre Lage dieser Menschen ist schlecht, häufig fehlt es an Zugang zu sauberem Wasser, Gesundheitsvorsorge und Bildung.

#### Deutsche und EU-Aktivitäten in Afghanistan

Deutschland setzt sich in Afghanistan in vielfacher Hinsicht im Menschenrechtsbereich ein und hat sich im Rahmen des Tokio-Prozesses gemeinsam mit Kanada besonders für die menschenrechtlichen Ziele der Verein-

barung zwischen Afghanistan und der internationalen Gebergemeinschaft stark gemacht. Der Schutz von Menschenrechten wird durch Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen und einem engen Austausch mit der AIHRC bis hin zu Rechtstaatlichkeitsseminaren im Rahmen der Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten und Mitarbeitern der Justiz gefördert. Deutschland arbeitet mit Justiz- und Innenministerium, Anwaltskammer und Generalstaatsanwaltschaft, Frauenministerium sowie dem Ministerium für höhere Bildung zusammen, unterstützt die Einrichtung von Rechtsanwaltskammern und engagiert sich seit Jahren mit Ausbildungsmaßnahmen für Justizpersonal, um z. B. angehenden Richtern und Staatsanwälten die Grundsätze eines fairen Verfahrens, die Beachtung von Verfassungs- und Menschenrechten sowie richterliche Ethik näherzubringen. Zugleich werden Maßnahmen zur Verbesserung des Rechtsverständnisses von Bürgern und Polizei durchgeführt und der Zugang zu Streitschlichtern in den Justizämtern verbessert. Es werden Projekte zur besseren Wahrnehmung, Akzeptanz und Durchsetzung von Frauenrechten auf politischer und gesellschaftlicher Ebene finanziert. Zudem unterstützt Deutschland Maßnahmen in den Bereichen Förderung der Rechtstaatlichkeit, Stärkung der afghanischen Sicherheitskräfte im Rahmen des deutschen Beitrags zur Internationalen Schutztruppe (International Security Assistance Force – ISAF) nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (Schaffung von Beschäftigung und Einkommen), Bildung sowie Energie- und Trinkwasserversorgung, die eine Verbesserung der Lebensbedingungen, Zugang zu Bildung und Einkommen insbesondere auch von Frauen und Mädchen fördern.

Den Aufbau und das Bestehen unabhängiger Medien unterstützt Deutschland seit Jahren mit Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Journalisten sowie der Stärkung von journalistischen Vereinigungen.

Weiterhin wird Unterstützung geleistet, indem Mittel für humanitäre und Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit für Binnenvertriebene und Rückkehrer (2013: 5,2 Mio. Euro) zur Verfügung gestellt werden.

## Ägypten

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Ägypten befindet sich seit der Januarrevolution von 2011 in einer schwierigen politischen Übergangsphase. Die Menschenrechtslage hat sich in dieser Zeit nicht grundlegend verbessert. In einigen Bereichen war die Verletzung der Menschenrechte unter der im Juli 2013 eingesetzten Übergangsregierung schwerwiegender als unter vorangegangenen Regierungen: Bei der Auflösung von Demonstrationen seit Juni 2013 wurden durch unverhältnismäßige Anwendung von Gewalt insbesondere durch Sicherheitskräfte möglicherweise bis zu eintausend Menschen getötet und viele verletzt. Genaue Zahlen liegen nicht vor. Entgegen der Ankündigungen durch die jeweiligen ägyptischen Regierungen sind die gewalttätigen Zwischenfälle der letzten drei Jahre nur zu einem sehr geringen Teil untersucht und juristisch wie politisch kaum aufgearbeitet worden.

Weder das Ende des Ausnahmezustandes im November 2013 noch die mit Verabschiedung der neuen Verfassung im Januar 2014 abgeschlossene Zwischentappe der „road map“ waren mit einer Abkehr von der repressiven Politik verbunden. Die Übergangsregierung, sowie die sie unterstützenden Kräfte in Justiz und Sicherheitskräften gingen weiter mit Härte gegen die Opposition vor. Ein kurz nach Ablauf des Ausnahmezustandes erlassenes Demonstrationsgesetz schränkt die Versammlungsfreiheit massiv ein. Dies trifft neben Anhängern und Unterstützern der Muslimbrüder auch liberale, säkulare und linke Oppositionsparteien, politische Aktivisten und die Zivilgesellschaft. Die Meinungs- und Pressefreiheit ist bedroht. Journalisten werden teilweise willkürlich verhaftet, mehrere den Muslimbrüdern nahestehende Sender wurden geschlossen. Die Justiz erschwert in- und ausländischen Nichtregierungsorganisationen die Arbeit. Auf Grundlage der Strafvorschriften des seit 2002 geltenden NRO-Gesetzes wurde das Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung geschlossen, im Juni 2013 wurden zwei Mitarbeiter zu Haftstrafen verurteilt. Alle möglichen Lösungsansätze setzen einen dezidierten politischen Willen der ägyptischen Regierung voraus.

Die Religionsfreiheit bleibt eingeschränkt. Die Verfassung garantiert lediglich uneingeschränkte Weltanschauungsfreiheit. Die Freiheit des Kultes und das damit verbundene Recht zum Bau von Gotteshäusern bleiben hingegen den sogenannten Offenbarungsreligionen (Muslime, Christen, Juden) vorbehalten. Die Lage der Frauen ist von nur langsamen Fortschritten geprägt. Die im Verfassungsentwurf erstmalig festgeschriebene Gleichberechtigung von Männern und Frauen stellt eine wichtige Verbesserung dar. Gleichzeitig werden sexuelle Belästigungen und Übergriffe weiterhin nur selten strafrechtlich verfolgt. Eine weit überwiegende Mehrheit von Mädchen in Ägypten ist weiterhin Opfer weiblicher Genitalverstümmelung. Zudem werden Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle nach wie vor auf der Grundlage des „Gesetzes gegen Ausschweifungen“ kriminalisiert, wenn sie ihre sexuelle Orientierung ausdrücken und ihr Versammlungsrecht in Anspruch nehmen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen**

Ägypten verpflichtet sich in der im Januar 2014 per Referendum beschlossenen neuen Verfassung explizit zur Einhaltung der Menschenrechte. Die Verfassung umfasst einen umfangreichen Grundrechtskatalog und ein Bekenntnis zum Völkerrecht und zur Rechtsgültigkeit internationaler Verträge. Die in der neuen Verfassung garantierten Grundrechte werden jedoch nicht umgesetzt, sondern durch repressive Gesetze weitgehend eingeschränkt.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Ägypten**

Die Bundesregierung hat gegenüber jeder Regierung wiederholt öffentlich und in bilateralen Gesprächen sowie im Rahmen von EU-Ratschlussfolgerungen die Einhaltung der grundlegenden Rechte eingefordert. Die Bundesregierung unterstützt den Nationalen Menschenrechtsrat und das Büro des Ombudsmanns durch Fortbildungsmaßnahmen dabei, die Beachtung und Umsetzung der Menschenrechte im Einklang mit internationalen Standards zu fördern. Auch der Menschenhandel auf dem Sinai ist immer wieder Gegenstand politischer Gespräche mit Ägypten.

### **Albanien**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Albanien ist gemäß seiner Verfassung eine parlamentarische Demokratie, in der die Grundrechte garantiert sind. Institutionelle Menschenrechtsverletzungen sind seit dem Ende des totalitären kommunistischen Regimes sehr stark zurückgegangen. Die neue Regierung Rama, seit September 2013 im Amt, hat menschenrechtspolitische Impulse gesetzt, u. a. auch weil einige NRO-Vertreter in wichtige politische Positionen gelangten.

Im Zuge der Angleichung des albanischen Rechts an die Standards der EU machen der Aufbau eines Rechtsstaates und der Schutz der Menschenrechte Fortschritte. Inzwischen garantiert das albanische Recht einen weitgehenden Menschenrechtsschutz. Menschenrechts- und andere Nichtregierungsorganisationen können sich im Wesentlichen frei betätigen, westeuropäische Standards erreichen sie dabei jedoch nicht.

Hauptproblem ist die mangelhafte praktische Umsetzung der normativen Vorgaben in vielen Bereichen. Dies liegt am noch zu schwach ausgeprägten Verständnis für Menschenrechte auf mittleren und unteren Ebenen der Verwaltung und an Defiziten in Justiz und Strafverfolgung. Eine umfassende Justizreform gehört zu den Prioritäten der Regierung von Ministerpräsident Rama.

Teile der albanischen Gesellschaft sind weiterhin von einem hohen Gewaltniveau geprägt (punktueller Wiederaufleben der Blutrachetradition, teilweise mit unscharfen Grenzen zu allgemeiner Gewaltkriminalität; hohe Verbreitung von Schusswaffen; organisierte Kriminalität). Starre soziale Verbindlichkeitstraditionen und Verpflichtungen unter dem Kanun, einem archaischen mittelalterlichen Rechtskodex, sind nach wie vor prägende Elemente des albanischen Rechtsverständnisses, insbesondere im ländlichen Bereich. Anlass zur Sorge bietet konkret die – oft häusliche – Gewalt gegen Frauen bei fehlendem Unrechtsbewusstsein und entsprechender Straffreiheit für die Täter. Ferner bleibt Albanien auch weiterhin Herkunfts- und Durchgangsland für Menschenhandel. Die neue Regierung hat eine Task-force gebildet, die sich dieses Problems aktiv annimmt.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Staatliche Funktionsträger bemühen sich um eine konstruktive Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Menschenrechtsorganisationen, doch spielen Menschenrechtsbelange in der aktuellen politischen Diskussion wie auch bei politischen Entscheidungen nur eine nachgeordnete Rolle.

Die seit 2011 bestehende Institution des Ombudsmannes kann bei Menschenrechtsverletzungen angerufen werden. Bei festgestellten Menschenrechtsverletzungen kann der Ombudsmann selbständig gerichtliche Verfahren einleiten. Vor allem aber betreibt er aktiv Öffentlichkeitsarbeit und versucht so, das Bewusstsein für die Notwendigkeit des Schutzes der Menschenrechte in Albanien zu schärfen.

Neben den einschlägigen internationalen Organisationen engagieren sich im Menschenrechtsbereich insbesondere das albanische „Helsinki-Komitee“, die „Albanian Human Rights Group“, das „Zentrum für Kinderrechte Albaniens“, das albanische „Zentrum für die Rehabilitierung von Folteropfern“ und die „Stiftung für die Rechte von Behinderten“. Ethnische Minderheiten verfügen über Organisationen, die sich mit Minderheitenfragen befassen. Die Rolle der Nichtregierungsorganisation Mjaft! (Genug!) in der Zivilgesellschaft ist zurückgegangen, allerdings stammen einige Angehörige der Regierung und der höheren Verwaltung aus den (früheren) Reihen von Mjaft!.

Albanien ist nicht Mitglied im VN-Menschenrechtsrat, strebt die Mitgliedschaft aber ab 2015 an. Albanien wurde im April 2014 im Universellen Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrats überprüft. Die Mitgliedstaaten würdigten die deutlichen Fortschritte seit der letzten Überprüfung vor fünf Jahren, mahnten jedoch eine konsequente Implementierung der gesetzlich fixierten Ziele auf allen staatlichen Ebenen (insbesondere im kommunalen Bereich) an. Die starke Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis müsse besonders in den Bereichen Kampf gegen Menschenhandel, Diskriminierung von Minderheiten, übermäßige Gewaltanwendung durch staatliche Stellen, Gewalt gegen Frauen, Rechte von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen, Kinderrechte sowie Rechtsstaatlichkeit und Unabhängigkeit der Justiz reduziert werden.

### **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 stellt Albanien umfangreiche Vorbeitrittshilfen zur Verfügung, die insbesondere in den Bereichen Justiz (EURALIUS) und Polizei (PAMECA) auch der Verbesserung der Menschenrechtslage zu Gute kommen. Mit Verleihung des Status eines Beitrittskandidaten im Juni 2014 ist hier mit einer Ausweitung und Intensivierung zu rechnen.

Im Berichtszeitraum unterstützte Deutschland wie auch eine Vielzahl weiterer internationaler Geber die Verbesserung der Lage der Menschenrechte in Albanien. Schwerpunkte waren dabei die Wahrung von Minderheitenrechten, insbesondere die der Roma und der sogenannten Ägypter, einer albanischsprachigen Teilminderheit der Roma, (United Nations Development Programme – UNDP und Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa – OSZE), Verbesserungen in den Haft- und Untersuchungshaftanstalten (EU) und die Schaffung eines adäquaten Jugendstrafvollzuges (EU, UNICEF). Darüber hinaus wurden Projekte zur Verbesserung der Medienberichterstattung und zur Stärkung des zivilgesellschaftlichen Bewusstseins im Allgemeinen gefördert (Menschrechtsakademie, Menschenrechtsfilmfestival u. a.).

### **Algerien**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtssituation in Algerien ist trotz einer gewissen Öffnung gegenüber Mechanismen des internationalen Menschenrechtsschutzes weiter in der Kritik. In der aktuellen Rangliste der Pressefreiheit von „Reporter ohne Grenzen“ steht Algerien auf Platz 125. Zwar existieren lebendige private Printmedien, jedoch sind die meisten Zeitungen auf staatliche Druckereien sowie auf Anzeigen und Werbung der staatlichen Werbe- und Verlagsgesellschaft angewiesen. Das Gesetz über die Öffnung des audiovisuellen Sektors für private Medien lag dem Parlament weiterhin zur Verabschiedung vor.

Ungeachtet der Aufhebung des Ausnahmezustands im Jahr 2011 bleiben Demonstrationen in Algier verboten. Nicht genehmigte Demonstrationen oder Versammlungen werden von den Sicherheitskräften häufig ohne nachvollziehbaren Grund unterbunden oder – zum Teil unter Einsatz unangemessener Gewalt – aufgelöst. Nichtregierungsorganisationen klagen zudem über rechtliche und bürokratische Beschränkungen durch das Vereinigungsgesetz. Berichte über Folter und systematische Misshandlungen in Gefängnissen sind selten geworden. Die Haftbedingungen in den veralteten und überbelegten Gefängnissen sollen durch eine Reform des Strafvollzugs verbessert werden. Das Schicksal der ca. 18.000 „Verschwundenen“ der 1990er Jahre wird weiterhin von Angehörigenorganisationen thematisiert. In knapp 7.000 Fällen wurde eine Entschädigung gezahlt. Der algerische Staat räumt ein, „verantwortlich, nicht aber schuldig“ zu sein. Im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte stellen Jugendarbeitslosigkeit, Schaffung von Wohnraum sowie die Verbesserung des Bildungs- und Gesundheitssystem aktuelle Herausforderungen für die Regierung dar. Im Index über menschliche Entwicklung der VN (2013) nimmt Algerien Platz 93 von 187 ein.

Das wachsende Selbstbewusstsein von Frauen – insbesondere in Algier und den Großstädten des Nordens – kontrastiert mit deren anhaltender Benachteiligung durch die von der Scharia geprägte Familiengesetzgebung. Frauen werden auch bei der elterlichen Sorge, dem Scheidungsfolgenrecht sowie im Erbrecht, wo ihnen im Vergleich zu Männern nur hälftige Ansprüche zustehen, benachteiligt. Frauen sind häufig häuslicher Gewalt ausgesetzt. Zu den positiven Entwicklungen gehört die Einführung einer gesetzlichen Frauenquote von 30 % in gewählten Versammlungen.

Seit 1993 wird die Todesstrafe aufgrund eines Moratoriums nicht mehr vollstreckt. Trotzdem wurde laut dem 2013 Bericht von Amnesty International „mindestens 153 Mal“ die Todesstrafe verhängt, oft auch in Abwesenheit. Homosexualität wird mit Gefängnis- und Geldstrafen geahndet.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die algerische Verfassung gewährleistet die wichtigsten Freiheits- und Menschenrechte. Algerien ist zudem Mitglied der meisten VN-Konventionen sowie internationaler Rechtspakte zum Schutz der Menschenrechte. Die VN-Hochkommissarin für Menschenrechte, Navi Pillay, besuchte im September 2012 Algerien und kritisierte Belästigungen und willkürliche Verhaftungen von NRO-Aktivistinnen und Aktivisten durch Sicherheitsorgane. Im November 2013 ist Algerien für die Periode 2014 – 2016 in den VN-Menschenrechtsrat gewählt worden.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Algerien**

Deutschland und die EU verfolgen die Menschenrechtslage in Algerien aufmerksam und thematisieren diese sowohl gegenüber staatlichen wie auch nicht-staatlichen Gesprächspartnern. Zudem unterstützen Deutschland und die EU Organisationen der Zivilgesellschaft. Ein EU-Aktionsplan für Algerien wird derzeit beraten; Menschenrechten soll darin ein zentraler Platz eingeräumt werden.

## **Äquatorialguinea**

### **Entwicklung der Menschenrechte im Berichtszeitraum**

Äquatorialguinea hat eine von zahlreichen Menschenrechtsverletzungen gekennzeichnete Vergangenheit; die Lage hat sich allerdings in den letzten Jahren etwas verbessert. Äquatorialguinea ist formal eine parlamentarische Demokratie mit einer Präsidentialverfassung, de facto weiterhin ein autoritäres Präsidialsystem. Es weist Defizite in den Bereichen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit auf. Die Opposition ist sehr schwach. Die Bevölkerung wird an politischen Prozessen nicht wirklich beteiligt; Wahlen können auch nicht als frei und fair bezeichnet werden (Manipulation der Wählerlisten, stark beschränkte Kommunikationsmöglichkeit für Oppositionsparteien, keine wirkliche Wahlbeobachtung).

Eine politisch aktive Zivilgesellschaft hat sich noch kaum entwickelt. Das gilt auch für die Medienlandschaft. Es existieren keine Tageszeitungen. Radio und Fernsehen sind staatliche Propagandamaschinen. Der Zugang zum Internet ist aber in der Regel nicht behindert. Die staatliche Verwaltung weist starke Entwicklungsdefizite auf. Ineffizienz und Korruption sind weit verbreitet. Das Justizwesen hat einen besonders schlechten Ruf. Willkürliche Verhaftungen und Folter kommen weiterhin vor. Die Todesstrafe besteht fort und ist in den letzten Jahren gegen Beteiligte an Putschversuchen vollstreckt worden. Im Februar 2014 wurde angekündigt, die Todesstrafe auszusetzen. Zuvor wurden allerdings erneut acht Häftlinge exekutiert.

Die Versammlungsfreiheit und die Rechtsstaatlichkeit durch eine unabhängige Justiz sowie Sicherheit vor Übergriffen von Sicherheitskräften werden nicht gewährt. Es gibt keine Gewerkschaften. Lokale Nichtregierungsorganisationen hingegen können sich registrieren lassen, werden jedoch kaum als Gesprächspartner der Regierung akzeptiert. Religionsfreiheit wird gewährt.

Die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte wie Zugang zu Bildung, zu sauberem Trinkwasser und Gesundheit, sind trotz der Öleinnahmen nur ansatzweise verwirklicht.

Im Januar 2011 wurde mit dem IKRK ein Abkommen über den freien Zugang zu Gefangenen unterzeichnet; Präsident Obiang hat im Sommer 2011 im Rahmen einer Amnestie 22 politische Gefangene freigelassen. Im Februar 2014 kam es zu einem Treffen des Präsidenten mit Vertretern der Opposition, bei dem die Möglichkeit der Einsetzung eines Runden Tisches vereinbart wurde. Die Umsetzung steht jedoch aus. Nach Ansicht von Beobachtern gibt sich die autoritäre Herrschaft gegenwärtig milder als in der Vergangenheit. Die Regierung ist sich der Defizite in der Verwaltung bewusst und strebt die Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern an.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Äquatorialguinea hat sich politisch und wirtschaftlich geöffnet; es bekennt sich zu seinen internationalen Verpflichtungen. Es strebt in Kooperation mit internationalen Partnern an, Defizite zu beheben und setzt hierfür finanzielle Mittel ein. Gegen Putschversuche geht die Regierung unverändert mit aller Härte vor.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Äquatorialguinea**

Deutschland hat im Herbst 2010 eine Botschaft in Malabo eröffnet. Die Bundesregierung strebt eine Intensivierung der Beziehungen an und setzt dabei auf einen umfassenden, kritischen politischen Dialog, auch über Menschenrechte. Gemeinsame Projekte zur Behebung von Entwicklungsdefiziten in staatlicher Verwaltung und Zivilgesellschaft sind derzeit in Vorbereitung. Die EU ist derzeit nicht mit einer Vertretung in Malabo präsent.

## Armenien

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Armenien hat sich verbessert, bleibt aber von erheblichen Herausforderungen geprägt. Armenien leidet weiterhin unter fehlender Unabhängigkeit der Justiz und weitverbreiteter Korruption. Oppositionelle und Journalisten werden in ihrer Arbeit behindert und vereinzelt Opfer von Übergriffen. Im Fernsehen sind oppositionelle oder kritische Stimmen praktisch nicht vertreten. Im Berichtszeitraum gab es Aktionen gegen Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle, darunter einen Gesetzesvorstoß zur Kriminalisierung von „Propaganda für nicht-traditionelle sexuelle Beziehungen“.

Lokale Aktivisten äußern sich besorgt über mangelnde Bürgerbeteiligung und Nichteinhaltung von Umweltstandards im wichtigen Bergbausektor, wodurch das Recht der Anwohner auf Gesundheit verletzt werde. 2012 lebten nach offiziellen Angaben 32,5 % der Armenier unterhalb der Armutsgrenze und wurden zum großen Teil finanziell von Verwandten im Ausland unterstützt.

Armenien trägt die Verantwortung für die Menschenrechtslage in den völkerrechtlich zu Aserbaidschan gehörenden Gebieten einschließlich Bergkarabach, die es seit dem Waffenstillstand von 1994 besetzt hält. Hunderttausende aserbaidshanische Binnenflüchtlinge können bis heute nicht in diese Gebiete zurückkehren.

### Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Mit der Gesetzesänderung zur Entkriminalisierung von übler Nachrede und Verleumdung wurde eine langjährige Forderung der internationalen Gemeinschaft umgesetzt; allerdings kam es in der Folge zunächst zu einer starken Zunahme ziviler Verleumdungsklagen gegen regierungskritische Medien und zur Verhängung existenzbedrohend hoher Geldstrafen. Dieses Risiko ist zurückgegangen, seit das Verfassungsgericht im November 2011 eine verhältnismäßige Auslegung des Gesetzes angemahnt hat. Die Erarbeitung eines Gesetzes, das Wehrdienstverweigerern einen Ersatzdienst außerhalb der Streitkräfte ermöglichen soll, steht weiterhin aus. Es würde die fortbestehende Diskriminierung armenischer Zeugen Jehovas beenden, die jeglichen Dienst innerhalb des Militärs verweigern und dafür inhaftiert werden können. Das im Mai 2013 verabschiedete Gesetz über Gleichstellung von Mann und Frau ist ein positiver Schritt zur Beendigung der Diskriminierung von Frauen, die bislang in politischen und wirtschaftlichen Führungspositionen stark unterrepräsentiert sind. Der Ombudsmann für Menschenrechte hat sich zu einer profilierten unabhängigen Institution mit einem breiten Themenspektrum entwickelt.

### Deutsche und EU-Aktivitäten in Armenien

Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung besuchte Armenien zuletzt im Mai 2012. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Armenien durch Rechts- und Justizreformberatung. Die Deutsche Botschaft Eriwan führte im Berichtszeitraum ein Projekt mit dem Ombudsmann-Büro durch, um den Zugang zur Justiz für Opfer von Folter und Misshandlung in geschlossenen Einrichtungen zu verbessern. Zudem unterstützte die Botschaft ein UNICEF-Projekt zur Überwachung von Erziehungseinrichtungen und Kinderheimen. Die EU führt zweimal jährlich einen Menschenrechtsdialog mit Armenien. Armenien ist Pilotland bei der Umsetzung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten. Die Politik der „Östlichen Partnerschaft“ bietet ungeachtet des gescheiterten Handelsabkommens mit Armenien weiterhin einen wichtigen Anreiz, Reformen anzugehen.

## Aserbaidschan

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die gestiegenen Staatseinnahmen haben zu einer Verbesserung der sozio-ökonomischen Lage in Aserbaidschan geführt. Die Armutsquote konnte nach offiziellen Angaben innerhalb der letzten zehn Jahre von etwa 50 auf 6 % gesenkt werden. Dagegen bleibt die Menschenrechtslage problematisch und hat sich im zeitlichen Umfeld der Präsidentschaftswahl vom 9. Oktober 2013 noch verschlechtert. Dies gilt besonders für die Medien-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Die Regierung kontrolliert das Fernsehen und überwacht die sozialen Netzwerke, die zunehmend zur Artikulation von Protest genutzt werden. Kritische Nichtregierungsorganisationen werden faktisch vom Zugang zu Finanzierungsquellen ausgeschlossen. Die Unabhängigkeit der Justiz ist nicht gewährleistet.

Im Berichtszeitraum wurden zahlreiche Personen vorzeitig aus der Haft entlassen, die von Menschenrechtsorganisationen als politische Gefangene geführt wurden, darunter alle Teilnehmer an den ungenehmigten Kundgebungen vom April 2011. Zugleich kam es aber erneut zu Verhaftungen und Strafverfahren, die nach Ansicht unabhängiger Beobachter auf konstruierten, politisch motivierten Vorwürfen beruhten. Unter anderem wurden mehrere Jugendaktivisten, Journalisten sowie ein designierter Präsidentschaftskandidat inhaftiert.

Die rund 600.000 Binnenflüchtlinge, die im Zuge des Bergkarabach-Konflikts zwischen 1988 und 1994 die heute armenisch besetzten Gebiete Aserbaidschans verlassen mussten, haben trotz erhöhter Anstrengungen der aserbaidschanischen Regierung weiterhin deutlich geringere Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe als der Durchschnitt der Bevölkerung.

Die Menschenrechtslage in der aserbaidschanischen Exklave Nachitschewan (Autonome Republik) gilt als besonders besorgniserregend. Es gibt zahlreiche Berichte über schwere Folter von Untersuchungshäftlingen und andere systematische Menschenrechtsverletzungen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Aserbaidschan ist allen maßgeblichen internationalen Übereinkommen zum Menschenrechtsschutz beigetreten, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats hat am 23. Januar 2013 eine Resolution verabschiedet, die eine Reihe von Kritikpunkten enthält, insbesondere zu den Bereichen Demokratie, Rechtswesen, Korruption, politische Gefangene, Folter, Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Gewissens- und Religionsfreiheit. Zeitgleich lehnte sie den sogenannten Strässer-Bericht vom Juni 2012 ab, der 85 politische Häftlinge in Aserbaidschan auflistete. Aserbaidschan hatte dem Sonderberichterstatter der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, MdB Strässer (SPD), jetzt Beauftragter der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, zuvor die Einreise verweigert.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Aserbaidschan**

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die Rechts- und Justizreformberatung. Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung hat Aserbaidschan zuletzt im März 2012 besucht und hat, ebenso wie Vertreter von EU, Europarat und OSZE, wiederholt öffentlich zu Menschenrechtsfragen Stellung bezogen. Im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik führt die EU mit Aserbaidschan einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog. Seit 2010 existiert eine lokale EU-Strategie zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern.

## **Äthiopien**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Der stark eingeschränkte Bewegungsspielraum für unabhängige zivilgesellschaftliche Aktivitäten hat sich im Berichtszeitraum nicht erweitert. Zentrales Kontrollinstrument ist das Gesetz zur Regelung der Betätigung von Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen in Äthiopien (Charities and Societies Order) von 2009. Es legt fest, dass äthiopische Nichtregierungsorganisationen zu maximal zehn Prozent aus ausländischen Quellen finanziert werden dürfen, und sie andernfalls nicht tätig sein dürfen. Dieser weitgehende Ausschluss finanzieller Unterstützung aus dem Ausland beschneidet die Aktionsmöglichkeiten menschenrechtlicher Organisationen erheblich.

Die Pressefreiheit ist durch das Mediengesetz (2008) stark eingeschränkt, der Druck auf Journalisten bestand auch im Berichtszeitraum fort. Private und unabhängige Medien gibt es in Äthiopien nur noch in geringem Umfang.

Eine dreistellige Zahl von Festnahmen, darunter einiger Journalisten und politischer Aktivisten, auf Grundlage des äthiopischen Antiterrorgesetzes gaben seit 2011 Grund zur Sorge. Einige sehr harte und wenig überzeugend argumentierende Urteile deuten seitdem darauf hin, dass die weite bzw. nicht eindeutige Definition „terroristischer“ Handlungen im Gesetzestext regelmäßig nicht zu Gunsten der Angeklagten ausgelegt wird. So wurde in Einzelfällen bereits die Veröffentlichung von Presseerklärungen und die publizistische Diskussion der Möglichkeit eines „arabischen Frühlings“ in Äthiopien als „Verbindung zu einer terroristischen Organisation“ bzw. als Planung einer terroristischen Tat gewertet und mit hohen Haftstrafen belegt. Auch gegen Organisatoren von regierungskritischen Demonstrationen wird in mehreren Fällen nach dem Antiterrorgesetz vorgegangen.

Schon im Vorfeld der Parlamentswahlen 2010 erfolgte eine Einengung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten. Sie ist Teil der übergreifenden politischen Agenda der regierenden Partei EPRDF, in deren Werteskala Durchsetzung staatlicher Autorität, Kontrolle und Sicherheit weiterhin vor den (zumal bürgerlich-politischen) Menschenrechten Einzelner stehen. Die Ideale der die Grundrechte garantierenden Verfassung von 1995 decken sich oftmals nicht mit der Realität.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die Regierung setzt sich in aner kennenswerter Weise und mit einigem Erfolg für die Realisierung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte ein (inklusive eines glaubwürdigen Engagements der Regierung gegen weibliche Genitalverstümmelung). Äthiopien ist bei der Annäherung an die „Millenium Development Goals“ nach VN-Angaben in der weltweiten Führungsgruppe.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Äthiopien**

Die westlichen Geber haben auch im Berichtszeitraum den schwierigen Menschenrechtsdialog mit der äthiopischen Regierung und die Unterstützung äthiopischer Anstrengungen im Bereich der guten Regierungsführung fortgesetzt. Im Rahmen des Dialogs nach Art. 8 des Cotonou-Abkommens wurden menschenrechtlich relevante Fragen gegenüber der äthiopischen Regierung von den EU-Staaten regelmäßig hochrangig thematisiert, zuletzt im Juni und September 2013.

Im Rahmen des Schwerpunktes „Nachhaltige Landwirtschaft“ unterstützt die Bundesregierung die Anstrengungen der äthiopischen Regierung zur Steigerung der Ernährungssicherheit.

### **Bahrain**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Das Königreich Bahrain, im regionalen Vergleich einer der liberaleren Golfstaaten, befindet sich seit dem Frühjahr 2011 in seiner größten innenpolitischen Krise, deren Kern die von der schiitischen Bevölkerungsmehrheit empfundene Benachteiligung ausmacht. Dieser Teilhabekonflikt führte zu Spannungen, die auch in der Vergangenheit immer wieder aufgeflammt waren. Die Proteste wurden im Februar und März 2011 gewaltsam niedergeschlagen. Eine neue politische Dynamik erhofften sich alle Seiten vom Abschlussbericht der vom König berufenen internationalen Untersuchungskommission (Bahrain International Commission of Inquiry, BICI), der im November 2011 veröffentlicht wurde und schwere Menschenrechtsverletzungen wie z. B. Folter (auch mit Todesfolge) seitens der Sicherheitskräfte feststellte. Der Bericht kritisierte auch die kompromisslose Haltung der Oppositionsgruppen, die zu Eskalation beigetragen habe. Ende November 2013 legte die Regierung den zweiten Umsetzungsbericht zu den BICI-Empfehlungen vor. Neben einigen Schritten in die richtige Richtung (Schaffung eines Ombudsmann im Innenministerium mit Zugang zu Gefängnissen, Einrichtung einer Kommission für die Rechte von Inhaftierten, Reformierung des Nationalen Menschenrechtsinstituts, Rückgang der Polizeigewalt) sind in zentralen Punkten (Verantwortlichkeit für schwere Menschenrechtsverletzungen) nur wenig Fortschritte zu vermelden. Aufgrund des fehlenden inneren Aussöhnungsprozesses kommt es v. a. in schiitischen Dörfern zu regelmäßigen Protesten. Dabei provozieren Jugendliche häufig die Sicherheitskräfte (u. a. Brandanschläge), wobei auch Polizeikräfte oder Protestierende verletzt werden, in einigen Fällen tödlich. Die Regierung reagiert mit harschen Urteilen gegen Demonstranten: Seit Anfang 2013 wurden bis Redaktionsschluss mindestens 173 Haftstrafen von 10 und mehr Jahren verhängt. Der für 2012 geplante Besuch des VN-Sonderberichterstatters zu Folter wurde von Bahrain mehrmals verschoben und steht nach wie vor aus.

Der König initiierte Mitte Februar 2013 erneut einen Nationalen Dialog, der im Berichtszeitraum kaum Fortschritte erbrachte. Die Opposition boykottierte den Nationalen Dialog zeitweise.

Frauen haben seit 2002 das aktive und passive Wahlrecht und sind im Kabinett, Unterhaus und der Beratenden Versammlung („Schura-Rat“) vertreten.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Bahrain hat die wichtigen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert, einschließlich des VN-Zivil- und VN-Sozialpakts. Bahrain war von Mai 2007 bis Mai 2010 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat und unterzog sich im September 2013 zum zweiten Mal dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren.

## **Deutsche und EU-Aktivitäten in Bahrain**

Deutschland und die EU beobachten die Lage in Bahrain aufmerksam und haben Menschenrechtsverletzungen mehrfach deutlich öffentlich kritisiert, u. a. im VN-Menschenrechtsrat. In Kontakten sowohl mit der bahrainischen Führung als auch der Opposition hat die Bundesregierung wiederholt und nachdrücklich auf die uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte, den Verzicht von Gewalt und einen innenpolitischen Ausgleich hingewirkt. Vor Ort koordinierte sich die Deutsche Botschaft Manama mit den EU-Partnern u. a. bei Prozessbeobachtung. Die Bundesregierung engagiert sich außerdem über gezielte Projekte in der Rechtsstaatsförderung in Bahrain.

## **Bangladesch**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Am 5. Januar 2014 wurde in Bangladesch ein neues Parlament gewählt. Der demokratische Charakter dieser Wahl wurde von internationalen Beobachtern angezweifelt. Der Wahlkampf war von erheblicher Gewalt überschattet, die mehrere hundert zumeist unbeteiligte Menschen das Leben gekostet hat. Sowohl der Regierungspartei als auch den Oppositionsparteien wird vorgeworfen, dass sie den politischen Machtkampf bewusst eskalieren ließen und dabei Tote und Verletzte in Kauf nahmen. Im Vorfeld der Wahlen wurden mehrere hundert führende Politiker der Opposition in Haft genommen, wenn auch in den meisten Fällen nur kurzzeitig. Am Wahltag konnte die Mehrheit der ca. 90 Millionen Wahlberechtigten nicht ihre Stimme abgeben, da die Wahlkommission zuvor in 153 von 300 Wahlkreisen schon Kandidaten des Regierungsbündnisses mangels Gegenkandidaten zu Siegern erklärt hatte. Kandidaten der größten Oppositionspartei hatten die Wahl boykottiert und waren gar nicht erst angetreten. Die drittstärkste (muslimisch-fundamentalistische) Partei durfte nach einer Gerichtsentscheidung nicht an der Wahl teilnehmen.

Menschenrechtsverteidiger berichten über eine Zunahme von außergesetzlichen Tötungen im Gewahrsam der Sicherheitskräfte im vergangenen Jahr ebenso wie über eine konstant hohe Anzahl von Fällen von verschwundenen Personen. Eine Aufklärung und Verfolgung dieser Fälle durch Polizei und Justiz findet kaum statt. Überfüllte Gefängnisse und schlechte Haftbedingungen bleiben problematisch.

Die rechtsstaatlichen Defizite der Verfahren gegen ca. 20 Angeklagte, denen schwerste Verbrechen gegen die Zivilbevölkerung im Zuge des Unabhängigkeitskrieges 1971 vorgeworfen werden, sind von internationalen Beobachtern moniert worden. Bislang wurden acht Angeklagte zum Tode verurteilt. In einem Fall wurde die Todesstrafe bereits vollzogen; die Bundesregierung hat an die Regierung von Bangladesch appelliert, die restlichen Todesstrafen in Haftstrafen umzuwandeln.

Besorgnis löst auch weiterhin die ausbleibende Umsetzung von Minderheitenrechten aus, wovon vor allem die Bewohner der Chittagong Hill Tracts im Südosten des Landes betroffen sind. Immer wieder kommt es zu Ausschreitungen zwischen der indigenen Bevölkerung und bengalischen Neu-Siedlern in dieser Region. Die Lage der Rohingya-Flüchtlinge aus Myanmar bleibt prekär. Ferner mehrten sich – insbesondere im Umfeld der Wahlen – Übergriffe gegen religiöse Minderheiten.

Die Presse- und Meinungsfreiheit hat im Vorfeld der Parlamentswahlen erheblich gelitten. Es kam immer wieder zu Übergriffen gegen Journalisten und Menschenrechtsverteidiger. Dabei erregte insbesondere die Inhaftierung des Geschäftsführers der bangladeschischen Menschenrechtsorganisation Odhikar Aufmerksamkeit. Ferner wurde der Chefredakteur einer bangladeschischen Tageszeitung unter fadenscheiniger Begründung in Gewahrsam genommen. Des Weiteren haben internationale Menschenrechtsverteidiger auf die Inhaftierung mehrerer Studenten zu Beginn des Jahres 2013 verwiesen, die in ihren Internet-Blogs gegen eine Islamisierung eintraten. Eine umstrittene Gesetzesänderung erschwert die Meinungsäußerungen im Internet.

Der Brand in der Tazreen-Textilfabrik am 24. November 2012 und der Einsturz des Rana-Plaza-Gebäudekomplexes am 24. April 2013 haben ein Schlaglicht auf die Missachtung sozialer Mindeststandards in bangladeschischen Textilfabriken geworfen. Deutschland setzt sich mit konkreten Hilfen für die Opfer beider Katastrophen und bereits seit 2010 für eine Verbesserung der Lage der Beschäftigten im Textilsektor ein. Darüber hinaus bemüht sich die Bundesregierung auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene um die Implementierung von Sozial- und Umweltstandards in textilen Lieferketten.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Bangladesch hat im April 2013 zum zweiten Mal das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrats durchlaufen. Die nach dem ersten Verfahren in 2009 geweckten Erwartungen hinsichtlich einer

Verbesserung der Menschenrechtssituation wurden nicht erfüllt. Im Oktober 2013 wurde der „People with Disabilities Rights and Protection Act 2013“ verabschiedet. Zum ersten Mal wurden die Rechte der Menschen mit Behinderung legislativ hervorgehoben. Die Herausforderung wird auch hier in der Implementierung liegen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Bangladesch**

Die Deutsche Botschaft Dhaka hat im Berichtszeitraum verschiedentlich die Menschenrechtssituation im Land gegenüber der Regierung angesprochen, die dabei grundsätzliche Gesprächsbereitschaft zeigte, jedoch keine konkreten Zusagen machte. Im Berichtszeitraum wurden vier vom Auswärtigen Amt geförderte Menschenrechtsprojekte gemeinsam mit lokalen Partnern durchgeführt, die u. a. das Verschwindenlassen von Menschen, die Rechte von Personen mit Behinderungen und den interreligiösen Dialog thematisierten. Die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern wird durch gegenseitigen Austausch und öffentliche Unterstützung, bspw. durch Teilnahme an Gerichtsverfahren, gefördert. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit führt in Bangladesch Programme zur Strafvollzugsreform sowie zur Förderung von Sozial- und Umweltstandards in der Textilindustrie durch. Die Vorhaben zielen speziell auf einen besseren Schutz der Rechte von Frauen ab und unterstützen die Umsetzung des im Oktober 2013 verabschiedeten Gesetzes zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Auch die EU engagiert sich mit einer Reihe von Projekten in Bangladesch (Kinderrechte, Rechte von Angehörigen von Minderheiten, Frauenrechte, Folterverbot).

### **Belarus (Weißrussland)**

#### **Entwicklung der Menschenrechtssituation im Berichtszeitraum**

Im Berichtszeitraum wurden die Repressionen gegen Opposition, kritische Zivilgesellschaft und unabhängige Medien fortgesetzt. Noch immer waren mehrere Personen inhaftiert, die im Zuge der Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010 festgenommen worden waren, darunter ein Präsidentschaftskandidat sowie weitere Oppositionelle. Die bisher Freigelassenen wurden nicht rehabilitiert und unterliegen zum Teil weiterhin Bewährungsauflagen. Die OSZE-Wahlbeobachtermission hat die Durchführung der Parlamentswahlen vom 23. September 2012 deutlich kritisiert und zahlreiche unzulässige Einschränkungen festgestellt. Grundfreiheiten wie Medien-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sind erheblich eingeschränkt. Unabhängige Medien stehen unter behördlichem Druck. Politisch motivierte Verhaftungen kommen weiter vor, unter anderem im Kontext von Demonstrationen. Vielen kritischen Nichtregierungsorganisationen wird die Registrierung verweigert. Belarus ist das einzige europäische Land, in dem die Todesstrafe Anwendung findet. Zuletzt wurden im Frühjahr 2014 zwei Vollstreckungen bekannt.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Der VN-Menschenrechtsrat hat am 5. Juli 2012 auch auf Betreiben der Bundesregierung einen Sonderberichterstatter zu Belarus eingesetzt. Das Amt hat der Ungar Miklós Haraszti übernommen. Die belarussische Regierung lehnt aber eine Zusammenarbeit ab und verweigert ihm die Einreise. Der Sonderberichterstatter hat in Berichten das Fortbestehen ernsthafter Defizite bei der Achtung der Menschenrechte festgestellt. Belarus ist weiterhin nicht Mitglied des Europarats und hat die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten nicht unterzeichnet. Die Behörden arbeiten aber in Teilbereichen mit Gremien des Europarats zusammen. Der Europarat fordert regelmäßig Verbesserungen der Menschenrechtssituation und führt Projekte mit dem Ziel einer Abschaffung der Todesstrafe, der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Förderung der Zivilgesellschaft durch. Die OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit konnte Belarus im Juni 2013 besuchen. In den VN hat Belarus Initiativen zur Bekämpfung des Menschenhandels ergriffen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Belarus**

Aufgrund der politischen Lage in Belarus hat die EU den hochrangigen politischen Dialog ausgesetzt. Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtssituation gegenüber den belarussischen Behörden regelmäßig bilateral und in multilateralen Foren. Die EU hat wiederholt Erklärungen zu Menschenrechtsfragen in Belarus abgegeben. Sie fordert weiterhin die bedingungslose Freilassung und Rehabilitation der politischen Gefangenen. Die nach den Präsidentschaftswahlen 2010 verhängten Einreise- und Vermögenssperren gegen die Verantwortlichen wurden durch die EU mehrmals verlängert. Zugleich unterstützen Bundesregierung und EU gezielt die Zivilgesellschaft in Belarus. Die Bundesregierung förderte dabei auch im Berichtszeitraum Menschenrechtspro-

jekte und Maßnahmen zur Stärkung unabhängiger Medien in Belarus. Sie unterstützt zudem durch die Entsendung eines Dozenten des Deutschen Akademischen Austauschdienstes die im litauischen Exil tätige „Europäische Humanistische Universität“ in Wilna.

## **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 besteht in vielen Landesteilen fort. 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 können zwar in der Regel frei von staatlicher Einflussnahme kritisch berichten, die Berichterstattung leidet jedoch teilweise deutlich unter politischen und finanziellen Abhängigkeiten; gesellschaftliche Minderheiten bzw. 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 über 100.000 Vertriebenen ausgegangen

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Laut Internationalem Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien gehört Bosnien und Herzegowina zu den kooperationsbereiten Staaten. Das Land war von 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 (EGMR) anzupassen. Die Umsetzung der Entscheidung des EGMR zum passiven Wahlrecht für die Präsidentschaft sowie die zweite Volkskammer (sogenanntes Sejdić-Finci-Urteil, Dezember 2009) steht jedoch weiter aus. 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**

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum mehrere Projekte mit Menschenrechtsbezug unterstützt, sowohl durch substantielle finanzielle Beiträge an dort tätige Organisationen (die „International Commission on Missing Persons“ für die Aufarbeitung der Gräueltaten des Krieges, das „Helsinki Komitee“ von Bosnien und Herzegowina für das Projekt „Fight against discrimination“) als auch durch die Förderung kleinerer Projekte z. B. im Bereich der Presse- und Meinungsfreiheit (in Zusammenarbeit mit dem Presserat Bosnien und Herzegowina).

Der Europarat fördert zahlreiche Projekte im Bereich Menschenrechte, insbesondere im Bereich Minderheitenschutz und Schutz vor Diskriminierung. Weitere Projekte der EU und des Europarats haben zum Ziel, die Situation in den Gefängnissen an europäische Standards anzupassen sowie die Stellung von Minderheiten, etwa der Roma zu verbessern.

Im Juni 2008 unterzeichneten Bosnien und Herzegowina und die EU ein Stabilitäts- und Assoziierungsabkommen. Ein glaubwürdiges Bemühen Bosniens und Herzegowinas, das Sejdić-Finci-Urteil des EGMR umzusetzen, ist die Voraussetzung für ein Inkrafttreten des Abkommens. Eine zentrale EU-Priorität im Rahmen des Instruments der Vorbeitrittshilfen für Bosnien und Herzegowina ist eine Reform des Justizwesens.

## **Brasilien**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die brasilianische Regierung setzt sich aktiv für die Achtung der Menschenrechte und die Stärkung der entsprechenden institutionellen Grundlagen ein. Dennoch steht Brasilien weiter vor großen Herausforderungen im Menschenrechtsbereich, namentlich Kriminalität, Folter, exzessive Gewaltanwendung v. a. durch die Polizei, prekäre Haftbedingungen sowie menschenunwürdige Arbeitsverhältnisse in bestimmten Regionen bzw. Betrieben.

In den Ballungsräumen stellen organisierte Kriminalität und damit einhergehende Gewalt die größte Herausforderung dar. Nach der Befriedung von Armensiedlungen in brasilianischen Großstädten verlagert sich die Gewaltkriminalität zunehmend in Vorstädte und ländliche Gebiete. Aus ärmeren und ländlichen Regionen des Landes und verstärkt auch Großstädten werden Beispiele von Sklaven- und Kinderarbeit berichtet. Brasilien hat 2014 mit 574 Tausend Gefangenen die zweitgrößte Anzahl von Gefängnisinsassen weltweit.

Auch der Schutz vor Diskriminierung und von Minderheitenrechten weist weitere Defizite auf. Trotz verfassungsrechtlicher Gleichstellung der Frau klagen insbesondere schwarze und indigene Frauen weiterhin über erhebliche Benachteiligungen. Abtreibungen sind nur in Ausnahmefällen erlaubt wie z. B. nach Vergewaltigung, bei Lebensgefahr für die Schwangere oder Anencephalie des Ungeborenen. Die Verhinderung von sexueller und häuslicher Gewalt bleibt eine zentrale Aufgabe.

Die brasilianische Verfassung begründet besondere Schutzrechte für Indigene. Allerdings bemängeln Interessenvertreter der Indigenen die aus ihrer Sicht unzureichende Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben sowie mangelnden Zugang zu staatlichen Dienstleistungen wie Gesundheit, Bildung oder Basissanitärversorgung. Es wird berichtet, dass Indigene vermehrt Einschüchterungen, Drohungen und bewaffneten Übergriffen ausgesetzt sind, zumeist im Zusammenhang mit der Durchsetzung von Interessen der Agrarindustrie.

Im November 2011 wurde die Wahrheitskommission zur Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen aus der Zeit der Militärdiktatur eingesetzt. Der Bundespräsident hat am 15. Mai 2013 in Rio de Janeiro mit Mitgliedern der Wahrheitskommission gesprochen und dabei seine Unterstützung für die Arbeit der Kommission angeboten. Eine Mitarbeiterin der Wahrheitskommission hat daraufhin im Januar 2014 Einsicht in die politischen Archive in Deutschland genommen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Brasilien hat die zentralen Menschenrechtsvereinbarungen der VN unterzeichnet und gewährleistet alle demokratischen Rechte und Grundfreiheiten. Eine Strafverfolgung aus politischen Gründen findet nicht statt und die Todesstrafe ist ausschließlich unter Kriegsrecht zulässig. Die Regierung ist aktiv bemüht, die Achtung der Menschenrechte durchzusetzen und die entsprechenden institutionellen Grundlagen zu stärken.

Der Nationale Plan zur Bekämpfung von Menschenhandel wurde Anfang 2013 erneuert. Im Juni 2013 wurde das Nationale System zur Förderung von Rechten und zur Bekämpfung von Gewalt gegen Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle Personen ins Leben gerufen. Gewaltsame Übergriffe gegen LGBTI in Brasilien haben sich laut HRW World Report 2014 mehr als verdoppelt. Eheschließungen gleichgeschlechtlicher Partner sind grundsätzlich möglich. Die Regierung und verschiedene NROs haben im Vorfeld der Fußballweltmeisterschaft 2014 und Olympia 2016 zahlreiche Kampagnen gegen die Ausbeutung von Kindern angestoßen.

Das Optionale Protokoll der VN-Konvention gegen Folter ist bislang nicht vollständig umgesetzt. Laut HRW wurden im Jahr 2011 in 20 der 26 Bundesstaaten Fälle von Folter dokumentiert. Der VN-Unterausschuss für Prävention von Folter sprach in diesem Zusammenhang von einer „humanitären Katastrophe“. Im August 2013 wurde ein „Nationales System zur Verhinderung und Bekämpfung von Folter“ gegründet.

Brasilien ist wie Deutschland seit Januar 2013 für drei Jahre Mitglied des VN-Menschenrechtsrates. Deutschland und Brasilien haben 2013 gemeinsam eine Resolutionsinitiative zum „Recht auf Privatheit im digitalen Zeitalter“ in die VN-Generalversammlung eingebracht, die am 18. Dezember 2013 einstimmig angenommen wurde.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Brasilien**

Die Bundesregierung unterstützt die Demarkierung und die selbstbestimmte Verwaltung von Siedlungsgebieten indigener Bevölkerungsgruppen. Die Kooperation in Menschenrechtsfragen im EU-Rahmen findet vor allem auf Grundlage der strategischen Partnerschaft statt. Am 10. September 2012 fand die dritte Runde des EU-Brasilien-Menschenrechtsdialogs in Brüssel statt; im VN-Menschenrechtsrat haben die EU und Brasilien eine enge Zusammenarbeit vereinbart.

Brasilien unterhält mit der EU einen best-practices-Dialog zu den drei Themen Menschenrechtsverteidiger, Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle sowie Obdachlose. Anlässlich des gemeinsamen EU-Brasilien-Seminars zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern vom 10. bis 12. Dezember 2012 in Brasilia wurde das Buch „Zehn Gesichter im Einsatz für die Menschenrechte in Brasilien“ als Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen der EU-Delegation, dem Brasilianischen Sekretariat für Menschenrechte, dem Entwicklungsprogramm der VN (United Nations Development Programme – UNDP) und den Niederlanden vorgestellt.

## **Burundi**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Burundi ist ein Post-Konflikt-Land mit geringer Sensibilität für die Bedeutung von Menschenrechten für eine nachhaltige Demokratisierung und Stabilisierung des Landes. Die Menschenrechtslage bleibt kritisch. Die Sicherheitslage ist ruhig, bleibt aber fragil, da politisch motivierte Gewalttaten und weitgehende Straflosigkeit fortbestehen. Willkürliche Festnahmen und Nichteinhaltung verfahrensrechtlicher Prinzipien sind an der Tagesordnung. Frauen sind in den Verfassungsorganen und in der Regierung aufgrund einer verfassungsrechtlichen Quotenregelung gut repräsentiert, sind aber durch ein diskriminierendes Erbrecht von Grundbesitz ausgeschlossen und in erschreckendem Maße Opfer häuslicher und sexueller Gewalt.

Die bislang vergleichsweise große Meinungs- und Pressefreiheit sowie die aktive und professionell agierende Zivilgesellschaft geraten zunehmend unter Druck, zuletzt durch die Verabschiedung eines äußerst restriktiv gefassten Pressegesetzes vom Juni 2013, das den Handlungsspielraum der Presse erheblich einschränkt und durch willkürliche Auslegung Journalisten wegen geringster Form von Kritik am Regierungshandeln mit massiven Geldstrafen bedroht. Eine weitere Einschränkung der politischen Handlungsfreiheit erfolgte mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Versammlungsfreiheit im Dezember 2013. Jedwede Versammlung kann demnach wegen „Störung der öffentlichen Ordnung“ verboten werden. Dies betrifft nicht nur Kundgebungen mit hoher Teilnehmerzahl, sondern auch Parteisitzungen mit mehr als drei Teilnehmern.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Burundi hat die maßgeblichen Menschenrechtsabkommen unterzeichnet. Die Verfassung enthält einen umfangreichen Menschenrechtskatalog, der u. a. viele soziale Grundrechte enthält. Bei der Umsetzung dieser Grundrechte gibt es jedoch große Defizite: In Regierung und Verwaltung fehlt der politische Wille, den Menschenrechten umfassend Geltung zu verschaffen. Eine unabhängige Menschenrechtskommission wurde eingesetzt, agiert jedoch aufgrund der politischen Grundstimmung sowie auch wegen fehlender finanzieller Mittel äußerst vorsichtig. Gleichwohl kann sie nicht unbeachtliche Erfolge vorweisen.

Die Justiz ist politisiert, schlecht bezahlt und von Parteigängern der Regierungspartei besetzt. Der gerichtliche Schutz ist lückenhaft, intransparent und willkürlich. Es gibt zwar einen Verfassungsgerichtshof, er bietet allerdings keinen Individualrechtsschutz. Die durch die Verfassung vorgeschriebene Frauenquote von 30 % für die Regierung bzw. die Nationalversammlung wird weitgehend eingehalten. Das im Jahr 2009 novellierte Strafgesetzbuch hat die Todesstrafe abgeschafft, allerdings wurde Homosexualität unter Strafe gestellt. Das Gesetz wurde jedoch bisher nicht angewandt.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Burundi**

Menschenrechtsfragen sind regelmäßig Bestandteil des politischen Dialogs mit der burundischen Regierung. Die EU und Deutschland haben sich intensiv und erfolgreich um die Verhinderung der Strafbarkeit der Homosexualität bemüht. Gemeinsame Demarchen der EU haben maßgeblich dazu beigetragen, dass willkürlich Inhaftierte freigelassen und Gerichtsverfahren neu aufgerollt wurden. Ein kritischer Dialog mit der burundischen Regierung zum Thema Menschenrechte, freie Presse und Zivilgesellschaft wurde im EU-Rahmen intensiviert und ist regelmäßig Bestandteil in bilateralen Gesprächen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit leistet in Schlüsselbereichen einen wichtigen Beitrag zum Aufbau des Landes und zur Verwirklichung insbesondere wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte u. a. im Wassersektor, im Gesundheitswesen, in der Bevölkerungspolitik, sowie bei 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. Zwar haben sich die individuellen Freiräume der Bürger in den letzten Jahren erweitert, die Lebensqualität ist seit Beginn der Reform- und Öffnungspolitik gestiegen. Es gibt Möglichkeiten zu freier Meinungsäußerung im privaten Bereich, zu Mobilität und individuellen beruflich-wirtschaftlichen Chancen. Die Kommunistische Partei (KP) Chinas beharrt jedoch auf ihrem alleinigen Machtanspruch und setzt diesen nach wie vor mit aller Härte durch. Dies hat sich gerade auch im Berichtszeitraum gezeigt, in dem die chinesische

Regierung in Sorge um die innere Stabilität die politischen Freiheiten, insbesondere die Meinungsfreiheit, wieder deutlich eingeschränkt hat, wie drakonische Strafen gegen Dissidenten und Menschenrechtsverteidiger belegten.

Als besonders kritisch muss weiterhin die Menschenrechtssituation in Tibet und in Xinjiang angesehen werden. Religions- und Versammlungsfreiheit werden dort wesentlich stärker unterdrückt als in anderen Regionen. Die Zentralregierung geht unverändert gegen jegliche (auch vermeintliche) Autonomie- und Unabhängigkeitsbestrebungen mit großer Härte vor. Die Selbstverbrennungen von jungen tibetischen Mönchen und Nonnen im unter besonderen Repressionsmaßnahmen stehenden Kloster Kirti und an anderen Orten waren ein besonders verzweifelter Ausdruck des Protests gegen diese Unterdrückungspolitik.

Bürgerliche und politische Rechte sind in ganz China noch weit von internationalen Standards entfernt. Deren volle Verwirklichung wird von der chinesischen Führung auch nicht angestrebt. Es wird allerdings daran gearbeitet, das Rechtssystem der moderneren werdenden gesellschaftlichen Realität anzupassen – allerdings unter Herrschaft durch die KP. Großen Verbesserungsbedarf gibt es generell im Justizwesen, vor allem im Strafrecht. Viele Gefangene in China werden nie angeklagt oder vor Gericht gestellt. Politische Dissidenten und Anhänger nichtgenehmigter Religionsgruppen wie Falun Gong werden auf administrative Anordnung hin bis zu vier Jahren in Umerziehungslagern inhaftiert. Im Beschluss des dritten Plenums des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas vom November 2013 wurde eine Abschaffung der Umerziehungslager beschlossen; tatsächlich umgesetzt ist diese aber nur punktuell, ansonsten wird auf andere Formen der Administrativhaft zurückgegriffen. Weiterhin werden auch Fälle von Misshandlungen und dadurch bedingte Todesfälle gemeldet. Diese Fragen werden auch in der chinesischen Öffentlichkeit zunehmend kritisch thematisiert. China hat 2010 wichtige gesetzliche Grundlagen für die Beendigung von Misshandlungen und Folter geschaffen, deren landesweite Umsetzung jedoch noch viele Jahre dauern wird. Nach fundierten Schätzungen der Nichtregierungsorganisation „Dui Hua“ wurden 2013 ca. 2.400 Todesurteile vollstreckt. Dies ist ein dramatischer Rückgang; so lag die Zahl 2006 noch bei ca. 8.000. Die Todesstrafe wird in China immer noch auch für nicht gewalttätige Vergehen wie Eigentumsdelikte, Korruption oder Wirtschaftsvergehen verhängt. Die Zahl der Delikte, für die die Todesstrafe verhängt wird, wurde im Februar 2011 von 68 auf 55 gesenkt, der Nationale Volkskongress plant zum März 2015 eine weitere Reduzierung auf 46. Seit 2007 ist eine Gesetzesverordnung zum Überprüfen und Bestätigen von Todesurteilen durch das Oberste Volksgericht in Kraft. Außerdem wurde eine Revisionsmöglichkeit eingeführt.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

China unternimmt vermehrt Anstrengungen zu Reformen im Rechtsbereich, vor allem im Sozialrecht. Die Entwicklung der Sozialsysteme ist wichtigstes Ziel des zwölften Fünfjahrplanes 2011 bis 2015, bleibt jedoch ein schwieriges Problem. Auch im Sozialbereich bestehen weiterhin gravierende Unterschiede und Ungerechtigkeiten. Der im Juni 2012 veröffentlichte „Aktionsplan für Menschenrechte 2012 – 2015“, ausdrücklich auch als Programm der schrittweisen nationalen Umsetzung der Universellen Erklärung der Menschenrechte und des (von China noch nicht ratifizierten) VN-Zivilpakts bezeichnet, hat kaum Verbesserungen der politischen Freiheitsrechte in China bewirken können. Im Herbst 2013 wurde China in den VN-Menschenrechtsrat wiedergewählt und unterzog sich zum zweiten Mal dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren.

### **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 Deutsch-Chinesischen Menschenrechtsdialogs regelmäßig offen und kritisch thematisiert, zuletzt im Mai 2013 in Ningxia. Dabei werden auch regelmäßig Einzelfälle angesprochen, darunter die inhaftierter Tibeter, Uiguren und Falun-Gong-Anhänger. Sowohl die Bundesregierung als auch die EU haben in enger Abstimmung eine Vielzahl von öffentlichen Erklärungen zu Menschenrechtsverletzungen in China abgegeben und in besonders gravierenden Fällen im Berichtszeitraum mehrfach bei der chinesischen Regierung demarchiert, zum Beispiel zu Liu Xiaobo und seiner Ehefrau Liu Xia, zu Fällen von Sippenhaft wie Liu Hui und Chen Guangcheng sowie bei der Verhaftung von Angehörigen der „Neuen Bürgerbewegung“.

## **Côte d'Ivoire**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Im Berichtszeitraum hat sich die Menschenrechtslage verbessert. Im Januar 2014 verlängerte die ivoirische Regierung das Mandat des Untersuchungsausschusses zu den Menschenrechtsverletzungen der Nachwahlkrise 2010/2011 auf unbestimmte Zeit, und ermöglichte damit die Aufnahme längerfristiger Verfahren. Gleichwohl kam es im Westen des Landes weiterhin zu Übergriffen von Ex-Bürgerkriegskombattanten, die von Flüchtlingslagern in Liberia aus operieren, sowie zu gewaltsamen Konflikten zwischen der ursprünglichen Bevölkerung dieser Gebiete und Zuwanderern aus dem Norden. Daran waren auch traditionelle Jäger („Dozos“) und Regierungstruppen beteiligt. Überdies treten im Norden des Landes ehemalige Rebellengruppen, die im Bürgerkrieg auf der Seite der heutigen Regierungsparteien gekämpft haben, weiterhin als de-facto-Herrscher auf. Regierungstruppen räumten darüber hinaus im Sommer 2013 gewaltsam und ohne Vorwarnung große Siedlungen in zwei westivorischen Staatswäldern.

Weitere Defizite bestehen zudem in der Strafjustiz, bei der es z. T. starke Verzögerungen in der Fallbearbeitung gibt. Folge hiervon sind lange Untersuchungshaftzeiten, die über Jahre hinweg nicht in einer Anklage münden. Die Haftbedingungen in den überbelegten Gefängnissen sind häufig sehr schlecht. Festgenommene Personen geraten immer wieder in Vergessenheit, zumal die Gefängnisse über keine adäquaten Häftlingslisten verfügen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Der formelle Rahmen zur Einhaltung der Menschenrechte ist gegeben: Côte d'Ivoire hat die Mehrzahl der internationalen Menschenrechtskonventionen ratifiziert, die Todesstrafe ist abgeschafft. Die volle Umsetzung der in der Verfassung festgeschriebenen Rechte leidet jedoch weiterhin an den Folgen der jahrelangen politischen Krise. Die elektronischen Medien sind staatseigen und entsprechend parteiisch; die gedruckte Presse ist zwar weitgehend frei, Journalisten werden aber regelmäßig bestochen und gelegentlich bedroht.

Die juristische Aufarbeitung der Verbrechen, die während der Nachwahlkrise 2010/2011 begangen wurden, ist angelaufen. Bislang werden jedoch praktisch ausschließlich Anhänger von Ex-Präsident Gbagbo belangt. Gegen Unterstützer des amtierenden Präsidenten Ouattara wird nicht vorgegangen, obwohl eine offizielle Untersuchungskommission auch vielen von ihnen Menschenrechtsverletzungen vorwarf. Ex-Präsident Gbagbo selbst erwartet in Den Haag ein Verfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof.

Durch eine Gesetzesnovelle im November 2012 erfolgte die familienrechtliche Gleichstellung von Frauen und Männern. Weibliche Genitalverstümmelung ist gesetzlich verboten, sie bleibt jedoch vor allem im Norden des Landes weit verbreitet. Die Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist insgesamt stark eingeschränkt (u. a. Armutsrate von 53 %).

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Côte d'Ivoire**

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum Reformen bei der ivoirischen Justiz und Polizei die Arbeit der Kleinwaffenkontrollbehörde, sowie ein NRO-Projekt gegen weibliche Genitalverstümmelung unterstützt. Deutschland engagiert sich außerdem entwicklungspolitisch mit einem Schwerpunkt ländliche Wirtschaftsentwicklung/Erhalt der Biodiversität, flankiert von Programmen des Wasser- und Abfallmanagements sowie der HIV/Aids-Prävention. Die EU blieb im Berichtszeitraum der wichtigste Geber für Entwicklungszusammenarbeit, u. a. mit einer Budgethilfe i. H. v. 115 Mio. Euro. Hier findet in regelmäßigen Abständen eine Überprüfung anhand von sogenannten „Governance-Kriterien“ statt, die auch die allgemeine Lage der Menschenrechte umfasst. Bei den Treffen der EU-Vertreter mit der ivoirischen Regierung werden regelmäßig Menschenrechtsfragen angesprochen.

## **Ecuador**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Ecuador hat seit Amtsantritt von Präsident Correa im Jahr 2007 auf vielen Gebieten einen tiefen Wandel durchlaufen, der noch immer andauert. Die ecuadorianische Verfassung von 2008 enthält einen umfassenden Rahmen zum Schutz der Menschenrechte. Besonderes Gewicht wird dort auf die Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte gelegt. Auf diesem Gebiet wurden seither erhebliche Fortschritte erzielt (zum Beispiel Sozialversicherungsschutz, Transferleistungen, Armutsquote, Bildungswesen).

Seit einigen Jahren unterliegen private Medien einem wachsenden staatlichen Druck (zum Beispiel Häufung strafrechtlicher Klagen wegen Verleumdung). Angedrohte und teilweise auch ausgesprochene empfindliche

Freiheits- und Geldstrafen machen insbesondere investigative journalistische Arbeit zunehmend zu einem schwer kalkulierbaren persönlichen und wirtschaftlichen Risiko. Journalisten beklagen eine daraus resultierende Selbstzensur sowie einen Rückzug von Kollegen aus ihrem Beruf. Ein neues Strafrecht und ein neues Mediengesetz verschaffen dem Staat weitreichende staatlich-administrative Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Medien.

Besonders indigene Gruppen haben in den vergangenen Jahren wiederholt gegen Bergbauvorhaben protestiert und ihr verfassungsrechtlich verankertes Recht auf vorherige Anhörung eingefordert. Einige Teilnehmer an solchen Demonstrationen wurden des Terrorismus angeklagt und zu Freiheitsstrafen verurteilt.

Die im Umweltbereich engagierte Nichtregierungsorganisation „Pachamama“ wurde unter dem Vorwurf der Beteiligung an gewaltsamen Aktionen während einer Demonstration – was von dieser bestritten wird – und wegen „unerlaubter politischer Betätigung“ geschlossen.

Ende 2013 wurden trotz seiner Immunität der Oppositionsabgeordnete Kléver Jiménez sowie zwei seiner Mitarbeiter wegen Verunglimpfung des Präsidenten zu 18 Monaten Freiheitsstrafe und einer hohen Geldstrafe verurteilt. Unter Berufung auf ihm vorliegende regierungsinterne Korrespondenz hatte Jiménez Korruptionsvorwürfe gegen die Regierung erhoben. Dies führte zur Beschlagnahme seiner Unterlagen mit der Begründung, dass er sich illegal Zugang zum regierungsinternen Mailverkehr verschafft hätte.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Ecuador hat die meisten Menschenrechtsabkommen ratifiziert und stellt sich in regelmäßigen Abständen den Berichtsverfahren der Menschenrechtsabkommen. Es hat eine „standing invitation“ an die VN-Sonderberichterstatter ausgesprochen. Ecuador unterzog sich zuletzt 2012 dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren, wobei Deutschland unter anderem empfahl, Menschenrechtsverteidiger und Demonstrierende in ihren Rechten auf freie Meinungsäußerung sowie auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit wirksamer zu schützen. Außerdem sollten klare Mechanismen zur Umsetzung des verfassungsmäßigen Rechts indigener Völker auf freie, vorherige und informierte Zustimmung sie betreffender Planungsvorhaben geschaffen werden.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Ecuador**

Menschenrechtliche Themen sind regelmäßig Gegenstand des politischen Dialogs mit der Regierung von Ecuador.

### **El Salvador**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Gezielte Menschenrechtsverletzungen durch den salvadorianischen Staat finden nicht statt. Defizite im Menschenrechtsschutz in El Salvador resultieren aus der weiter schwierigen Sicherheitslage und budgetären Engpässen. Ein wesentliches Problem stellen die Jugendbanden („maras“) dar, die zunehmend im Bereich der organisierten Kriminalität tätig sind. Die Regierung sucht auch unter Zuhilfenahme des Militärs nach Wegen um mehr Sicherheit zu gewährleisten. Schwächen der polizeilichen Aufklärungsarbeit und ein unzureichendes, korruptionsanfälliges Justizsystem behindern jedoch eine effektive Verbrechensbekämpfung und führen zu weit verbreiteter Straflosigkeit. Im März 2012 konnte unter Vermittlung zivilgesellschaftlicher Akteure ein „Waffenstillstand“ („tregua“) zwischen den Maras erreicht werden, der zu einem signifikanten Rückgang der Mordrate von 68 auf 30 Morde pro 100.000 Einwohner geführt hat.

Trotz rechtlicher Gleichstellung und positiver Schritte in den vergangenen Jahren werden Frauen im Alltag und im familiären Rahmen stark diskriminiert und sind häufig häuslicher Gewalt ausgesetzt. Durch das absolute Abtreibungsverbot, welches auch im Falle von Vergewaltigung oder Gefährdung des Lebens der Frau gilt, werden die Menschenrechte von Frauen und Mädchen in gravierender Weise verletzt.

Die Vergangenheitsbewältigung und die Aufarbeitung der Verbrechen des Bürgerkrieges (1980 bis 1992) bleiben weiter problematisch. Das Amnestiegesetz von 1993, das parteiübergreifend beschlossen wurde, wurde von der Regierung von Carlos Mauricio Funes nicht angetastet. Am 20. September 2013 ließ der Oberste Gerichtshof jedoch einen Einspruch von Menschenrechtsorganisationen gegen das Amnestiegesetz zu.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

El Salvador hat die meisten internationalen Abkommen im Menschenrechtsbereich ratifiziert.

Die Regierung Funes war im Berichtszeitraum insbesondere um die Reduzierung der Armut bemüht und hat zu diesem Zweck zahlreiche Programme aufgelegt und ein umfassendes System der sozialen Absicherung geschaffen. Dennoch bleiben extreme Armut und Mangelernährung von Kindern wesentliche Herausforderungen. Auch vom Recht auf Bildung und Gesundheitsversorgung kann ein Großteil der Bevölkerung nur eingeschränkt Gebrauch machen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in El Salvador**

Menschenrechte sind sowohl bilateral als auch auf EU-Ebene regelmäßiger Bestandteil des politischen Dialogs. Deutsche Aktivitäten finden im Rahmen von Programmen der Entwicklungszusammenarbeit statt, insbesondere im Bereich Jugendgewaltprävention sowie in den Sektoren nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Stärkung der institutionellen Kapazitäten und Stärkung der Rechte der indigenen Bevölkerung. Darüber hinaus fördert die Deutsche Botschaft San Salvador Menschenrechtsprojekte und organisiert zusammen mit der EU-Delegation regelmäßig Veranstaltungen zu wichtigen Gedenktagen.

### **Eritrea**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Menschenrechte werden im diktatorisch regierten Eritrea seit vielen Jahren systematisch verletzt. Allerdings ist es angesichts einer fast lückenlosen Unterdrückung freier Informationsmöglichkeiten innerhalb des Landes durch Militär, Polizei und Sicherheitsdienste für die internationale Gemeinschaft außerordentlich schwierig, menschenrechtsrelevante Informationen zu erhalten und diese auf ihren Wahrheitsgehalt zu überprüfen. Die Menschenrechtslage ist ohne Zweifel einer der wesentlichen Faktoren, die viele, v. a. junge Menschen veranlassen, aus Eritrea – unter Inkaufnahme großer Risiken – zu fliehen.

Rechtsstaatliche Grundrechte, Religionsfreiheit und bürgerlich-politische Rechte (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Meinungs- und Pressefreiheit) sind nicht gewährleistet. Die Todesstrafe ist gesetzlich festgeschrieben, wird laut Regierung aber seit der Unabhängigkeit 1991 nicht vollstreckt. Auf der Rangliste der Pressefreiheit von „Reporter ohne Grenzen“ nimmt Eritrea den weltweit letzten Platz ein. Das politische System ist extrem repressiv, die Gesellschaft stark militarisiert. Regimegegner werden massiv unterdrückt. Nach Angaben von Menschenrechtsorganisationen und des US-Außenministeriums befinden sich Tausende politische Gefangene ohne Anklage und ohne Kontakt zur Außenwelt an unbekanntem Orten unter unmenschlichen Bedingungen in Haft. Es kommt häufig zu willkürlichen Verhaftungen und Inhaftierungen ohne richterliche Anhörung. Das prominenteste Beispiel sind die „G11“, eine Gruppe regimekritischer Politiker, die seit ihrer Verhaftung 2001 an unbekanntem Ort festgehalten werden. Die Regierung begründet die Menschenrechtsverletzungen mit dem Ausnahmezustand, der aufgrund des seit dem Jahre 2000 ungelösten Grenzstreits mit Äthiopien notwendig sei. Anzeichen für eine Verbesserung sind nicht erkennbar.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Trotz der Ratifikation zahlreicher Menschenrechtsübereinkommen durch Eritrea ist deren praktische Umsetzung bereits aufgrund fehlender staatlicher Strukturen (kein tagendes Parlament, keine verabschiedete Verfassung) nicht gewährleistet. Der Bezugsrahmen eritreischer 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. Desungeachtet wird dem Internationalen Komitee des Roten Kreuzes der Zugang zu Kriegsgefangenen aus den Konflikten mit Äthiopien und Dschibuti sowie zu anderen politischen Häftlingen verweigert. Wie seit Jahren erhielten auch im Berichtszeitraum Mandatsinhaber des VN-Menschenrechtsrates, der sich zunehmend intensiv mit der Lage in Eritrea befasst, keine Möglichkeit zu einem Besuch des Landes.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Eritrea**

Die Bundesregierung nutzt gemeinsam mit ihren EU-Partnern jede Gelegenheit, die schwierige Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen mit Vertretern der eritreischen Führung aufzunehmen und die Freilassung politischer Gefangener zu fordern. Die Entwicklungszusammenarbeit mit Eritrea wurde 2008 auch aufgrund der desolaten Menschenrechtssituation und der schwierigen Arbeitsbedingungen eingestellt. Die EU-Entwicklungszusammenarbeit beläuft sich auf 122 Mio. Euro für den Zeitraum 2009 – 2013 und umfasst auch Mittel für gute Regierungsführung und Unterstützung der Zivilgesellschaft. Die EU gibt jährlich eine Erklärung her-

aus, 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 – dies allerdings bislang ohne erkennbare, größere Erfolge.

## **Gambia**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Der jetzige Präsident Yahya Jammeh gelangte 1994 durch einen Militärputsch an die Macht. Er wurde in Präsidentschaftswahlen 1996, 2001 und 2006 in seinem Amt bestätigt und zuletzt am 24. November 2011 wiedergewählt. Während die Wahlen formal überwiegend korrekt verliefen, können sie aufgrund des ungleichen Zugangs zu Staatsmedien- und Ressourcen, einer teils offen parteiischen Wahlkommission und der Einschüchterung der Opposition, ihrer potentiellen Wähler und ihr nahestehender Medien dennoch nicht als fair und chancengleich bezeichnet werden.

Die Menschenrechtslage hat sich im Berichtszeitraum verschlechtert, vor allem was die Unabhängigkeit der Justiz betrifft. Individuelle Freiheitsrechte wurden eingeschränkt, politische Gegner der Regierung wie kritische Journalisten und Menschenrechtsverteidiger durch Polizei und den Nationalen Sicherheitsdienst eingeschüchtert. Der Fall des 2004 ermordeten Zeitungsjournalisten Deyda Hydara ist bis heute nicht aufgeklärt. Auch der des 2006 verhafteten und seitdem verschwundenen Journalisten des „Daily Observer“, Ebrima Manneh, bleibt trotz eines Urteils des ECOWAS-Gerichtshofes, in dem der gambische Staat zur unmittelbaren Freilassung Mannehs und Entschädigungszahlungen verpflichtet wurde, ungelöst. Die Meinungs- und Informationsfreiheit wurde zudem durch ein Mediengesetz, das regierungskritische Kommentare im Internet unter Strafe stellt, weiter eingeschränkt. Im August 2012 wurden erstmals seit 1981 neun Todesurteile vollstreckt. Die Zustände in gambischen Gefängnissen werden von zivilgesellschaftlichen Organisationen regelmäßig kritisiert.

Die Rechte von Frauen erhalten nur unzureichenden Schutz. Wiederholt hat sich der Präsident – so zum Beispiel vor der 68. VN-Generalversammlung – ausfällig gegenüber den Belangen und Rechten gesellschaftlicher Minderheiten, vor allem Homosexueller, geäußert. In Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat Gambia deutliche Fortschritte erzielt, u. a. im Bereich Grundschulbildung, Reduzierung der Kindersterblichkeit, Zugang zu Trinkwasser, Beseitigung der Armut und der Müttersterblichkeit.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Obwohl Gambia die meisten internationalen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte unterzeichnet hat, mangelt es an der Umsetzung in nationales Recht sowie an der Einhaltung der entsprechenden Berichtspflichten.

Gambia hat erste Schritte zur Gründung einer nationalen Menschenrechtsinstitution ergriffen. Eine Aussage zur Unabhängigkeit und zur gesellschaftlichen und politischen Wirksamkeit dieser Institution lässt sich gegenwärtig noch nicht treffen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Gambia**

Das in der Vergangenheit erhebliche bilaterale entwicklungspolitische Engagement wurde 1995 eingestellt. Das deutsche Engagement fließt in die entwicklungspolitische Zusammenarbeit der EU ein. In den politischen Beziehungen setzt sich Deutschland für einen substantiellen europäisch-gambischen Dialog ein. Dieser umfasst Fragen der Menschenrechte, der Pressefreiheit und der Festigung demokratisch-rechtsstaatlicher Institutionen. Nach der Vollstreckung von neun Todesurteilen im August 2012 hat die EU ihre Kritik im politischen Dialog (Art. 8 des Cotonou-Abkommens) mit wachsendem Nachdruck wiederholt und Fortschritte insbesondere in den drängenden menschenrechtlichen Themen eingefordert.

## **Georgien**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Im regionalen Vergleich zeigt Georgien eine relativ freie Gesellschaftsordnung. Die Menschenrechtslage in Georgien ist dennoch uneinheitlich. Die Regierung in Tiflis treibt in den von ihr kontrollierten Gebieten die Transformation Georgiens hin zu einem modernen Rechtsstaat und die Annäherung an die EU voran. Trotz positiver Entwicklungen auf vielen Gebieten gibt es noch Defizite bei der Gewaltenteilung, im Justizbereich und im Strafvollzug. Nach dem Regierungswechsel im Oktober 2012 hat die neue Regierung diesen Bereich

zum programmatischen Schwerpunkt erklärt. Mitte September 2012 veröffentlichte Videoaufnahmen von Folterungen und Vergewaltigungen in einem georgischen Gefängnis haben zur Abwahl der Regierung von Präsident Saakaschwili beigetragen. Georgien gehörte damals zu den Ländern mit der höchsten Inkarzerationsquote weltweit. Die Situation im Strafvollzug hat sich nach den Massenamnestien Anfang 2013 und ersten Schritten zur Verbesserung der Haftbedingungen unter der neuen Regierung erkennbar entspannt. Die Strafverfolgung von Beamten, die der Misshandlung von Häftlingen beschuldigt werden, ist jedoch noch immer unzureichend.

Der ehemalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, berät die Regierung im Rahmen eines EU-Projekts und hat ihr Erfolge in den genannten Gebieten bescheinigt. Die Regierung hat angekündigt, eine Menschenrechtsstrategie auf Basis der Hammarberg-Empfehlungen zu erstellen.

Die Staatspräsidentenwahlen vom 27. Oktober 2013 wurden von der Wahlbeobachtungsmission der OSZE und ihres Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) als frei und fair bewertet, ein weiterer Fortschritt gegenüber früheren Wahlen. Einige Defizite im Wahlrecht muss Georgien jedoch noch angehen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Georgien ist den wichtigsten internationalen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte beigetreten und seit 1999 Mitglied des Europarats. Seit 2010 sind weitere internationale Vereinbarungen zum Menschenrechtsschutz mit Wirkung auch für Georgien in Kraft getreten (unter anderem Protokoll Nr. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention). Wünschenswert wäre die baldige Unterzeichnung der Europäischen Charta für regionale und Minderheitensprachen, wozu sich Georgien bei seinem Beitritt zum Europarat verpflichtet hat.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Georgien**

Der Aufbau einer rechtsstaatlichen und unabhängigen Justiz gehört zu den Schwerpunkten der deutschen bilateralen Zusammenarbeit mit Georgien. Hierbei geht es insbesondere darum, Georgien dabei zu unterstützen, rechtsstaatskonforme Gesetzesentwürfe zu erstellen und juristisches Fachpersonal auszubilden. Die Bundesregierung unterstützt auch Maßnahmen des Europarats zur Förderung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.

Zu einem nützlichen Instrument hat sich der Menschenrechtsdialog mit der EU entwickelt. Die Politik der „Östlichen Partnerschaft“ mit ihrem Angebot eines Assoziierungsabkommens bietet dem Land einen wichtigen Anreiz, auf dem Weg der Reformen voranzukommen. Die EU hat in den Verhandlungen für das am 27. Juni 2014 unterzeichnete Assoziierungsabkommen mit Georgien dem Thema Menschenrechte große Aufmerksamkeit gewidmet. Die Zusammenarbeit zur Förderung der Menschenrechte ist in Art. 1 des Abkommens als eines der Ziele aufgeführt.

## **Guatemala**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Der chronische Druck auf Menschenrechtsaktivisten ist im Berichtszeitraum weiter angestiegen, wobei sich diese vermehrt der Gefahr einer Kriminalisierung ausgesetzt sehen. Betroffen sind vor allem Gewerkschafter und Aktivisten für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen sowie Bürger, die in Streitigkeiten um Landrechte verwickelt sind oder sich gegen die intransparente Vergabe von Lizenzen zur Ausbeutung von Rohstoffen wehren. Die zentrale strukturelle Ursache dieser Defizite liegt im Mangel einer starken, unabhängigen Dritten Gewalt. Folgen sind u. a. das häufige Versagen von Polizei und Justiz, eine hohe Straflosigkeit, die Lynchjustiz befördert, und ein stockender Wiedergutmachungsprozess.

Die Menschenrechtslage wird zudem durch die Unterwanderung von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft durch organisierte Kriminalität und Korruption sowie eine dramatische Sicherheitslage (36 Morde auf 100.000 Einwohner im Jahr 2012, mit steigender Tendenz) beeinträchtigt. Der Drogenhandel ist eine der Haupteinkommensquellen der organisierten Kriminalität. Die Umsetzung der Friedensverträge von 1996 und der Empfehlungen der Wahrheitskommission von 1999 bleibt unvollständig.

Obwohl Guatemala die VN-Erklärung über die Rechte indigener Völker mitbefördert hat, bleiben indigene Bevölkerungsgruppen nach wie vor benachteiligt und marginalisiert. Fehlende politische Führungskraft und Eignikeit unter den einzelnen Gruppen erschweren eine wirkungsvolle Vertretung ihrer Anliegen.

Die VN-gestützte, über einen internationalen Treuhandfonds finanzierte „Kommission zur Bekämpfung der Straffreiheit in Guatemala“ (CICIG) unterstützt Guatemala bei der Säuberung und Stärkung der staatlichen

Strukturen; ihr Mandat wurde letztmalig bis September 2015 verlängert. Die Bemühungen gegen die Strafflosigkeit, vor allem die der Generalstaatsanwältin Claudia Paz y Paz, zeigen Erfolge: Die Zahl der aufgeklärten Mordfälle ist von 5 % im Jahr 2009 auf 28 % im Jahr 2012 gestiegen.

Eine wirkliche Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation scheitert an den fehlenden finanziellen Ressourcen des Staates. Mit einer der weltweit niedrigsten Steuerquoten von nur 11 % (2012) des BIP ist keine nachhaltige Entwicklung möglich. Auch wirkt es sich negativ aus, dass Frauen in Guatemala die gleichberechtigte wirtschaftliche und politische Teilhabe vielfach verwehrt bleibt. Gewalt gegen Frauen und Menschenhandel mit Frauen und Kindern – nach wie vor auch über illegale Adoptionsstrukturen – bleiben ebenfalls drängende Probleme.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Guatemala ist Mitglied des Zentralamerikanischen Gerichtshofs und trat 2012 dem IStGH-Statut bei. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts von 2009, der zufolge das Verschwindenlassen von Personen bis zu deren Auffinden nicht verjährt, hat zu Fortschritten bei der Strafverfolgung von Menschenrechtsverletzungen aus der Bürgerkriegszeit geführt. Dennoch verläuft die Aufarbeitung der Vergangenheit schleppend und spaltet die Gesellschaft. Der Prozess gegen den früheren Diktator Ríos Montt (1982 – 1983) ist beispiellos in der Geschichte Guatemalas und könnte für die Aufarbeitung der jüngeren Vergangenheit richtungweisend sein. Der Schuldspruch vom 10. Mai 2013 wurde allerdings durch das Verfassungsgericht aus verfahrensrechtlichen Gründen an die Erstinstanz zurückverwiesen. Das Verfahren soll dort erst Anfang 2015 wieder aufgenommen werden. Bis dahin befindet sich Ríos Montt in Hausarrest.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Guatemala**

Guatemala ist für Deutschland ein Partnerland der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Die Vorhaben in den beiden Schwerpunkten „Demokratische Regierungsführung mit Gerechtigkeit“ und „Bildung“ werden ausdrücklich an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien ausgerichtet. Menschenrechtsthemen sind auch wichtiger Bestandteil des politischen Dialogs mit der Partnerregierung. Außerdem fördert die Bundesregierung internationale Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Schutz von Menschenrechtsaktivisten einsetzen. Die EU leistet im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit unter anderem Beiträge zur Stärkung der sozialen Kohäsion und Verbesserung der Sicherheit sowie zur Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. Sowohl die Bundesregierung als auch die EU, vor allem aber die USA, unterstützen die CICIG politisch und finanziell.

## **Haiti**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Lage der Menschenrechte hat sich seit dem Amtsantritt von Präsident Martelly trotz Rückschlägen kontinuierlich verbessert. Allerdings erschweren die nach wie vor schwachen staatlichen Strukturen und die erheblichen Defizite im Justizwesen rasche Fortschritte.

Die fortwährende Anwesenheit der VN-Stabilisierungsmission MINUSTAH leistet den entscheidenden Beitrag zu Sicherheit und Stabilität im Land. Teile der Bevölkerung sehen die MINUSTAH-Präsenz gleichwohl kritisch, nicht zuletzt weil sie als Quelle des Choleraausbruchs gilt und gegen einzelne Soldaten Vergewaltigungsanschuldigungen erhoben wurden.

Die Zahl der in Obdachlosenzimmern lebenden Menschen verringerte sich im Berichtszeitraum von ca. 400.000 auf ca. 147.000 Personen. Während deren Versorgung in den Lagern mit sauberem Wasser, Nahrung und Hygiene weitgehend gewährleistet ist, wird bei der Umsiedlung in dauerhafte Unterkünfte zunehmend rücksichtslos vorgegangen. Zudem bleibt die wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung unverändert prekär – ca. 80 % der Menschen leben von weniger als zwei US-Dollar am Tag. Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit sowie Koalitionsfreiheit sind in Haiti hingegen gewährleistet.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Von den 15 wichtigsten internationalen Übereinkommen im Menschenrechtsbereich hat Haiti fünf nicht unterzeichnet; neun sind ratifiziert, zuletzt im August 2002 die Kinderrechtskonvention und im Juli 2013 den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte. Zudem hat Haiti im August 2013 die VN-Antifolterkonvention unterzeichnet.

Sorge bereitet neuerdings zunehmende Gewalt gegen Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle, welche die Regierung weder verurteilt noch dagegen vorgeht. Die Menschenrechtslage in Haiti ist regelmäßig auch Thema im VN-Sicherheitsrat. Das Mandat der MINUSTAH wurde im Oktober 2013 um ein Jahr verlängert – die Truppenstärke wurde auf das Niveau vor dem Erdbeben reduziert.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Haiti**

Die Bundesregierung hält zu der wichtigsten Nichtregierungsorganisation Haitis im Bereich der Menschenrechte, „Réseau National de Défense des Droits Humains“ (RNDDH), laufenden Kontakt. Zudem wurde 2013 ein Projekt der Menschenrechtsorganisation aus Bundesmitteln gefördert und eine Expertin der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit ist vor Ort tätig. Die Bundesregierung leistet einen Beitrag von ca. 8 % zu den Kosten von MINUSTAH, zu deren Auftrag auch Verbesserungen im Justizwesen gehören. Sie beteiligt sich ferner aktiv an Ausarbeitung und Fortentwicklung der thematisch breit angelegten EU-Menschenrechtsstrategie gegenüber Haiti. Darüber hinaus hat die Bundesregierung wirtschaftliche und soziale Menschenrechte durch Programme zum Bau von Unterkünften und zur Stabilisierung der ökonomischen Lebensgrundlagen für die vom Erdbeben betroffene Bevölkerung unterstützt.

Die Delegation der EU unterstützt neben dem RNDDH auch das „Centre National d'Observation“ sowie Programme des Internationalen Instituts für Demokratie und Wahlhilfe in Haiti. Sie fördert weiterhin grenzüberschreitende Projekte zwischen Haiti und der Dominikanischen Republik im Bereich Erziehung zu einer Kultur der friedlichen Kooperation und fördert die akademische Aus- und Fortbildung von Journalisten.

### **Honduras**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtssituation in Honduras ist nach wie vor besorgniserregend. Die Regierung von Staatspräsident Porfirio Lobo Sosa war zu schwach, um eine Einhaltung des von ihr offiziell vertretenen Schutzes der Menschenrechte durchzusetzen. Zwar sind Menschenrechtsverletzungen sowie politische und soziale Säuberungen keine Regierungspolitik, kommen jedoch durch Teile der Polizei, des Militärs oder durch private Sicherheitsdienste häufig vor. Besonders gefährdet sind Journalisten und Menschenrechtsaktivisten sowie Anwälte, Staatsanwälte oder Richter. Zunehmend werden auch Menschen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung angegriffen und/oder kriminalisiert. Hinzu kommt das hohe Maß an häuslicher Gewalt, was sich besonders in der Zahl weiblicher Opfer niederschlägt. Mord ist die zweithäufigste Todesursache für Frauen. Ländliche Regionen wie der Bajo Aguán, die Mosquitia oder Siedlungsgebiete der Lencas sind Problemzonen. Hier treffen die Interessen von illegalen Landbesetzern und Großgrundbesitzern sowie organisierte Kriminalität, Projekte zum Abbau von Rohstoffen und Raubrodungen von Naturwald auf eine sehr arme, teilweise indigene Bevölkerung.

Verschärft wird die Situation durch die katastrophale Sicherheitslage. Honduras hat mit 85,6 Morden pro 100.000 Einwohnern (2012) die höchste Mordrate der Welt. Gründe sind der ausufernde internationale Drogenhandel, die Ausbreitung von Jugendbanden („maras“), meist gegründet durch aus den USA ausgewiesenen Migranten, schwache Institutionen, die Unterwanderung von Polizei und Justiz durch organisierte Kriminalität und Korruption sowie die fast völlige Straflosigkeit.

Im August 2013 verabschiedete das Parlament ein Gesetz über die Gründung der „Militärpolizei der öffentlichen Ordnung“. Sie besteht aus Armeeeinheiten mit Zusatzausbildung und soll vornehmlich zur Bekämpfung der Maras eingesetzt werden. Sie gilt als Zeichen einer zunehmenden allgemeinen Militarisierung des Landes.

Die Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen aus der Zeit der Militärdiktaturen des 20. Jahrhunderts und des Staatsstreichs 2009 ist unzureichend. Allerdings hat sich die Politik der nationalen Einheit und Versöhnung von Staatspräsident Lobo unter Einbeziehung aller Parteien als Stabilitätsfaktor entwickelt.

In Honduras gelten zwei Drittel der Bevölkerung als arm und über 40 % als extrem arm. Zwischen 1990 und 2012 hat Honduras den Anteil der an Hunger leidenden Menschen von 21,4 % auf 9,6 % reduziert und damit das entsprechende Unterziel des ersten Millenniumsziels vorzeitig erreicht. Die Wohnsituation der unteren Mittelklasse und der Armen ist allerdings unzureichend. Indigene Bevölkerungsgruppen, Frauen sowie Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle werden zwar nicht nach dem Gesetz, wohl aber in der Realität sozial, wirtschaftlich und politisch diskriminiert. Auch ist der Menschenhandel mit Frauen und Kindern besorgniserregend.

In Honduras herrscht grundsätzlich Presse- und Medienfreiheit. Das Informationsangebot der Medien ist scheinbar groß, wird in der Realität jedoch sehr oft von den politischen oder wirtschaftlichen Interessen der Eigentümer geleitet. Die allgemeine Gewaltsituation führt zu Selbstzensur unter Journalisten.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Im Rahmen der VN hat Honduras unter anderem die beiden VN-Menschenrechtspakte sowie die VN-Antikorruptionskonvention und das Fakultativ-Protokoll zur Anti-Folter-Konvention ratifiziert. Die nationale Gesetzgebung wurde weitestgehend an die internationalen Verpflichtungen angepasst. Diskriminierungen jeglicher Art sind strafbar. Die Todesstrafe ist abgeschafft.

Am 6. März 2013 hat die Regierung den ersten Bericht zur Lage der Menschenrechte in Honduras vorgelegt. Gleichzeitig wurde eine „Erste allgemeine Menschenrechtspolitik“ und der „Nationale Aktionsplan im Bereich Menschenrechte“ verabschiedet. Mit dem Plan werden erstmals die Menschenrechte als Querschnittsaufgabe in allen Bereichen des honduranischen Staates verankert. Vorausgegangen waren umfangreiche Konsultationen mit der Zivilgesellschaft.

#### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Honduras**

Die Bundesregierung pflegt intensiven Kontakt zu honduranischen Menschenrechtsorganisationen.

#### **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 weiterhin häufig zu spürbaren Beeinträchtigungen der Menschenrechtslage. Armut, Unterentwicklung, traditionelles Kastendenken, religiöse oder ethnische Vorurteile leisten Menschenrechtsverletzungen Vorschub. Indigene Bevölkerung (Adivasi), Kastenlose (Dalits), Frauen und Kinder sowie religiöse Minderheiten (u. a. Christen) sind häufig stark benachteiligt und Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Die öffentliche Diskussion über Gewalt gegen Frauen wird anhaltend und vehement geführt, insbesondere seit der Fall einer im Dezember 2012 in Delhi brutal vergewaltigten und in Folge verstorbenen Studentin zu landesweiten Protesten führte und auch international Widerhall fand. Geschlechtsspezifische Abtreibung oder nachgeburtliche Tötung von Mädchen bleiben ebenso wie sogenannte Mitgiftmorde verbreitet. Gelegentlich werden Menschenrechtsverteidiger in ihrer Arbeit behindert, verhaftet oder strafrechtlich verfolgt.

Die indische Regierung bemüht sich um die Wahrung der Menschenrechte, wie in der indischen Verfassung garantiert. Allerdings wird Menschenrechtsschutz auf den Verwaltungsebenen (Zentralstaat, Bundesstaaten, Kommunen) unterschiedlich stark um- und durchgesetzt. Die Defizite nehmen auf der Ebene der zuständigen Bundesstaaten mit Vollzugsnähe zu und werden mitunter zur Durchsetzung politischer Ziele oder zur Sicherung des inneren Friedens 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 sogenannte „Naxaliten“ gewähren Ausnahme Gesetze 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.

Das strafrechtliche Verbot einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher Sexualkontakte zwischen Erwachsenen besteht weiter. Im Revisionsverfahren entschied der „Supreme Court“, dass die Strafbarkeit bis zu einer etwaigen Änderung der Gesetzeslage durch den Gesetzgeber fortbestehe.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Indien**

Menschenrechtsfragen stehen regelmäßig auf der Tagesordnung des politischen Dialogs zwischen Deutschland und Indien. Auch führen die EU und Indien seit 2004 i. d. R. jährlich einen umfassenden Menschenrechtsdialog (zuletzt im November 2013). Die EU-Menschenrechts-Arbeitsgruppe setzt sich auch aktiv für die Belange von Menschenrechtsverteidigern ein. Auch hinsichtlich der Aussetzung bzw. Abschaffung der Todesstrafe sind Deutschland und die EU aktiv, indem sie sich regelmäßig hochrangig hierfür einsetzen. Im Rahmen der Implementierung der EU-Leitlinien zu Kinderrechten wurde Indien als Pilotland ausgewählt. Die Verbesserung des Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen und sozialer Sicherung, gerade auch für besonders benachteiligte und in Armut lebende Menschen, ist ein weiterer Schwerpunkt des deutschen Engagements.

### **Indonesien**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtslage in Indonesien ist auf einem insgesamt zufriedenstellenden, wenn auch weiterhin verbesserungsbedürftigen Niveau stabil. Bürgerliche und politische Rechte werden insgesamt gewahrt. Die Regierung bemüht sich, Korruption zu bekämpfen und die Rechtsstaatlichkeit zu stärken; insbesondere wurden Strafverfahren gegen Spitzenpolitiker, einen obersten Richter, einen Polizeigeneral und andere hochrangige Personen durchgeführt. Pluralismus und Medienfreiheit führen zu einer offenen und lebendigen Diskussion über Themen wie Amtsmissbrauch, Bestechung und die Defizite der Justiz. In einigen Provinzen kommt es weiterhin zu gewalttätigen Übergriffen durch die Sicherheitsorgane. Die Behandlung von Häftlingen und generelle Ressourcenmängel im Strafvollzug bleiben problematisch. Die indonesische Verfassung garantiert grundsätzlich Religionsfreiheit. Dennoch kommt es, meist im Zusammenhang mit kommunalen Auseinandersetzungen zu Diskriminierung von und Übergriffen gegen religiöse Minderheiten, wie Ahmadiyahs, Schiiten und Christen. Unzureichende Reaktionen staatlicher Stellen, insbesondere der Polizei und Justiz, leisten einer Atmosphäre der Ausgrenzung Vorschub, die von radikalen Gruppen, wie etwa die Front Pembela Islam, ausgenutzt wird. Auch der andauernde Wildwuchs menschenrechtlich teils problematischer Schariaverordnungen auf lokaler Ebene wird durch solche Stimmungen begünstigt. Darüber hinaus haben vielerorts Konflikte, die sich aus der Land- und Waldnutzung ergeben, negativen Einfluss auf die Gewährleistung der Menschen- und Bürgerrechte. In den beiden sonderautonomen Provinzen Papua und West-Papua schwelen die Konflikte zwischen der indigenen Bevölkerung und Zuwanderern aus anderen Landesteilen sowie den Sicherheitskräften weiter. Die Menschenrechtslage dort gilt – auch im nationalen Vergleich – als angespannt. Es kommt zu Verhaftungen und zu unverhältnismäßigen Bestrafungen Protestierender; Forderungen nach Unabhängigkeit und die Verwendung von Symbolen Papuas werden kriminalisiert. Das seit Januar 2009 bestehende de facto Moratorium der Todesstrafe in Indonesien wurde mit fünf Vollstreckungen 2013 beendet.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die parlamentarische Debatte über die Ratifizierung der 2010 unterzeichneten VN-Konvention zum Schutz gegen das Verschwindenlassen dauert an, da vor allem Teile des Militärs eine Rückwirkung und damit Anwendbarkeit auf stark tabuisierte Menschenrechtsverletzungen früherer Jahrzehnte befürchten. Der Bericht der staatlichen Menschenrechtskommission vom Juni 2012 zu den Fällen von 1965 (Kommunistenverfolgung) blieb ohne Wirkung. Indonesien hat sich im Jahr 2012 bei den kontroversen Debatten über die Menschenrechtserklärung des Verbands Südostasiatischer Nationen (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) für einen aussagekräftigen Text eingesetzt. Auch als Mitglied des VN-Menschenrechtsrates in Genf will das Land demonstrieren, dass es zu seinen internationalen Verpflichtungen zur Einhaltung der Menschenrechtsstandards steht. Indonesien stellte sich im Mai 2012 dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrats.

#### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Indonesien**

Die Bereitschaft Indonesiens zur internationalen Kooperation ist erkennbar. Der 2009 im Partnerschafts- und Kooperationsabkommen vereinbarte regelmäßige Menschenrechts-Dialog zwischen der EU und Indonesien fand 2013 zum vierten Mal statt. Menschenrechtsfragen werden regelmäßig in politischen Gesprächen mit indonesischen staatlichen Stellen angesprochen. Der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt verurteilte die Wiederaufnahme der Vollstreckung der Todesstrafe im März 2013 in einer öffentlichen Erklärung. Die Bundesregierung unterstützt über die politischen Stiftungen, Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit und Nichtregierungsorganisationen Projekte,

u. a. in den Bereichen gute Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit und Deradikalisierung. Auch der Kapazitätsaufbau zur Korruptionsbekämpfung wird gefördert.

## **Irak**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die desolante Sicherheitslage und die Auswirkungen des Bürgerkriegs in Syrien auf die multi-konfessionelle und multi-ethnische Gesellschaft des Irak haben verheerende Folgen auf die Menschenrechtssituation. Die terroristische Gewalt hat außerhalb der Region Kurdistan-Irak 2013 erheblich zugenommen. Die VN-Mission in Irak UNAMI zählte seit April 2013 durchschnittlich etwa 1.000 Gewalttote pro Monat. Der Vollzug der Todesstrafe wurde trotz internationaler Proteste 2004 wieder aufgenommen. Im Berichtszeitraum hat die Zahl der Hinrichtungen mit 129 in 2012 und mindestens 170 in 2013 erheblich zugenommen. Ca. 1.200 Gefangene saßen Anfang 2014 in der Todeszelle. Folter und Misshandlungen sind in Haftanstalten an der Tagesordnung. Gefangenen steht in aller Regel weder eine adäquate medizinische Versorgung noch ein Rechtsbeistand zur Verfügung. Sehr problematisch ist weiterhin die Anwendung der Antiterrorgesetze, deren vages Regelwerk weitreichenden Missbrauch zulässt. Das Justizministerium hat im Berichtszeitraum eine umfassende Gefängnisreform in Angriff genommen mit dem Ziel, die Haftbedingungen internationalen Standards anzunähern.

Journalisten sind in beträchtlichem Umfang Opfer von Einschüchterungen und Schikane und sehen sich gewaltsamen Übergriffen und willkürlichen Verhaftungen ausgesetzt. Die Lage der religiösen Minderheiten, v. a. der Christen und Jesiden, hatte sich seit 2003 außerhalb der Region Kurdistan-Irak gravierend verschlechtert, sich aber im Berichtszeitraum bis zum Vorrücken von ISIS im Irak vergleichsweise verbessert. Menschenrechtsverletzungen gegen Homosexuelle hatten zu Beginn des Berichtszeitraums zugenommen, gleichzeitig kam es aber auch zur Einrichtung eines interministeriellen Komitees zu Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen-Fragen unter Beteiligung der VN-Mission UNAMI. Einer verbesserten Stellung der Frauen wirken immer noch zahlreiche Tendenzen entgegen. Frauen und Mädchen v. a. in ländlichen Gegenden der Region Kurdistan-Irak werden Opfer von Genitalverstümmelung. Im Berichtszeitraum hat sich dank Gesetzesreformen der Regionalregierung und Initiativen von NROs zum Schutz von Familie und Frauen die hohe Zahl von Genitalverstümmelungen erheblich verringert.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen /Menschenrechtspolitik**

Die staatlichen Behörden, insbesondere außerhalb der Region Kurdistan-Irak, sind nicht in der Lage, die Sicherheit der Zivilbevölkerung und die Ausübung der in der Verfassung verankerten Rechte und Grundfreiheiten landesweit zu garantieren. Insbesondere das Justiz- und Strafvollzugssystem ist stark überfordert. Die wirtschaftliche und soziale Grundversorgung der Bürger konnte nur rudimentär wiederhergestellt werden. Es existieren ein Menschenrechtsministerium und Menschenrechtsabteilungen in mehreren Ministerien. Eine unabhängige Menschenrechtskommission konnte im Berichtszeitraum zwar eingerichtet werden, hat ihre inhaltliche Arbeit aber bisher kaum aufnehmen können.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Irak**

Menschenrechte werden von der Bundesregierung in bilateralen Gesprächen regelmäßig thematisiert, insbesondere die hohe Zahl der Hinrichtungen. Die EU engagiert sich gegen die Todesstrafe. Einen weiteren Schwerpunkt bildet die Aus- und Fortbildung von Spezialisten in Justiz und Strafvollzug u. a. durch die EU-Rechtsstaatsmission EUJUST LEX, die ab Mitte 2014 durch Einzelprojekte der Europäischen Kommission ersetzt wird. Ergänzend wird Irak bei der Aufarbeitung der eigenen Vergangenheit unterstützt, z. B. bei der Behandlung von Folteropfern. Zudem unterstützt die Bundesregierung Irak substanziell bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise.

## **Iran**

### **Entwicklungen der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtslage in der Islamischen Republik Iran ist weiterhin besorgniserregend. Iran vollstreckt, gemessen an der Bevölkerungszahl, die meisten Todesurteile weltweit (2012: mindestens 370; 2013: mindestens 500; allein von Januar bis Februar 2014: über 100 bekannt gewordene Hinrichtungen), auch an Minderjährigen und politischen Gefangenen. Hinrichtungen erfolgen teils öffentlich und meist durch Erhängen. Rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze werden regelmäßig nicht beachtet. Der Strafvollzug ist von überfüllten Gefängnissen und

unmenschlichen Zuständen geprägt. Es gibt zahlreiche Hinweise auf Folter. Nach Freilassung weniger politischer Häftlinge nach dem Amtsantritt von Präsident Ruhani haben sich Hoffnungen auf weitere Begnadigungen nicht erfüllt. Mehrere prominente Oppositionspolitiker stehen weiterhin unter Hausarrest.

Möglichkeiten freier Meinungsäußerung sind stark eingeschränkt, eine unabhängige Berichterstattung ist nicht möglich. Während sich insbesondere im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen (Juni 2013) der Druck auf Journalisten und Blogger noch einmal zusätzlich erhöhte (Verbote der publizierenden Organe und zahlreiche Verhaftungen), waren nach der Wahl Ruhanis zum Präsidenten erstmalig leichte Liberalisierungstendenzen in Presse und Kultur erkennbar. Zahlreiche Journalisten sind jedoch weiterhin in Haft. Gewerkschaften, Vereinigungen und Nichtregierungsorganisationen stehen unter strenger Beobachtung, wenn sie nicht ohnehin einem Kontrollgremium gegenüber verantwortlich sind.

Frauen sind nach wie vor in der Rechtsordnung, sowie in Politik und Gesellschaft nicht gleichgestellt. Frauen sind in Iran von bestimmten öffentlichen Ämtern ausgeschlossen und auch ansonsten im Berufsleben unterrepräsentiert. Zahlreiche Frauenrechtlerinnen sind in Haft. Religionsfreiheit besteht nur in eingeschränktem Maße. Religiöse wie ethnische und gesellschaftliche Minderheiten leiden unter Diskriminierungen und Repressionen.

### **Umsetzung der Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Das im Januar 2006 geschaffene Gremium für Menschenrechte, dem Chef der Judikative untergeordnet, erfüllt nicht die von der VN-Generalversammlung verabschiedeten „Pariser Prinzipien“ für Nationale Menschenrechtsinstitutionen. Es sind keine Hinweise erkennbar, Menschenrechtsverletzungen staatlicherseits aufarbeiten zu wollen.

Der VN-Menschenrechtsrat hat im März 2011 mit Ahmed Shaheed einen Sonderberichterstatter zur Menschenrechtslage in Iran eingesetzt, dessen Mandat fortläuft. Shaheed legte seitdem mehrere Berichte vor, in denen er schwere Verletzungen der Menschenrechte in Iran dokumentiert. Bislang verweigert Iran ihm die Einreise. Die jährlichen Länderresolutionen zur Menschenrechtslage weist Iran als politisch motiviert zurück.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Iran**

Menschenrechtsfragen wurden von der Bundesregierung in bilateralen Gesprächen und öffentlichen Appellen regelmäßig thematisiert, insbesondere die Lage ethnischer und religiöser Minderheiten wie auch prominente Einzelfälle. Sowohl die Bundesregierung als auch die EU sprachen sich mehrfach gegen die Verhängung und den Vollzug der Todesstrafe aus und drängten darauf, dass Iran seine eingegangenen internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen respektiert. Die EU belegte im April 2011 eine Reihe iranischer Personen, die sich Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht haben, mit Sanktionen. Diese Liste wurde im März 2013 auf 87 iranische Funktionsträger und die iranische Cyber-Polizei erweitert. Der Menschenrechtsdialog zwischen der EU und Iran ist seit Juni 2004 suspendiert.

## **Jemen**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Im Zuge der Umwälzungen 2011 kam es zu Menschenrechtsverletzungen durch alle Konfliktparteien. Die Einsetzungen einer Übergangsjustiz sowie einer unabhängigen Menschenrechtskommission stehen noch aus. Die Pressefreiheit wurde beeinträchtigt. Entscheidendes Hindernis ist der Konflikt zwischen staatlichen Gesetzen, Stammestradition und islamischem Recht. Die grundsätzlich geübte religiöse Toleranz gegenüber Angehörigen anderer Religionen hat enge Grenzen, Kritik am Primat des Islam ist tabu.

Die rechtliche und soziale Lage der Frauen im Jemen bleibt hochgradig unbefriedigend. In Regierung und Parlament sind Frauen nur mit geringem Anteil vertreten. Die schwerste Problematik für die Frauenrechte liegt indes in der täglichen Diskriminierung in einer paternalistischen Stammesgesellschaft, was sich u. a. in einer der höchsten Analphabetinnenraten der Welt (ca. 70 %) manifestiert. Weibliche Genitalverstümmelung ist in Teilen des Landes verbreitet. Laut Angaben des VN-Kinderhilfswerks UNICEF dürften rund 23 % der Frauen und Mädchen zwischen 15 und 45 Jahren davon betroffen sein. Ein großes Problem bleiben Frühehen. So gibt es derzeit kein Mindestheiratsalter. Die Nationale Dialogkonferenz hat als zukünftiges Mindestalter 18 Jahre festgelegt. Ob der Beschluss gesetzlich umgesetzt wird, bleibt abzuwarten. Laut UNICEF ist rund ein Drittel aller jemenitischen Kinder mangelernährt. Eine Million Kinder unter 5 Jahren sind unterernährt.

Die Todesstrafe wird bei Kapitalverbrechen verhängt und auch vollstreckt, offiziell jedoch nicht gegen zur Tatzeit Minderjährige. In der Praxis ist der Altersnachweis wegen mangelhafter Geburtenregistrierung oft schwer zu erbringen. Im Sommer 2013 hat das OHCHR 31 Fälle dokumentiert, in denen die Hinrichtung von Minderjährigen drohte. Ein Problem stellt auch die mangelhafte Durchsetzungsfähigkeit des Staates dar. In vielen Landesteilen herrscht Stammesrecht vor.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Der Jemen bekennt sich in seiner Verfassung zur VN-Charta sowie zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und hat die meisten VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Die Implementierung bleibt jedoch sehr unzureichend. Der Jemen ist regelmäßig Thema des VN-Menschenrechtsrats. Inzwischen eröffnete im Land eine Präsenz des Büros der Hochkommissarin für Menschenrechte (BHKMR). Der Jemen hat im September 2013 im VN-Menschenrechtsrat in Genf erneut einem international begleiteten Follow-up zugestimmt. Im Januar 2014 unterzog sich der Jemen in Genf zum zweiten Mal dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren. Der Jemen gehört zu den Ländern, die gegen die VN-Resolution zur Abschaffung der Todesstrafe votiert haben.

#### **Deutsche und EU-Aktivitäten im Jemen**

Die Bundesregierung wie auch die EU haben sich im Berichtszeitraum intensiv für eine politische Konfliktlösung im Jemen einschließlich der Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen eingesetzt. Dazu gehören diplomatische Bemühungen vor Ort und die Thematisierung des Jemens im VN-Sicherheitsrat sowie im VN-Menschenrechtsrat. Die Resolutionen 2014 (2011) und 2051 (2012) des VN-Sicherheitsrats sehen regelmäßige Unterrichtungen des VN-Sicherheitsrats zur Lage im Jemen vor.

#### **Kambodscha**

##### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Das unerwartet regierungskritische Wahlergebnis vom Juli 2013 ist nicht ohne Einfluss auf die menschen- und bürgerrechtliche Situation in Kambodscha geblieben. Einerseits hat es den Verteidigern der Menschenrechte (v. a. NROs) im Land, aber auch reformorientierten Kräften in der Politik Aufwind gegeben. Zum anderen hat es zu einer nicht unerheblichen Verunsicherung der Nomenklatura geführt, die einen Machtverlust fürchtet. Das Wahlergebnis selbst ist weiterhin Gegenstand der Kritik auch von Menschenrechtsgruppierungen, die weitreichende und wahlentscheidende Manipulationen zu Lasten regierungskritischer Wähler geltend machen und eine unabhängige Überprüfung des Wahlergebnisses fordern.

Insgesamt ist die Menschenrechtslage in Kambodscha weiterhin problematisch. Bürgerliche Freiheiten, insbesondere Meinungs- und Versammlungsfreiheit, sind in der Praxis erheblichen Einschränkungen unterworfen. Gesetze zu restriktiven Bürgerrechten für Vereine und NROs und gegen Cyberkriminalität sind in Vorbereitung. Positiv zu werten ist ein geplantes Informationsfreiheitsgesetz.

Die Regierung kommt ihren Verpflichtungen zur Finanzierung der nationalen Komponente des Sondertribunals für die Verfolgung von Verbrechen der Khmer Rouge nur zögerlich nach. Seine Arbeit wird durch ungeklärte Finanzierungsfragen erheblich behindert. Im Berichtszeitraum wurden mündliche Hauptverfahren gegen zwei Angeklagte abgeschlossen; sie wurden im Sommer 2014 zu lebenslanger Haft verurteilt. Deutschland hat das Gericht in verschiedenen Bereichen mit erheblichen finanziellen Zuwendungen unterstützt.

Die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte schreitet, auch mit unserer Hilfe, voran. Trotz steten Abbaus der Armut leben immer noch 20 % der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze und haben keinen oder nur mangelhaften Zugang zu Schulen, Gesundheitsversorgung und anderen Grundleistungen der Daseinsvorsorge. Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist im öffentlichen Dienst nicht verwirklicht. Gewalt gegen Frauen wird kaum geahndet. Mädchen sind im Durchschnitt deutlich schlechter ausgebildet als Jungen.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Kambodscha ist den meisten Menschenrechtskonventionen (zuletzt VN-Konvention für die Rechte behinderter Menschen) beigetreten. Ihre Umsetzung bleibt jedoch weiterhin mangelhaft. Der zuständige VN-Sonderberichtserstatter hat bei seinen Besuchen in Kambodscha im Berichtszeitraum wiederholt seine Besorgnis über die Menschenrechtslage zum Ausdruck gebracht.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Kambodscha**

Bei den Regierungsverhandlungen im Dezember 2013 wurde die Menschenrechtssituation insbesondere im Kontext der Landreform, einem der drei Kernbereiche deutscher Entwicklungszusammenarbeit in Kambodscha, thematisiert. Die Deutsche Botschaft Phnom Penh steht mit im Bereich der Menschenrechte engagierten NROs in regelmäßigem Dialog. Durch die Arbeitsgruppe Menschenrechte wird die EU-Zusammenarbeit in diesem Bereich institutionalisiert.

### **Kasachstan**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Insgesamt hat sich die Menschenrechtslage in Kasachstan im Berichtszeitraum trotz einzelner Fortschritte nicht verbessert. Insbesondere bei der Versammlungs-, Medien- und Meinungsfreiheit bestehen nach wie vor Defizite und zum Teil erhebliche Einschränkungen. Die Medien werden durch staatliche Organe weitgehend kontrolliert und finanziert. Journalisten werden bezüglich investigativer oder nicht regierungskonformer Berichterstattung enge Grenzen gesetzt. Die Religionsfreiheit ist mit Einschränkungen grundsätzlich garantiert, dies gilt insbesondere für die großen, etablierten Glaubensgemeinschaften. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit wird nur eingeschränkt gewährleistet. Korruption und politische Intervention im Rechtsbereich sind verbreitet. Die Regierung arbeitet an einer Strafrechtsreform, die eine politische Einflussnahme erleichtern könnte. Verbesserung gab es bei der Folterbekämpfung durch die Verabschiedung eines Präventionsmechanismus. Nichtregierungsorganisationen können im Wesentlichen uneingeschränkt arbeiten, werden aber zum größten Teil vom Staat gefördert und gesteuert.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Kasachstan hat alle wichtigen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Für die Jahre 2009 bis 2012 gab es einen Nationalen Aktionsplan für Menschenrechte. Erstellt hat diesen eine je zur Hälfte aus Vertretern staatlicher Organe und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen zusammengesetzte Arbeitsgruppe. Ziel des Aktionsplans war es, über die die Menschenrechtslage zu informieren, Missstände aufzuzeigen und Vorschläge zur Verbesserung der Menschenrechtspolitik auszuarbeiten. Kasachstan plant, einen neuen Aktionsplan zu erstellen. Im Zuge der für 2015 geplanten Reform des Straf-, Strafprozess- und Strafvollzugsrechts sollen eine weitere Humanisierung des Strafrechts und die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit im Strafverfahren erfolgen. Beim Recht auf körperliche Unversehrtheit und Folterverbot arbeitet Kasachstan konstruktiv mit internationalen Akteuren zusammen. Darüber hinaus hat die Regierung eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung eines nationalen Plans zur Verbesserung der Lebensqualität von Menschen mit Behinderungen für die Jahre 2012 – 2018 ins Leben gerufen.

Kasachstan wurde im November 2012 für die Periode 2013 – 2015 in den VN-Menschenrechtsrat gewählt. Im letzten Verfahren der Universellen Staatenüberprüfung im VN-Menschenrechtsrat 2010 akzeptierte Kasachstan unter anderem die Empfehlung, eine Einladung an den VN-Sonderberichterstatter zur Religionsfreiheit auszusprechen. Dies ist jedoch noch nicht umgesetzt worden.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Kasachstan**

Deutschland und die EU haben im Berichtszeitraum regelmäßig mit Erklärungen und Demarchen zu menschenrechtlichen Entwicklungen Stellung genommen. Seit 2008 findet in der Regel jährlich ein Menschenrechtsdialog der EU mit Kasachstan statt. Die wurde Runde am 27. November 2013 abgehalten. Zudem fördern die Bundesregierung, diverse europäische Staaten und die EU Projekte mit Menschenrechtsbezug in Kasachstan, zum Teil in Kooperation mit der kasachischen Regierung. Es handelt sich um Projekte zur vollständigen Abschaffung der Todesstrafe – die Todesstrafe wird in Kasachstan seit 20 Jahren nicht mehr angewandt, kann aber bei einigen wenigen Straftatbeständen noch verhängt werden –, gegen Folter, zur Stärkung von Zivilgesellschaft und individuellen Freiheitsrechten sowie zur Förderung einer umfassenden Justizreform.

Mit bilateralen Projekten fördert Deutschland Reformen im Bereich des Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrechts und beim Strafrecht.

## **Kenia**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Im August 2010 wurde mit großer Mehrheit die neue kenianische Verfassung angenommen. Mit ihrem modellhaften Grundrechtskatalog und Bestimmungen zu Struktur und Kontrolle der staatlichen Institutionen, gerade im Feld der nationalen Sicherheit, verspricht sie eine verbesserte Einhaltung grundlegender Menschenrechtsstandards. Zahlreiche Reformen, die seit 2010 auf den Weg gebracht wurden, sind nicht abgeschlossen, auch was die Vorkehrungen für demokratische Legitimität und Kontrolle im Sicherheitssektor angeht. So bleiben dort bürgerliche Rechte weiter ungenügend beachtet: Extra-legale Tötungen von Personen im Polizeigewahrsam kommen immer wieder vor. Die Todesstrafe wird verhängt, wenn auch seit 1987 nicht mehr vollstreckt. In allen Landesteilen belastet Korruption die oft ineffizienten Staatsstrukturen. Dank der starken kenianischen Zivilgesellschaft sind Menschenrechtsorganisationen in allen Bereichen tätig. Presse- und Meinungsfreiheit sind garantiert, doch mehren sich seit Amtsantritt von Staatspräsident Kenyatta Gesetzesvorhaben, die die Pressefreiheit und die Tätigkeit von NROs zu beschränken drohen. Die staatlich eingesetzte „Kenya National Commission on Human Rights“ führt mit Menschenrechtsorganisationen den Dialog zur Überwachung und Förderung der Menschenrechte.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die Urheber der Nachwahl-Unruhen sind strafrechtlich nicht belangt. Die Vorverfahrenskammer des IStGH hatte 2012 entschieden, das Hauptverfahren gegen vier mutmaßliche Verantwortliche zu eröffnen. Im März 2013 wurde die Anklage gegen einen Beschuldigten zurückgenommen. Das Verfahren gegen zwei der Angeklagten, u. a. Vizepräsident Ruto, hat am 10. September 2013 begonnen. Der Beginn des Hauptverfahrens gegen Präsident Kenyatta war für den 5. Februar 2014 angesetzt, wurde aber am 23. Januar 2014 auch auf Antrag der Anklagebehörde wegen des Wegfalls von zwei wichtigen Belastungszeugen auf Oktober 2014 vertagt. Kenia hat auf verschiedene Weise versucht, den Beginn und den Fortgang der Prozesse zu verhindern.

Eine wichtige Rolle bei der Bewältigung vergangener Menschenrechtsverletzungen sollte der 2009 konstituierten und mit der Aufarbeitung historischen Unrechts seit der Unabhängigkeit 1963 beauftragten Wahrheits-, Gerechtigkeits- und Versöhnungskommission (Truth, Justice and Reconciliation Commission) zukommen. Die Kommission hat im Mai 2013 ihren Bericht vorgelegt. Er wurde kurz vor Veröffentlichung verändert, so dass seine Glaubwürdigkeit beschädigt wurde. Die Justiz soll mit der neuen Verfassung vor politischer Einflussnahme geschützt werden. Sie hat ihre Bewährungsprobe bestanden und entscheidend zum friedlichen Wahlverlauf beigetragen: Konflikte über den Ausgang der Wahlen wurden auf allen Ebenen vor Gerichten angefochten. Die Urteile wurden akzeptiert.

Die Gleichstellung der Frau ist in Kenia kein kontroverses Thema, physische und sexuelle Gewalt einschließlich häuslicher Gewalt gegen Frauen ist aber verbreitet. Weibliche Genitalverstümmelung besteht trotz gesetzlichen Verbots und intensiver Aufklärung je nach Stammestradition fort. Grundschulbesuch und Besuch der staatlichen weiterführenden Schulen sind kostenlos. Unter den zahlreichen Straßenkindern befinden sich viele Aids-Waisen. Kinderarbeit ist verbreitet. Homo-, Trans- und Bisexuelle werden oft diskriminiert. Die Diskriminierung körperlich und geistig Behinderter ist verboten, die Realität sieht jedoch anders aus.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Kenia**

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage bilateral in Gesprächen und gemeinsam mit EU-Partnern. In der Entwicklungszusammenarbeit ist die Förderung der Menschenrechte ein wichtiges Querschnittsthema, das deutsche Engagement ist systematisch an Menschenrechte ausgerichtet. Die EU fördert Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte.

## **Kirgisistan**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die am 27. Juni 2010 per Referendum verabschiedete neue Verfassung enthält einen umfangreichen Menschenrechtskatalog. Es ist erklärtes Ziel der kirgisischen Regierung, die Rechtsstaatlichkeit zu verbessern. Nachhaltige Ergebnisse sind bisher jedoch kaum zu beobachten. Insbesondere die Umsetzung von Empfehlungen aus internationalen Menschenrechtsmechanismen steht bisher im Wesentlichen aus.

Korruption, Ausbildungsdefizite und tief verankerte autoritäre Denkweisen durchdringen alle Bereiche der Verwaltung und Justiz und führen weiterhin zu verbreiteter Rechtsunsicherheit. Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind weitgehend gegeben. Gleichwohl ist politische Einflussnahme über die Berichterstattung der Medien und Selbstzensur der Presse üblich. Die von der Verfassung garantierte Religionsfreiheit unterliegt faktisch Beschränkungen (Einschränkung der Tätigkeit sowie hohe Anforderungen für Registrierung religiöser Organisationen aufgrund des Gesetzes über Religionsfreiheit von 2009). Die rechtlich garantierte Gleichberechtigung der Geschlechter und Frauenrechte werden dadurch beeinträchtigt, dass sich die wirtschaftlichen Möglichkeiten und Bildungschancen verschlechtern und dass die Gesundheitsversorgung von Frauen und Mädchen vor allem im ländlichen Raum unzureichend ist. Menschen- und Frauenhandel, sexuelle und häusliche Gewalt sowie Brautraub (Zwangsverheiratung) sind weitverbreitete Formen geschlechtsspezifischer Gewalt an Frauen und Mädchen. Kritisch zu beobachten ist eine zunehmende Nationalisierung und damit einhergehende Ausgrenzung ethnischer Minderheiten, insbesondere der usbekischen Minderheit in Südkirgisistan.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die Kirgisische Republik ist den meisten Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen beigetreten. Seit April 2010 arbeitet Kirgisistan intensiv und konstruktiv mit der internationalen Gemeinschaft, zum Beispiel mit der „Venedig-Kommission“ des Europarats, zusammen. Insgesamt wurde bisher jedoch nur ein kleiner Teil der Empfehlungen umgesetzt, die im Rahmen von internationalen Menschenrechtsmechanismen vorgebracht worden sind. Am 22. November 2013 fand die konstituierende Sitzung des Koordinierungsrats für Menschenrechte der kirgisischen Regierung statt. Die unerwartet schwache Präsenz der Regierung bei der Gründungssitzung zeigt exemplarisch, dass die Umsetzung der internationalen Menschenrechtsstandards für die Regierung nur einen geringen Stellenwert hat.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Kirgisistan**

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage regelmäßig in bilateralen Gesprächen. Die Deutsche Botschaft Bischkek hält Kontakt mit den wichtigsten Menschenrechtsaktivisten des Gastlandes und fördert Aktivitäten von in diesem Bereich tätigen Nichtregierungsorganisationen. Prominente Prozesse gegen Menschenrechtsverteidiger wurden von der Botschaft beobachtet. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt die Bundesregierung ein regionales Projekt zur Rechts- und Justizreform.

Die EU hat im Rahmen ihrer Zentralasienstrategie einen Menschenrechtsdialog mit Kirgisistan aufgenommen. Ein Schwerpunkt des vierten Dialogs am 19. September 2012 in Brüssel war weiterhin die Aufarbeitung der interethnischen Unruhen von Juni 2010. Im Januar 2011 hat die OSZE eine Polizeiberatungs- und Polizeibeobachtungsmission mit Schwerpunkt im Süden Kirgisistans eingerichtet („Community Security Initiative“). Deutschland und die EU unterstützen diese Mission mit freiwilligen finanziellen Beiträgen.

### **Kolumbien**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Sicherheitslage in Kolumbien ist unverändert volatil: Einige Gewaltindikatoren wie beispielsweise die Anzahl der Morde sind gesunken. Bogotá gilt heute mit ca. 15 Gewaltopfern pro 100.000 Einwohner als eine der sichersten Städte Lateinamerikas. Staatspräsident Santos will durch einen Friedensschluss mit der Guerilla die Grundlage für die Befriedung des Landes legen und hat mit wichtigen Reformgesetzen zu Opferentschädigung und Landrestitution die Basis für eine nachhaltige Verbesserung der Menschenrechtssituation geschaffen. Diese positive Grundtendenz wird auch von internationalen Organisationen wie zum Beispiel dem Amt der Hochkommissarin für Menschenrechte oder dem VN-Menschenrechtsrat bestätigt. Gleichwohl gibt es Raum für Verbesserung. Maßgebliche Einflussfaktoren der fortbestehenden Gewalt stellen der Drogenhandel, organisierte Kriminalität, Korruption, die Ungleichverteilung des Wohlstandes und vor allem die weiterhin instabile interne Situation dar. Unbefriedigend bleibt auch die sehr hohe allgemeine Straflosigkeit, die selbst bei schweren Gewaltdelikten bei ca. 97 % liegt, sowie die Sicherheitslage von Menschenrechtsverteidigern, Gewerkschaftern und Indigenenvertretern.

Der überwiegende Teil an Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des humanitären Völkerrechts wird von gewalttätigen, illegalen Gruppen begangen. Die konfliktbedingten internen Vertreibungen der Landbevölkerung mit bisher insgesamt über 3,6 Mio. Binnenvertriebenen (so die offiziellen Zahlen; NROs gehen zum Teil von wesentlich höheren Zahlen aus) sind das größte humanitäre Problem des Landes. Vor allem durch die Aktivitäten nichtstaatlicher bewaffneter Gruppen ist Kolumbien nach wie vor stark vermint und zählt zu den

am stärksten von Anti-Personen-Minen betroffenen Ländern weltweit. Die extralegalen Hinrichtungen, bei denen staatliche Sicherheitskräfte unbeteiligte Zivilisten ermordet und als Kämpfer illegaler Gruppen, insbesondere der Guerilla, ausgegeben hatten, sind nach der Aufdeckung des Skandals 2008 deutlich zurückgegangen. Allerdings hat das Jesuiten-Forschungsinstitut „CINEP“ für 2012 wieder zwölf neue Fälle gemeldet.

Menschenrechtsverteidiger sind weiterhin Ziel von Drohungen oder Gewalttaten gewalttätiger, illegaler Gruppen. Das Schutzprogramm der Regierung umfasst über 10.000 bedrohte Personen.

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte waren im Berichtszeitraum weiterhin durch Armut, mangelnden Zugang zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und vor allem durch die extrem ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen beeinträchtigt.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Kolumbien hat sich 2013 zum zweiten Mal dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren unterzogen. Zu den Empfehlungen gehörten unter anderem die Verlängerung des Mandats des OHCHR-Büros, die Verbesserung des Schutzes für Menschenrechtsverteidiger und ein stärkeres Vorgehen gegen Straflosigkeit in Fällen von sexueller Gewalt. Die Rechte von Homosexuellen wurden 2009 durch eine Entscheidung des Verfassungsgerichts gestärkt. Ende 2010 hat Kolumbien die VN-Konvention gegen Verschwindenlassen ratifiziert.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Kolumbien**

Die Bundesregierung thematisiert gegenüber der kolumbianischen Regierung regelmäßig Menschenrechtsfragen. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit liegt der Fokus auf dem Aufbau eines effizienten Justizsystems und auf Programmen zur Friedens- und Menschenrechtserziehung. Im Rahmen des 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. Zusammen mit der französischen Botschaft verleiht die Deutsche Botschaft Bogotá seit 2010 den deutsch-französischen Menschenrechtspreis „Antonio Nariño“ an kolumbianische Menschenrechtsverteidiger.

Die EU begann 2009 einen formalen Menschenrechtsdialog mit Kolumbien. Deutschland nimmt im Rahmen des „London-Cartagena-Prozesses“ der G24 am Dialog zwischen Regierung, Vertretern der Zivilgesellschaft und der internationalen Gemeinschaft teil.

### **Demokratische Republik Kongo**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Der in der Verfassung verankerte Anspruch der Demokratischen Republik Kongo, die Menschenrechte zu achten, ist bisher nicht eingelöst. Unsicherheit durch bewaffnete Gruppen – auch nach Ende der M23-Rebellion im Osten des Landes – politische Willkür, eine willfährige und korrupte Justiz, sowie weitestgehend unerfüllte wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (insbesondere Bildung, Ernährung, Gesundheit, Trinkwasser) prägen das Bild.

Menschenrechtsverletzungen werden vor allen Dingen von bewaffneten Banden, aber auch von den Streitkräften verübt. Täglich gibt es Überfälle und Feuergefechte zwischen verfeindeten bewaffneten Gruppen bzw. mit Regierungseinheiten. Opfer ist die Zivilbevölkerung, die sich Drangsalierungen aller Art, Zwangsrekrutierung, Plünderungen, Brandschatzungen und Vergewaltigungen ausgeliefert sieht. Besonders betroffen sind Frauen und Kinder. Auch außerhalb der Konfliktgebiete des Landes bleibt die Menschenrechtslage besorgniserregend. Einschüchterungen gegen Journalisten oder Oppositionelle kommen vor. Auch die Strafverfolgung ist in zahlreichen Fällen politisch beeinflusst. Fragwürdige Verfahren, die mit empfindlichen Freiheitsstrafen enden können, werden gegen amtierende oder ehemalige Abgeordnete angestrengt.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Eine wichtige institutionelle Neuerung ist die Schaffung einer Nationalen Menschenrechtskommission. Der Kongo verfügt über ein breites Netz an Menschenrechtsmechanismen, die bisher allerdings kaum mit Leben gefüllt werden. Einer umfassenden Bewertung seiner Menschenrechtslage wird sich der Kongo im Frühjahr 2014 stellen, wenn sich der VN-Menschenrechtsrat im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens mit der Lage im Land befassen wird.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in der Demokratischen Republik Kongo**

Die Frage der Menschenrechte nimmt für die EU-Botschaften und die internationalen Organisationen in Kinshasa eine herausragende Stellung ein. Wichtiger Akteur ist dabei die Friedensmission der Vereinten Nationen (MONUSCO). Die Botschaften der EU-Mitgliedstaaten tauschen regelmäßig Informationen über die Menschenrechtslage aus, sie führen einen intensiven Dialog mit der Regierung, mit Menschenrechtsorganisationen und mit der Presse.

Die Deutsche Botschaft Kinshasa ergänzt ihre Öffentlichkeitsarbeit durch Projektmaßnahmen mit menschenrechtlichem Schwerpunkt. Beispielhaft sind zu nennen: Projekt zur Verbesserung des Selbstschutzes von Menschenrechtsverteidigern in der Provinz Süd-Kivu, Projekt zur Eingliederung von ehemaligen Kindersoldaten, Unterstützung einer Fortbildungsveranstaltung zum Thema IStGH, Polizeiprojekt zur Stärkung der Einheiten, die gegen sexuelle Gewalt kämpfen.

Darüber hinaus werden wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte durch die Entwicklungszusammenarbeit mit der Demokratischen Republik Kongo z. B. durch Maßnahmen zur Verbesserung des Wassermanagements- bzw. der Versorgung und im Gesundheitssektor gefördert. Die Verbesserung der Arbeits- und Menschenrechtsbedingungen ist ein zentrales Anliegen der Zusammenarbeit im Bereich der mineralischen Rohstoffe. Darüber hinaus werden Nichtregierungsorganisationen im Bereich Konfliktprävention und Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen unterstützt. Der Zivile Friedensdienst hat eine Reihe von Experten in kongolesische NROs und kirchliche Organisationen entsandt, die im Osten des Landes und in Kinshasa tätig sind. Die Konrad-Adenauer-Stiftung setzt sich mit ihren Projekten für die Stärkung der „Inneren Führung“ der Streitkräfte, die Reform der Polizei und die bessere Beteiligung von Frauen an politischen Prozessen ein.

### **Kosovo**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage 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 enthält darüber hinaus den umfassenden Schutz der anerkannten Minderheiten (Serben, Türken, Bosniaken, Goranen, Roma, Ashkali, „Ägypter“), ein Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts und das Verbot der Todesstrafe. Berichte über gezielte Menschenrechtsverletzungen durch die kosovarischen Behörden liegen nicht vor. Die Arbeit der vor Ort tätigen Menschenrechtsorganisationen wird nicht behindert. Der Norden von Kosovo steht nach wie vor nur zum Teil unter effektiver Kontrolle der kosovarischen Institutionen und bildet einen Rückzugsraum für die organisierte Kriminalität. Korruption soll in Kosovo bis in die höchsten Ebenen verbreitet sein.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die verfassungsrechtlich garantierte Institution der Ombudsperson geht Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch die kosovarischen Behörden nach. Der der Staatspräsidentin 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. Es finden keine staatlichen Diskriminierungen gegenüber bestimmten Personengruppen aufgrund ihrer Rasse, Religionszugehörigkeit, Nationalität oder politischen Überzeugung statt. Vielmehr wurden sehr weitgehende Privilegien der Minderheiten festgelegt, vor allem für die serbische Volksgruppe.

Die Regierung bemüht sich glaubhaft, die noch bestehenden Defizite in einzelnen Bereichen auszuräumen. Die rechtlichen Grundlagen bestehen zwar; es mangelt aber oft an der Umsetzung.

#### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Kosovo**

Als größter europäischer Geber unterstützt Deutschland 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, rechtsstaatlicher und marktwirt-

schaftlicher 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.

Die „Rechtsstaatsmission der EU in Kosovo“ (EULEX), deren Mandat um weitere zwei Jahre bis Juni 2016 verlängert wurde, spielt eine wichtige Rolle bei der Stärkung von rechtsstaatlichen Strukturen in Kosovo und deren Angleichung an EU-Standards sowie bei der Unterstützung des politischen Dialogprozesses zwischen Serbien und Kosovo. EULEX unterstützt die kosovarischen Behörden beim Aufbau eines multiethnischen Justiz-, Polizei- und Zollwesens. Die Mission ist darüber hinaus mit eigenen Kompetenzen zur Strafverfolgung ausgestattet, u. a. bei der Verfolgung schwerer Kriegsverbrechen, der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und der Korruption. In der Mission sind ein Menschenrechtsbüro sowie ein Gleichstellungsberater im Leitungsbereich verantwortlich für die Einhaltung von Menschenrechts- und Gleichstellungsstandards in allen Missionsaktivitäten.

Zudem schafft der EU-Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess mit dem Westlichen Balkan einen Rahmen für den Dialog der Europäischen 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-Vorbeitragsinstrument (Instrument for Pre-Accession – IPA), u. a. zum Schutz von Menschenrechten und Minderheiten.

## **Kuba**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Ein grundsätzlicher Wandel der Menschenrechtslage in Kuba hat auch im Berichtszeitraum nicht stattgefunden. Grundlegende Menschenrechte wie Presse- und Meinungsfreiheit und Versammlungs- und Bewegungsfreiheit sind nach wie vor nicht verwirklicht. Kubanische Dissidenten üben gleichwohl offen Kritik am System. Dabei hat sich unter anderem eine lebhaft Bloggerszene herausgebildet. Die kubanischen Sicherheitskräfte überwachen Regimegegner und Menschenrechtsverteidiger weiterhin intensiv. Trotz zahlreicher Freilassungen seit 2011 gibt es weiterhin politische Gefangene, von denen bei Redaktionsschluss fünf von Amnesty International betreut wurden.

Im vergangenen Jahr soll es nach Angaben von Regierungsgegnern zu mehr als 6.600 Fällen kurzzeitiger Festnahmen gekommen sein. Nachdem die Zahl zu Jahresbeginn 2013 leicht zurückgegangen war, kam es im zweiten Halbjahr 2013 wieder zu einem Anstieg. Insbesondere wurden etwa am Tag der Menschenrechte am 10. Dezember 2013 friedliche Aktivitäten Oppositioneller im Ansatz unterbunden und zahlreiche Menschen vorübergehend festgenommen. Von den repressiven Maßnahmen besonders betroffen ist weiterhin die Menschenrechtsgruppe der „Damen in Weiß“. Diese setzten ihre friedlichen Aktivitäten unvermindert fort. Auch kulturelle Freiheitsrechte stoßen bei Kritik am herrschenden System rasch an Grenzen, bieten aber in gewissem Maße ein Ventil.

Positiv ist festzuhalten, dass die im Januar 2013 in Kraft getretenen Reiseerleichterungen auch zahlreichen Dissidenten zugutegekommen sind und diesen Auslandsreisen ermöglicht haben. Tatsächlich ist die Reisefreiheit aber wegen unzureichender finanzieller Mittel der ganz überwiegenden Mehrzahl der Kubaner eingeschränkt.

Die Lage der Frauen und Kinder ist im Vergleich zu anderen Ländern Lateinamerikas häufig besser. Positiv ist die weitere Festigung der Religionsfreiheit zu werten; der katholischen Kirche kommt im sozialen und Bildungsbereich eine wichtige Rolle zu. Der Zugang zu Bildung und Gesundheit ist in Kuba auch für ärmere Schichten oft besser gewährleistet als in anderen Ländern der Region. Die Versorgungslage hat sich in den letzten Jahren hingegen verschlechtert, die Wohnverhältnisse sind oftmals desolat. Das geringe Durchschnittsgehalt (ca. 15 Euro monatlich) reicht für die Befriedigung von Grundbedürfnissen nicht aus.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die Ratifizierung des von Kuba 2008 unterzeichneten VN-Zivilpakts sowie des VN-Sozialpakts steht weiterhin aus. Das faktische Moratorium hinsichtlich der Vollstreckung der Todesstrafe besteht fort, de jure bleibt diese aber weiter vorgesehen.

Kuba ist im November 2013 in den VN-Menschenrechtsrat gewählt worden. Die Mehrzahl individueller Menschenrechte ist in Kuba allenfalls in Ansätzen verwirklicht. Kuba betont demgegenüber, dass kollektive Menschenrechte wie das Recht auf Bildung und Gesundheit vorbildlich umgesetzt seien.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Kuba**

Die Bundesregierung bemüht sich um gute Kontakte zu sämtlichen gesellschaftlichen Gruppen in Kuba. Hierzu gehören neben der katholischen Kirche als einziger, außerhalb des Regimes stehender landesweit präserter Gruppe, auch regierungskritischen Gruppen. Die Anführerin der „Damen in Weiß“, Berta Soler wurde im April 2013 durch Bundesminister a. D. Westerwelle empfangen. Die Bloggerin Yoani Sánchez wurde im Mai 2013 im Auswärtigen Amt hochrangig wahrgenommen. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass Menschenrechte im Rahmen eines möglichen Abkommens der EU mit Kuba über Kooperation und politischen Dialog angemessen berücksichtigt werden.

### **Laos**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Laos ist einer der nach dem Zusammenbruch des sowjetischen Systems verbliebenen marxistisch-leninistisch organisierten Staaten. Die kommunistische Laotische Revolutionäre Volkspartei erhebt unverändert einen absoluten Machtanspruch, andere politische Parteien und Kräfte sind nicht zugelassen. Eine politisch bewusste oder aktive Zivilgesellschaft existiert nur in Ansätzen. Eine organisierte Opposition existiert nicht. Die Lage der Menschenrechte hat sich im Berichtszeitraum nicht verbessert und bleibt weiter unbefriedigend. Entgegen entsprechender Verfassungsgarantien werden bürgerliche Freiheiten, insbesondere die Meinungs-, die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit unverändert stark eingeschränkt. Kritik am bestehenden System und am Machtmonopol der Einheitspartei ist weiterhin strafbar. Weltweite Beachtung fand das Verschwinden des prominenten Bürgerrechtlers Sombath Somphone am 15. Dezember 2012. Alle Umstände sprechen für ein staatliches Verschwindenlassen.

Verwaltung, Medien und Justiz sind de facto Organe des Parteiapparats. Ein effektiver Rechtsschutz ist nicht gewährleistet. Korruption und Willkür sind weit verbreitet.

Positiver fällt die Bilanz im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte aus. Laos bemüht sich nachdrücklich, seiner Bevölkerung einen „angemessenen Lebensstandard“ im Sinne des 2007 ratifizierten VN-Sozialpakts (ICESCR) zu verschaffen. Allerdings ist Armut noch immer weit verbreitet, auch als Folge des Indochina-Krieges und von Jahren sozialistischer Misswirtschaft. Auch wenn sich einige Eckdaten in den letzten Jahren insgesamt deutlich verbessert haben, stellen die nun immer auffälligeren Divergenzen zwischen Arm und Reich, urbanen und ländlichen Gebieten, zwischen den unterschiedlichen ethnischen Gruppen, sowie auch die nachhaltige Erhaltung der Umwelt die Regierung vor erhebliche Herausforderungen. Der Fünfjahresplan für die Jahre 2011 bis 2015 stellt dementsprechend auch vornehmlich auf die Erreichung der „Millennium Development Goals“ ab.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Laos hat nahezu alle wesentlichen internationalen Menschenrechtsinstrumente gezeichnet, aber u. a. die VN-Konvention gegen das Verschwindenlassen noch nicht ratifiziert. Die tatsächliche Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen insbesondere aus dem VN-Zivilpakt bleibt unverändert sehr problematisch. Laos hat bei der Bekämpfung von Blindgängern („unexploded ordnance“) eine Vorreiterrolle eingenommen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Laos**

Die EU und Laos haben im Februar 2013 den institutionalisierten Menschenrechtsdialog fortgeführt. In diesem Dialog werden sowohl Grundsatzfragen (u. a. zur Todesstrafe, zum Umgang mit der Zivilgesellschaft, zum Zugang zu Gefangenen für das IKRK) als auch Einzelfälle politischer Gefangener thematisiert. Im Bereich der Pressefreiheit hat eine zunehmende Zahl von Fortbildungsveranstaltungen dazu beigetragen, die einheimischen Journalisten mit internationalen Standards vertraut zu machen.

Im Rahmen der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit beraten zwei Integrierte Fachkräfte Ausschüsse der laotischen Nationalversammlung. Durch die Stärkung der Kompetenzen der Nationalversammlung wird diese in ihrem Emanzipationsprozess hin zu einer unabhängigeren Kontrollinstanz gegenüber Exekutive und Judikative unterstützt.

Mit Vorhaben im Bereich „Ländliche Entwicklung“, beispielsweise zur Ausstellung von Land-Titeln, leistet die deutsche Entwicklungszusammenarbeit einen Beitrag zur Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung sowie anderer wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte und zur Stärkung der Rechtssicherheit.

## Libyen

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Seit Ende der Gaddafi-Herrschaft im Oktober 2011 befindet sich Libyen im politischen Umbruch. Der Staat steht vor der großen Herausforderung, sein Gewaltmonopol gegenüber regionalen Milizen durchzusetzen. Der politische und wirtschaftliche Wiederaufbau ist deutlich verzögert. Die Regierung hat zwar Bemühungen zur Verbesserung der Menschenrechtslage angestellt, ein effektiver Menschenrechtsschutz kann jedoch aufgrund des fehlenden staatlichen Gewaltmonopols und schwacher Institutionen nicht ausreichend gewährleistet werden. Mitte November 2013 kam es in Tripolis zu gewalttätigen Auseinandersetzungen mit vielen zivilen Opfern, als Demonstranten den Abzug von Milizen aus der Hauptstadt forderten.

Obwohl die libysche Regierung bemüht ist, alle Haftanstalten unter staatliche Kontrolle zu bringen und willkürliche Verhaftungen und Folter verurteilt, ist die Lage von Inhaftierten weiterhin alarmierend. Rund 8.000 Internierte, befinden sich zumeist ohne Gerichtsverfahren in – teilweise von Milizen geführten – Haftanstalten. Es wird von Folter und Misshandlungen berichtet, teilweise mit Todesfolge.

Die Zivilgesellschaft kann seit dem Ende der Ära Gaddafi überwiegend frei agieren. Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit mutmaßlicher Anhänger des alten Regimes sind seit der Revolution jedoch massiven Einschränkungen unterworfen. Die juristische Behandlung hochrangiger politischer Häftlinge gibt Grund zu Besorgnis, im Juli 2013 wurden erste Todesstrafen gegen Gaddafi-Anhänger verhängt<sup>17</sup>. Die Pressefreiheit ist im Allgemeinen gegeben. Es gibt keine staatliche Zensurbehörde. Journalisten sind aber Einflussnahmen und zunehmenden Übergriffen von privater Seite oder Milizen weitgehend schutzlos ausgeliefert.

Im Berichtszeitraum konnte eine Zunahme extremistischer Vorfälle gegen Sufi-Heiligtümer und christliche Religionsgemeinschaften, insbesondere im Osten des Landes, festgestellt werden. Es gibt weiterhin Berichte über rassistische Vorfälle, v. a. gegen Staatsangehörige aus Subsahara-Afrika.

Es besteht keine Möglichkeit, in Libyen Asyl zu beantragen. Illegale Migranten werden teilweise willkürlich festgenommen und oft auf unabsehbare Zeit unter teils sehr schlechten Bedingungen festgehalten oder willkürlich in Drittstaaten abgeschoben. Ein legaler Zugang zum Arbeitsmarkt ist kaum möglich.

Auch die Situation einzelner ethnischer Minderheiten gibt Anlass zur Sorge. Einzelne Gruppen leben zu Tausenden als Binnenflüchtlinge in behelfsmäßigen Aufenthaltslagern unter teilweise Besorgnis erregenden Bedingungen.

Die frauenrechtliche Situation hat sich nicht substantiell verbessert. Für den Allgemeinen Nationalkongress führten nach den Geschlechtern alternierende Wahllisten zu einem Anteil weiblicher Abgeordnete von 16,5 %. Das Wahlgesetz für das im Februar 2014 gewählte verfassungsgebende Komitee sah nur eine Frauenquote von 10 % (sechs Sitze) vor.

Die hohe Arbeitslosigkeit, v. a. unter jungen Menschen, wird durch staatliche Rentenzahlungen überdeckt. Im Gesundheits- und Bildungsbereich tätigt der Staat nur sehr zögerlich die nötigen Investitionen.

### Umsetzung der Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Grundsätzlich ist Libyen internationalen Menschenrechtsinstitutionen gegenüber kooperativ. Libyen hält jedoch an der Todesstrafe fest. Seit dem Ende der Revolution hat es allerdings bisher keine durch staatliche Behörden durchgeführten Hinrichtungen gegeben.

### Deutsche und EU-Aktivitäten in Libyen

Deutschland und die EU befassen sich intensiv mit der Menschenrechtslage in Libyen. Die Bundesregierung unterstützt insbesondere die Bemühungen um eine gemeinsame europäische Menschenrechtspolitik. Die Bundesregierung leistet über die Transformationspartnerschaft Unterstützung für den Aufbau unabhängiger Frauenorganisationen in Libyen. Die Schwerpunkte des Engagements der EU sind die Unterstützung der Zivilgesellschaft, Frauenrechte und der Schutz von Minderheiten und Migranten.

<sup>17</sup> Diese müssen noch durch den Obersten Gerichtshof bestätigt werden. Im Berichtszeitraum waren keine Vollstreckungen bekannt.

## **Mali**

### **Entwicklung der Menschenrechte im Berichtszeitraum**

Mali hat im Berichtszeitraum durch Putsch der Streitkräfte und Herrschaft von islamistischen Terroristen im Norden des Landes eine mehrere Monate andauernde Verschlechterung der Menschenrechtslage erlebt. Die Lage muss dabei für den Norden und Süden des Landes getrennt betrachtet werden. Der Putsch durch Hauptmann Sanogo am 22. März 2012 gegen Präsident Touré war gefolgt von Verhaftungen von Politikern und der Entführung und Tötung von Soldaten aus dem Umfeld des Präsidenten. In der Folge des Putsches übernahmen separatistische Tuareg- und Araber-Rebellen und später islamistische Terroristen die Macht im Norden des Landes. In deren Herrschaftsgebiet kam es zu zahlreichen Menschenrechtsverletzungen. Malische Sicherheitskräfte sollen einzelne Racheakte an vermeintlichen Kollaborateuren der separatistischen Rebellen und der islamistischen Terroristen verübt haben. Mali weist Defizite bei der Rechtsstaatlichkeit auf. Oppositionsarbeit hat keine Tradition und ist nur schwach ausgeprägt. Eine politisch aktive Zivilgesellschaft und Medienlandschaft ist jedoch vorhanden. Die grundsätzlich bestehende Meinungs- und Pressefreiheit wurde im Nachgang zum Putsch 2012 durch die Bedrohung und vorübergehende Verhaftung einzelner Journalisten aufgrund unliebsamer Berichterstattung eingeschränkt. Die staatliche Verwaltung weist Defizite auf, Ineffizienz und Korruption sind weit verbreitet. Die Todesstrafe besteht fort, wird aber seit Jahren nicht vollstreckt. Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit wird von der Regierung gewährt, wurde jedoch unter der Herrschaft islamistischer Terroristen im Norden systematisch verletzt.

Die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte wie Zugang zu Bildung, zu sauberem Trinkwasser und Gesundheit, sind nur ansatzweise verwirklicht. Gewerkschaften können sich frei betätigen, sind aber schwach organisiert.

Die weibliche Genitalverstümmelung ist in den meisten Regionen Malis (am wenigsten im Norden) immer noch weit verbreitet. Es gibt zwar staatlich und durch in- wie ausländische NROs geförderte Kampagnen für deren Abschaffung, bislang haben sich Regierung und Parlament jedoch nicht zu einem strafrechtlichen Verbot durchringen können.

Positive Schritte zur Verbesserung der Menschenrechtslage: Seit dem 16. Januar 2013 führt der IStGH ein förmliches Ermittlungsverfahren nach Art. 53ff des Römischen Statuts durch, nachdem die malische Regierung dem Gericht die Situation im Land unterbreitet hatte. Die Versöhnungskommission hat eine Wahrheitskomponente erhalten und soll alle Menschenrechtsverletzungen bis 1960 zurück bearbeiten. Der Putsch wird seit Ende November 2013 (Verhaftung von Sanogo und anderen an Tötungen beteiligten Armeeangehörigen) juristisch aufgearbeitet.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Mali bekennt sich zu seinen internationalen Verpflichtungen, zum Beispiel als Mitglied des Römischen Statuts.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Mali**

Die Bundesregierung und die EU führen einen umfassenden, kritischen politischen Dialog, auch über Menschenrechte. Gemeinsame Projekte zur Behebung von Menschenrechtsdefiziten in der staatlichen Verwaltung und zur Versöhnung aller Volksgruppen sind in Vorbereitung bzw. Umsetzung. Die Bundesregierung legt speziellen Fokus auf die Überwindung der Ursachen der Krise, darunter Fragilität, Gewalt und Flucht, sowie auf die bessere demokratische Teilhabe, Ernährungssicherung, und die Befriedigung der Grundbedürfnisse.

Neben der im Rahmen der GSVP durchgeführten Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Mali beteiligen sich die deutschen Streitkräfte auch an der VN-geführten Mission MINUSMA. Diese hat ein umfassendes Stabilisierungsmandat und verbindet als multidimensionale Friedensmission zivile, polizeiliche und militärische Elemente. Militärisch wird MINUSMA primär zur Stabilisierung wichtiger Bevölkerungszentren insbesondere im Norden Malis und Unterstützung zur Wiederherstellung der staatlichen Autorität eingesetzt. Daneben gehören zu den Kernaufgaben von MINUSMA u. a. die Unterstützung der Umsetzung des innermalischen Dialog- und Versöhnungsprozesses sowie Förderung und Schutz der Menschenrechte und Unterstützung humanitärer Hilfe.

Die Bundesregierung forderte in der Universellen Staatenüberprüfung Malis und in zahllosen bilateralen Gesprächen das Ende der Gewalt an Frauen und Mädchen.

## **Mexiko**

### **Entwicklungen der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die allgemeine Lage der Menschenrechte in Mexiko bleibt schwierig. Hauptprobleme sind die generelle Straflosigkeit für 98 % aller angezeigten Straftaten, rechtsstaatliche Defizite in Polizei und Justiz sowie Einschüchterungen und Angriffe auf Menschenrechtsverteidiger und Journalisten. So wurden im Jahr 2013 vier Journalisten getötet und sieben sind verschwunden. Dazu werden nach Schätzungen der „Nationalen Menschenrechtskommission“ jährlich ca. 22.000 Migranten von kriminellen Organisationen im Transitland Mexiko entführt. Das bereits 2011 in Kraft getretene Migrationsgesetz, das besseren Schutz für Migranten bieten soll, hat deren tatsächliche Lage bisher noch nicht verbessert.

Die rund 12 Mio. Indigenen (über 10 % der Gesamtbevölkerung) gehören zu den am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen, sowohl in wirtschaftlicher als auch politischer und sozialer Hinsicht.

Militärs und Polizeikräfte sehen sich im schwierigen Kampf gegen die organisierte Kriminalität Vorwürfen von Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt. Menschenrechtsorganisationen beklagen vor allem Folter, Verschwindenlassen und extralegale Tötungen. Zwar ist zu begrüßen, dass der Oberste Gerichtshof Artikel 57 des Militärgesetzbuches für ungültig erklärt hat, wonach die Behandlung von Menschenrechtsverletzungen durch Militärangehörige gegenüber Zivilisten vor Militärgerichten erfolgt. Die notwendigen Gesetzesreformen zur Umsetzung dieses Urteils wurden jedoch noch nicht auf den Weg gebracht.

In einigen Bundesstaaten wie Michoacán und Guerrero haben sich teilweise bewaffnete Bürgerwehren gebildet, die als Reaktion auf die Abwesenheit staatlicher Stellen die öffentliche Ordnung selbst in die Hand nehmen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

International ist Mexiko ein aktiver und konstruktiver Partner, der alle wichtigen internationalen Menschenrechtsabkommen ratifiziert hat. Mexiko ist bereit, VN-Berichtersteller zu den verschiedensten Menschenrechtsthemen zu empfangen.

Positiv zu vermerken sind die – wenn auch langsam verlaufende – Implementierung der 2008 verabschiedeten Justizreform, die Verfassungsreform von 2011 die eine stärkere Verankerung der Menschenrechte vorsieht sowie das „Gesetz zum Schutz der Menschenrechtsverteidiger und Journalisten“ vom April 2012. Es beinhaltet die Einführung eines Mechanismus zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten. Zum Amtsantritt der neuen Regierung bekundeten die drei wichtigsten politischen Parteien im „Pakt für Mexiko“ vom Dezember 2012 ihre Absicht, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu stärken. Im Januar 2013 wurde das „Gesetz zum Schutz und zur Entschädigung der Opfer von Organisierter Kriminalität“ verabschiedet.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Mexiko**

Die Bundesregierung thematisiert regelmäßig die Menschenrechtslage im bilateralen politischen Dialog mit der mexikanischen Regierung. Die Deutsche Botschaft Mexiko-Stadt organisiert Seminare für Menschenrechtsverteidiger sowie zum Thema Opferschutz und hat im Jahr 2013 öffentlichkeitswirksam zum ersten Mal einen gemeinsamen „Deutsch-Französischen Menschenrechtspreis“ an eine Migrantenorganisation verliehen. Im Rahmen der Regierungsverhandlungen 2013 wurde durch die Bundesregierung die Einrichtung eines Fonds zur Stärkung der Zivilgesellschaft zugesagt. Daneben fördert die Bundesregierung sowohl Projekte zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern als auch Aktivitäten von Kirchen und Nichtregierungsorganisationen zur Unterstützung von Migranten, Indigenen und Frauen. Initiativen zur Stärkung der Bürgerbeteiligung werden ebenfalls unterstützt.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten verschaffen sich durch gemeinsame Reisen von Diplomaten in Konfliktgebiete ein eigenes Lagebild und unterstützen die Menschenrechtsverteidiger vor Ort. Seit 2010 findet regelmäßig ein formaler EU-Mexiko Menschenrechtsdialog statt.

## **Moldau**

### **Menschenrechtslage**

In der Republik Moldau werden Meinungs- und Versammlungsfreiheit grundsätzlich gewährt, ebenso wie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Trotz ihrer vielfältigen Bemühungen um die Angleichung an europäische Standards steht die Regierung weiterhin vor großen Aufgaben, vor allem bei der Korruptionsbekämpfung und der Reform des Justizwesens. Die größte Herausforderung besteht darin, die Unabhängigkeit der Justiz

sicherzustellen und das Recht auf ein faires Verfahren zu verwirklichen. Armut, insbesondere in den ländlichen Regionen, begünstigt häusliche Gewalt und Menschenhandel.

Im abtrünnigen Landesteil Transnistrien sind regimekritische Personen weiterhin Repressionen ausgesetzt. Die wenigen unabhängigen Medien werden in ihrer Arbeit beeinträchtigt. Im Februar 2013 legten die VN einen Bericht zur Menschenrechtslage in Transnistrien vor. Darin stehen die desolaten Zustände in Haftanstalten, Kinderheimen, psychiatrischen Einrichtungen sowie dringend erforderliche Reformen im Justiz- und Gesundheitswesen im Mittelpunkt.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen/ Menschenrechtspolitik**

Seit 1995 ist die Republik Moldau Mitglied des Europarates und hat sich damit zur Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention verpflichtet. Seitdem sind gegen Moldau über 200 Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergangen. Die Gründe waren vor allem unfaire Gerichtsprozesse, mangelnde Umsetzung von Gerichtsurteilen, Folter und unmenschliche Behandlung.

Die moldauische Regierung führt im Rahmen ihres Annäherungsprozesses an die EU einen aktiven Menschenrechtsdialog mit der EU und hat sich in diesem Bereich zur Umsetzung von Reformen verpflichtet. Die Bemühungen konzentrieren sich insbesondere auf den Justizbereich. Gegen erheblichen innenpolitischen Widerstand wurde im Mai 2012 ein Antidiskriminierungsgesetz verabschiedet. Im August 2012 folgte das Gesetz zur gesellschaftlichen Inklusion von Personen mit körperlichen und geistigen Behinderungen. Seit März 2013 bilden Einschüchterung von Journalisten und Zensur eigene Straftatbestände. Eine wichtige Aufgabe für die Zukunft wird es sein, die Beschlüsse in die Praxis umzusetzen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in der Republik Moldau**

Die EU hat in den Verhandlungen für das (am 27. Juni 2014 unterzeichnete) Assoziierungsabkommen mit Moldau dem Thema Menschenrechte große Aufmerksamkeit gewidmet. Die Zusammenarbeit zur Förderung der Menschenrechte ist in Art. 1 des Abkommens als eines der Ziele aufgeführt. Die weitere Annäherung an europäische Menschenrechtsstandards ist auch Gegenstand der gemeinsam mit Moldau zu erarbeitenden Assoziierungsagenda (die ebenfalls im Juni 2014 angenommen wurde). Die Bundesregierung trägt auch bilateral zur Verbesserung der Menschenrechtssituation in Moldau bei. So fördert sie beispielsweise Schulungen für Vertreter der moldauischen Justiz sowie Journalisten und unterstützt bei der Reform der Gesetzgebung. In einem von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit und polnischem „Solidarity Fund“ gemeinsam mit der Euroregion Viadrina umgesetzten Projekt wurden Vertreter von Kommunen der Euroregion Dnjestr (Ukraine, Moldau einschließlich Transnistrien) mit Methoden zur Reintegration von zurückkehrenden Migranten vertraut gemacht. Auf lokaler Ebene werden so die Möglichkeiten zur Erschließung von Entwicklungspotenzialen verbessert und ein Beitrag zur Verringerung von Perspektivlosigkeit und Armut geleistet.

## **Myanmar**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die neue zivile Regierung in Myanmar hat seit ihrem Amtsantritt im März 2011 umfangreiche politische und wirtschaftliche Reformen eingeleitet, die auch zu Verbesserungen der Menschenrechtslage geführt haben: Freilassung nahezu aller politischen Gefangenen, Vereinbarung von Waffenstillständen mit fast allen ethnischen Minderheiten, Abschaffung der Pressezensur, Legalisierung von Gewerkschaften und offizielle Verpflichtungen zur Abschaffung von Zwangsarbeit und Rekrutierung von Kindersoldaten.

Im Berichtszeitraum fanden jedoch auch weiterhin Menschenrechtsverletzungen statt. Ethnische Minderheiten sind zum Teil immer noch der Willkür der Armee und lokaler Behörden, aber auch bewaffneter ethnischer Gruppen selbst, ausgesetzt. Es gibt weiterhin Berichte über die Heranziehung von Dorfbewohnern in den Minderheitengebieten zu Zwangsarbeit und Zwangsabgaben sowie über entschädigungslose Enteignungen.

Der Status der Rohingya (muslimische Volksgruppe im Rakhine State) bleibt ungeklärt, ihre Bürgerrechte werden stark eingeschränkt. Im Juni und Oktober 2012 kam es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen buddhistischen Rakhine und muslimischen Rohingyas. Die Lage ist weiterhin sehr angespannt. Gewalttätige Auseinandersetzungen mit Toten gibt es seit März 2013 zudem zwischen Buddhisten und Muslimen in Zentralmyanmar und in Lashio (Shan State). Seit Sommer 2011 wurden zehn Waffenstillstandsvereinbarungen zwischen Regierung und ethnischen Milizen unterzeichnet.

Der von der myanmarische Regierung zusammen mit der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) im Juni 2012 erarbeitete Aktionsplan enthält ein Rekrutierungsverbot sowie die Verpflichtung zur Freilassung von Kindersoldaten. Im September 2012 haben die Streitkräfte aktiv begonnen, Minderjährige aus der Armee zu entlassen. Allerdings schätzt das VN-Kinderhilfswerk UNICEF, dass weiterhin ca. 5.000 Minderjährige in der Armee oder in ethnischen Milizen tätig sind.

Fehlende Rechtsstaatlichkeit und ein mangelhaftes Justizwesen bleiben weitere Probleme.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Am 31. Januar 2011 unterzog sich Myanmar der Universellen Staatenüberprüfung des VN-Menschenrechtsrats in Genf. Der VN-Sondergesandte für Menschenrechte in Myanmar, Quintana, lobte bei seinem letzten Besuch im August 2013 die positiven Entwicklungen, zählte aber gleichzeitig die Aussöhnung mit den ethnischen Minderheiten und die religiösen Spannungen mit nationalistischen Untertönen zu den bleibenden Herausforderungen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Myanmar**

Deutschland und die EU verurteilen Menschenrechtsverletzungen in Myanmar und fordern die Freilassung politischer Gefangener bis Ende 2013 und eine Aussöhnung mit den ethnischen Minderheiten. Eine im Oktober 2013 durch die EU eingebrachte VN-Resolution zur Menschenrechtslage in Myanmar wurde mit Unterstützung der myanmarischen Regierung verabschiedet. Für Mai 2014 ist der erste EU-Menschenrechtsdialog mit Myanmar geplant.

## **Nepal**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Nepal ist eines der ärmsten Länder Asiens, ca. 20 % der Bevölkerung sind noch immer von Hunger bedroht. Gleichzeitig hat Nepal in den zurückliegenden Jahren nennenswerte Fortschritte in den Bereichen Gesundheit und Bildung erzielt. Eine nachhaltige positive Entwicklung, gerade auch in Bezug auf die wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte, wird auf Dauer jedoch nur bei stabileren politischen Verhältnissen zu realisieren sein. Die erfolgreich durchgeführten Wahlen zu einer neuen verfassunggebenden Versammlung im November 2013 waren hierfür ein erster Schritt.

Menschenrechtverletzungen sind auch nach Beendigung des bewaffneten Konfliktes (1996 – 2006) weiterhin verbreitet. Häufig kommt es zu Verhaftungen ohne Rechtsgrund, Folter sowie Drohungen und Einschüchterungsversuche gegen Menschenrechtsverteidiger. Besonders problematisch ist die weitgehende Straflosigkeit und die mangelnde Rechtsstaatlichkeit. Die zuständigen Behörden verfolgen Straftaten, insbesondere Menschenrechtsverstöße, oft nur schleppend oder gar nicht. Gerichtsurteile werden häufig nicht umgesetzt.

Zu beklagen ist ferner die Situation von Frauen und Kindern sowie die – in Traditionen verankerte – Diskriminierung (ethnischer) Minderheiten und Randgruppen, insbesondere im Terai, dem südlichen Tiefland an der Grenze zu Indien.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Nepal hat zwar die wichtigsten internationalen Menschenrechtsvereinbarungen unterzeichnet, hinkt allerdings bei deren Umsetzung deutlich hinterher. Empfehlungen im Zuge des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens des VN-Menschenrechtsrates fanden nur teilweise Beachtung. Die nationale Menschenrechtskommission ist in ihrer unabhängigen Arbeit eingeschränkt. Gesetzliche Regelungen und Maßnahmen zur Abschaffung des Kastensystems und zur Förderung der Gleichberechtigung haben bislang kaum positive Veränderungen bewirkt.

Die Aufklärung und Aufarbeitung der während des bewaffneten Konflikts begangenen beidseitigen Verbrechen steht, entgegen der mit Unterzeichnung des umfassenden Friedensabkommens Ende 2006 eingegangenen Verpflichtungen, noch aus. Der Konflikt hatte rund 13.000 Todesopfer gefordert, weitere rund 1.300 Personen gelten als vermisst. Eine vorliegende Verordnung zum Mandat einer Wahrheits-, Versöhnungs- und Verschwundenenkommission („Commission for Truth, Reconciliation and Disappearances“) genügt inhaltlich nicht den internationalen Maßstäben, da u. a. weitreichende Amnestien, auch für schwerste Menschenrechtsverletzungen, möglich würden. Eine richtungsweisende Entscheidung des Obersten Gerichtshofes des Landes vom 2. Januar 2014 bestätigt diese Auffassung. Nationale und internationale Menschenrechtsorganisationen begrüßten den

Beschluss und drängen, unterstützt von der internationalen Gemeinschaft, gegenüber der neuen nepalesischen Regierung auf Nachbesserung.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Nepal**

Die Bundesregierung unterstützt den Demokratisierungsprozess und setzt sich im Dialog mit nepalesischen Akteuren für den Schutz und die Förderung von Menschenrechten sowie für die Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen ein.

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit werden Beiträge zum Abbau von Diskriminierung, zur Verbesserung des Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen sowie für den Friedensprozess erbracht.

Daneben fördert das Auswärtige Amt weiter die Reform des Justizwesens sowie verschiedene Projekte, die auf die Stärkung der Rechte von Frauen, die Aussöhnung der Konfliktparteien oder die freie Berichterstattung von Journalisten zielen.

Die Deutsche Botschaft Kathmandu arbeitet vor Ort intensiv mit EU-Partnern, VN-Institutionen sowie nationalen und internationalen Menschenrechts-Organisationen im Rahmen verschiedener Arbeitsgruppen zusammen, die sich mit der anhaltenden Straflosigkeit, der Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern bzw. mit der Situation der tibetischen Flüchtlinge in Nepal befassen.

### **Nicaragua**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Systematische Menschenrechtsverletzungen gibt es in Nicaragua nicht. Die Sicherheitslage ist deutlich besser als in den nördlichen Nachbarländern. Die politische Entwicklung Nicaraguas ist jedoch von einer zunehmenden Aushöhlung der Gewaltenteilung, Schwächung der demokratischen Institutionen sowie der Beschneidung demokratischer Freiräume zu Lasten von Opposition und regierungskritischen Medien durch die sandinistische Regierung geprägt. Die Unabhängigkeit der Justiz ist mangelhaft. Staatspräsident Daniel Ortega hat im November 2013 den Entwurf für eine umfangreiche Verfassungsänderung vorgelegt, die eine weitere Schwächung der demokratischen Institutionen bei gleichzeitiger Zunahme der präsidentiellen Machtfülle vorsieht.

Darüber hinaus ist Nicaragua eines der wenigen Länder, das auch in Fällen von Vergewaltigung, Inzest oder Gefährdung des Lebens der Mutter eine Abtreibung verbietet. Auch Mädchen im Teenageralter sind von dieser Regelung nicht ausgenommen. Intrafamiliäre und sexuelle Gewalt gegen Frauen und Mädchen ist in Nicaragua weit verbreitet. Die Regierung Ortega ist sich des Problems bewusst und hat Mitte 2012 ein Gesetz verabschiedet, das jede Form der Gewalt gegen Frauen untersagt und Gefängnisstrafen von bis zu 30 Jahren vorsieht. Nach innenpolitischen Kontroversen wurde das Gesetz 2013 jedoch reformiert, sodass nun in minder schweren Fällen eine Mediation möglich ist. Dies wird von Menschenrechtsorganisationen kritisch gesehen.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Nicaragua ist Mitglied aller wichtigen Menschenrechtsabkommen, hat jedoch das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs bislang nicht unterzeichnet. Die Regierung zeigt im Rahmen ihrer Ressourcen großes und ernsthaftes Engagement für die Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte und verfolgt diese mit populären Sozialprogrammen wie „Hambre Zero“ (kein Hunger) oder „Plan Techo“ (sozialer Wohnungsbau). Dennoch ist Nicaragua weiterhin das zweitärmste Land Lateinamerikas.

#### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Nicaragua**

Die Deutsche Botschaft Managua hat sowohl 2012 als auch 2013 zusammen mit der Vertretung Frankreichs einen deutsch-französischen Menschenrechtspreis vergeben und im Juli 2013 ein Seminar zum Thema „Gewalt gegen Frauen“ durchgeführt. Zudem unterstützt die Bundesregierung den zivilgesellschaftlichen „Fonds zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit“ und ko-finanziert Projekte von NROs im Bereich Menschenrechte.

Darüber hinaus fördert die EU mit Hilfe des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte Projekte in Nicaragua. Diese beschäftigen sich insbesondere mit Frauenrechten, der Stärkung der Rechte für Menschen mit Behinderung, der Rolle der Presse in einem demokratischen Staat, sowie dem Recht auf Redefreiheit und Zugang zu öffentlichen Informationen.

## Nigeria

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtssituation in Nigeria ist problematisch und hat sich im Berichtszeitraum weiter verschlechtert. Insbesondere sind wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nur für eine kleine privilegierte Gesellschaftsschicht gesichert. Seit Erklärung des Ausnahmezustands in drei Bundesstaaten aufgrund von Anschlägen der islamistischen Gruppierung „Boko Haram“ gehen die Sicherheitskräfte mit äußerster Härte gegen diese vor. Menschenrechtsverletzungen durch exzessive Gewalt sind dabei verbreitet. Übergriffe werden bisher nur selten strafrechtlich verfolgt und dadurch begünstigt. Die Zahl extralegalen Tötungen wird von der Menschenrechtskommission auf 2.500 im Jahr geschätzt

In den Großstädten sind Meinungs- und Pressefreiheit, Religions-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit weitgehend gewährleistet. Menschenrechtsverletzungen werden von der Zivilgesellschaft und den Medien regelmäßig kritisiert. Arbeitsbedingungen für Journalisten sind jenseits urbaner Zentren jedoch schwierig, sie erfahren immer wieder Repressionen.

Religionsfreiheit wird von der Verfassung gewährleistet, die Anwendung der Scharia in zwölf nördlichen Bundesstaaten hat nur noch wenig Konfliktpotential (Körperstrafen werden verhängt, Todesstrafen und Amputationen aber nicht vollstreckt). Die Haftbedingungen in den überfüllten Gefängnissen sind problematisch. Untersuchungshäftlinge warten oft jahrelang auf ihren Prozess.

Frauen und Kinder erfahren vielfältige Formen von Diskriminierung und Gewalt. Weibliche Genitalverstümmelung ist verbreitet, gesetzliche Verbote werden nicht durchgesetzt. Homosexuelle Handlungen können mit bis zu 14 Jahren Haft bestraft werden. Die strafrechtlichen Bestimmungen gegen Homosexuelle sind seit Januar 2014 weiter verschärft und betreffen auch Menschenrechtsorganisationen, die sich für diese Rechte einsetzen.

### Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die nigerianische Regierung bekennt sich grundsätzlich zu Rechtsstaat und Menschenrechten, bei der Umsetzung internationaler Verpflichtungen kommt es aber zu Verzögerungen. Die Todesstrafe wird weiter verhängt und wurde 2013 als Straftatbestand u. a. in das neue Antiterrorgesetz aufgenommen. Das de facto Moratorium wurde Ende Juni 2013 mit der Hinrichtung von vier Verurteilten in Bein City aufgehoben.

Die Unabhängigkeit der Menschenrechtskommission ist deutlich gestärkt worden. Sie verfügt über ein eigenes Budget und wird von einem geachteten Menschenrechtsverteidiger geführt.

Im Bundesstaat Lagos hat ein Gesetz, das bei allen Todesfällen in Polizeigewahrsam eine Autopsie vorschreibt, zu einem deutlichen Rückgang der Zahl extralegalen Tötungen geführt.

### Deutsche und EU-Aktivitäten in Nigeria

Die Bundesregierung setzt sich im Dialog mit Regierungsvertretern und Zivilgesellschaft für die Verbesserung der Menschenrechtslage in Nigeria ein. Die nigerianische Regierung ist grundsätzlich offen für diesen Dialog. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit haben insbesondere das Programm zur Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung sowie die Unterstützung des Globale Poliobekämpfungsprogramms Menschenrechtsbezug. Die EU bezieht zu Menschenrechtsfragen regelmäßige Stellung und unterstützt zahlreiche Projekte. Seit 2009 findet halbjährlich ein Menschenrechtsdialog mit Nigeria statt.

### 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. Aus China deportierte Flüchtlinge und ihre Angehörigen stellen eine wesentliche Gruppe unter den Inhaftierten dar.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Schwere Verletzungen der bürgerlichen und politischen Rechte (Versammlungs-, Informations-, Presse- und Meinungsfreiheit) 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 8). 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. 2011 unterstützte Deutschland Projekte der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe (ENÜH) mit insgesamt 1,34 Mio. Euro. Der Gesamtumfang der bilateralen humanitären Hilfe sowie für ENÜH für Nordkorea beläuft sich seit 1995 auf über 41 Mio. Euro.

Deutschland unterstützt die von der VN eingerichtete Untersuchungskommission zu Nordkorea und deren Arbeit. Durch Berichte der EU-Botschafter in Pjöngjang hat die EU zur Arbeit der Kommission beigetragen.

Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung hat mehrfach um eine Einreisegenehmigung und Gespräche in Nordkorea gebeten, was ihm jedes Mal verwehrt wurde. Dies verdeutlicht das nicht vorhandene Interesse Nordkoreas, sich auf einen Dialog in Menschenrechtsfragen einzulassen.

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-Menschenrechtspakete, 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 Menschenrechtslage 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 Indonesier Marzuki Darusman wahrgenommen wird. Die Resolutionen waren für die nordkoreanische Regierung Anlass, den Menschenrechtsdialog mit der EU einseitig abzubrechen. Nordkorea machte gegenüber den regelmäßig stattfindenden EU-Delegationsbesuchen (zuletzt im Dezember 2011) die Wiederaufnahme eines Menschenrechtsdialogs vom Verzicht auf weitere kritische Resolutionen abhängig. Dies wird von der EU als unzulässige Vorbedingung abgelehnt.

## **Pakistan**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die rechtlich-institutionelle Menschenrechtslage in Pakistan hat sich seit der Rückkehr zur Demokratie 2008 zwar verbessert, ist jedoch weiterhin schwierig. Die seit Sommer 2013 neu amtierende Regierung wirkt zwar durch ein seit 2008 bestehendes De-facto-Moratorium bei der Vollstreckung der Todesstrafe, der Einrichtung und Finanzierung von Menschenrechtsinstitutionen und angesichts eines allgemein menschenrechtsfreundlichen öffentlichen Diskurses aktiv an Menschenrechtsfortschritten mit. Zugleich stellen die dramatische Sicherheitslage, die zunehmende Bedrohung religiöser Minderheiten durch radikale Islamisten sowie die Rückschritte bei wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten angesichts einer prekären Wirtschaftslage öffentliche Stellen vor neue menschenrechtliche Herausforderungen.

Menschenrechtsverletzungen werden von der Regierung in der Regel weder angeordnet noch initiiert, die Regierung bekennt sich vielmehr zu den Menschenrechten. Es gelingt ihr aber oftmals nicht, Menschenrechtsverletzungen aufzuklären, Rechtsbrecher zur Verantwortung zu ziehen und gefährdete Personengruppen, wie z. B. religiöse Minderheiten, Frauen und Journalisten, zu schützen. Problematisch bleibt die zentrale Rolle des Mili-

tärs im politischen Gefüge der Institutionen. Im Kampf gegen den Terrorismus und gegen separatistische Gruppen in Balutschistan werden den Sicherheitskräften schwere Menschenrechtsverletzungen wie z. B. extralegale Tötungen und Verschwindenlassen (undokumentierte Verhaftungen v. a. von Terrorverdächtigen und regionalen Separatisten) vorgeworfen.

Der explosionsartige Anstieg von Fällen von Menschenrechtsverletzungen, die dem Obersten Gerichtshof vorgelegt wurden (2004: 450 Fälle, 2011: 150.000 Fälle) stimmt vorsichtig optimistisch, insgesamt jedoch ist die Strafverfolgung im Bereich Menschenrechte unzureichend.

Es sind v. a. militante, dschihadistische Gruppierungen, die auf Menschenrechte in den von ihnen beherrschten Gebieten keine Rücksicht nehmen. Religiöse Gewalt, v. a. innerislamisch, ist weit verbreitet. Prominentestes Opfer ist wohl die Trägerin des Friedensnobelpreises 2014, Malala Yousafzai, die im Oktober 2012 von den pakistanischen Taliban angeschossen und schwer verletzt wurde. Malala hatte ein Tagebuch über die Taliban-Besetzung des Swat-Tals geführt, welches der BBC veröffentlicht hatte. Auch religiöse Minderheiten (v. a. Christen, Hindus sowie Angehörige der islamischen Ahmadiyya-Gemeinde), die zudem im Alltag diskriminiert werden, sind von religiöser Gewalt betroffen, Diese Gewalt geht zumeist von illegalen, dschihadistischen oder islamisch-fundamentalistischen Gruppierungen aus, findet aber vor dem Hintergrund einer sehr konservativ-islamischen Gesellschaft in Pakistan durchaus auch Unterstützung in Teilen der Bevölkerung. Der Staat kommt seiner Schutzfunktion nur unzureichend nach. Im Jahr 2013 ereigneten sich u. a. dramatische Anschläge gegen Schiiten in Karachi und Quetta mit mehreren hundert Toten; ein Anschlag auf die All-Saints-Kirche in Peschawar, bei dem mindestens 72 Menschen ums Leben kamen, sowie Auseinandersetzungen zwischen Sunniten und Schiiten während der schiitischen Ashura-Feiertage.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Das 2008 gegründete Ministerium für Menschenrechte ging 2013 im Justizministerium auf. Die jahrelangen Bemühungen um die Errichtung einer Nationalen Menschenrechtskommission in der Folge eines positiven Votums der Nationalversammlung (November 2011) scheinen unter der neuen Regierung an Elan verloren zu haben.

Die Situation von Frauen in Pakistan bleibt prekär. Insbesondere in ländlichen Gebieten wird die staatliche Gesetzgebung teilweise missachtet. Frauen sind zwar gesetzlich zunehmend besser vor Ausbeutung und Gewalt geschützt, die Gesetze werden jedoch de facto selten umgesetzt. Bemerkenswert und als positives Zeichen zu werten ist die Beteiligung von Frauen an den Wahlen 2013. 15 Mio. Frauen gingen wählen und vergaben damit 40 % der Gesamtstimmen. Auch wenn in Pakistan der Besitz von Ausweisdokumenten insgesamt aufgrund informeller Teilhabe- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen nicht allein ausschlaggebend sein dürfte, ist hier eine positive Entwicklung zu verzeichnen: 2008 besaßen erst etwa 50 % der Frauen einen Personalausweis, 2012 war ihre Zahl auf 86 % gestiegen. Anfang 2012 beschloss das Parlament zudem die Fortführung und Stärkung der seit 2000 bestehenden „National Commission on the Status of Women“, deren Mandat auf Untersuchung und Revision von Bundesgesetzen und der Rechtspraxis unter dem Blickwinkel der Gender-Perspektive gerichtet ist. Die im Anschluss an kontroverse Blasphemieurteile (allen voran der Fall von Asia Noreen, die Ende 2010 wegen angeblicher Blasphemie zum Tode verurteilt wurde) aufgenommene öffentliche Debatte über eine Reform des umstrittenen Blasphemie-Strafgesetzes wurde nach Ermordung prominenter Kritiker des Gesetzes, des Gouverneurs des Punjab Salman Taseer und des Minderheitenministers Shahbaz Bhatti Anfang 2011, schlagartig beendet.

Pakistan ist derzeit (2012 – 2015) Mitglied des VN-Menschenrechtsrats (MRR). Bereits 2006 bis 2011 war das Land für zwei Amtszeiten Mitglied im MRR. Die pakistanische Regierung hat nach Ende der Militärherrschaft unter General Musharraf zahlreiche VN-Menschenrechtskonventionen unterzeichnet und ratifiziert. So erfolgte am 17. April 2008 die Ratifizierung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, am 30. Juni 2010 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte sowie der Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe und am 5. Juni 2011 der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Pakistan**

Am 12. Dezember 2013 wurde mit der Aufnahme Pakistans in das Allgemeine Präferenzsystem bei EU-Zöllen („GSP Plus“) ein wichtiger Anreiz zur Umsetzung internationaler Menschenrechtsstandards geschaffen: die GSP-Plus-Kriterien, nämlich die Ratifikation und Umsetzung von 27 menschenrechtlichen Konventionen werden künftig jedes Jahr überprüft. Im Falle der Nichteinhaltung kann der Status auch wieder aberkannt werden.

Die Bundesregierung hat sich für dieses wirtschafts- und menschenrechtspolitisch weitreichende Instrument innerhalb der EU erfolgreich und sehr aktiv eingesetzt.

Menschenrechte sind auch ein zentrales Thema des bilateralen politischen Dialogs der Bundesregierung mit Pakistan. Dabei spielen der Schutz der Minderheiten, Religionsfreiheit, Frauenrechte sowie Meinungs- und Pressefreiheit eine besondere Rolle. Die Bundesregierung fördert den Schutz von Menschenrechten zudem mit einer Reihe von Projekten (Schutz und Stärkung von Frauenrechten, religiöse Minderheiten, Meinungsfreiheit, Flüchtlingsfragen und zum Recht auf Bildung und auf Gesundheit). Die Bundesregierung unterstützt darüber hinaus Projekte zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit. Die EU pflegt einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog mit Pakistan. Außerdem führen das Auswärtige Amt und die EU Projekte zur Stärkung des Justizsektors, der Menschenrechte und der Zivilgesellschaft durch.

## **Palästinensische Gebiete**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtssituation in den Palästinensischen Gebieten blieb wesentlich durch die Herrschaft der Hamas im Gazastreifen, die Besatzung durch Israel und die eingeschränkte Souveränität der Palästinensischen Behörde geprägt. Einschränkungen im Verantwortungsbereich der Palästinensischen Behörde gab es insbesondere bei den politischen Freiheitsrechten (Presse-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit) sowie bei politisch motivierten Festnahmen und Folter. Die israelische Besatzung ist mit einschneidenden Einschränkungen vieler Art für die palästinensische Bevölkerung im Westjordanland verbunden. Problematisch sind insbesondere die sogenannte „Administrativhaft“ (Inhaftnahme ohne Anklageerhebung), die Lage minderjähriger Palästinenser in israelischer Haft, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, nicht-verhältnismäßige Gewaltanwendung gegen Zivilisten durch israelische Sicherheitskräfte sowie Zerstörungen von palästinensischen Privathäusern und humanitärer Infrastruktur. Hinzu kommen Bewegungshindernisse und Einschränkungen durch die israelische Sperranlage, die u. a. Ostjerusalem vom Westjordanland weitgehend abtrennt, und die Auswirkungen des israelischen Siedlungsbaus. Die israelischen Siedlungen verstoßen nach Auffassung Deutschlands und der EU gegen das Völkerrecht.

Der Gaza-Streifen bleibt seit der gewaltsamen Machtübernahme der Hamas (Juni 2007) weitgehend abgeriegelt, die humanitäre Lage wurde bereits vor den jüngsten Auseinandersetzungen zunehmend prekärer; neben massiven Einschränkungen von grundlegenden Freiheitsrechten sind unter der de-facto Regierung der Hamas schwere Menschenrechtsverletzungen zu verzeichnen, insbesondere willkürliche Festnahmen und Folter. Im Zusammenhang mit der im Berichtszeitraum erfolgten israelischen Militäroperation „Pillar of Defense“ (14. – 21. November 2012), die in Reaktion auf eine Eskalation des Beschusses mit Raketen aus Gaza erfolgte, sind nach VN-Angaben 259 Palästinenser, darunter 44 Kinder, gestorben. Auf israelischer Seite kam es zu fünf Toten und 240 Verletzten, darunter 14 Kinder.

Auch nach dem Berichtszeitraum kam es zu einer Eskalation in und um Gaza. Im Zuge des Raketenbeschusses aus Gaza und der israelischen Militäroperation „Protective Edge“ (8. Juli bis 26. August 2014) starben nach VN-Angaben über 2.100 Palästinenser und 72 Israelis. Der Anteil der zivilen Opfer ist hoch: Laut VN waren auf palästinensischer Seite etwa 70 % der Opfer Zivilisten; die israelische Regierung spricht von 50 %. Während des Konflikts kam es auch zur Vollstreckung von Todesurteilen durch die Hamas. So wurden während „Protective Edge“ 28 Palästinenser exekutiert.

In Israel werden Menschenrechtsverletzungen (die beispielsweise den eigenen Streitkräften vorgeworfen werden) offen und kontrovers diskutiert. Menschenrechtsorganisationen mahnen eine systematische Aufarbeitung von gewaltsamen Vorfällen, an denen israelische Sicherheitskräfte beteiligt sind, an.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Fortschritte im Verantwortungsbereich der Palästinensischen Behörde gibt es bei der Lage in Gefängnissen und beim Aufbau von Kapazitäten im Justizbereich. Die Zahl von Todesfällen in Haft ging im Berichtszeitraum zurück. Nach Angaben der palästinensischen Unabhängigen Kommission für Menschenrechte starben seit Jahresbeginn bis Juni 2013 zwei Personen in palästinensischen Gefängnissen im Gazastreifen (2012 insgesamt elf, davon neun im Gazastreifen). In Israel waren im November 2013 nach Angaben einer palästinensischen Nichtregierungsorganisation 4.996 Palästinenser inhaftiert, was einen Anstieg gegenüber dem Vorjahr darstellt (November 2012: 4.520 Häftlinge). Nach einem Massenhungerstreik im Frühjahr 2012 kam es im Berichtszeitraum zu kürzeren Massenhungerstreiks in Solidarität mit Mithäftlingen, insbesondere in Folge des Todes eines jungen Palästinensers während eines Verhörs im Februar 2013 im Gefängnis von Megiddo. Im April 2013 wurde die

Zeit bis zur Vorführung vor ein israelisches Militärgericht für minderjährige Häftlinge reduziert. Anfang November 2013 befanden sich 159 minderjährige Palästinenser in israelischer Haft. Seit 2004 ist ein Rückgang der Anzahl palästinensischer Häftlinge in sogenannter „Administrativhaft“ zu verzeichnen. Im November 2013 waren 145 Personen betroffen.

Nach palästinensischem Recht kann die Todesstrafe in der Westbank und im Gazastreifen für über zwanzig Straftaten verhängt werden. Im Westjordanland gilt seit Juni 2005 ein Moratorium; die Todesstrafe wird zwar weiter verhängt, allerdings anschließend in eine Haftstrafe umgewandelt. Im Gazastreifen hingegen werden Todesurteile auch vollstreckt. Seit Jahresbeginn bis Mitte Dezember 2013 wurden insgesamt dreizehn Todesurteile verhängt, davon zwölf im Gazastreifen. Im selben Zeitraum wurden drei Todesurteile im Gazastreifen vollstreckt. Vollzug der Todesstrafe erfolgt im Gazastreifen auch in Fällen, die nicht schwerste Straftaten betreffen; rechtsstaatliche Gerichtsverfahren sind nicht gewährleistet.

Im palästinensischen Grundgesetz ist der Grundsatz der Gleichberechtigung verankert. Einzelne Behörden oder Gerichte setzen entsprechende Vorschriften jedoch nicht immer um. Im Juli 2012 verabschiedete das Kabinett die Bildung eines nationalen Komitees für geschlechterbezogene Finanzfragen. Seit 2003 existiert ein Ministerium für Frauenangelegenheiten. Im Hamas-kontrollierten Gazastreifen hat die de-facto-Regierung Versuche unternommen, rechtliche Regelungen zu erlassen, die Frauen schlechter stellen, diese aber meist nicht nachverfolgt.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in den Palästinensischen Gebieten und in Israel**

Seit der PALSEC-Konferenz (Berliner Konferenz zur Unterstützung der palästinensischen zivilen Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit) 2008 fördert Deutschland in den Palästinensischen Gebieten den Aufbau rechtsstaatlicher Sicherheitskräfte und der Justiz. Die Förderung von Menschenrechten ist ein Querschnittsthema im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Palästinensischen Gebieten. Diese trägt sowohl zur Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturelle Rechte bei – zum Beispiel über die Verbesserung des Zugangs zu sauberem Wasser – als auch zur Stärkung von bürgerlichen und politischen Menschenrechten. Deutschland unterstützt insbesondere auch die palästinensische Zivilgesellschaft. Dabei spielt für Deutschland die Stärkung von Frauenrechten eine besondere Rolle, z. B. durch ein Projekt zur Unterstützung von palästinensischen Gemeinderätinnen.

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. Die EU steht in einem institutionalisierten Dialog zu Menschenrechtsfragen mit der Palästinensischen Behörde und Israel und führt die Polizeimission EUPOL COPPS und die Grenzunterstützungsmission EUBAM Rafah durch. Die EU-Außenminister haben im Mai 2012 frühere Ratschlussfolgerungen bekräftigt, worin Israel u. a. zur Einstellung der diskriminierenden Behandlung der palästinensischen Einwohner Ost-Jerusalems aufgefordert wird. Im Dezember 2012 hat der Rat der Europäischen Union erneut auf die unhaltbare Situation in Gaza hingewiesen und seine Bereitschaft zur Unterstützung bei der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in Gaza erneuert. Die Bundesregierung hat darüber hinaus bilateral eine Reihe von Einzelfällen mit palästinensischen und israelischen Stellen aufgegriffen und die Einhaltung geltender Normen angemahnt, so auch bei der Anhörung Israels im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens im VN-Menschenrechtsrat im Oktober 2013.

## **Philippinen**

### **Entwicklung der Menschenrechtsslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtsslage auf den Philippinen bietet weiter ein uneinheitliches Bild. Die philippinische Regierung unternimmt auf nationaler und internationaler Ebene erkennbare Schritte zu Umsetzung und Stärkung der Menschenrechte. Die philippinische Menschenrechtskommission erfüllt ein umfassendes, durch die Verfassung geschütztes Mandat. Zum 1. November 2011 sind die Philippinen dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs beigetreten. Die Todesstrafe wurde 2006 abgeschafft.

Einer relativ fortschrittlichen Menschenrechtsgesetzgebung, Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit auf der einen Seite stehen aber immer noch schwere Menschenrechtsverstöße auf der anderen Seite gegenüber.

Im Zentrum der internationalen Kritik stehen außergerichtliche Hinrichtungen und das Verschwindenlassen von Menschenrechtsverteidigern, politischen Aktivisten sowie Journalisten. Angesichts der hohen Zahlen außergerichtliche Hinrichtungen von Journalisten gelten die Philippinen als eines der gefährlichsten Länder für Journalisten. Der Zentralregierung wird in diesem Zusammenhang mangelnder politischer Wille bei der Durchsetzung

effektiver Strafverfolgung vorgeworfen. Privatarmeen in den Provinzen bestehen fort. Nichtregierungsorganisationen berichten zudem zunehmend von Menschenrechtsverteidigern, die über politisch motivierte Gerichtsverfahren zuweilen über Jahre in Gefängnissen gehalten werden, in vielen Fällen auch ganz ohne gerichtliches Urteil.

Eines der fundamentalen Probleme des Landes bleibt die weitverbreitete Armut. Die Spanne zwischen Arm und Reich ist enorm. Durch das weiterhin hohe Bevölkerungswachstum, auch aufgrund Fehlens einer Politik der Familienplanung, wird das Problem verschärft. Weiterhin ist Kinderarbeit ein verbreitetes Problem. Die Regierung versucht, arme Bevölkerungsgruppen insbesondere durch das „Conditional-Cash-Transfer“-Programm zu unterstützen, wonach die ärmsten Familien bei Erfüllung einer Reihe von Auflagen – u. a. Nachweis des Grundschulbesuchs der Kinder – monatliche Barzahlungen vom Staat erhalten.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

2012 unterzogen sich die Philippinen erneut dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren im VN-Menschenrechtsrat.

### **Aktivitäten Deutschlands und der EU auf den Philippinen**

Menschenrechte in den Philippinen sind Thema sowohl des Dialogs der Bundesregierung mit Nichtregierungsorganisationen als auch des bilateralen politischen Dialogs mit der philippinischen Regierung. Die politischen Stiftungen sind in den Bereichen Demokratisierung und Menschenrechte aktiv. So unterstützt etwa die Hanns-Seidel-Stiftung mit Finanzierung durch das Auswärtige Amt die Reform des philippinischen Strafrechts. Zusammen mit der EU setzt sich die Bundesregierung auch in individuellen Fällen von Menschenrechtsverletzungen für die Einhaltung der Menschenrechte ein. Missstände werden nicht zuletzt durch das Instrument der Public Diplomacy offengelegt – so im Dezember 2013 mit der öffentlichkeitswirksam vorgetragenen Sorge der EU über eine neue Serie außergerichtliche Hinrichtungen von Journalisten. Seit Juli 2013 wird ein umfassendes Programm der EU zur Unterstützung von Rechtsstaatlichkeit im philippinischen Justizwesen mit einem Projektvolumen von 10 Mio. Euro umgesetzt. Zudem förderte die EU alleine in 2013 in den Philippinen Armutsbekämpfungsprogramme in Höhe von 30 Mio. Euro.

## **Ruanda**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Lage in Ruanda war im Berichtszeitraum immer noch von den Folgen des Genozids 1994 geprägt. Trotz hoher Armut und eines starken Bevölkerungswachstums konnte das Land aber aufgrund seiner Entwicklungsorientierung spürbare Fortschritte bei der Sicherung von sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechten erzielen.

Einschränkungen der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit sowie die politische Beeinflussung der Justiz bleiben Problembereiche. Ruanda hat zugesagt, diese Defizite aufzuarbeiten. Bei der Demokratisierung gibt es Licht und Schatten: Der große Frauenanteil in wichtigen Ämtern und Positionen, der Kampf gegen die Korruption und die energisch verfolgte Dezentralisierung sind positiv hervorzuheben. Der Jahresbericht der nationalen Menschenrechtskommission attestiert Ruanda erhebliche Fortschritte im Gefängniswesen. Das neue Strafbuch sieht eine drastische Reduzierung der bislang recht hohen Haftstrafen vor, was zu einer Entlastung der Gefängnisse führen wird.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die umfassende Achtung der Menschenrechte ist in der Verfassung Ruandas von 2003 garantiert. Hinsichtlich des neuen Strafgesetzes und des Gesetzes über die zivilgesellschaftlichen Organisationen ließ 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. Im Sommer 2008 wurde ein Gesetz über die „Genozid-Ideologie“ verabschiedet, dessen Tatbestand eher vage formuliert und damit potentiell offen für politischen Missbrauch ist. Das Gesetz wurde mittlerweile auf öffentlichen Druck hin mit dem Ziel überarbeitet, die einzelnen Tatbestände konkreter zu fassen, um eine missbräuchliche Anwendung zu vermeiden. Das überarbeitete Gesetz wurde im Juni 2013 vom Parlament verabschiedet.

## **Deutsche und EU-Aktivitäten in Ruanda**

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten werden als wichtige Geber Ruandas im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit geschätzt. Mit der ruandischen Regierung findet ein regelmäßiger Austausch auch zu Menschenrechtsfragen statt. Die Einhaltung der Prinzipien guter Regierungsführung und Beachtung der Menschenrechte wird gemeinsam von Ruanda und den Gebern im Rahmen des „Joint Government Assessment“ 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. Über den Zivilen Friedensdienst werden zudem seit vielen Jahren lokale NROs insbesondere in der Jugend- und Versöhnungsarbeit unterstützt. Zudem unterstützt Deutschland einige ruandische NROs, die in verschiedenen Bereichen das Thema Menschenrechte bearbeiten.

## **Russland**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Lage der Menschenrechte in Russland bleibt unbefriedigend. Die in Verfassung und Gesetzgebung verankerten menschenrechtlichen Normen und die Rechtswirklichkeit klaffen stark auseinander. Zu den Hauptproblemen gehören nach wie vor die mangelnde Unabhängigkeit von Justiz und Gerichtswesen und ein ungenügend entwickeltes Rechtsstaatsbewusstsein. In mehreren Bereichen (Situation von NROs, Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Rechte von Minderheiten, insbesondere von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen) hat sich die Lage verschlechtert. Am 30. Juni 2013 trat das Gesetz über Verbot der „Propaganda von nicht-traditionellen sexuellen Beziehungen gegenüber Minderjährigen“ in Kraft, das unter Androhung von Geld- und Haftstrafen jegliche positive Berichterstattung über Homosexualität in Anwesenheit von Minderjährigen oder über Medien wie das Internet verbietet.

Bei der Aufklärung von Morden an Journalisten gab es im Berichtszeitraum kaum Fortschritte. Nach wie vor sind Xenophobie und Misstrauen gegen Migranten, insbesondere aus Zentralasien und dem Kaukasus, verbreitet. Einschüchterungen und Gewalt gegen Journalisten und Menschenrechtsverteidiger, Misshandlungen durch Polizei und Sicherheitskräfte sowie in den Streitkräften sind verbreitet, die Lage in den Gefängnissen ist desolat. Besonders besorgniserregend bleibt die Menschenrechtslage im Nordkaukasus, insbesondere in Tschetschenien. Seit Ende 2012 müssen sich NROs in Russland, die politisch tätig sind und finanzielle Mittel aus dem Ausland erhalten, als „ausländische Agenten“ registrieren lassen. Erfolgt dies nicht, können sie vom russischen Justizministerium zwangsweise als solche registriert werden. Im Frühjahr 2013 fanden massive russlandweite Kontrollen von NROs statt, denen in vielen Fällen Ermittlungen und Anklagen wegen Verletzung der russischen NRO-Gesetze folgten. Für die zivilgesellschaftliche Debatte in Russland spielt das Internet weiterhin eine wichtige Rolle.; Dessen bisher weitgehend freie Nutzung wird jedoch durch wachsende Kontrollbefugnisse des Staates und Sperrungen einzelner Webseiten eingeschränkt. Der konsultative „Rat zur Entwicklung der Menschenrechte und der Zivilgesellschaft“ beim russischen Präsidenten hat sich im Berichtszeitraum neu konstituiert und seine Arbeit fortgesetzt.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Russland ist seit 1996 Mitglied des Europarats. Wie auch die Parlamentarische Versammlung des Europarats wiederholt festgestellt hat, bestehen jedoch erhebliche Defizite bei der Erfüllung von Standards des Europarats in den Bereichen Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in Russland fort. Russland gehört zu den Europarats-Mitgliedstaaten mit den meisten Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). In wichtigen Bereichen werden EGMR-Urteile von Russland nicht hinreichend umgesetzt. Am 25. September 2012 hat Russland auch die VN-Behindertenrechtskonvention ratifiziert. Das russische Verfassungsgericht hat am 19. November 2009 entschieden, dass die Todesstrafe, deren Anwendung seit 1996 ausgesetzt ist, auch zukünftig nicht vollstreckt werden darf.

## **Deutsche und EU-Aktivitäten in Russland**

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in Gesprächen auf allen Ebenen, bilateral und im Rahmen der EU und weist auf die Defizite bei Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten mit Nachdruck hin. Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung und der Koordinator für deutsch-russische zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit stehen in engem Kontakt mit Menschenrechtsverteidigern in Russland. Die Bundesregierung fördert Projekte zur Stärkung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in Russland. Auch im Rahmen der deutsch-russischen Rechtszusammenarbeit findet ein Dialog mit Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Justiz und Wissenschaft über Rechtsstaatlichkeit und den Austausch von Rechtspraktiken statt. Die 2005 begonnenen halbjährlichen Menschenrechtskonsultationen zwischen der EU und Russland fanden im Berichtszeitraum vier Mal statt.

## **Saudi-Arabien**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Das Königreich Saudi-Arabien versteht sich als streng islamischer, nicht-säkularer Staat, dessen Recht, Gesellschaft und Politik auf Stammestraditionen, Religion und der Scharia in der besonders strengen wahhabitischen Auslegung basieren. Gleichzeitig hat die Regierung wiederholt ihren Willen bekräftigt, Staat und Gesellschaft gegenüber Menschenrechtsfragen zu öffnen.

Im Jahr 2013 wurde die Todesstrafe 2013 mindestens 72 Mal und 2012 mindestens 76 Mal vollstreckt. Körperstrafen wie z. B. Stockhiebe sind elementarer Bestandteil des Scharia-basierten Strafenkatalogs. Dissidenten, aber auch Extremisten werden z. T. ohne Verurteilung inhaftiert, Geständnisse erzwungen. Frauen werden wesentliche Menschenrechte vorenthalten, minderjährige Mädchen zwangsverheiratet. Freie Meinungsäußerung ist nur teilweise möglich. Die öffentliche Religionsausübung ist für nicht-muslimische Religionen verboten, die schiitische Minderheit im Osten des Landes wird diskriminiert (seit Oktober 2011 waren sowohl unter Demonstranten wie auch Sicherheitskräften bis Redaktionsschluss mindestens 15 Tote zu beklagen). Ausländische Arbeitnehmer haben einen schwächeren Rechtsstatus. Theateraufführungen, Konzerte oder Filmvorführungen und Kinos sind weitestgehend verboten. Frauen und Männer, die nicht verwandt oder miteinander verheiratet sind, dürfen sich, bis auf wenige Ausnahmen nicht gemeinsam im öffentlichen Raum aufhalten. Gleichwohl ist eine vorsichtige und graduelle Öffnung von Regierung und Gesellschaft in Bezug auf Menschenrechtsfragen erkennbar. König Abdallah sieht die Förderung der Menschenrechte als wichtigen Teil seiner Reformpolitik, u. a. in den Bereichen Bildung, Justiz und Frauenrechte, v. a. der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt. Zu den Kommunalwahlen 2015 soll für Frauen das aktive und passive Wahlrecht eingeführt werden. Im Januar 2013 wurden erstmals 30 Frauen als Mitglieder der „Beratenden Versammlung“ (Schura-Rat) ernannt. Das Gremium muss nun eine Frauenquote von 20 % erfüllen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Saudi-Arabien stellt die ratifizierten VN-Konventionen jeweils unter allgemeinen Scharia-Vorbehalt. Dem VN-Zivil- sowie VN-Sozialpakt ist Saudi-Arabien nicht beigetreten. Die staatliche Menschenrechtskommission hat die Aufgabe, Saudi-Arabien international in Menschenrechtsfragen zu vertreten und eine mit internationalen Normen harmonisierte Menschenrechtspolitik im Inneren zu entwerfen. Im Oktober 2013 durchlief Saudi-Arabien zum zweiten Mal das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren im VN-Menschenrechtsrat.

## **Deutsche und EU-Aktivitäten in Saudi-Arabien**

Deutschland und die EU thematisieren Menschenrechtsfragen regelmäßig gegenüber der Regierung, u. a. durch Demarchen der lokalen EU-Präsidentschaft. Im März 2009 hat die EU mit Saudi-Arabien einen informellen Menschenrechtsdialog aufgenommen, der allerdings nur langsam voranschreitet. Seit 2008 wird jährlich der EU-Menschenrechtspreis „Chaillot Prize for the Gulf“ in Staaten des Golf-Kooperationsrats vergeben. Im Dezember 2013 wurde die saudische König-Khalid-Stiftung für ihre Kampagne gegen häusliche Gewalt ausgezeichnet. Mit Projekten zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern stärken die EU und Deutschland noch schwach ausgeprägte zivilgesellschaftliche Strukturen. Vor Ort unterhält die Deutsche Botschaft Riad zum Thema Menschenrechte vielfältige Kontakte, u. a. zur staatlichen Menschenrechtskommission, zur halbstaatlichen Menschenrechtsvereinigung, zu individuellen Menschenrechtsverteidigern und Mitgliedern des Schura-Rats.

## Serbien

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Serbien entspricht – bei in Teilbereichen verbleibenden Defiziten – insgesamt internationalen Standards. Nationale, religiöse und andere Minderheiten (insbesondere Roma) waren trotz des in der Verfassung und dem allgemeinen Antidiskriminierungsgesetz verankerten Diskriminierungsverbots in unterschiedlichem Ausmaß faktischen Benachteiligungen ausgesetzt. Vereinzelt kam es zu nichtstaatlichen verbalen und physischen Übergriffen z. B. auf Angehörige ethnischer Minderheiten.

An positiven Entwicklungen sind zu vermerken die Intensivierung der Anstrengungen zur Abschaffung von Menschenhandel; Fortschritte bei der Aufklärung des prominenten Falls der Ermordung des Milošević-kritischen Journalisten Slavko Ćuruvija; Fortschritte bei der Lösung regionaler Flüchtlings- bzw. Binnenvertriebenen-Fragen; steigendes Problembewusstsein der Regierung Serbiens im Umgang mit Asylfragen; zunehmende Befolgung der Empfehlungen von Ombudsmann und Gleichstellungsbeauftragter; kleine Fortschritte bei der Bekämpfung von Homophobie, z. B. durch Fortbildungsmaßnahmen für Sozialarbeiter.

Dagegen mussten auch festgestellt werden: zunehmende Beeinflussung der Medien; bisher nur wenige Fortschritte bei der Implementierung der im Juli 2013 verabschiedeten Justizreformstrategie und Antikorruptionsstrategie, somit verbleibende Defizite v. a. in den Bereichen richterliche Unabhängigkeit und Effizienz des Justizwesens; Verschlechterung der Arbeitsbedingungen einiger unabhängiger Regulierungsbehörden (Ombudsmann, Datenschutzbeauftragter). Die für September 2013 geplante Gay Pride Parade wurde nach Drohungen rechter Gruppen vom Nationalen Sicherheitsrat nach 2011 und 2012 zum dritten Mal in Folge verboten, da sich die Regierung nicht in der Lage sah, für die Sicherheit der Teilnehmer zu garantieren.

Am 21. Januar 2014 begannen die EU-Beitrittsverhandlungen mit Serbien. Im Verlauf des Beitrittsprozesses werden grundlegende Reformen zur Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit und Regierungsführung sowie im Bereich der Menschenrechte implementiert werden müssen. Die für die Menschenrechtslage besonders relevanten Verhandlungskapitel zu Justiz, Grundrechten und Innerer Sicherheit (Kapitel 23 und 24) sollen frühzeitig im Beitrittsprozess eröffnet werden, so dass diese Themen gegenwärtig stark im Fokus stehen.

### Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Serbien hat die wichtigsten internationalen Menschenrechtsinstrumente ratifiziert. Die serbische Verfassung von 2006 enthält einen umfassenden Menschenrechtskatalog, dessen Einhaltung von Verfassungsgericht, Ombudsmann und Gleichstellungsbeauftragter überwacht wird.

Seit 2003 ist Serbien Mitglied des Europarates. Die Einhaltung der mit dem Beitritt eingegangenen Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte wird durch das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung des Europarates regelmäßig überprüft.

### Deutsche und EU-Aktivitäten in Serbien

Das Auswärtige Amt fördert seit Jahren Projekte zur Verbesserung der Menschenrechtslage in Serbien, darunter die Vorbereitung der Gay Pride Parade und Veranstaltungen in ihrem Umfeld, eine Medienkampagne zu Kinderrechten, Projekte zur Unterstützung von Antidiskriminierungsmaßnahmen in der Praxis, zur Motivierung der Wähler zur Teilnahme an Wahlen sowie zur Steigerung der Zahl der Angehörigen nationaler Minderheiten im Polizeidienst oder zur Verbesserung der Integration nationaler Minderheiten durch Spracherwerb.

Schwerpunkte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Serbien liegen in den Bereichen nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, (Versorgungs-) Infrastrukturentwicklung und gute Regierungsführung sowie auf der Reform des Justizsystems. Mehrere Vorhaben zielen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen ab, unterstützen die berufliche Bildung sowie den Bereich Berufsorientierung.

Die EU als Serbiens größter Geber unterhält zahlreiche Programme zur Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.

## Simbabwe

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum gab es punktuelle Verbesserungen: Beispielsweise hat sich der neue Justizminister für die Abschaffung der Todesstrafe ausgesprochen, die laut neuer Verfassung u. a. für Frauen ganz allgemein sowie bei Männern im Alter von unter 18 und über 70 Jahren keine Anwendung findet. Ein Todesurteil wurde zuletzt

2004 vollstreckt. Dennoch gab es zahlreiche Menschenrechtsverletzungen, v. a. die Verfolgung von Oppositionellen und Vertretern freier Medien und der Zivilgesellschaft, sowie Einschränkungen der Presse- und Versammlungsfreiheit.

Zwischen Februar 2009 und Juli 2013 bestand auf Grundlage des Allgemeinen Politischen Abkommens (Global Political Agreement – GPA) eine Koalitionsregierung mit Robert Mugabe (Zimbabwe African National Union – Patriotic Front/ZANU-PF) als Präsident und Morgan Tsvangirai (Movement for Democratic Change – Tsvangirai/MDC-T) als Premierminister. Im Vorfeld des Verfassungsreferendums am 16. März 2013 nahm die Häufigkeit politisch motivierter Angriffe sowie Verhaftungen zu. Vor den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen am 31. Juli 2013 kam es dagegen nur sehr vereinzelt zu Übergriffen auf MDC-Anhänger sowie auf die freie Presse. Die Wahlen selbst verliefen weitgehend friedlich, waren aber von gravierenden technischen Mängeln und Manipulationsvorwürfen überschattet. Der Wahlerfolg von Mugabe und seiner Partei wurde daher von der Opposition nicht anerkannt.

Mugabes neue ZANU-PF-Regierung ist seit August 2013 im Amt. Ausschreitungen nach den Wahlen sind ausgeblieben, neue Verfolgungsmaßnahmen gegen Opposition und Zivilgesellschaft kaum bekannt. Im November 2013 haben zwei Gerichtsentscheidungen für Aufsehen gesorgt, als zwei seit Monaten anhängige Anklagen gegen einen Menschenrechtsaktivisten und eine Menschenrechtsanwältin (wegen Beleidigung des Präsidenten sowie Behinderung der Polizei) als unbegründet verworfen wurden.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die neue Verfassung ist seit dem 22. Mai 2013 in Kraft und enthält einen umfangreichen Grundrechtskatalog (Bill of Rights). Ob und wie die neue Regierung diese Rechte respektiert, wird aufmerksam beobachtet. Das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren im VN-Menschenrechtsrat vom Oktober 2011 hob u. a. folgende Menschenrechtsverletzungen hervor: Beschränkungen von Presse- und Versammlungsfreiheit; eine große Zahl nicht aufgeklärter Fälle von Morden, Folter und Verschwindenlassen u. a. im Zusammenhang mit den Wahlen 2008; die ausstehende Ratifizierung der Konvention gegen das Verschwindenlassen und der Anti-Folterkonvention; sowie unzureichende Kinder-, Jugend- und Frauenrechte. Trotz neuer Verfassung wurden bislang keine Abhilfen bezüglich der angemahnten Punkte geleistet. Die nächste Staatenüberprüfung steht im Oktober 2016 an.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Simbabwe**

Die offizielle Entwicklungszusammenarbeit ist seit 2002 ausgesetzt. Zur Verbesserung der humanitären Situation unterstützen Deutschland und die EU die Bevölkerung insbesondere im Wasser-, Nahrungsmittel- und Bildungssektor und fördern Demokratie und Rechtsstaatlichkeit u. a. durch Stärkung der Zivilgesellschaft. Der politische Dialog (gemäß dem Abkommen von Cotonou) war im Juni 2009 mit dem Ziel der schrittweisen Umsetzung aller Bestimmungen des GPA und Normalisierung der Beziehungen wieder aufgenommen worden. Mit den Wahlen im Juli 2013 endete nicht nur die Einheitsregierung, sondern auch das GPA. Die EU passt gegenwärtig ihre Beziehungen zu Simbabwe an die neue politische Situation an.

### **Singapur**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Singapur ist eine parlamentarische Demokratie. Seit Staatsgründung 1965 regiert die People's Action Party (PAP). Das Mehrheitswahlrecht begünstigt die Regierungspartei, trotz Wahlrechtsliberalisierungen werden Oppositionsparteien durch ungünstige Wahlrechtsregeln benachteiligt.

Die von der singapurischen Verfassung unter Gesetzesvorbehalt garantierten Grundrechte der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit unterliegen teilweise erheblichen Einschränkungen. Durch neue Lizenzverpflichtungen für Nachrichtenwebseiten wurde die Medienfreiheit auch „online“ weiter eingeschränkt. Diese Hauptdefizite im Bereich der Menschenrechte sind seit Jahren zwischen Singapur und internationalen Menschenrechtsbeobachtern strittig und waren auch Gegenstand des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens des VN-Menschenrechtsrats, dem sich Singapur 2011 erstmals zu unterziehen hatte. Singapur verteidigt die in den Augen der Beobachter bestehenden Menschenrechtsdefizite offensiv und selbstbewusst unter Hinweis auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erfolge des Stadtstaates, die vergleichsweise hohe gesellschaftliche Akzeptanz der Regierungspolitik, Gefährdungen durch ethnisch-soziale Divergenzen, externe Bedrohungen und den internationalen Terrorismus.

Früher übliche Diffamierungsklagen mit hohen Schadensersatzforderungen (Ziel Privatinsolvenz) gegen Oppositionspolitiker und internationale Medien sind selten geworden, in der Regel werden nun Unterlassungserklärungen / Entschuldigungen gefordert. Die staatlich gelenkte Presse unterliegt der Selbstzensur.

Singapur hält derzeit eine Reihe von Personen nach dem (im Notstandsrecht wurzelnden) „Internal Security Act“ (ISA) ohne Anklage, ohne richterliche Entscheidung und ohne Möglichkeit des Rechtsmittels fest. Der ISA autorisiert den Innenminister, Personen, die nach seiner Einschätzung die Sicherheit des Landes gefährden, für wiederholte Zeiträume von bis zu zwei Jahren zu inhaftieren. Seit vielen Jahren wird der ISA zumindest nicht mehr zur Bekämpfung politischer Opposition eingesetzt.

Die Todesstrafe für Tötungsdelikte ohne direkten Vorsatz sowie für Drogendelikte, bei denen es sich nur um Kurierdienste handelt und bei denen der Angeklagte hinreichend kooperiert, ist jetzt nicht mehr obligatorisch, sondern kann in lebenslange Haft und Stockschläge umgewandelt werden. Die aus der britischen Kolonialzeit beibehaltene Prügelstrafe mit dem Rohrstock („caning“) kann für ca. 30 Straftatbestände verhängt werden.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Mit Ausnahme der Frauenrechts- und der Kinderrechtskonvention sowie der Konvention zum Schutz der Rechte von Behinderten (Beitritt August 2013) ist Singapur keinem der grundlegenden internationalen Menschenrechtsinstrumente beigetreten. Das Land setzt aber die in diesen Konventionen normierten Verpflichtungen und darüber hinaus zumindest die im VN-Sozialpakt enthaltenen Rechte weitgehend um.

Anders verhält es sich mit den politischen Rechten des VN-Zivilpakts. Zwar ist es Bürgern grundsätzlich möglich, sich in einer Oppositionspartei oder einer politischen Organisation zu engagieren, Versammlungs-, Rede- und Pressefreiheit sind aber eingeschränkt.

Singapur ist Mitglied der 2009 ins Leben gerufenen, wenig ambitionierten Menschenrechtskommission des Verbands Südostasiatischer Nationen (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN).

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Singapur**

Im Rahmen ihrer Zusammenarbeit verfolgen die Botschaften der EU-Mitgliedstaaten und die EU-Delegation die Menschenrechtslage in Singapur und unterhalten Kontakt zu vor Ort tätigen Organisationen. 2011 wurde eine EU-Menschenrechtsstrategie für Singapur entwickelt. Im Jahr 2012 demarchierte die EU erfolgreich für die Umwandlung eines Todesurteils.

## **Somalia**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtslage in Somalia ist weiterhin sehr schlecht. Die seit über zwei Jahrzehnten des Bürgerkriegs bestehende weitgehende Abwesenheit funktionstüchtiger staatlicher Strukturen und die fortbestehende faktische Machtausübung der radikalislamistischen Terrororganisation al-Shabaab in weiten Teilen Zentral- und Süd-Somalias sowie ihre Versuche, auch in den Regionen Puntland (Nordostsomalien) und Somaliland (Nordwestsomalien) stärker Fuß zu fassen, haben für die allgemeine Menschenrechtslage, insbesondere für Frauen und Kinder, desaströse Folgen. Grundlegende Menschenrechte wie das Recht auf Leben, Freiheit und körperliche Unversehrtheit werden genauso häufig verletzt wie sonstige bürgerlich-politische, aber auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Die Mehrzahl insbesondere der schwerwiegendsten Menschenrechtsverletzungen dürfte dabei nicht-staatlichen Strukturen, v. a. den bewaffneten Formationen der radikal-islamistischen Opposition, zuzurechnen sein. Da Polizei und Justiz in Somalia weiterhin bestenfalls in Ansätzen funktionieren, kommt es in den seltensten Fällen dazu, dass Täter bestraft oder auch nur zweifelsfrei identifiziert werden. Staatliche Strukturen, etwa die Sicherheitskräfte, sind ohne Zweifel gelegentlich in Menschenrechtsverstöße involviert; ihr Handeln kann nicht ohne weiteres der somalischen Regierung zugerechnet werden, da diese über weite Landesteile nach wie vor keine effektive Kontrolle ausübt.

Auch im Berichtszeitraum gab es in Somalia eine erhebliche Zahl von Binnenflüchtlingen. Bei einer Bevölkerung von bis zu zehn Millionen Menschen (es gibt keine verlässlichen Statistiken) sind mindestens eine Million Menschen Binnenvertriebene, viele davon seit Jahren. Diese sind Menschenrechtsverletzungen besonders schutzlos ausgeliefert.

Die Menschenrechtslage in der autonomen Region Puntland ist etwas besser, da bewaffnete Auseinandersetzungen mit ihren negativen Auswirkungen dort deutlich seltener als in Zentral- und Südsomalien vorkommen. In Somaliland, das faktisch, aber ohne internationale Anerkennung, 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 derzeit gültige „Vorläufige Verfassung“ verpflichtet alle staatlichen Institutionen zum Schutz der Menschen- und grundlegenden Bürgerrechte. Diese Verpflichtung hat aufgrund der extremen Schwäche der staatlichen Institutionen in Somalia derzeit aber wenig praktische Bedeutung. Der VN-Menschenrechtsrat hat einen Unabhängigen Experten für Somalia eingesetzt. Dieses Amt bekleidet seit Mai 2008 Dr. Shamsul Bari (Bangladesch).

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Somalia**

Aktivitäten in Somalia sind aufgrund der dortigen Gefährdungslage nur eingeschränkt möglich. Bei Kontakten mit der somalischen Regierung (etwa im EU-Verbund oder beim VN-Menschenrechtsrat) heben Vertreter der Bundesregierung ebenso wie der EU-Partner regelmäßig die Bedeutung der Menschen- und Bürgerrechte für einen Erfolg des politischen Prozesses in Somalia hervor.

Im Rahmen ihrer Ausbildungs- und Beratungsfunktion dient die GSVP-Mission EUTM Somalia dazu, die Streitkräfte Somalias in die Lage zu versetzen, eigenverantwortlich das Land nachhaltig zu stabilisieren und damit auch die Bedingungen für humanitäre Helfer zu verbessern. In diesem Zusammenhang unterstützt Deutschland das Konzept der Mission, welches mit allen Ausbildungs- und Beratungstätigkeiten u. a. auch die Stärkung des Menschenrechtsschutzes, die Beachtung völkerrechtlicher Standards und Gender-Bewusstsein als Ziele verfolgt.

Deutschland unterstützte zudem innersomalische Bemühungen, die internationale Rechtsstandards (einschließlich Menschenrechte) und islamisches Recht in Einklang bringen sollten und die in der neuen „Vorläufigen Verfassung“ mündeten (Rechtsberatung durch das Max Planck-Institut für Völkerrecht).

### **Sri Lanka**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtslage in Sri Lanka ist überschattet von den Nachwirkungen des Bürgerkriegs, der das Land in der Zeit von 1983 bis Mai 2009 erschütterte. Beide Kriegsparteien, d. h. die sri-lankische Armee und die tamilische Rebellenorganisation Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), gingen mit brutaler Härte vor. Die schweren Menschenrechtsverletzungen während des Kriegs und insbesondere in den letzten Kriegsmonaten sind bis heute nicht aufgearbeitet. Nach Schätzungen internationaler Beobachter hat der Bürgerkrieg zwischen 80.000 und 100.000 Menschen das Leben gekostet. Bis zu 40.000 tamilische Flüchtlinge sollen in den letzten von der LTTE gehaltenen Enklaven zu Tode gekommen sein. Es soll Erschießungen von LTTE-Angehörigen, die im Gewahrsam der Regierungstruppen waren, gegeben haben. Mehrere tausend Menschen, die während des Krieges verschleppt wurden, gelten noch immer als vermisst. Aufklärung und Strafverfolgung dieser Fälle erfolgen sehr schleppend.

Ein erheblicher Teil der ca. 300.000 tamilischen Flüchtlinge konnte inzwischen zurückgesiedelt werden. Allerdings sind die Lebensbedingungen vieler Zurückgesiedelter prekär. Sie leiden unter mangelhaften Wohnbedingungen, schlechten Versorgungsmöglichkeiten und fehlenden Einkommensquellen. Für viele bleibt die Landfrage ungeklärt. Infolge der Kampfhandlungen sind die Grundbücher zerstört bzw. Eigentumsnachweise nicht mehr vorhanden. Ein erheblicher Teil der Landflächen werden vom Militär zurückgehalten, dessen massive Präsenz im ehemaligen Bürgerkriegsgebiet von der Bevölkerung als Bedrohung empfunden wird. Besonders problematisch ist die Lage von Frauen, die häufig als Kriegswitwen auf sich alleine gestellt sind und Opfer von Übergriffen werden.

Eine von der Regierung eingesetzte nationale Aufarbeitungs- und Versöhnungskommission „Lessons Learnt and Reconciliation Commission“ (LLRC) hatte im Dezember 2011 ihren Abschlussbericht veröffentlicht und konkrete Handlungsempfehlungen in einem Aktionsplan zusammengefasst. Dessen Umsetzung wurde im Juli 2012 von der sri-lankischen Regierung beschlossen. Von offizieller Seite wird stets auf die Fortschritte bei der Umsetzung verwiesen – zuletzt im Kontext des in Colombo ausgerichteten Treffens der Regierungschefs der Commonwealth-Staaten im November 2013. Ausländische Politiker und lokale Menschenrechtsaktivisten mahnen jedoch konkrete Ergebnisse an. In einem im Januar 2013 veröffentlichten Abschlussbericht einer internen Untersuchung der sri-lankischen Streitkräfte weist das Militär alle Vorwürfe von sich. Sri Lanka lehnt weiter

jegliche internationale Untersuchung ab. Ohne eine Aufarbeitung der Bürgerkriegsereignisse und eine volle politische und wirtschaftliche Integration der Tamilen scheint aber eine Aussöhnung kaum möglich.

Durch die Absetzung der Präsidentin des obersten Gerichts am 13. Januar 2013 nach einem rechtsstaatlich bedenklichen Verfahren wurde die Unabhängigkeit der Justiz sichtbar beschädigt. Menschenrechtsverteidiger in Sri Lanka bemängeln, dass es infolge dessen kaum noch zu gerichtlichen Entscheidungen zu Lasten der Regierung kommt. Noch immer bestehen zahlreiche, die bürgerlichen Rechte und Freiheiten einschränkende Bestimmungen, so z. B. der „Prevention of Terrorism Act“. Dieser gewährt den Sicherheitskräften weiterhin weitgehende Ausnahmerechte.

Oppositionelle und Menschenrechtsaktivisten – Tamilen ebenso wie Singhalesen – müssen weiter mit Einschüchterungen und Repressalien rechnen. Meinungs- und Informationsfreiheit bleiben – vor allem im Wege der Selbstzensur – eingeschränkt. Es sind Fälle von verschwundenen Journalisten und Menschenrechtsverteidigern zu verzeichnen. Die Regierung kontrolliert einen großen Teil der Medien. Angehörige der muslimischen Minderheit sind im Frühjahr 2013 verstärkt Opfer von Angriffen extremistischer buddhistischer Organisationen geworden. Letztere gingen im November 2013 – vereint mit Regierungsanhängern – brutal gegen ein Menschenrechtsfestival vor. Menschenrechtsverteidiger werfen der Regierung vor, nicht genügend zum Schutz der Muslime zu tun.

Bei den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten sticht Sri Lanka mit einer Alphabetisierungsrate von 91,7 % – der höchsten in Südasien – hervor. Das Regierungsprogramm bekräftigt die Steigerung des Lebensstandards und die Verbesserung der Entwicklungsperspektiven für den ländlichen Raum, um das Wohlstandsgefälle zum Großraum der Hauptstadt Colombo zu verringern.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die Regierung von Sri Lanka hat die am 3. April 2012, die am 9. April 2013 und die am 26. März 2014 vom VN-Menschenrechtsrat verabschiedeten Resolutionen zurückgewiesen. In diesen Resolutionen wurde die Regierung aufgefordert, sich stärker für die Versöhnung und für die Aufarbeitung der im Bürgerkrieg erfolgten Menschenrechtsverletzungen einzusetzen. Auch wurde den meisten Sonderberichterstattern des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen die Einreise nach Sri Lanka nicht ermöglicht. Hingegen konnte die VN-Hochkommissarin für Menschenrechte, Navi Pillay, vom 25. bis 31. August 2013 Sri Lanka bereisen. Ihr Bericht wurde auf der 25. Sitzung des VN-Menschenrechtsrats im April 2014 vorgelegt.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Sri Lanka**

Die Deutsche Botschaft Colombo steht in engem Kontakt mit der EU-Delegation und den anderen Vertretungen von EU-Mitgliedstaaten in Sri Lanka. Gemeinsam erfolgen regelmäßig Gespräche mit Menschenrechtsvertretern über die Menschenrechtslage im Land. Im Berichtszeitraum unterstützte die Botschaft mehrere Projekte, die von NROs in Sri Lanka durchgeführt wurden, u. a. zur Verbesserung der Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen und zur Förderung der Wählerregistrierung.

## **Sudan**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Sudan befindet sich im Umbruch. Während Fortschritte in Verhältnis zum Nachbarn Südsudan erreicht wurden, kam es in Khartum im Januar 2013 zu einem Putschversuch, sowie im September 2013 zu gewaltsamen Ausschreitungen aufgrund von Subventionskürzungen bei Treibstoffen. Nach der Unabhängigkeit Südsudans sieht sich Sudan weiterhin Konflikten in seiner Peripherie, insbesondere in Darfur, Südkordofan und Blue Nile ausgesetzt. Während einige Rebellengruppen aus Darfur, vereinigt unter der Bezeichnung „Liberation and Justice Movement“ (LJM) das im Juli 2011 unterzeichnete Friedensabkommen von Doha unterzeichnet haben und bisher einhalten, gehen die Auseinandersetzungen mit der Rebellengruppe „Sudan Liberation Army“ sowie der „Justice and Equality Movement“ weiter. Diese Gruppen unterzeichneten das Abkommen trotz ihrer Teilnahme an den Verhandlungen und erheblichen internationalen Drucks bisher nicht. Sie haben sich mit der „Sudan People Liberation Army-North“ (SPLA-N) zur Sudan Revolutionary Front zusammengeschlossen. Ihr Ziel ist es, die Regierung mit Gewalt zu stürzen. Bewaffnete Auseinandersetzungen in Darfur, Südkordofan und Blue Nile fanden daher auch im Berichtszeitraum statt.

Todesurteile werden weiterhin verhängt, die Zahl der Vollstreckungen ist jedoch rückläufig. Sudan ist eines der Länder mit einer hohen Prävalenzrate (ca. 60 %) bei weiblicher Genitalverstümmelung. In Darfur gingen Über-

griffe auf Flüchtlingscamps und kriminelle Angriffe auf Transporte und Personen (Vergewaltigungen, Raubüberfälle und Diebstähle) zurück. Hinzu kamen Auseinandersetzungen zwischen arabischen Nomadenstämmen um Ressourcen, die hunderte Todesopfer forderten.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Vom 6. bis 13. März 2013 und vom 3. bis 7. Juni 2013 besuchte der unabhängige Experte des VN-Menschenrechtsrats für Sudan, Justice Mohamed Chande Osman, Sudan. Die Regierung arbeitet punktuell in Projekten zur Verbesserung der Menschenrechtslage mit. Konkrete Verbesserungen der Menschenrechtslage blieben bisher aus. Pressezensur sowie kurzfristige Verhaftungen von politischen Gegnern und Demonstranten sind an der Tagesordnung

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Sudan**

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen. Mit dem Max-Planck-Institut Heidelberg fördert die Bundesregierung die Ausbildung von Staatsanwälten. Eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und dem Justizsektor hat 2013 begonnen. Die EU hat durch Erklärungen und Demarchen wiederholt zu Menschenrechtsfragen in Sudan Stellung bezogen. Der auf Basis des EU-Assoziationsabkommens mit Sudan eingerichtete „Advisory Council for Human Rights“ behandelte im Rahmen des politischen Dialogs Menschenrechtsfragen. Die Europäische Kommission fördert mehrere Projekte im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte. An dem hybriden Einsatz der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (UNAMID) beteiligen sich gegenwärtig zehn deutsche Soldaten und vier Polizisten.

### **Südsudan**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

In Südsudan hat nach der Unabhängigkeit die Zahl und Intensität sowohl ethnischer Auseinandersetzungen als auch Feindseligkeiten zwischen Regierungsarmee und oppositionellen Milizen zugenommen. Vom 15. bis 18. Dezember 2013 kam es in Dschuba zu schweren Kämpfen zwischen rivalisierenden Einheiten der südsudanesischen Armee. Präsident Kiir beschuldigte seine ehemaligen Vizepräsidenten Machar des Putschversuchs. Es gab auch zahlreiche Verhaftungen. Bis Ende 2013 operierten verschiedene Rebellengruppen mit militärischen Mitteln gegen die Regierung. Der Regierungspartei SPLM wird vorgeworfen, Absprachen zur Teilung der Macht nach regionalen und ethnischen Gesichtspunkten nicht eingehalten zu haben. Die versprochene Beteiligung aller politischen Kräfte an der Ausarbeitung einer Interimsverfassung fand nicht statt. Das Vorgehen von Armee und Polizei ist von Übergriffen gegen die Zivilbevölkerung gekennzeichnet, die sich meist auf fehlende Ausbildung und Erfahrung im Menschenrechtsbereich zurückführen lassen. Nach VN-Angaben kamen 2012/13 bis zu 6.000 Menschen bei Kämpfen um.

Die südsudanesische Regierung geht auch gegen unerwünschte Berichterstattung in den Medien mit Verhaftungen von Journalisten und dem Verbot von Zeitungen bzw. der Schließung von Radiostationen vor. Ein restriktives NRO-Gesetz ist in Vorbereitung.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die Regierung Südsudans bekennt sich zu ihren internationalen Verpflichtungen im Menschenrechtsbereich. Der Umsetzung stehen die fehlende Erfahrung, die geringen institutionellen Kapazitäten und die mangelhafte Infrastruktur in Südsudan im Weg. Die internationale Gebergemeinschaft unterstützt Südsudan mit zahlreichen Programmen und Projekten zur Verbesserung der Menschenrechtslage.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Südsudan**

In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Südsudan und im Rahmen der Konfliktprävention unterstützt die Bundesregierung u. a. die Verwaltungsreform und Dezentralisierung, die Stärkung einer unabhängigen Medienberichterstattung und der Zivilgesellschaft, Wahlbeobachtung und die Stärkung des Rechtsstaats und der Polizei. Die Unterstützung des Wassersektors sowie der Landwirtschaft tragen zur Durchsetzung des Menschenrechts auf Wasser bzw. Nahrung bei. Die Bundesregierung hat Südsudan auch bei der Erarbeitung einer Strategie zur Entwaffnung und Reintegration von Ex-Kombattanten und Milizen in das Zivilleben unterstützt.

Das Mandat der im Juli 2011 eingerichteten VN-Friedensmission UNMISS (United Nations Mission in the Republic of South Sudan) in Südsudan beinhaltet eine stark menschenrechtsfördernde Komponente. Deutschland unterstützt diese Mission mit zivilem, polizeilichem und militärischem Personal.

## **Syrien**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Nach der gewaltsamen Niederschlagung der zunächst friedlichen Proteste ab März 2011 und im Zuge des resultierenden Bürgerkriegs hat sich die Menschenrechtslage in Syrien im Berichtszeitraum weiter dramatisch verschlechtert.

In der neuen Verfassung vom Februar 2012 verankerte Grund- und Bürgerrechte entfalten in der Praxis keinerlei Wirkung. Alle Bereiche des öffentlichen Lebens unterliegen der umfassenden Kontrolle durch staatliche Sicherheitsdienste und Milizen. Syrischen Regierungskräften wird vorgeworfen, etwa mit systematischem Artilleriebeschuss von zivilen Wohngebieten und Angriffen gegen medizinische Einrichtungen schwere Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen zu haben. Am 21. August 2013 erfolgte ein massiver Einsatz von Chemiewaffen auf Vororte von Damaskus. Der am 16. September 2013 veröffentlichte Untersuchungsbericht der Vereinten Nationen („Sellström-Bericht“) stellte zweifelsfrei fest, dass der Nervenkampfstoff Sarin mittels Boden-Boden-Raketen gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wurde. Die Faktenlage im Sellström-Bericht deutet darauf hin, dass die syrische Regierung die Verantwortung für dieses Kriegsverbrechen trägt. Seit Ende 2012 ist ein systematisches Aushungern von Zivilisten als Kriegstaktik in Syrien zu beobachten. Hunderttausende Menschen, darunter viele Kinder, sind nach Angaben der Vereinten Nationen von jeglicher humanitärer Unterstützung abgeschnitten. Dem staatlichen Sicherheitsapparat und den regulären Streitkräften stehen zahlreiche bewaffnete Gruppierungen gegenüber, denen ebenfalls schwere Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen vorgeworfen werden.

Oppositionelle, Menschenrechtsverteidiger, Journalisten und Blogger sowie Ärzte sind in Syrien massiven Repressalien ausgesetzt. Es kommt zu willkürlichen Verhaftungen, Verurteilungen, systematischer Folter, bis hin zu gezielten Tötungen. Die Zahl der in Syrien Verschwundenen ist im Zuge des Konflikts massiv gestiegen.

Es liegen zahlreiche Hinweise auf den Einsatz sexueller Gewalt im Rahmen des bewaffneten Konfliktes vor. Betroffen sind Frauen und Männer, Erwachsene und Kinder. Sowohl für Pro-Regime-Milizen als auch Oppositionsgruppen ist die Rekrutierung von Kindern dokumentiert.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die syrische Regierung hat der im August 2011 vom VN-Menschenrechtsrat mandatierten unabhängigen Untersuchungskommission weiterhin keinen Zutritt nach Syrien gewährt.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Syrien**

Deutschland und die EU haben im Berichtszeitraum regelmäßig öffentlich zu Menschenrechtsverletzungen in Syrien Stellung bezogen und sich im Rahmen des VN-Menschenrechtsrats und der VN-Generalversammlung für die Befassung mit der Lage in Syrien eingesetzt. Gemeinsam mit internationalen Partnern engagiert sich die Bundesregierung für einen verbesserten humanitären Zugang, hierfür wurde im November 2013 eine multilaterale hochrangige Arbeitsgruppe gebildet. Die Bundesregierung setzt sich aktiv dafür ein, die Verantwortlichen für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Im Januar 2013 hat die Bundesregierung gemeinsam mit zahlreichen Partnern den VN-Sicherheitsrat schriftlich dazu aufgefordert, die Lage in Syrien an den Internationalen Strafgerichtshof zu überweisen. Außerdem stellt die Bundesregierung Mittel für die Überwachung der Menschenrechtslage in Syrien und die Unterstützung friedlicher zivilgesellschaftlicher Kräfte zur Verfügung.

## **Tadschikistan**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtslage in Tadschikistan bleibt gekennzeichnet vom Gegensatz zwischen den Rechten, die von der Verfassung garantiert werden und dem Mangel an politischem Willen und administrativer Fähigkeit, diese Rechte umzusetzen. Das verfassungsmäßig verankerte Prinzip der Rechtsstaatlichkeit ist nicht gewährleistet. Die Justiz ist nicht unabhängig und hochgradig korrupt. Die Religionsfreiheit unterliegt – häufig unter dem Vorwand der Bekämpfung extremistischer Bedrohungen – diversen Beschränkungen durch Gesetze aus den

Jahren 2009 und 2011 (kein Besuch von Gotteshäusern für Menschen unter 18 Jahren, keine Teilnahme an Aktivitäten religiöser Organisationen). Christliche und andere Religionsgemeinschaften bleiben weitestgehend unbehelligt – mit Ausnahme der Zeugen Jehovas (eine Lockerung des Verbots zeichnet sich jedoch ab). Es gibt systematische Verstöße gegen Menschenrechte im Strafvollzug (unter anderem unzureichende medizinische Versorgung, mangelnde Verpflegung, Folter zur Erpressung von Geständnissen oder Bestechungsgeldern). Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat noch immer keinen Zugang zu Haftanstalten. Frauen und Mädchen werden im Zugang zu Bildung und zum Arbeitsmarkt diskriminiert und bei der Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben benachteiligt. Das auf Druck der Zivilgesellschaft im Herbst 2011 ins Parlament eingebrachte Gesetz gegen häusliche Gewalt wurde im März 2013 in Kraft gesetzt. Es ist seit längerem ein stärkerer Druck auf die Medien zu verzeichnen, der Internetzugang einiger Online-Agenturen wird immer wieder blockiert. Verfassung und Pressegesetz verbieten Zensur; Selbstzensur ist jedoch üblich.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Tadschikistan hat alle wesentlichen Menschenrechts-Konventionen ratifiziert; auch gibt es ein nationales Gleichstellungsgesetz. Die Umsetzung der nationalen wie internationalen Verpflichtungen ist jedoch noch unbefriedigend. Nicht ratifiziert hat Tadschikistan unter anderem das Zusatzprotokoll zur Antifolterkonvention und die VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Am 27. Mai 2009 wurde Zarif Alizoda, zuvor Vorsitzender des Obersten Gerichtshofes und Berater des Präsidenten in Rechtsfragen, zum ersten Ombudsmann für Menschenrechte ernannt. Das Amt des Ombudsmanns ist hinsichtlich seiner Unabhängigkeit, finanziellen Ausstattung und Funktionsfähigkeit eingeschränkt. Es wird von internationalen Gebern unterstützt. Seit 2011 unternimmt der Ombudsmann auch Gefängnisbesuche, zu denen er zum Teil von Vertretern der Zivilgesellschaft begleitet wird.

Im Mai 2013 hat die tadschikische Regierung einen – allerdings wenig konkreten – nationalen Menschenrechtsplan vorgelegt, um die Empfehlungen umzusetzen, die der VN-Menschenrechtsrat im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens im Oktober 2011 an Tadschikistan ausgesprochenen hatte.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Tadschikistan**

Die Bundesregierung spricht die Menschenrechtslage regelmäßig in bilateralen Gesprächen an. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit fördert sie die Konsolidierung des reformierten Privat-, Wirtschafts- und Verwaltungsrechts sowie den Aufbau unabhängiger und qualifizierter Organe der Rechtspflege. Seit 2010 ist die Bundesregierung bemüht, den Dialog zwischen Staat und Religion im Hinblick eine auf Stärkung der Religionsfreiheit zu fördern; in diesem Zusammenhang hat es mehrere Besuchsreisen tadschikischer Delegationen nach Deutschland gegeben.

Die EU führt mit Tadschikistan einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog durch und veranstaltet Seminare mit der Zivilgesellschaft. Durch Erklärungen und Demarchen hat die EU außerdem wiederholt zu Menschenrechtsfragen Stellung bezogen. Zudem fördert die EU zivilgesellschaftliche Projekte und Projekte im Rahmen von Demokratisierung und Förderung der Menschenrechte.

## **Thailand**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Thailand verfügt über adäquate rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen zum Schutz der Menschenrechte, einschließlich einer formal unabhängigen nationalen Menschenrechtskommission. Dennoch kommt es in Einzelfällen zu Menschenrechtsverletzungen, v. a. gegenüber Flüchtlingen und illegalen Migranten aus den Nachbarländern sowie in den unruhigen Südpfeilen. In den drei Südpfeilen an der Grenze zu Malaysia verüben Aufständische regelmäßig Anschläge mit Todesopfern auf Sicherheitskräfte und Zivilisten. In diesen überwiegend durch muslimische Malaien bewohnten Provinzen sind die verfassungsmäßigen Rechte durch die Anwendung des Kriegsrechts („Martial Law“) und des Notstandsdekrets („Emergency Decree“) weitreichenden 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. Die Regierung hat begonnen, die Anwendung des Kriegsrechts in diesen Provinzen zu überprüfen und es in einzelnen Distrikten aufzuheben. Thailand ist fortdauerndes Ziel insbesondere von Flüchtlingen (unter anderem muslimische Rohingya) und illegalen Arbeitsmigranten aus Myanmar, darunter Opfer von Menschenhandel. Thailand hat die VN-Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet, wendet sie aber

de facto weitgehend an. In Thailand wird die Todesstrafe nach wie vor verhängt, vor allem in Mordfällen und bei Drogendelikten, allerdings nur selten vollstreckt (zuletzt im August 2009).

Die Meinungsfreiheit ist grundsätzlich gewährleistet. Eine wichtige Einschränkung ist jedoch der Straftatbestand der Majestätsbeleidigung mit einem Strafrahmen von bis zu 15 Jahren Haft, der seit einigen Jahren verstärkt angewandt und auch in politischen Auseinandersetzungen missbraucht wird.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte werden gewährleistet; die thailändische Regierung bemüht sich, ihren Verpflichtungen aus der entsprechenden VN-Konvention nachzukommen.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Unter thailändischem Vorsitz wurde im Oktober 2009 vom Gipfeltreffen des Verbands Südostasiatischer Nationen (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) die Einrichtung einer ASEAN-Menschenrechtskommission beschlossen. Thailand verweigert unter Hinweis auf die Immunität des Königs die Ratifizierung des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs.

2010/2011 hatte Thailand den Vorsitz im VN-Menschenrechtsrat. Die meisten der grundlegenden Konventionen zum Schutz der Menschenrechte sind von Thailand ratifiziert worden. Für die Periode 2015 bis 2017 hat Thailand seine erneute Kandidatur für den Menschenrechtsrat angekündigt.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Thailand**

Seit 2012 fördert das Auswärtige Amt ein Projekt zur Förderung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit mit Fokus auf den Süden Thailands, sowie in den Jahren 2012/13 die Arbeit der NRO TRAFCORD zur Bekämpfung des Menschenhandels in Nordthailand. Auch ein Projekt für humanitäres Minen- und Kampfmittelräumen wurde im Rahmen der humanitären Hilfe gefördert. Menschenrechtsfragen werden regelmäßig im Dialog mit thailändischen Stellen thematisiert. In Absprache mit den EU-Partnern vor Ort beobachtet die Deutsche Botschaft Bangkok einzelne Strafprozesse, insbesondere im Zusammenhang mit Anklagen wegen Majestätsbeleidigung. Die EU hat im Berichtszeitraum öffentliche Veranstaltungen mit Menschenrechtsbezug, u. a. zu Meinungsfreiheit und Menschenhandel organisiert.

### **Timor-Leste**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Verfassung von Timor-Leste entspricht rechtsstaatlichen Standards. Es finden keine systematischen, von der Politik angeordneten Menschenrechtsverletzungen statt. Nach friedlich und erfolgreich durchgeführten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen ist die VN-Mission (United Nations Integrated Mission in Timor-Leste – UNMIT) zum Jahresende 2012 beendet worden. Damit ist auch die Verantwortung für die Sicherheit in Gänze auf die zuständigen timoresischen Stellen übergegangen; die Lage ist weitgehend stabil, auch wenn es Vorfälle von Kompetenzüberschreitungen und teilweise exzessiver Gewaltanwendung durch ungenügend ausgebildete Sicherheitskräfte gibt.

Der Justizsektor ist aufgrund mangelnder personeller und finanzieller Ausstattung, nach wie vor defizitär. Die Aufarbeitung der während der indonesischen Besatzungszeit begangenen schweren Menschenrechtsverletzungen kommt kaum voran. Zwar haben sich im Juli 2008 der indonesische Staatspräsident Yudhoyono und der damalige timoresische Staatspräsident Ramos-Horta zu den Empfehlungen der gemeinsamen Freundschafts- und Wahrheitskommission (Commission for Truth and Friendship – CTF) bekannt. Demgemäß 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. Konkrete Verbrechen werden bisher jedoch nicht ausreichend aufgearbeitet. Auch für das timoresische Parlament hatte das Thema bislang keine Priorität. Dabei spielt auch der breite gesellschaftliche Konsens eine Rolle, die guten politischen Beziehungen zu Indonesien nicht gefährden zu wollen.

Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt sind in Timor-Leste weit verbreitet. In Anerkennung dieser Problematik wurde im Mai 2010 ein Gesetz gegen häusliche Gewalt verabschiedet. Es gibt keine Todesstrafe. Trotz positiver wirtschaftlicher Wachstumsraten stagniert der Anteil der Bevölkerung, der unter der Armutsgrenze lebt, bei fast 50 %. Problematisch sind die sehr hohe Arbeitslosigkeit und das wachsende Einkommensgefälle. Die Entwicklungsindikatoren sind in vielen Landesteilen weiterhin beunruhigend. So bleibt etwa die Sterblichkeitsrate der Unter-Fünfjährigen mit 80 von 1.000 Geburten hoch. Nur knapp die Hälfte der Bevölkerung hat

Zugang zu sauberem Trinkwasser und die Nahrungsmittelsicherheit ist für fast zwei Drittel der Timoresen wiederholt gefährdet. Regierungsmaßnahmen zur Hebung des sehr niedrigen Lebensstandards sind noch zu wenig nachhaltig angelegt.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Timor-Leste hat die wichtigsten VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert und ist dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs beigetreten. Die Regierung ist bemüht, ihren Berichtspflichten regelmäßig und fristgerecht nachzukommen. Timor-Leste hat sich im Oktober 2011 dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrats unterzogen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Timor-Leste**

Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit widmet sich weiterhin vorrangig der unmittelbaren Konfliktprävention, setzt aber auch durch Programme, die auf die Beschäftigungsförderung zielen, indirekt Impulse in Menschenrechtsfragen. Die Europäische Union führte bis Ende 2012 ein Projekt zur Stärkung der Rechte der Frauen in Timor-Leste durch und betreibt zudem eine ganze Reihe von Programmen zum Kapazitätsaufbau der Verwaltung.

## **Tunesien**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Seit dem Sturz des ehemaligen Präsidenten Ben Ali im Jahr 2011 sind die Meinungs-, Presse-, Versammlungs- und Informationsfreiheit faktisch gewährleistet. Die Justiz steht weiterhin unter Kritik der Parteilichkeit, insofern Richter amtieren, die noch im früheren Regime ernannt worden waren. In der neuen Verfassung sind sowohl die universellen Menschenrechte wie auch die Unabhängigkeit der Justiz verankert.

Die tunesische Regierung verurteilt die vereinzelte Anwendung von Folter in Gefängnissen und verabschiedete im Oktober 2013 ein Gesetz über die Einrichtung einer nationalen Behörde zur Abschaffung von Folter. Im Dezember 2013 wurde zudem ein Gesetz zur Übergangsgerechtigkeit verabschiedet. Eine „Instanz für Wahrheit und Würde“ soll die seit der Unabhängigkeit Tunesiens begangenen Menschenrechtsverletzungen, wie Folter, Vergewaltigung, Mord, Korruption und Veruntreuung, untersuchen und aufarbeiten.

Menschenrechtsorganisationen sowie der Journalistenverband sehen aufgrund von wiederholten Einzelfällen der Strafverfolgung von regierungskritischen Journalisten, Künstlern, Intellektuellen und Bloggern die Presse- und Meinungsfreiheit gefährdet. Alle Übergangsregierungen haben sich indes zur Pressefreiheit bekannt. Einschüchterungen, Drohungen und teilweise auch gewaltsame Übergriffe durch Salafisten gegenüber Journalisten und Künstlern haben 2013 nachgelassen. Ein trauriger Höhepunkt der Gewalt war indes der Mord an zwei Oppositionspolitikern – vermutlich von Hand gewaltbereiter Salafisten.

Die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist in der neuen tunesischen Verfassung verankert. Sie garantiert den Erhalt und die Verbesserung der Frauenrechte. Frauen sind im Arbeitsalltag fest integriert. Sie genießen größtenteils dieselben Rechte wie Männer, sind jedoch im Familienrecht bei Scheidung und Erbfall weiterhin benachteiligt. Homosexualität ist weiterhin unter Strafe (bis zu drei Jahren Haft) gestellt.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Tunesien hat die wesentlichen internationalen Vereinbarungen auf menschenrechtlichem Gebiet ratifiziert und sich im Mai 2012 dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren im VN-Menschenrechtsrat gestellt. Im Berichtszeitraum haben der VN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Bildung, der Sonderberichterstatter für die Menschenrechte von Migranten, der Sonderberichterstatter für den Schutz der Menschenrechte im Kampf gegen den Terrorismus und der Sonderberichterstatter für Menschenrechte Tunesien besucht. Die Todesstrafe wurde zuletzt im Februar 2010 verhängt, eine Vollstreckung findet aber seit 1992 nicht mehr statt (Moratorium).

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Tunesien**

Im Rahmen der Transformationspartnerschaft mit Tunesien fördert die Bundesregierung Projekte im Bereich Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung, Übergangsgerechtigkeit und Frauenförderung. Deutsche politische Stiftungen arbeiten im Rahmen vielfältiger Programme im Bereich Menschenrechte mit tunesischen Partnern zusammen. Der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe besuchte im Juni 2013 Tunesien. Im Rahmen des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union (EU) fordert und fördert

die EU die Einhaltung der Menschenrechte. Der im November 2012 verabschiedete Aktionsplan nimmt darauf direkten Bezug.

## **Türkei**

### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Seit 2012 besteht die Möglichkeit der Individualbeschwerde vor dem türkischen Verfassungsgericht. 2014 trat ein Gesetz zur Abschaffung der Gerichte mit Sonderbefugnissen und zur Verkürzung der maximalen Dauer der Untersuchungshaft von zehn auf fünf Jahre in Kraft, was zu zahlreichen Haftentlassungen führte.

Seit den Protesten um geplante Baumaßnahmen im Gezi-Park im Frühjahr 2013 sind Rückschritte im Bereich der Menschenrechte zu beobachten, insbesondere bei Meinungs- und Versammlungsfreiheit, Gewaltenteilung, Rechtssicherheit und Strafverfolgung. Einer breiten strafrechtlichen Verfolgung von Beteiligten an den Protesten steht eine nur begrenzte Aufarbeitung der Verhältnismäßigkeit der Polizeieinsätze gegenüber.

Der Hohe Rat der Richter und Staatsanwälte (HSYK), der als Selbstverwaltungsgremium der türkischen Justiz durch die Justizreformen 2010 gestärkt worden war, um eine unabhängige Justiz zu fördern, wurde im Zuge innenpolitischer Auseinandersetzungen in der Türkei mit Gesetz vom 15. Februar 2014 neu geordnet und stärker der Kontrolle durch den Justizminister unterstellt. In der Folge kam es zu umfangreichen personellen Veränderungen des Gremiums. Das Verfassungsgericht hob die Bestimmungen zur Erweiterung der Befugnisse des Justizministers inzwischen auf. Beobachter gehen dessen ungeachtet von einer Schwächung der Unabhängigkeit der Justiz und einer Aufweichung der Gewaltenteilung durch die Neuordnung des HSYK aus.

Frauen und Männer sind gesetzlich weitgehend gleichgestellt. Seit dem am 8. März 2012 verabschiedeten „Gesetz zum Schutz der Familie und Prävention von Gewalt gegen Frauen“ fallen erstmalig alle Frauen ungeachtet ihres Familienstands sowie sonstige Familienangehörige in den Schutzbereich eines Gewaltschutz-Gesetzes. Die gesellschaftliche Wirklichkeit bleibt allerdings noch dahinter zurück. Häusliche Gewalt bleibt ein zentrales Thema.

Auf Grundlage der von der Regierung erlassenen Verordnung über die Rückgabe von Grundstücken und Immobilien religiöser Stiftungen von 2011 konnten die Stiftungen Immobilien, die sie 1936 registriert hatten und die in der Folge vom türkischen Staat konfisziert wurden, zurückfordern. Rückgaben von Immobilien sind inzwischen erfolgt, der Prozess ist aber noch nicht abgeschlossen. Am 25. Februar 2014 wurden der Mor-Gabriel-Stiftung (syrisch-orthodoxes Kloster Mor Gabriel im Südosten der Türkei) auf Ankündigung der türkischen Regierung die Besitzurkunden für 12 Grundstücke übergeben. Klagen zu weiteren 18 Grundstücken des Klosters sind weiterhin gerichtlich anhängig, einschließlich eines Verfahrens beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Im Frühjahr 2012 wurden Vertreter religiöser Minderheiten (u. a. Christen, Syriani) durch die Verfassungskommission im Vorfeld der inzwischen gescheiterten Verfassungsreform angehört. Hinsichtlich der Wiedereröffnung des griechisch-orthodoxen Priesterseminars Halki) waren weiterhin keine Fortschritte zu verzeichnen.

Seit Ende 2012 führt die türkische Regierung Gespräche über Parameter einer Beilegung des Kurdenkonflikts. Die im März 2013 ausgerufene Waffenruhe wird weitgehend eingehalten. Am 24. Januar 2013 wurde ein Gesetz zur Ermöglichung von Aussagen vor Gericht in kurdischer Sprache verabschiedet. Im sogenannten Demokratisierungspaket der türkischen Regierung vom 2. März 2014 wurden weitere Anliegen der Kurden gesetzlich berücksichtigt (u. a. Verwendung des Kurdischen im Wahlkampf, Wiedereinführung kurdischer Ortsnamen, muttersprachlicher Unterricht in Privatschulen).

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom November 2011 durch die Türkei war ein wichtiges politisches Signal. Fälle von Folter und Misshandlung sind laut Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission (16. Oktober 2013) weiter rückläufig. Am 12. November 2013 (Urteil des Obersten Berufungsgerichts) gab es erstmals eine Verurteilung in einem Folterfall durch türkische Justizbeamte sowie die Verurteilung des Vorgesetzten, der nicht einschritt. Eine konsequente Strafverfolgung von Staatsbediensteten im Zusammenhang mit Folttervorwürfen steht aber weiterhin aus.

Auf Grundlage der seit September 2012 zulässigen Individualbeschwerde beim Verfassungsgericht wurden Ende 2013/Anfang 2014 sieben langjährig inhaftierte Abgeordnete der Oppositionsparteien CHP und BDP aus der Untersuchungshaft entlassen und konnten ihr Mandat antreten. Ebenso führten richtungweisende Entscheidungen des Verfassungsgerichts über Individualbeschwerden einzelner Offiziere zur Freilassung zahlreicher im

Zuge der Großprozesse „Schmiedehammer“ und „Ergenekon“ inhaftierter und verurteilter Angehöriger des türkischen Militärs.

Verschiedene Urteile des EGMR harren weiterhin ihrer rechtlichen Umsetzung. So besteht weiterhin trotz entsprechenden EGMR-Urteils kein gesetzliches Recht zur Verweigerung des Wehrdienstes oder der Ableistung eines Ersatzdienstes. Im September 2013 beklagte der EGMR die Praxis, türkischen Strafgefangenen das Stimmrecht bei Wahlen zu entziehen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in der Türkei**

Die Entwicklungen im Bereich der Grund- und Menschenrechte unterliegen der ständigen Beobachtung der Europäischen Kommission und sind auch Gegenstand der jährlichen Fortschrittsberichte im Rahmen der Erweiterungs politik. Die Kommission stellt im Herbst jedes Jahres einen Fortschrittsbericht zum Beitrittskandidaten Türkei vor, in dem sie Fortschritte würdigt, aber auch Defizite benennt. Diese werden darüber hinaus auch auf den regelmäßigen Treffen im Rahmen des Assoziierungsabkommens angesprochen.

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in ihren bilateralen Kontakten mit der Türkei. Ferner unterstützt die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit die Türkei weiterhin auf ihrem Weg einer umfassenden Justizreform mit bilateralen Maßnahmen und über „Twinning“-Projekte.

In den letzten zwei Jahren wurden zudem in der Türkei Programme zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten mit ca. 12 Mio. Euro aus Mitteln des Auswärtigen Amts gefördert.

### **Turkmenistan**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

In Turkmenistan sind die ehemals schweren Menschenrechtsverletzungen zurückgegangen. Essentielle politische und bürgerliche Freiheiten sind allerdings weiterhin nicht gewährleistet und es gibt nach wie vor systematische Menschenrechtsverstöße. Diese betreffen unter anderem den Strafvollzug, die Meinungs- und Medienfreiheit, die Religionsfreiheit sowie die Versammlungs- und Bewegungsfreiheit. Präsident Berdimuhamedow, der seit 2006 im Amt ist, hat kleinere Reformen im Menschenrechtsbereich durchgeführt (Reform des Strafbuchgesetzes und des Strafvollzugsgesetzes, Mediengesetz) und Bereitschaft zu punktuellen Verbesserungen signalisiert (Zulassung von zwei weiteren Parteien). Grundlegende Verbesserungen zum Schutz von Menschen- und Bürgerrechten sind indes nicht absehbar. Es gibt weder eine Opposition noch eine Zivilgesellschaft. Ausländische Nichtregierungsorganisationen werden nicht zugelassen.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Turkmenistan hat sich verschiedentlich zur Einhaltung der Menschenrechte bekannt und die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen hervorgehoben. Turkmenistan durchlief am 22. April 2013 zum zweiten Mal das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrates. Teilnehmer kritisierten den repressiven Umgang mit Journalisten und Menschenrechtsverteidigern, Defizite bei der Freiheit der Meinungsäußerung, Haftbedingungen und Gleichstellung der Geschlechter. Verbesserungen in der Zusammenarbeit mit VN-Vertragsorganen und das neue Mediengesetz wurden zwar allgemein begrüßt, gleichzeitig aber auch die konsequente Umsetzung der neuen gesetzlichen Bestimmungen angemaht. Turkmenistan wurde aufgefordert, die Medienzensur zu beenden, die Meinungsfreiheit zu garantieren, willkürliche Verhaftungen und die Einschüchterung von Journalisten und Menschenrechtsverteidigern einzustellen, sowie Angehörige von Gefangenen über deren Verbleib zu unterrichten. Turkmenistan hat 167 von 183 Empfehlungen angenommen. Diese beziehen sich vor allem auf die Stärkung der Rechte von Frauen, ethnischer Minderheiten, Meinungs-, Vereinigungs-, Versammlungs-, Presse- und Religionsfreiheit, die Eindämmung von HIV/Aids und die Beachtung internationaler Standards bei freiheitsentziehenden Maßnahmen. Die 16 zurückgewiesenen Empfehlungen beziehen sich insbesondere auf die Entkriminalisierung von Homosexualität, die Freilassung politischer Gefangener und die Überarbeitung der Gesetze zu religiösen Organisationen.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Turkmenistan**

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage regelmäßig in bilateralen Gesprächen. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit fördert sie unter anderem die Bereiche Rechts- und Justizreform. Turkmenistan führt einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog mit der EU, zuletzt im Mai 2013. Die Europäische Kommission förderte bis Ende 2013 ein Projekt im Bereich Menschenrechtsschutz zusammen mit UNDP und

dem Hochkommissar für Menschenrechte. Ein darauf aufbauendes Projekt, das die öffentliche Verwaltung im Bereich bei der Umsetzung der erarbeiteten Gesetzgebung unterstützen soll, ist in Vorbereitung. Das Europäische Parlament macht seine Zustimmung zu einem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Turkmenistan weiterhin von Fortschritten bei den Menschenrechten abhängig.

## Ukraine

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

*Vorbemerkung: Infolge des Regierungswechsels in Kiew Ende Februar hat sich nach dem Berichtszeitraum die Menschenrechtslage insbesondere bezüglich der Versammlungs- und Meinungsfreiheit, der Pressefreiheit und des Missbrauchs der Justiz grundlegend gebessert. Neue menschenrechtliche Probleme ergeben sich durch den bewaffneten Konflikt im Osten des Landes mit über 3.600 Todesopfern und auf der von Russland völkerrechtswidrig annektierten Krim.*

Die Lage der Menschenrechte in der Ukraine hat sich während der Amtszeit von Präsident Janukowytch vom 25. Februar 2010 bis zum 22. Februar 2014 insgesamt erheblich verschlechtert. Dies macht sich im Berichtszeitraum bemerkbar in selektiver, politisch motivierter Justiz, bei der Versammlungs- und Meinungsfreiheit (zum Beispiel Beschränkung von Demonstrationen), und auch bei der Pressefreiheit. Positiv zu vermerken ist hingegen die Tätigkeit der „Ombudsfrau für Menschenrechte“ des ukrainischen Parlaments, Frau Walerija Lutschko, die sich im Berichtszeitraum als effizient und ergebnisorientiert erwies, sowie die erstmalige Durchführung einer „Kyiv-Pride“-Parade am 25. Mai 2013.

Die Praxis innerhalb der Justiz und die herrschende Korruption wirken sich negativ auf die Durchsetzung von Menschenrechten aus. In Polizeigewahrsam und in Haftanstalten kommt es zu Menschenrechtsverletzungen. Eine Reihe von nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen ist in der Ukraine aktiv; ihr Engagement wird deutlich wahrgenommen. Bei den Parlamentswahlen am 28. Oktober 2012 wurden von dem OSZE-Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR) und anderen nationalen und internationalen Wahlbeobachtern die fehlende Chancengleichheit im Wahlkampf sowie Unregelmäßigkeiten und Verzögerungen bei der Auszählung bemängelt.

Im Verlauf der Demonstrationen gegen die Regierung ab dem 21. November 2013 in Kiew und anderen Städten gingen Sicherheitskräfte wiederholt gewaltsam gegen Demonstrierende vor. Am 16. Januar 2014 verabschiedete das ukrainische Parlament ein Gesetzespaket, das insbesondere strafrechtliche Verschärfungen im Zusammenhang mit der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit vorsah, nach Protesten am 28. Januar aber wieder zurückgenommen wurde. Im Zuge der Demonstrationen kam es in Kiew zu mehreren Todesfällen, eine Reihe von Oppositionsaktivisten wurde als vermisst gemeldet, andere von Unbekannten entführt und misshandelt. Die Bundesregierung hat die ukrainische Regierung seit Beginn der Proteste regelmäßig mit Nachdruck aufgefordert, die Ausübung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit durch friedliche Demonstrierende zu schützen. Hochrangige Vertreter des Europarats haben die Ukraine mehrfach besucht, um auf rasche Aufklärung und Beseitigung der Missstände hinzuwirken. Die Voraussetzungen hierfür sind mit der Bestätigung der neuen Regierung am 27. Februar 2014 durch die Rada geschaffen worden.

### Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Ukraine ist mittlerweile Vertragsstaat der wesentlichen multilateralen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte. Seit 1995 ist sie Mitglied des Europarats und hatte von Mai bis November 2011 den Vorsitz im Ministerkomitee des Europarats inne. Weiterhin bestehen jedoch Defizite bei der nationalen Umsetzung der Standards des Europarats bei Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Ein im Juli 2011 beschlossener Aktionsplan für den Zeitraum 2011 – 2014 hat die Beseitigung dieser Defizite zum Ziel. Die Entwicklung in der Ukraine einschließlich der Umsetzung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte wird auch regelmäßig im Ministerkomitee erörtert.

Die Ukraine war von Juni 2008 bis Mai 2011 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat und durchlief im Oktober 2012 zum zweiten Mal das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrats. Die Ukraine verfügt über spezielle staatliche Institutionen zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte sowie zum Kampf gegen Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit. Im Jahr 2013 hatte die Ukraine den Vorsitz der OSZE inne.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in der Ukraine**

Die Bundesregierung setzt sich für faire Gerichtsverfahren, eine unabhängige Justiz sowie demokratische und rechtsstaatliche Reformen in der Ukraine ein. Auch das EU-Assoziierungsabkommen mit der Ukraine, das am 21. März und 27. Juni 2014 unterzeichnet und ab 1. November 2014 in Teilen vorläufige angewendet wird, räumt der Förderung der Achtung der Menschenrechte einen besonderen Platz in der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine ein. Reformen zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes in der Ukraine sind auch Teil der bereits im Juni 2013 angenommenen Assoziierungsagenda. Die Förderung der Justizreformen ist seit Jahren ein wichtiges Element der rechtspolitischen Zusammenarbeit Deutschlands mit der Ukraine. Darüber hinaus werden zivilgesellschaftliche Menschenrechtsprojekte unterstützt. Die Deutsche Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit fördert seit Jahren entsprechende bilaterale Projekte. Das Auswärtige Amt hat im Berichtszeitraum mehrere Menschenrechtsprojekte unterstützt.

### **Usbekistan**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Menschenrechte und bürgerliche Grundfreiheiten bleiben in Usbekistan stark eingeschränkt. Im Berichtszeitraum setzten sich die Repressionen usbekischer Sicherheitsbehörden gegenüber der Zivilgesellschaft mit teilweise unverhältnismäßig hohen Haftstrafen unvermindert fort. Zur Erzwingung von Geständnissen, bei der Strafverfolgung und beim Strafvollzug kommen Misshandlungen und die Anwendung von Folter vor. Die Medien unterliegen strenger staatlicher Kontrolle. Selbstzensur ist weit verbreitet. Die verfassungsrechtlich garantierte Religionsfreiheit ist mit Gesetzesvorbehalt versehen, seit 1998 besteht für Religionsgemeinschaften eine strikte Registrierungspflicht, seit 2009 ein Missionierungsverbot. Dies betrifft sowohl staatlich nicht sanktionierte islamische Gruppen, als auch christliche Gemeinschaften. Armut und Arbeitslosigkeit bleiben insbesondere auf dem Lande weit verbreitet. Die sich kontinuierlich verschlechternde Lage der Wirtschaft trägt dazu bei. Im Vergleich zu islamisch geprägten Staaten in der Region nehmen Frauen eine stärker emanzipierte Stellung ein. Homosexuelle Handlungen zwischen Männern werden laut Strafgesetzbuch mit mehrjährigen Haftstrafen geahndet, in der Praxis sind aber keine Anklagefälle bekannt. Das Internationale Komitee des Roten Kreuzes hat sich aus dem Gefängnis-Monitoring in Usbekistan im April 2013 zurückgezogen und nannte als Grund Behinderung durch die usbekischen Behörden.

Bei der Baumwollernte gab es 2012 und 2013 erneut Berichte über den Einsatz von Zwangsarbeit. Allerdings hat die Kinderarbeit nach allgemeiner Einschätzung spürbar abgenommen, insbesondere bei Kindern unter 16 Jahren. Im Herbst 2013 lud Usbekistan eine Beobachtungsmission der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) zur Überwachung der Einhaltung der ILO-Konvention 182 (Konvention über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit) bei der Baumwollernte ein. Die Ergebnisse werden im Juni 2014 vorgestellt.

#### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Anfang 2009 wurde die usbekische Strafprozessordnung novelliert. Nicht zuletzt als Ergebnis intensiven Drängens der EU erfolgte 2008 die Einführung des Rechts auf Habeas Corpus. Wegen der fehlenden Unabhängigkeit von Justiz bzw. Anwaltschaft gibt es weiterhin erhebliche Probleme bei der praktischen Umsetzung. Trotz dieser Defizite hat Usbekistan mittlerweile eine der niedrigsten Häftlingsquoten in der Region. Usbekistan berichtet regelmäßig und fristgerecht an die VN-Ausschüsse für Menschenrechte.

Am 22. April 2013 durchlief Usbekistan zum zweiten Mal das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren des VN-Menschenrechtsrates. Schwerpunkte der Kritik der 85 teilnehmenden Staaten waren: repressiver Umgang mit Journalisten und Menschenrechtsverteidigern, Folter und Haftbedingungen, Defizite in freier Meinungsäußerung sowie Kinder- und Zwangsarbeit.

### **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. Die EU führte mit Usbekistan im November 2013 den siebten EU-Menschenrechtsdialog durch. Die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit und die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit setzen seit Ende 2011 mit europäischen Partnern ein auf drei Jahre angelegtes EU-Projekt zur Strafrechtsreform in Usbekistan um. Die Bundesregierung unterstützt Usbekistan – im Rahmen der entwicklungspolitischen Zu-

sammenarbeit – schwerpunktmäßig in den Bereichen Gesundheitswesen (Bekämpfung von Tuberkulose, Gesundheitsvorsorge für Mütter und Kinder, Aufbau von Medizinzentren) und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.

## Venezuela

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Parallel zur wachsenden gesellschaftlichen Polarisierung hat sich die Situation der Menschenrechte in Venezuela deutlich verschlechtert. Da die Justiz nicht mehr unabhängig entscheidet, gibt es keinen effektiven Schutz gegen staatliche Eingriffe in die Grundrechte. Einschränkungen der Presse- und Meinungsfreiheit nehmen zu. Menschenrechtsaktivisten, Oppositionelle und regierungskritische Journalisten werden bedroht und müssen sich oft wegen haltloser Vorwürfe vor Gericht verantworten. Menschenrechtsorganisationen berichten insbesondere im Umfeld von Demonstrationen von willkürlichen Verhaftungen. Der Diskurs der Regierung erklärt politische Andersdenkende zu Feinden. Die allgemeine Gewaltkriminalität ist weiterhin extrem hoch und der Staat ist nicht in der Lage, das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit seiner Bürger zu garantieren. Die Haftbedingungen in den Gefängnissen sind unzumutbar: Die Gefängnisse sind für ca. 16.600 Personen ausgelegt, Ende 2012 betrug die Zahl der Häftlinge jedoch ca. 48.000. Im Jahr 2012 starben 591 Häftlinge eines gewaltsamen Todes, gegenüber 560 im Vorjahr.

Die positiven Entwicklungen im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (u. a. Ernährung, Armutsbekämpfung, Gesundheit und Bildung) konnten im Berichtszeitraum aufgrund von Missmanagement und Korruption nicht verstetigt werden.

### Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

In der Verfassung von 1999 sind die Menschenrechte umfassend garantiert. Die zunehmende Beseitigung der Gewaltenteilung verhindert allerdings die Kontrolle bei mangelnder Umsetzung oder Verletzung. Im Dezember 2008 forderte der Oberste Gerichtshof den Präsidenten in einem Urteil auf, die Interamerikanische Menschenrechtskonvention zu kündigen. Ähnliche Forderungen wurden als Reaktion auf einen kritischen Bericht der Interamerikanischen Menschenrechtskommission im Februar 2010 laut. Entscheidungen des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs wurden von der Regierung in der Folge ignoriert oder öffentlich als un gerechtfertigte Einmischung abgelehnt. Die Regierung Chávez kündigte am 1. September 2012 tatsächlich die Interamerikanische Menschenrechtskonvention, der Austritt wurde ein Jahr später wirksam.

### Deutsche und EU-Aktivitäten in Venezuela

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen und unterstützt Nichtregierungsorganisationen. 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). Im Rahmen der EU-Mitgliedstaaten wurde eine informelle Menschenrechts-Task Force gegründet, die – wenn notwendig – auch Prozessbeobachtung organisiert und koordiniert.

## Vietnam

### Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Vietnam hat bei der Verwirklichung der sozialen und wirtschaftlichen Rechte Fortschritte erreicht und war in den letzten Jahren in der Armutsbekämpfung und bei der Errichtung von Schulen und Krankenhäusern erfolgreich.

Die Menschenrechtslage im Hinblick auf die politischen und bürgerlichen Rechte ist aber defizitär. Staatliche Stellen handeln oft nicht in Einklang mit Vietnams völkerrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte.

Während im privaten Raum geübte Kritik an Partei und Regierung möglich ist, wird öffentliche, gegen die Kommunistische Partei und die politischen Eliten gerichtete Kritik streng geahndet. Zahlreiche Oppositionelle, Blogger, Rechtsanwälte und andere Menschenrechtsverteidiger wurden im Berichtszeitraum verhaftet und wegen diverser „politischer“ Straftatbestände wie „Propaganda gegen die Sozialistische Republik Vietnam“ und „Missbrauch der demokratischen Freiheiten“ zu mehrjährigen Gefängnisstrafen verurteilt. Die Verfahren entsprachen nicht rechtsstaatlichen Standards, das stellte die VN- Arbeitsgruppe gegen willkürliche Verhaftung

beispielhaft beim Verfahren gegen den prominenten Menschenrechtsverteidiger Le Quoc Quan im Oktober 2013 fest.

Alle vietnamesischen Medien unterliegen umfassender staatlicher Kontrolle und Zensur („Reporter ohne Grenzen“ listet Vietnam auf Platz 172 von 179 Ländern). Internetseiten werden gesperrt, politische Äußerungen im Internet und sozialen Medien stehen unter Strafe. Im Oktober 2013 wurde ein Mann zu 15 Monaten Hausarrest verurteilt, weil er auf Facebook die Freilassung seines Bruders gefordert hatte, der wegen Meinungsäußerung im Gefängnis sitzt. Menschenrechtsverteidiger und deren Familien sind Ziel von Überwachung, Einschüchterung und Gängelei.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Religionsausübung ist im privaten Bereich ungehindert möglich, Religionsgemeinschaften unterliegen aber weiterhin Registrierungs- und Aufsichtspflichten.

Hinsichtlich der Frauenrechte in Vietnam bestehen gute rechtliche Rahmenbedingungen, in der Umsetzung gibt es noch Defizite, wie weiterhin bestehende Probleme von Mädchen- und Frauenhandel sowie häuslicher Gewalt gegen Frauen belegen.

Die im November 2013 verabschiedete neue Verfassung hat den Schutz der Menschenrechte nicht gestärkt.

Seit September 2011 wird die Todesstrafe durch die Giftspritze vollstreckt. Wegen des EU-Exportverbots für solche Substanzen wurden Hinrichtungen bis August 2013 ausgesetzt. Vietnam stellt seitdem eigene Tötungsmittel her, die nach Presseberichten mangelhaft sind und zusätzliche Qualen verursachen. In Vietnam sitzen schätzungsweise 500 bis 600 Menschen in der Todeszelle – jedes Jahr kommen ca. 150 dazu. Im Berichtszeitraum hat Vietnam die Antifolterkonvention der VN unterschrieben.

Für den Zeitraum 2014 – 2016 wurde Vietnam in den VN-Menschenratsrat gewählt.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in Vietnam**

Seit Anfang 2001 pflegt die EU einen Menschenrechtsdialog mit Vietnam, zuletzt fand er im September 2013 in Hanoi statt. Mit zahlreichen Demarchen, Verbalnoten und Erklärungen setzen sich die EU und deren Mitgliedstaaten kontinuierlich für die Freilassung aller friedlichen politischen Aktivisten und die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards ein. Die Deutsche Botschaft Hanoi pflegt darüber hinaus einen engen Kontakt zu allen Bereichen der vietnamesischen Gesellschaft und trifft in diesem Rahmen auch regelmäßig Menschenrechtsverteidiger und deren Angehörige.

Das Arbeitsprogramm zum Rechtsdialog zwischen Deutschland und Vietnam sieht die Behandlung von Menschenrechten, insbesondere die Implementierung von internationalen Abkommen, vor. Schwerpunktthemen sind außerdem Fragen des Strafprozessrechts, rechtsstaatlicher Gesetzgebungsverfahren sowie die Fortbildung von Richtern, Staats- und Rechtsanwälten.

Bei hochrangigen bilateralen Gesprächen werden die Menschenrechte angesprochen sowie Einzelfalllisten übergeben. Im Dezember 2012 besuchte der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung Vietnam.

### **Zentralafrikanische Republik**

#### **Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum**

Die Menschenrechtslage in der Zentralafrikanischen Republik bleibt äußerst prekär. Im Zuge der anhaltenden bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den (muslimischen) „ex-Séléka“-Rebellen sowie den sogenannten Selbstverteidigungsmilizen der (überwiegend christlichen) „anti-Balaka“ kommt es regelmäßig und in großem Umfang zu schweren Menschenrechtsverstößen im Rahmen von Übergriffen beider Konfliktparteien auf die Zivilbevölkerung: extra-legale Tötungen, Massenerschießungen, Geiselnahmen, Vergewaltigungen, Rekrutierung von Kindersoldaten, Plünderungen. Die muslimische „ex-Séléka“ greift die christliche (und animistische) Zivilbevölkerung an, die überwiegend christliche „anti-Balaka“ die muslimische Zivilbevölkerung. Übergriffe der „anti-Balaka“ auf die muslimische Zivilbevölkerung sind auf den Verdacht zurückzuführen, dass die zum großen Teil aus ethnischen Tschadern und Sudanesen bestehende muslimische Bevölkerung mit den ebenfalls überwiegend aus ethnischen Tschadern und Sudanesen bestehenden „ex-Séléka“ kollaboriert.

Darüber hinaus gibt es nahezu keine funktionsfähigen staatlichen Strukturen der Daseinsvor- und -fürsorge: das staatliche Gesundheits- und Bildungswesen befindet sich in einem katastrophalen Zustand, Polizei und Justiz sind kaum arbeitsfähig. Der gesamte Staatsapparat gilt als sehr korruptionsanfällig. Die Truppen der von der Afrikanischen Union geführten Stabilisierungsmission MISCA, der französischen Operation SANGARIS und

der GSVP-Überbrückungsmission EUFOR RCA sind nur punktuell in der Lage, Übergriffe auf die Zivilbevölkerung zu unterbinden. Gegen das tschadische MISCA-Kontingent wurde der Vorwurf erhoben, Übergriffe (mit Todesopfern) auf die Zivilbevölkerung begangen zu haben.

Die humanitäre Lage hat sich seit Beginn der Auseinandersetzungen extrem verschlechtert. Die gesamte Bevölkerung (ca. 4,6 Mio. Menschen) ist betroffen, ca. 2,5 Mio. Menschen sind dringend auf humanitäre Hilfe angewiesen, davon ca. 1,6 Mio. auf Nahrungsmittelhilfe. Der Zugang für humanitäre Hilfe ist aufgrund der Sicherheitslage stark eingeschränkt. Der humanitäre Bedarf i. H. v. 561 Mio. US-Dollar ist nur zu knapp einem Viertel gedeckt. Die Zahl der Binnenflüchtlinge wird auf 655.000 geschätzt, ca. 400.000 Menschen sollen in die Nachbarländer geflohen bzw. dorthin evakuiert worden sein.

### **Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik**

Durch den vollständigen Zusammenbruch von Recht und Gesetz sind die Einflussmöglichkeiten der Regierung auch im Bereich Menschenrechte quasi inexistent. Infolge schlechter Führung, Ausbildung und Ausrüstung sind die Sicherheitskräfte nicht in der Lage, die Übergriffe der „ex-Séléka“ sowie der „anti-Balaka“ auf die Zivilbevölkerung und die damit einhergehenden Menschenrechtsverletzungen zu verhindern.

### **Deutsche und EU-Aktivitäten in der Zentralafrikanischen Republik**

Der Europäische Rat beschloss am 10. Februar 2014 die Mission EUFOR RCA, um auf der Grundlage der VN-Sicherheitsratsresolution 2134 Unterstützung für die Herstellung eines sicheren Umfelds im Gebiet von Bangui zu leisten. Deutschland beteiligt sich mit Stabspersonal und der Bereitstellung von Lufttransportfähigkeiten an dieser Mission.

## D Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2014 – 2016

### Prioritäten der deutschen Menschenrechtspolitik 2014 bis 2016

Der Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung wurde vom Deutschen Bundestag erstmals in seiner Entschließung zum sechsten Menschenrechtsbericht vom 4. Februar 2003 (Bundestagsdrucksache 15/397) angefordert. Der Aktionsplan stellt die Menschenrechtsprioritäten der Bundesregierung, wie im Koalitionsvertrag vereinbart, für die kommenden zwei Jahre dar. Der Aktionsplan berücksichtigt zudem die von den verschiedenen VN-Vertragsorganen an Deutschland ergangenen Beobachtungen und Empfehlungen sowie die im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens des VN-Menschenrechtsrats ergangenen Empfehlungen, insofern die Bundesregierung sich diese zu eigen macht. Die Umsetzung der im Aktionsplan genannten Maßnahmen ist häufig in längerfristige Planungsrahmen oder thematisch eingegrenzte Aktionspläne einzelner Ressorts eingebettet, die in den vorangegangenen Kapiteln beschrieben wurden. Dieser Rahmen beinhaltet ein Monitoring, so dass die Umsetzung der gesetzten Ziele laufend verfolgt und ein kontinuierlicher Austausch dazu mit dem Deutschen Bundestag und der Zivilgesellschaft ermöglicht wird. Zu Umsetzungszeiträumen von Zielen, die sich auf internationale (z. B. VN-) Verhandlungsprozesse beziehen kann naturgemäß keine Aussage getroffen werden.

Die Bundesregierung bekennt sich zur Universalität der Menschenrechte, zur Rechtsstaatlichkeit und zur Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen. Sie betrachtet Menschenrechtspolitik als eine alle Aspekte der Politik durchziehende Querschnittsaufgabe. Sie wird daher:

1. Internationale menschenrechtliche Gremien und Überwachungsorgane sowie nationale Menschenrechtsinstitutionen stärken, Straflosigkeit bekämpfen
2. Weltweit für die Abschaffung der Todesstrafe eintreten
3. Gegen Folter und das Verschwindenlassen von Personen kämpfen
4. Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten im Strafverfahren stärken
5. Auf die Achtung der Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung drängen
6. Medien- und Meinungsfreiheit sichern
7. Für individuelle Religions- und Weltanschauungsfreiheit eintreten
8. Gegen Menschenhandel kämpfen
9. Für Menschenrechte von Frauen und Mädchen eintreten
10. Kinderrechte stärken und umsetzen
11. Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung bekämpfen
12. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus bekämpfen
13. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte achten, schützen und gewährleisten
14. Das Recht auf Bildung fördern
15. Rechte von Menschen mit Behinderungen umsetzen
16. Für Rechte von Migrantinnen und Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen eintreten
17. Menschenrechte durch entwicklungspolitische Zusammenarbeit fördern
18. Die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern unterstützen
19. Für Rechte von Minderheiten und indigener Völker eintreten

#### 1. Internationale menschenrechtliche Gremien und Überwachungsorgane sowie nationale Menschenrechtsinstitutionen stärken, Straflosigkeit bekämpfen

- Die Bundesregierung setzt sich für Effizienz und Glaubwürdigkeit des VN-Menschenrechtsrats und für eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft an seiner Arbeit ein. Sie strebt für das Jahr 2015 den Vorsitz des Rates an. Die Bundesregierung bringt sich bei der Universellen Staatenüberprüfung (Universal Periodic Review – UPR) in alle Dialoge ein und spricht Empfehlungen aus. Die Bundesregierung strebt die Wiederwahl in den Menschenrechtsrat bei Wahlen im Herbst 2015 für den Zeitraum 2016 – 2018 an.
- Die Bundesregierung wird die Umsetzung des im März 2014 abgeschlossenen Prozesses zur Stärkung der VN-Vertragsorgane und zur effektiveren Organisation ihrer Arbeitsweise aktiv begleiten. Leitgedanke bleibt die Wahrung der Unabhängigkeit der Vertragsorgane und der in ihnen agierenden Experten.

- 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 unterstützt die Reform des Europarats und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Sie fördert die Wirksamkeit der Mechanismen des Europarats zur Überwachung menschenrechtlicher Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und die Tätigkeit des Menschenrechtskommissars durch freiwillige finanzielle Leistungen für Maßnahmen des Europarats zur Stärkung nationaler Menschenrechtsschutzsysteme.
- Die Bundesregierung will für den OSZE-Vorsitz 2016 kandidieren und damit ihre Bereitschaft bekräftigen, in den kommenden Jahren noch mehr Verantwortung innerhalb und für die OSZE zu übernehmen. Menschenrechte und Grundfreiheiten sind konstitutiv für den umfassenden Sicherheitsbegriff der OSZE. Die Bundesregierung wird sich in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) daher intensiv für eine Stärkung der Menschlichen Dimension und die Umsetzung der diesbezüglichen Verpflichtungen einsetzen. Die Bundesregierung wird politisch, im Rahmen von Kooperationen, durch freiwillige Beiträge und Personalsekundierungen die OSZE-Institutionen in der Menschlichen Dimension – das OSZE-Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte, die Beauftragte für die Freiheit der Medien sowie den Hohen Kommissar für Nationale Minderheiten – bei der Umsetzung ihrer Mandate unterstützen.
- Die Bundesregierung wird sich für die Stärkung unabhängiger nationaler Menschenrechtsinstitutionen einsetzen, auch durch die Stärkung ihrer Mitwirkung an der Arbeit der VN-Menschenrechtsmechanismen in New York.
- Die Bundesregierung wird sich für Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für das Deutsche Institut für Menschenrechte in Übereinstimmung mit den „Pariser Prinzipien“ zur Unabhängigkeit von Menschenrechtsinstitutionen einsetzen wie auch für eine angemessene Erhöhung seiner institutionellen Mittel.
- Die Bundesregierung wird sich im Rahmen der EU und bilateral für die Universalität und Integrität des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) einsetzen und weltweit für den Beitritt zum Statut werben. Sie wird auf eine effektive Umsetzung der Beschlüsse der IStGH-Überprüfungskonferenz von Kampala achten.

## **2. Weltweit für die Abschaffung der Todesstrafe eintreten**

- Die Bundesregierung wird im Rahmen der EU und bilateral für die weltweite Aussetzung und Abschaffung der Todesstrafe eintreten. Sie wird alle Anstrengungen unternehmen, um die internationale Zustimmung zur EU-Initiative für ein Todesstrafen-Moratorium im Rahmen der VN-Generalversammlung bei der Neuauflage im Herbst 2014 weiter zu erhöhen.
- Die Bundesregierung wird gemeinsam mit ihren EU-Partnern auf Grundlage der EU-Leitlinien zur Todesstrafe 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 durch die Bundesstelle zur Verhütung von Folter an der Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Zusatzprotokoll zur VN-Anti-Folterkonvention (Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – OPCAT) arbeiten. Der Bund und die Länder werden die Mittel der Bundesstelle und der Länderkommission erhöhen, um sicherzustellen, dass die auf dem Fakultativprotokoll beruhenden Verpflichtungen Deutschlands sachgerecht erfüllt werden.
- Außerdem wird sie die Behandlung von Folteropfern durch finanzielle Unterstützung nationaler und internationaler Programme weiterhin fördern. Sie wird sich auch in den kommenden zwei Jahren am VN-Folteropferfonds finanziell beteiligen sowie im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes u. a. die Kapazitäten von Menschenrechtsorganisationen bei der Unterstützung von Folteropfern erhöhen. Inhalte des Handbuchs für die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (so genanntes Istanbul-Protokoll) werden in die Schulungen der Mitarbeiter des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge aufgenommen.

#### **4. Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten im Strafverfahren stärken**

- Die Bundesregierung tritt auf europäischer Ebene dafür ein, dass der Ausbau des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen Hand in Hand gehen muss mit EU-weiten Mindestverfahrensrechten. Gemeinsame Mindeststandards sind Voraussetzung für das Vertrauen in einen gemeinsamen europäischen Rechtsraum. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, dass das umfassende Paket legislativer Maßnahmen des „Fahrplans zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten im Strafverfahren“ weiterhin zügig vorangebracht wird.

#### **5. Auf die Achtung der Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung drängen**

- Die Bundesregierung wird sich gemeinsam mit ihren EU-Partnern wie auch in ihren bilateralen Beziehungen sowie in internationalen Organisationen und Gremien dafür einsetzen, dass die Anstrengungen zur Terrorismusbekämpfung im Einklang mit den Menschenrechten und dem Rechtsstaatsprinzip stehen. Sie wird dieses Ziel auch im Rahmen der Implementierung der 2006 von der VN-Generalversammlung verabschiedeten und 2014 überprüften Globalen Anti-Terror-Strategie verfolgen. Deutschland wird sich auch künftig im Global Counterterrorism Forum engagieren.
- Die Bundesregierung wird im Rahmen des Europarats im Terrorismusexpertengremium CODEXTER und durch die derzeitige Evaluierung in der Gruppe der Vertragsstaaten weiterhin die Implementierung des „Übereinkommens des Europarats vom 16. Mai 2005 zur Verhütung des Terrorismus“ unterstützen.

#### **6. Medien- und Meinungsfreiheit sichern**

- Die Bundesregierung setzt sich weltweit für Meinungsfreiheit, freie Meinungsäußerung und Zugang zu Information als unveräußerliche Menschenrechte und wesentliches Fundament einer freiheitlichen und demokratischen Gesellschaft ein und wird Verletzungen dieser Freiheiten aktiv aufgreifen. Sie wird weltweit gegen die Verfolgung von Journalisten und die Unterdrückung Oppositioneller eintreten. In den Menschenrechts-gremien der VN wird sie sich deutlich gegen eine Relativierung und Preisgabe von Presse- und Meinungsfreiheit zugunsten anderer Rechte und Freiheiten positionieren. Sie wird weiter, gemeinsam mit den EU-Partnern, im Europarat und der OSZE Verletzungen der Meinungs- und Pressefreiheit sowie des Rechts auf Zugang zu Informationen aufgreifen. Die Bundesregierung fördert daher im Rahmen der Entwicklungspolitik die Verbesserung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für Meinungsfreiheit, Zugang zu Informationen für ärmere und benachteiligte Personengruppen, die Stärkung der Professionalität und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit eines unabhängigen Mediensektors sowie die Qualifizierung von Journalisten und anderen Medienschaffenden

#### **7. Für individuelle Religions- und Weltanschauungsfreiheit eintreten**

- Die Bundesregierung tritt weltweit und in internationalen Foren für den Schutz des Rechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit des Einzelnen und gegen religiöse Intoleranz und Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung ein. Sie wird sich aktiv für die bessere Umsetzung der EU-Leitlinien zum Schutz von Religions- und Weltanschauungsfreiheit einsetzen. Sie wird den vom VN-Menschenrechtsrat eingesetzten Sonderberichterstatter in seiner Arbeit unterstützen. Sie wird sich gegen Maßnahmen wenden, die das individuelle Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit einschränken und die Universalität dieses Menschenrechts infrage stellen.
- Die Bundesregierung wird auf diplomatischem Wege, bilateral und in gemeinsamer Aktion mit ihren EU-Partnern für Menschen eintreten, die aus Gründen ihrer Religion oder ihrer Weltanschauung unterdrückt, verfolgt oder bestraft werden. Sie wird mit besonderer Aufmerksamkeit die Lage von Angehörigen religiöser Minderheiten weltweit verfolgen, darunter auch die Lage christlicher Minderheiten.

#### **8. Gegen Menschenhandel kämpfen**

- Die Bundesregierung wird in Umsetzung des Koalitionsvertrages den strafrechtlichen Schutz vor Menschenhandel in all seinen Formen weiter verbessern. Darüber hinaus soll geprüft werden, wie diejenigen, die wissentlich und willentlich die Zwangslage der Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution ausnutzen und diese zu sexuellen Handlungen missbrauchen, strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können. Für die Opfer von Menschenhandel soll unter Berücksichtigung ihres Beitrags zur Auf-

klärung, ihrer Mitwirkung im Strafverfahren sowie ihrer persönlichen Situation das Aufenthaltsrecht weiter verbessert sowie eine intensive Unterstützung, Betreuung und Beratung gewährleistet werden. Zur Prävention und Bekämpfung von Menschenhandel, Zwangsprostitution und Ausbeutung im Bereich der Prostitution sowie zur Stärkung der Rechte der in der Prostitution Tätigen wird die Bundesregierung eine Gesetzesinitiative zur Regulierung der Prostitution einschließlich der Einführung einer Erlaubnispflicht für Prostitutionsstätten auf den Weg bringen, um eine bessere rechtsstaatliche Kontrolle der Rahmenbedingungen, unter denen die Prostitution ausgeübt wird, zu ermöglichen.

- Erleiden Opfer von Menschenhandel durch die Tat eine gesundheitliche Schädigung, so kommen bereits nach geltendem Recht unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen nach dem Opferschadungsgesetz (OEG) in Betracht. Im Rahmen der im Koalitionsvertrag beschlossenen Neuordnung des Sozialen Entschädigungsrechts, bei der auch das Recht der Opferschädigung neu gestaltet wird, werden Verbesserungen (auch) für diese Personengruppe geprüft.
- Auch arbeitet die Bundesregierung derzeit an einem Gesetzentwurf zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates.
- Aufgrund des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels, das Deutschland am 19. Dezember 2012 ratifiziert hat und welches am 1. April 2013 in Kraft getreten ist, wird Deutschland 2014 und 2015 von einer unabhängigen Überwachungskommission evaluiert. Die Bundesregierung erwartet von der Evaluierung wertvolle Hinweise zur weiteren Verbesserung der Maßnahmen gegen den Menschenhandel.

## **9. Für Menschenrechte von Frauen und Mädchen eintreten**

- Die Bundesregierung wird sich weiter dafür einsetzen, dass Frauen und Männer in tatsächlicher Gleichberechtigung miteinander leben und arbeiten. Sie wird die Teilhabe von Frauen in der Arbeitswelt und Gesellschaft weiter verbessern.
- Um die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in der Arbeitswelt voranzubringen, wird die Bundesregierung in Kürze ein Gesetz vorlegen, durch welches der Frauenanteil in Führungspositionen in der Privatwirtschaft wie auch im öffentlichen Dienst spürbar erhöht wird. Ebenso sollen die Lohn- und Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern gezielt reduziert werden. Dazu sind neben neuen gesetzlichen Regelungen zur betrieblichen Transparenz auch untergesetzliche Maßnahmen vorgesehen. Lohn- und Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern werden gezielt in Foren wie dem Equal Pay Day, mit Analyse-Instrumenten wie Logib-D (Lohngleichheit im Betrieb), EVA-Liste (Evaluierung von Arbeitsbewertungsverfahren mit Blick auf Geschlechtsneutralität) und eg-check (Instrumentarium zur Analyse einer Ungleichbehandlung der Geschlechter beim Arbeitsentgelt) bekämpft. Aktionsprogramme wie Perspektive Wiedereinstieg oder regionale Bündnisse für Chancengleichheit unterstützen Frauen bei der Erwerbstätigkeit.
- Mit dem Helene Weber Kolleg und dem Helene Weber Preis für besonders engagierte Kommunalpolitikerinnen (Verleihung 2015) soll die politische Teilhabe von Frauen gefördert und gestärkt werden.
- Die Bundesregierung bereitet die Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) vor und prüft den Umsetzungsbedarf auf Bundesebene. Dabei wird auch geprüft, ob der Straftatbestand der Vergewaltigung (§ 177 StGB) im Hinblick auf die Istanbul-Konvention gesetzlich angepasst werden muss.
- Die Bundesregierung überprüft zusammen mit den Bundesländern bestehende Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, um gezielt Lücken des Hilfesystems zu schließen und Schwachstellen in den Sozialgesetzen aufzuarbeiten. Die Vernetzung zwischen Hilfesystem und Gesundheitswesen zur Vermeidung von gesundheitlichen Folgen von Gewalt ist ein weiterer Schwerpunkt. Ein anderer Schwerpunkt betrifft den Gewaltschutz von Frauen mit Behinderungen.
- Die Bundesregierung plant langfristig gemeinsam mit den Bundesländern und Kommunen sowie den bundesweiten Vernetzungsstellen der Träger von Einrichtungen ein bundesweites Monitoring, um Ausmaß, Formen und Folgen von Gewalt gegen Frauen und Männer sowie die Wirkungen der Anti-Gewalt-Politik bei Institutionen, Organisationen und Betroffenen in Bund und Ländern in Deutschland regelmäßig und langfristig abbilden zu können.

- Im Rahmen eines Modellprojekts werden neue Wege erprobt, wie Frauen, die aus der Prostitution aussteigen wollen, beim Aufbau einer alternativen Erwerbsperspektive unterstützt werden können.
- Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) unterstützt Personen, die Benachteiligungen erfahren haben, die rassistisch motiviert oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität erfolgt sind. Sie wird sowohl auf individueller als auch auf genereller Ebene tätig. Die Bundesregierung wird die Ergebnisse einer Evaluierung noch 2014 umsetzen und in der Folge die finanzielle und personelle Ausstattung der ADS dauerhaft verstärken.
- Die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Stärkung von Frauenrechten bleibt ein Schwerpunkt der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der Bundesregierung. Sie wird daher auf der Grundlage ihres neuen Konzepts zur Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik einen neuen entwicklungspolitischen Gender-Aktionsplan erstellen.
- Die Bundesregierung wird ihr Mandat in der Frauenrechtskommission nutzen, um gleichstellungspolitische Themen und Frauenförderung international prioritär zu behandeln und weltweit für Fortschritte zu werben. Auf der 59. Sitzung der Frauenrechtskommission 2015 wird sich die Bundesregierung für eine umfassende Überprüfung der Umsetzung der Beschlüsse der vierten Weltfrauenkonferenz von Peking und besonders der Aktionsplattform von Peking einsetzen.
- Im Rahmen des 20-jährigen Jubiläums der vierten Weltfrauenkonferenz von Peking unterstützt die Bundesregierung 2014/2015 die Umsetzung einer globalen Kampagne der VN-Organisation für Geschlechtergerechtigkeit und Frauenförderung (UN Women) in Deutschland, legt den Umsetzungsstand in Deutschland in ihrer Antwort auf den Fragebogen der VN-Wirtschaftskommission für Europa (United Nations Economic Commission for Europe – UNECE) zur Umsetzung der Pekinger Erklärung und der Aktionsplattform (1995) und des Ergebnisdokuments der 23. Sondergeneralversammlung (2000) dar und wirbt in bilateralen und multilateralen Beziehungen für die vollständige Umsetzung der Pekinger Aktionsplattform.
- Die Bundesregierung wird UN Women mit einem verlässlichen Beitrag zum Kernhaushalt unterstützen und das UN Women Nationale Komitee Deutschland e. V. fördern, um eine stärkere Vernetzung der Arbeit zu Gleichstellung und Chancengleichheit der Geschlechter in Deutschland mit der internationalen Arbeit von UN Women zu Geschlechtergerechtigkeit und Frauenförderung zu ermöglichen.
- Die Bundesregierung wird Drittstaaten beim Schutz vor Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen an Frauen und Mädchen unterstützen und gezielt Institutionen zum Schutz und zur Stärkung der Rechte von Frauen fördern. Sie wird bilateral und international ihr Augenmerk, z. B. im Rahmen der Staatenüberprüfung vor dem VN-Menschenrechtsrat oder der Post-2015 Agenda für nachhaltige Entwicklung auf die Förderung, Achtung und Umsetzung der Frauenrechte legen. Sie wird die angenommenen Empfehlungen der Staatenüberprüfung Deutschlands vor dem VN-Menschenrechtsrat 2012/2013 für den Bereich Gleichstellung und Frauenförderung umsetzen.
- Die Bundesregierung wird Drittstaaten ihre Erfahrungen bei der rechtlichen und strukturellen Verankerung der Gleichstellung und der Frauenrechte aktiv zur Verfügung stellen.
- Die Bundesregierung wird regionale und internationale Bemühungen, wie z. B. das Maputo-Protokoll (Zusatzprotokoll zur African Charter on Human and Peoples' Rights), zur Beendigung der weiblichen Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation – FGM) und anderer schädlicher Praktiken und zur Verhinderung sogenannter „Morde im Namen der Ehre“ unterstützen. Sie wird betroffene Staaten systematisch nach deren Maßnahmen und Gesetzgebung befragen, den Dialog bilateral, in entwicklungspolitischen Formaten und im Rahmen der Universellen Staatenüberprüfung des VN-Menschenrechtsrats suchen und Initiativen zur Überwindung der FGM unterstützen. In der Entwicklungszusammenarbeit mit FGM-Prävalenzländern wird das rechtliche und politische Engagement der Partnerregierung zur Überwindung der FGM ein zentraler Indikator für die Qualität der jeweiligen Regierungsführung sein. Zudem wird die Bundesregierung in ausgewählten Hochprävalenzländern ihre Förderung von Initiativen zur Überwindung von FGM fortsetzen. Internationale Initiativen, insbesondere das Joint Programme on FGM/C von UNICEF und UNFPA, wird die Bundesregierung unterstützen.
- Die Bundesregierung wird die Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen weiterhin an den im Nationalen Aktionsplan 1325 verankerten Zielen und Schwerpunkten orientieren. Die Bundesregierung wird Maßnahmen fördern, die es Frauen und Frauengruppen ermöglichen, sich in Friedensprozesse einzubringen. Sie wird Projekte unterstützen, die dem Schutz von Frauen und Mädchen

vor sexueller Gewalt und Vergewaltigung in bewaffneten Konflikten dienen, darunter die IKRK-Initiative „Response to Sexual Violence 2014“, die Frauen und Mädchen in krisengeschüttelten Regionen Afrikas zugute kommt. Die Bundesregierung engagiert sich weiterhin für den Ausbau der internationalen Strafgerichtsbarkeit, von der Frauen in und nach bewaffneten Konflikten besonders profitieren. Die Bundesregierung bekennt sich zu einem engen Kontakt mit der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans 1325.

#### **10. Kinderrechte stärken und umsetzen**

- Der verbesserte Schutz, die Förderung und die Partizipation von Kindern und Jugendlichen als eigenständige, besonders schutz- und förderungsbedürftige, Personengruppe bleibt ein zentrales Anliegen der Bundesregierung in allen genannten Handlungsfeldern. Die Bundesregierung wird die Partizipation von Kindern und Jugendlichen verstärkt fördern.
- Die Bundesregierung wird die Wirkungen des Bundeskinderschutzgesetzes, das am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, bis zum 31. Dezember 2015 evaluieren.
- Die Bundesregierung wird bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zum Schutz von Kindern vor sexueller Gewalt und Ausbeutung weiterführende Maßnahmen insbesondere in den folgenden Bereichen entwickeln:
  - Verbesserungen im Strafrecht und in der Strafverfolgung
  - Schutz und Begleitung von Kindern und Jugendlichen im Strafverfahren
  - Verwirklichung des Rechts auf Schutz vor sexueller Gewalt
  - Verbesserte Hilfen und Therapien für Betroffene
  - Bekämpfung von Persönlichkeitsverletzungen in den digitalen Medien
- Mit „I-KiZ – Zentrum für Kinderschutz im Internet“ besteht ein bundesweites Forum für Kinder- und Jugendschutz in der digitalen Welt. Es ist geplant, die seit 2012 laufende bundesweite Initiative zur Prävention des sexuellen Kindesmissbrauchs „Trau Dich!“ in Kooperation mit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung fortzusetzen; Eine bundesweite Fortbildungsoffensive in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt Einrichtungen dabei, Schutz- und Handlungskonzepte zu erarbeiten und umzusetzen und soll auch in der Behindertenhilfe weitergeführt werden.
- Die Bundesregierung wird die Amtszeit des Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs um weitere fünf Jahre verlängern. Der Beauftragte wird sich insbesondere für Verbesserungen bei Prävention und Intervention, für eine unabhängige Aufarbeitung von Missbrauch, für die Beteiligung von Betroffenen sowie für verbesserte Hilfen und Beratung für Betroffene einsetzen.
- Auf internationaler Ebene wird die Bundesregierung die Arbeit des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF) politisch und finanziell weiter substanziell unterstützen.
- Die Bundesregierung wird die VN-Sonderbeauftragte für Gewalt gegen Kinder und die VN-Sonderbeauftragte für Kinder und bewaffnete Konflikte weiterfördern. Sie wird beim Kampf gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern auch staatliche und nicht-staatliche Stellen in den betroffenen Ländern unterstützen.

#### **11. Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung bekämpfen**

- Die Bundesregierung wird sich gegen jegliche Benachteiligung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität einsetzen. Auf bilateraler wie auf multilateraler Ebene wird sie deutlich gegen die Kriminalisierung von Homosexualität eintreten und sich auf internationaler Ebene für einen Fortschritt bei der Kodifizierung zum Schutz vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität einsetzen. Sie wird zu diesem Zweck weiterhin Menschenrechtsprojekte fördern, die geeignet sind, bestehende Vorurteile und Diskriminierung abzubauen. Die Bundesregierung wird die Yogyakarta-Prinzipien über die Anwendung von Menschenrechten in Bezug auf sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität fördern und die Umsetzung der EU-Leitlinien zum Schutz der Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, trans- und intergeschlechtliche lebenden Menschen (LSBTI) unterstützen.

#### **12. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus bekämpfen**

- Die Unterstützung von Maßnahmen zur Prävention von Extremismus, Rassismus und Antisemitismus und komplementär dazu ausgerichtete Angebote der politischen Bildung zur Stärkung von Demokratie und

Toleranz haben für die Bundesregierung unablässig hohe Priorität. Die Extremismusprävention wird gebündelt und durch die Verstärkung von Programmen gestärkt. Die Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages werden zügig umgesetzt.

- Zudem wird die Bundesregierung gemäß dem Koalitionsvertrag den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus neu fassen und um die Themen Homo- und Transphobie erweitern.
- Die Bundesregierung wird sich für weltweite Einhaltung der VN-Anti-Rassismus-Konvention (ICERD), die Umsetzung der Beschlüsse der Weltkonferenz gegen Rassismus von Durban (2001), 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 fortgesetzt unterstützen.
- Die Bundesregierung wird ihren intensiven Dialog mit der Zivilgesellschaft zur Bekämpfung von Rassismus fortsetzen.
- Die Bundesregierung wird am 1. Januar 2015 das neue Bundesprogramm „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ starten. Im Rahmen dieses Programms werden erstmals Vereine und Institutionen längerfristig gefördert, u. a. soll es in jedem Bundesland Beratungsstellen für Opfer rechtsextremer und rassistischer Gewalt geben. Dabei sollen ziviles Engagement und demokratisches Verhalten auf kommunaler, regionaler, auf Landes- und Bundesebene gefördert werden.
- Das Bundesprogramm „Zusammenhalt durch Teilhabe“ war zunächst auf ländliche, strukturschwache Regionen Ostdeutschlands fokussiert. In seiner zweiten Förderphase (2013 – 2016) wird das Konzept auf ausgewählte Trägerstrukturen im Westen Deutschlands ausgeweitet.
- Für das Jahr 2014 veranstaltet die unabhängige Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein Themenjahr gegen rassistische Diskriminierung und Benachteiligungen aufgrund ethnischer Herkunft. Mit diesem Projekt möchte die Stelle möglichst breite Kreise der Bevölkerung, insbesondere Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sowie betroffene Bürger, auf entsprechende Benachteiligungen hinweisen und Handlungsmöglichkeiten zum Abbau von Diskriminierungen sowie zur Verbesserung des Diskriminierungsschutzes aufzeigen. Die Aktionen des Themenjahres gegen Rassismus reichen bis 2015. So wird Anfang 2015 eine Fachtagung zu „Diskriminierung am Wohnungsmarkt“ stattfinden.
- Im interfraktionellen Bundesantrag „Antisemitismus entschlossen bekämpfen, jüdisches Leben weiterhin nachhaltig fördern“ (Bundestagsdrucksache 17/13885) wird die Bundesregierung gebeten, u. a. unabhängige Sachverständige „in Abstimmung mit allen im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen zu bestellen“. Nach derzeitiger Planung und in Abhängigkeit der weiteren politischen Erörterungen im Parlament soll sich das Expertengremium im Herbst 2014 konstituieren. Am Ende der 18. Legislaturperiode soll das Gremium seinen Bericht der Öffentlichkeit vorlegen.

### **13. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte achten, schützen und gewährleisten**

- Die Bundesregierung wird die Unterzeichnung und Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte mit dem Ziel eines Beitritts intensiv prüfen.
- Die Bundesregierung wird die Bemühungen zur Umsetzung universaler menschenrechtlicher Standards für angemessenes Wohnen und zur Verhinderung menschenrechtswidriger Zwangsumsiedlungen weiterführen, unter anderem im Rahmen der deutsch-finnischen Initiative zum „Recht auf angemessenes Wohnen“ im Menschenrechtsrat. Ferner wird sie in der Entwicklungszusammenarbeit Initiativen und Programme unterstützen, die die Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen zum Ziel haben. National soll durch das Instrument der Mietpreisbremse Wohnen bezahlbar bleiben.
- Die Bundesregierung wird sich für die weltweite Umsetzung des Menschenrechts auf sauberes Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung einsetzen. Sie wird die Arbeit der thematischen Sonderberichterstatterin des Menschenrechtsrats unterstützen, den Menschenrechtsansatz im Wassersektor in der deutschen Entwicklungskooperation weiterentwickeln und für eine stärkere Berücksichtigung des Menschenrechtsansatzes in internationalen Foren und Prozessen wie der Post 2015-Agenda oder „Sanitation and Water for All“ Sorge tragen.
- Die Bundesregierung wird für eine weltweite Verwirklichung des Rechts auf Nahrung die Zusammenarbeit von Regierung, Unternehmen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und den Kleinbäuerinnen und Kleinbauern fördern. Mit der Sonderinitiative „EineWelt ohne Hunger“ stellt die Bundesregierung im Rahmen

ihrer Entwicklungspolitik gezielt Mittel zur Verfügung, um konkrete Maßnahmen gegen Hunger und Mangelernährung zu fördern. Die Bundesregierung stellt insgesamt pro Jahr mindestens rund eine Milliarde Euro für Maßnahmen der ländlichen Entwicklung, Landwirtschaft und Ernährungssicherung in Entwicklungs- und Schwellenländern bereit und wird in Umsetzung des Global Nutrition for Growth Compact bis 2020 verstärkt Vorhaben unterstützen, die direkt zur verbesserten qualitativen Nahrungsmittelversorgung insbesondere von Kleinkindern und Müttern beitragen.

- Die Bundesregierung wird ihr Engagement für die Realisierung des Rechts auf Nahrung fortsetzen: Die Bilanz zu zehn Jahren „Freiwillige Leitlinien zum Recht auf Nahrung“ auf der 41. Sitzung des Welternährungsausschusses 2014, die Erarbeitung der „Prinzipien für verantwortliche Investitionen in die Landwirtschaft und Nahrungsmittelsysteme“ und die Umsetzung der „Freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ im Rahmen des Welternährungsausschusses (CFS) und die Überarbeitung der Umwelt- und Sozialstandards der Weltbank sind dafür wichtige Anknüpfungspunkte.
- Die Bundesregierung wird im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Kooperationsländern 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 in ihrer Entwicklungszusammenarbeit verstärkt menschenrechtliche Standards und Prinzipien umsetzen.
- Die Bundesregierung wird bei der Umsetzung des Rechts auf Gesundheit einen breiten Erfahrungsaustausch zu einem menschenrechtsbasierten Ansatz in Gesundheitsprogrammen führen, besonders erfolgreiche Beispiele („best practices“) veröffentlichen und die Zusammenarbeit mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO) auf diesem Gebiet ausbauen.
- Die Bundesregierung beteiligt sich am Dialog zur Umsetzung von menschenrechtlicher Verantwortung von Unternehmen, u. a. im VN-Menschenrechtsrat, mit der Europäischen Kommission, in Dialogforen wie dem Global Compact Netzwerk (DGCN) oder auch im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit. Grundlage für ihre Aktivitäten sind dabei die vom VN-Menschenrechtsrat verabschiedeten „UN Guiding Principles on Business and Human Rights“. Die Bundesregierung wird einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung dieser VN-Leitprinzipien erarbeiten.
- Die Bundesregierung wird eine Broschüre zur Anwendung der novellierten OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen erarbeiten und öffentlich zugänglich machen.
- Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen verstärken, in bilateralen Treffen und multilateralen Foren globale Standards im Hinblick auf Menschenrechte auch für Nicht-OECD-Staaten bei der Vergabe von staatlich unterstützten Exportkrediten durchzusetzen.

#### **14. Das Recht auf Bildung fördern**

- Die Bundesregierung hält an ihrem Ziel fest, gemeinsam mit den Ländern den Zugang zu kulturellen Angeboten unabhängig von finanzieller Lage und sozialer Herkunft zu erleichtern und die Aktivitäten im Bereich der kulturellen Bildung zu verstärken.
- Aus Sicht der Bundesregierung sind die Aus- und Fortbildung von Lehrkräften zum professionellen Umgang mit Vielfalt und das gemeinsame Lernen von Schülern mit und ohne Behinderung Schlüsselemente für das Gelingen der Inklusion. Die Kultusministerkonferenz wird zur weiteren Umsetzung der Anforderungen, die ein inklusives Schulsystem an die Ausbildung von Lehrkräften stellt, unter Beteiligung von Fachwissenschaftlern sowie Fachverbänden die „Ländergemeinsamen inhaltlichen Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in der Lehrerbildung“ aktualisieren.

#### **15. Rechte von Menschen mit Behinderungen umsetzen**

- Die Bundesregierung wird die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen an politischen Entscheidungsprozessen stärken und den Gedanken des Disability Mainstreamings durch einen Leitfaden für die Bundesministerien in der täglichen Arbeit verankern.
- Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – VN-Behindertenrechtskonvention – (NAP) vom 15. Juni 2011 hat einen Zeithorizont von zehn Jahren. Seit September 2013 wird der NAP im Auftrag des BMAS

wissenschaftlich evaluiert. Die Evaluation soll Erkenntnisse liefern, mit denen die Umsetzung der Maßnahmen und die Verfahren des NAP optimiert werden können. Ergebnisse der Evaluation werden im Herbst 2014 vorliegen. Auf dieser Basis soll der NAP nicht nur weiter umgesetzt, sondern im kommenden Jahr unter Beteiligung der Zivilgesellschaft fortgeschrieben werden.

- Im Oktober 2013 wurde mit den maßgeblichen Arbeitsmarktpartnern die Inklusionsinitiative für Ausbildung und Beschäftigung vereinbart. Ziele des Maßnahmenpakets sind ein Mehr an betrieblichen und betriebsnahen Ausbildungen und ein Mehr an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung von Menschen mit Behinderung. Ein Schwerpunkt der Initiative ist die verstärkte Sensibilisierung der Unternehmen für das Arbeitskräftepotenzial und die Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung. Darüber hinaus sollen im Rahmen eines Förderprogramms mit einem finanziellen Volumen von 50 Mio. Euro bestehende Arbeitsverhältnisse stabilisiert, neue geschaffen und die betriebliche Ausbildung von Jugendlichen gefördert werden
- Die Bundesregierung bestärkt behinderte und chronisch kranke Menschen darin, am gesellschaftlichen und politischen Leben aktiv zu partizipieren, z. B. indem sie im Rahmen des laufenden Projektes „Partizipation durch Empowerment“ der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V. Empowerment-Schulungen für Menschen mit Behinderungen fördert.
- Zugunsten eines wirksamen Schutzes vor Gewalt und Diskriminierung von Frauen mit Behinderung fördert die Bundesregierung u. a. die Politische Interessenvertretung behinderter Frauen im Weibernetz e. V., die sich explizit den Auftrag zum Abbau der doppelten Diskriminierung gesetzt hat. Diese wiederum will durch die Etablierung von Frauenbeauftragten in Einrichtungen der Behindertenhilfe die Lebensbedingungen der behinderten Frauen verbessern und den Gewaltschutz stärken. Für die Beratung zu Sexualaufklärung und Familienplanung werden gemeinsam mit Trägern der Schwangerschaftsberatung und in Kooperation mit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung spezielle Angebote für Menschen mit Behinderungen entwickelt – unter Berücksichtigung von Menschen mit Lernschwierigkeiten.
- Die Bundesregierung setzt den Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der developmentpolitischen Zusammenarbeit konsequent um, u. a. durch Stärkung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen und Selbstvertretungsorganisationen sowie die Stärkung der Rechte von Mädchen und Frauen mit Behinderungen und Verbesserung der Barrierefreiheit in Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit.
- Die Bundesregierung wird international für weitere Beitritte zur VN-Behindertenrechts-Konvention werben.
- Die Bundesregierung wird den Entwurf für ein Bundesteilhabegesetz für Menschen mit Behinderungen erarbeiten. Das Gesetzgebungsvorhaben soll bis Mitte 2016 abgeschlossen werden. Mit dem Gesetz sollen die Menschen, die aufgrund einer wesentlichen Behinderung nur eingeschränkte Möglichkeiten der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft haben, aus dem bisherigen „Fürsorgesystem“ herausgeführt werden. Die bisherige Eingliederungshilfe soll zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickelt werden. Die Leistungen sollen sich künftig am tatsächlichen Bedarf orientieren und entsprechend eines bundeseinheitlichen Verfahrens personenbezogen ermittelt und personenzentriert erbracht werden. Die Bundesregierung wird dabei das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen im Sinne der VN-Behindertenrechtskonvention berücksichtigen. Die Betroffenen und ihre Verbände werden von Anfang an über eine hochrangige Arbeitsgruppe an der Erarbeitung der Reform beteiligt.
- Die Bundesregierung betrachtet den Umgang mit Demenz als eine der großen gesundheits- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen der nächsten Jahre und hat daher eine „Allianz für Menschen mit Demenz“ ins Leben gerufen. Am 15. September 2014 soll eine von der Allianz erarbeitete Gesamtvereinbarung unterzeichnet werden, mit der sich die Mitglieder verpflichten, konkrete Maßnahmen in den folgenden Handlungsfeldern umzusetzen:
  - Wissenschaft und Forschung: z. B. Gesundheitsforschung, Versorgungsforschung, Forschungsstrukturen
  - Gesellschaftliche Verantwortung: z. B. Gesellschaftliche Teilhabe, lokale Hilfenetzwerke, Information und Öffentlichkeitsarbeit
  - Unterstützung von Menschen mit Demenz und ihren Familien: z. B. Förderung von Kompetenz und Selbstbestimmung, Unterstützung pflegender Angehöriger, Ehrenamtliches Engagement
  - Gestaltung des Unterstützungs- und Versorgungssystems: z. B. Vernetzung der Versorgungsinstitutionen, Wohnen und Leben im Quartier

- Ergänzend werden mit dem Förderprogramm des BMFSFJ zur Entwicklung von bis zu 500 lokalen Allianzen Hilfenetzwerke im Lebensumfeld Demenzerkrankter geschaffen.

#### **16. Für Rechte von Migrantinnen und Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen eintreten**

- 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.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin für eine verbesserte und einheitliche Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen einsetzen und dazu das Anerkennungsportal [www.anererkennung-in-deutschland.de](http://www.anererkennung-in-deutschland.de) gezielt einsetzen. In einem nächsten Schritt soll der einheitliche Vollzug des Gesetzes zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen erreicht werden sowie eine Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen für die Berufe im Zuständigkeitsbereich der Länder.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin für die Integration junger Menschen mit Migrationshintergrund in Ausbildung und Arbeitsmarkt im Rahmen der Jugendmigrationsdienste einsetzen.
- Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst soll weiter erhöht werden, u. a. durch Gewinnung von jungen Migranten für eine Ausbildung im öffentlichen Dienst. Ab 2014 wird in Bundesministerien und Geschäftsbereichsbehörden auf freiwilliger Grundlage der Anteil von Migranten anhand einheitlicher Standards erhoben.
- Die Deutsche Islam Konferenz (DIK) wurde 2006 als Kommunikationsplattform für den nachhaltigen Dialog zwischen Staat (Bund, Ländern, Kommunen) und Muslimen geschaffen. Primäres Ziel ist die religionsrechtliche Integration des Islam in das von Kooperation geprägte Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften in Deutschland. Schwerpunktthemen der Zusammenarbeit in dieser Legislaturperiode werden die Organisation der Wohlfahrtspflege und der Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen sein.
- Die Bundesregierung unterstützt von 2013 bis 2016 die Gründung, Entwicklung und Professionalisierung der Dachorganisation der Migrantinnenorganisationen – DaMigra. Ziele des Projekts sind die Förderung der rechtlichen, politischen und gesellschaftlichen Gleichstellung von Migrantinnen und die Schaffung einer Interessenvertretung der Migrantinnen auf Bundesebene. Die Website [www.damigra.de](http://www.damigra.de) bietet Möglichkeiten des Informations- und Erfahrungsaustausches und der Vernetzung für Migrantinnen. Die Internetseite ersetzt das seit Dezember 2012 angebotene Migrantinnenforum ([www.migrantinnenforum.de](http://www.migrantinnenforum.de)).
- Die Bundesregierung wird die Neufassungen der Asylverfahrensrichtlinie (Richtlinie 2013/32/EU) und der Aufnahmerichtlinie (Richtlinie 2013/33/EU) bis 20. Juli 2015 umsetzen. Dies soll u. a. zu erweiterten Verfahrensrechten und zu einer noch besseren Versorgung von Asylsuchenden in Deutschland beitragen. Dabei wird die Bundesregierung auch die Bestimmungen der Aufnahmerichtlinie insbesondere für Personen mit besonderen Bedürfnissen beachten und wird entsprechende Anpassungen im Asylbewerberleistungsgesetz vornehmen.
- Die Bundesregierung plant, die räumliche Beschränkung (sogenannte Residenzpflicht), für Asylbewerber und Geduldete auf das jeweilige Land auszuweiten. Der Zugang zum Arbeitsmarkt soll für Asylbewerber und Geduldete nach drei Monaten erlaubt werden und in Zusammenarbeit mit den Ländern soll ihnen ein früher Spracherwerb ermöglicht werden. Die Handlungsfähigkeit im Asylverfahrens- und Aufenthaltsrecht soll auf 18 Jahre angehoben werden.
- Die Bundesregierung wird zeitnah die Vorgaben aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 18. Juli 2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) umsetzen und eine verfassungskonforme Neuregelung der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) schaffen. Mit dieser Neuregelung werden die Leistungssätze nach dem AsylbLG zukünftig transparent, sach- und bedarfsgerecht festgesetzt werden. In der Übergangszeit werden die Leistungen durch die vom BVerfG getroffene Übergangsregelung sichergestellt, die seit August 2012 die Grundlage der Leistungsgewährung in allen Bundesländern bildet.
- Die Bundesregierung wird ihrer Verantwortung für die Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention weiter nachkommen und sich darüber hinaus auch für die gesellschaftliche Teilhabe und einen verbesserten Zugang zu Bildung speziell für minderjährige Flüchtlinge und Asylsuchende einsetzen. Im Asylbewerberleistungsrecht soll deshalb gemeinsam mit der Neuregelung der Geldleistungen auch ein Anspruch für Kinder und Jugendliche auf Bildungs- und Teilhabeleistungen verankert werden.

- Die Bundesregierung wird langjährig in Deutschland lebenden geduldeten Menschen, die sich wirtschaftlich erfolgreich in die hiesigen Lebensverhältnisse integriert haben, ein Bleiberecht einräumen.
- Die Bundesregierung wird weiterhin eintreten für die Schaffung eines gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, der ein einheitliches Asylverfahren und einen einheitlichen Status für Personen aufweist, denen internationaler Schutz gewährt wird. Sie wird sich dafür einsetzen, dass das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) auf hohen Schutzstandards sowie fairen und wirksamen Verfahren beruht, mit denen Missbrauch verhindert werden kann. Die Bundesregierung setzt sich für eine gleichwertige Umsetzung und Anwendung der Maßstäbe der 2013 in Kraft getretenen EU-Rechtsinstrumente (Dublin- und Eurodac-Verordnung sowie der Asylverfahrens- und Aufnahme-Richtlinie) in den Mitgliedstaaten ein.
- Die Bundesregierung wird weiterhin für eine verantwortungsbewusste Flüchtlingspolitik der Europäischen Union eintreten, die neben einer internen Dimension auch eine nachhaltige externe Dimension aufweist. Sie wird sich für die Umsetzung hierfür wichtiger Maßnahmen aus der Mitteilung der Europäischen Kommission zur Arbeit der Task Force Mittelmeer vom Dezember 2013 wie die verstärkte Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten, verbesserten Flüchtlingsschutz in der Region oder die Bekämpfung von Schleusungskriminalität, Menschenhandel und Organisierter Kriminalität einsetzen. Migrations-, Außen- und Entwicklungspolitik der Europäischen Union sollten dabei nach Auffassung der Bundesregierung noch mehr als bisher zu einem kohärenten Ansatz verbunden werden, mit dem auch den Ursachen von Flucht sowie unfreiwilliger und irregulärer Migration entgegengewirkt werden kann und zugleich die positiven Wirkungen und Chancen geregelter Migration für die Herkunftsländer, die Zielländer und die Migranten selbst genutzt werden können.
- Die Bundesregierung wird ihrer humanitären Verantwortung auch bei der Kontingentaufnahme von Schutzsuchenden aus Drittstaaten gerecht. Das deutsche Resettlement-Programm, mit dem seit 2012 in Kooperation mit dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen jährlich 300 besonders schutzbedürftige Personen dauerhaft in Deutschland aufgenommen wurden, soll nunmehr verstetigt und die Zahl der Aufzunehmenden ab 2015 erhöht werden. Deutschland ist zudem Vorreiter in Europa bei der Aufnahme syrischer Flüchtlinge und wird mit einem Kontingent von 20.000 Plätzen allein in den Bundesaufnahmeprogrammen derzeit rund zwei Drittel aller weltweit außerhalb der Krisenregion Schutz findenden Bürgerkriegsflüchtlinge aus Syrien aufnehmen. Ferner lässt die Bundesregierung nicht nach in ihrem Bemühen, auch andere EU-Mitgliedstaaten von der Notwendigkeit der Aufnahme syrischer Schutzsuchender im Rahmen humanitärer Aufnahmeprogramme zu überzeugen.

#### **17. Menschenrechte durch entwicklungspolitische Zusammenarbeit fördern**

- Die Bundesregierung wird das Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ umsetzen und menschenrechtliche Standards und Prinzipien systematisch in den Verfahren und Instrumenten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verankern. Alle Entwicklungsvorhaben werden vorab auf menschenrechtliche Risiken und Wirkungen geprüft und diese werden in die Berichterstattung und Evaluierung von Entwicklungsvorhaben aufgenommen. Die Einrichtung eines Beschwerdemechanismus in der deutschen Entwicklungspolitik wird geprüft. Das Thema Menschenrechte wird in der Aus- und Fortbildung von Fachkräften der Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt.
- Die Bundesregierung 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 und Prinzipien in den Vereinbarungen und Länderstrategien sowie in „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. Sie wird sich in der Arbeitsgruppe des VN-Menschenrechtsrats zum Recht auf Entwicklung engagieren und sowohl dort als auch im Rahmen der wissenschaftlichen Debatte auf einen Konsens zur besseren Umsetzung des Rechts auf Entwicklung zuarbeiten.
- Die Bundesregierung setzt sich für die Weiterentwicklung und Flexibilisierung des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR) als dem zentralen Finanzierungsinstrument der Europäischen Union zur Unterstützung von Menschenrechten und Zivilgesellschaft weltweit ein.

**18. Die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern unterstützen**

- Die Bundesregierung wird Bestrebungen einiger Staaten, den Aktionsradius von Menschenrechtsverteidigern einzuschränken und ihr Engagement zu kriminalisieren, weiter entgegenzutreten, im bilateralen und europäischen Dialog wie auch in internationalen Foren wie dem Menschenrechtsrat. Die Bundesregierung wird die Arbeit des VN-Sonderberichterstatters für Menschenrechtsverteidiger unterstützen und sich für die Unabhängigkeit seines Mandats einsetzen.
- Die Bundesregierung wird sich für die Umsetzung der EU-Leitlinien für Menschenrechtsverteidiger einsetzen und die Leitlinien der OSZE für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern aktiv begleiten.
- Der Schutz und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern werden weiterhin einen der Schwerpunkte der Projektförderung der Bundesregierung im Bereich Menschenrechte darstellen.

**19. Für Rechte von Minderheiten und indigener Völker eintreten**

- Die Bundesregierung wird zur Umsetzung der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker auf allen Kontinenten beitragen und sich in ihren bilateralen Kontakten zu Ländern mit indigener Bevölkerung für die Verwirklichung der Rechte von Indigenen und damit für die Verbesserung ihrer Lebenssituation einsetzen.
- Sie wird die aktive Partizipation indigener Völker und ihre freie vorherige und informierte Zustimmung bei Planungen, die indigene Völker betreffen, fördern und einfordern. Sie wird im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und ihrer menschenrechtlichen Projektarbeit Maßnahmen zugunsten der Rechte indigener Völker verstärkt unterstützen. Der Schutz und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern, die sich für die Rechte indigener Völker einsetzen, ist für die Bundesregierung von besonderer Bedeutung. Als wichtigen Schritt hin zu einer Intensivierung der Zusammenarbeit mit indigenen Völkern – auch in Afrika und Asien – und als Orientierung und Weiterentwicklung von entwicklungspolitischen Ansätzen zu Schutz und Förderung ihrer Menschenrechte wird die Bundesregierung ein Positionspapier zu Rechten indigener Völker weltweit vorlegen.

**ANHANG    Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes****Deutschland****Der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt**

Der Beauftragte vertritt die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung gegenüber der Öffentlichkeit sowie dem Deutschen Bundestag und führt einen engen Dialog mit der Zivilgesellschaft. Bei Auslandsreisen vertritt er die deutschen Positionen gegenüber Regierungen, Parlamenten, Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft. Der politische Austausch mit befreundeten Ländern und die Arbeit in den Vereinten Nationen gehören ebenfalls zu seinem Arbeitsbereich. Seine zentrale Aufgabe ist es, auf eine Verbesserung der Menschenrechtslage hin zu wirken und menschenrechtliche Anliegen der Bundesregierung sichtbar zu machen.

Vom 1. April 2010 bis zum 17. Dezember 2013 war Markus Löning der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe. Am 29. Januar 2014 übernahm Christoph Strässer dieses Amt.

Der Einsatz für Meinungs- und Pressefreiheit, der Schutz von Menschenrechtsverteidigern, religiösen, ethnischen oder sexuellen Minderheiten und der Kampf gegen die Todesstrafe sind wichtige Schwerpunkte. Bei seinen Reisen besucht der Beauftragte regelmäßig Gefängnisse und spricht gegenüber staatlichen Stellen Menschenrechtsverletzungen im Allgemeinen sowie konkrete Einzelfälle an.

Der Schutz der Menschenrechte im Internet ist ein weiterer wesentlicher Teil seiner Arbeit. Der Beauftragte erklärte im Namen der Bundesregierung Deutschlands im Juni 2013 den Beitritt zur „Freedom Online Coalition“, initiierte ein regelmäßiges Gesprächsformat der Bundesregierung mit Netzaktivisten und setzte sich u. a. für die Schaffung eines internationalen Zentrums zur Aus- und Fortbildung von Aktivisten rund um das Thema Internetfreiheit in Form eines „Digital Freedom House“ in Berlin ein.

Die zunehmende Verantwortung von Unternehmen beim Schutz der Menschenrechte spielte im Berichtszeitraum eine große Rolle. Der Beauftragte drängte darauf, dass die Bundesregierung die Wirtschaft stärker unterstützt und eine kohärente Position findet. Dazu führte er eine große Zahl von Gesprächen mit Unternehmen, Verbänden und NROs. Bei seinen Auslandsbesuchen besuchte er Fabriken und traf regelmäßig deutsche Unternehmen. Er forderte nachdrücklich, dass der Deutsche Bundestag das Zusatzprotokoll zum Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und die VN-Konvention gegen Korruption ratifiziert.

Im Berichtszeitraum machte sich der Beauftragte ein eigenes Bild der Lage in Armenien, Aserbaidschan, Bulgarien, China, Côte d'Ivoire, Georgien, Kasachstan, Myanmar, Panama, Russland, Sambia, Togo, Tunesien, Türkei, Ukraine und Vietnam. Neben Regierungsvertretern traf er vor allem Oppositionspolitiker und Menschenrechtsaktivisten, um ein umfassendes Bild von der Situation zu bekommen und Unterstützung für den Aufbau von Demokratie und Menschenrechten zu signalisieren. Wo möglich, hat er in den jeweiligen Medien die deutsche Position zu Menschenrechtsfragen deutlich gemacht. Er machte bei seinen Besuchen deutlich, dass der Schutz der Menschenrechte der Wertekern der EU ist. In Bezug auf die Türkei setzte er sich für eine zügige Eröffnung des Verhandlungskapitels „Justiz und Grundrechte“ ein.

In Bulgarien, Luxemburg, Belgien, Bulgarien, Polen, Frankreich, Großbritannien, Schweiz und den USA führte er Gespräche mit Regierungsvertretern und Parlamentariern über gemeinsame Positionen in der Menschenrechtspolitik.

Mit der amerikanischen Regierung fand ein regelmäßiger, sehr konstruktiver Austausch über gemeinsame Herangehensweisen in zahlreichen Menschenrechtsfragen und Einschätzungen zu Länderlagen statt. Gleichzeitig machte der Beauftragte immer wieder deutlich, dass die Bundesregierung auf eine Abschaffung der Todesstrafe drängt, die Schließung des Gefangenenlagers in Guantanamo fordert und gezielte Tötungen durch Drohnen ablehnt. Der Beauftragte besuchte zum Tode Verurteilte und pflegte einen regelmäßigen Austausch mit Initiativen gegen die Todesstrafen und verschiedenen Bürgerrechtsaktivisten.

Der Beauftragte leitete den Menschenrechtsdialog mit China, der im Berichtszeitraum einmal in Deutschland und einmal in China stattfand. Meinungs- und Versammlungsfreiheit, Religionsfreiheit, Schutz von Minderheiten, Todesstrafe, fehlende Rechtssicherheit, Korruption, willkürliche Verhaftungen, Arbeitslager und die Situation der Menschenrechtsverteidiger waren die zentralen Themen des Dialogs. Auf seine Einladung nahmen dabei sowohl der Vorsitzende des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma als auch der Vorsitzende der Türkischen Gemeinde an je einem der Gespräche teil. Im Rahmen seiner Besuche traf der Beauftragte immer auch Menschenrechtsverteidiger.

Im Berichtszeitraum reiste der Beauftragte wiederholt nach Brüssel um Gespräche mit EU-Institutionen zu führen sowie nach Genf und New York zu den Vereinten Nationen. Er hat erfolgreich für die deutsche Kandidatur zum Menschenrechtsrat 2013 – 2015 geworben.

Im Mai 2013 stellte sich Deutschland im VN-Menschenrechtsrat zum zweiten Mal der Überprüfung im Rahmen der Universellen Staatenüberprüfung (Universal Periodic Review – UPR). Der Beauftragte hat dabei die deutsche Delegation geleitet. Im Vorfeld des Staatenüberprüfungsverfahrens hat der Beauftragte mit einer öffentlichen Anhörung erstmals die Zivilgesellschaft in den Erstellungsprozess des deutschen Berichts einbezogen.

Während der Syrienkrise besuchte er in Jordanien und Libanon Flüchtlingslager um sich ein Bild von der humanitären Situation zu machen. Mit dem Besuch deutscher Flüchtlingsheime warb er öffentlich für die Aufnahme von Flüchtlingen und eine bessere Akzeptanz in Politik und Gesellschaft. Er regte erfolgreich an, dass Deutschland syrische Flüchtlinge aufnimmt.

Auch innerhalb des Auswärtigen Amts hat sich der Beauftragte dafür engagiert, die Menschenrechtsarbeit der Auslandsvertretungen weiter zu entwickeln. Dazu gehörten Menschenrechtsworkshops während der jährlichen Botschafterkonferenz, regionale Arbeitstreffen (Mittelamerika und Karibik, Westafrika, südliches Afrika) mit Botschaften und Menschenrechtsverteidigern zur Vertiefung von Erkenntnissen und Verbesserung der Arbeit vor Ort und verschiedene praktische Hilfen für die Außenvertretungen.

### **Die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz**

Das Amt der Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz wurde bereits 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 gegebenenfalls 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, dem Ausschuss gegen Folter und dem Ausschuss über das Verschwindenlassen.

**Expertenkommissionen zum Schutz der Menschenrechte:** Einen besonderen Schwerpunkt ihrer Arbeit hat die Beauftragte auf die Unterstützung der Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gelegt (siehe Kapitel B 3) und war im entsprechenden Expertenausschuss des Europarates und seinen Unterarbeitsgruppen vertreten.

Die Beauftragte engagierte sich als Vorsitzende im Lenkungsausschuss für Menschenrechte (Comité directeur pour les droits de l'Homme – CDDH) und war im Berichtszeitraum in weiteren Ausschüssen des Europarats vertreten, zum Beispiel im Expertenausschuss über die Rechte älterer Menschen und im Expertenausschuss für Menschenrechte und Wirtschaft.

Die Beauftragte ist Verbindungsbeamtin für die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz und den Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe des Europarats sowie für die Europäische Grundrechteagentur.

**Ratifizierung menschenrechtlicher Übereinkommen:** Deutschland hat das Zusatzprotokoll Nr. 15 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten am 24. Juni 2013, dem Tag der Zeichnungsauflegung, gezeichnet. Die Ratifizierung ist für das Jahr 2014 geplant. Das Protokoll regelt im Wesentlichen technische Details zur Arbeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (z. B. Verkürzung der Beschwerdefrist, Neuregelung der Altersgrenze der Richter, Aufnahme eines Hinweises auf das Subsidiaritätsprinzip und die sogenannte „margin of appreciation-doctrine“ in die Präambel der EMRK).

Das Ministerkomitee des Europarates hat außerdem das Zusatzprotokoll Nr. 16 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verabschiedet. Es wurde am 2. Oktober 2013 zur Unterzeichnung aufgelegt. Das Fakultativprotokoll schafft die Möglichkeit von sogenannten „advisory opinions“. Oberste nationale

Gerichte sollen dem EGMR Fragen zur Auslegung und Anwendung der EMRK vorlegen können. Ob Deutschland das Protokoll unterzeichnet, ist noch nicht entschieden.

**Staatenberichte an die Vertragsausschüsse der Vereinten Nationen:** Eine besondere Bedeutung für die Beobachtung und Darstellung der Menschenrechtslage in Deutschland kommt der Erarbeitung von Staatenberichten zu, die den Ausschüssen der Vereinten Nationen nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen 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.

**Zivilgesellschaftlicher Dialog:** Der Dialog mit der Zivilgesellschaft trägt wesentlich dazu bei, das Bewusstsein für eine kontinuierliche Verbesserung des Menschenrechtsschutzes zu schärfen. Die Beauftragte ist Mitglied des Kuratoriums des Deutschen Instituts für Menschenrechte sowie des Wissenschaftlichen Beirats des Menschenrechtszentrums Potsdam.

### **Deutsches Institut für Menschenrechte**

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen. Es wurde im März 2001 auf einen Beschluss des Deutschen Bundestages hin (Bundestagsdrucksache 14/4801) gegründet. Seit 2001 ist das Institut im sogenannten A-Status (der höchsten von drei möglichen Stufen) vom internationalen Koordinationskomitee der nationalen Menschenrechtsinstitutionen akkreditiert. Dieser Status ermöglicht dem Institut Rede- und Mitwirkungsrechte in VN-Gremien. Gemäß den Pariser Prinzipien gewährleistet die Bundesregierung die finanzielle Basis des Instituts und unterstützt seine Tätigkeit durch – seit 2009 vier – Vertreter ohne Stimmrecht im 18-köpfigen Kuratorium.

Aufgabe des Instituts ist es, zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte in und durch Deutschland beizutragen. Hierfür führt es zu einer Menschenrechtsbildung für ausgewählte Zielgruppen durch (z. B. für Mitarbeiter von Abgeordneten oder aus Ministerien, aus dem Bildungswesen, Anwaltschaft und Bundeswehr). Zum anderen wirkt es politikberatend durch Publikationen, Gespräche, Konferenzen und Teilnahme an Anhörungen. Im Berichtszeitraum wurde u. a. zu den Themen Menschenrechte von Flüchtlingen, Kinderrechte, Menschenrechte Älterer, Menschenhandel und schwerste Formen von Arbeitsausbeutung, Rassismus, Terrorismusbekämpfung und Datenschutz, Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit sowie Wirtschaft und Menschenrechte beraten. Die Beratungstätigkeit umfasste ebenfalls die Ratifikation bzw. Stärkung globaler und regionaler Menschenrechtsinstrumente, wie z. B. des Fakultativprotokolls zum VN-Sozialpakt oder der Europaratkonvention gegen Gewalt gegen Frauen.

Seit 2009 ist das Institut zusätzlich die deutsche Monitoring-Stelle zur VN-Behindertenrechtskonvention gemäß Art. 33 Abs. 2 dieses Übereinkommens. In dieser Funktion treibt es die Umsetzung der Konvention auf Bundes- wie auf Landesebene durch Beratung, Stellungnahmen, öffentliche Veranstaltungen und Fachtage voran. Es pflegte im Berichtszeitraum enge Kontakte mit dem Bundes- und den Landesbeauftragten und bot weiterhin eine Plattform für den Austausch mit und zwischen der Zivilgesellschaft.

Zur Förderung der Menschenrechte weltweit berät das Institut Akteure der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und auswärtigen Politik bei der Umsetzung eines Menschenrechtsansatzes. Darüber hinaus unterstützt es im Berichtszeitraum die Arbeiten der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung und für Religions- und Weltanschauungsfreiheit. Es ist gemeinsam mit anderen nationalen Menschenrechtsinstitutionen beim Menschenrechtsrat präsent und beteiligte sich an dem Prozess der Überprüfung Deutschlands im UPR-Verfahren („Universal Periodic Review“ – Universelles Staatenüberprüfungsverfahren). An den Staatenberichtsverfahren zur VN-Kinderrechtskonvention, zur VN-Behindertenrechtskonvention und zur Anti-Folter-Konvention wirkte das Institut in vielfältiger Weise mit, etwa durch Information der Zivilgesellschaft über ihre Beteiligungsmöglichkeiten, eigene Stellungnahmen und durch Veranstaltungen zur Umsetzung der Empfehlungen. Mit seiner Mitwirkung im Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe und dem Beratenden Ausschuss des VN-Menschenrechtsrates sowie seiner Berichterstattungsfunktion für die Europäische Grundrechteagentur nahm das Institut wichtige Funktionen für europäische und internationale Menschenrechtsinstitutionen wahr. Das Institut engagierte sich im Berichtszeitraum zudem aktiv in der Steuerungsgruppe und in diversen Arbeitsgruppen und

Initiativen des Europäischen Netzwerks der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Im Dachverband der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen trug es wesentlich zur Vernetzung und Nutzung von Synergien bei diversen Menschenrechtsthemen, etwa Wirtschaft und Menschenrechte bei. Auch im Berichtszeitraum war es Mitglied im Finanzausschuss des Dachverbands und wirkte im Akkreditierungsausschuss mit.

Die Bibliothek und die Website des Instituts bieten vielfältige Dienstleistungen und Informationen für menschenrechtliche Recherchen. Bibliothek und Website sind barrierefrei ausgestaltet ([www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)).

### **Unabhängiger nationaler Präventionsmechanismus zur Überwachung von Gewahrsamseinrichtungen**

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 (Subcommittee on the Prevention of Torture – SPT) und zum anderen durch die nationalen Präventionsmechanismen erfolgen. Aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland besteht der nationale Präventionsmechanismus aus zwei Institutionen: Für den Zuständigkeitsbereich des Bundes (Haftanstalten der Bundespolizei und des Zolls, Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr) ist eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter gegründet worden. Für den Zuständigkeitsbereich der Länder (Justizvollzug, Polizeigewahrsam, Gewahrsamseinrichtungen in psychiatrischen Kliniken) wurde durch Staatsvertrag unter den Ländern eine gemeinsame Kommission der Länder eingerichtet. 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.

Die Bundesstelle zur Verhütung von Folter hat ihre Arbeit zum 1. Mai 2009 aufgenommen. Sie hat die Aufgabe, zur Verhütung von Folter regelmäßig und unangekündigt Gewahrsamseinrichtungen des Bundes aufzusuchen. 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 Länderkommission wurde offiziell am 24. September 2010 eingesetzt. Die Bundesstelle und die Länderkommission arbeiten eng zusammen. Gemeinsam bilden sie die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, die ihren Sitz in Wiesbaden hat. Jährlich legen beide Einrichtungen gemeinsam einen Tätigkeitsbericht gegenüber der Bundesregierung, den Landesregierungen, dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten vor ([www.antifolterstelle.de](http://www.antifolterstelle.de)).

### **Antidiskriminierungsstelle des Bundes**

Nach Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes im August 2006 wurde die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) errichtet.

Die ADS unterstützt Personen, die rassistisch motivierte Benachteiligungen oder Benachteiligungen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder ihrer sexuellen Identität erfahren haben. Von August 2006 bis Oktober 2013 haben sich 16.000 Ratsuchende an die ADS gewandt, davon rund 11.000 Personen zu einem oder mehreren der o. g. Diskriminierungsmerkmale.

Zu den wichtigsten Aufgaben der ADS zählen: Öffentlichkeitsarbeit, Beratung, Maßnahmen zur Verhinderung von Benachteiligungen, wissenschaftliche Untersuchungen, Vorlage von Berichten an den Deutschen Bundestag im Vier-Jahres-Turnus gemeinsam mit den zuständigen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages (z. B. der Beauftragte für die Belange behinderter Menschen, die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration, der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages und die Beauftragte für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten).

### **Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages**

Der Wehrbeauftragte wird von den Bundestagsabgeordneten in geheimer Wahl für fünf Jahre gewählt. Er ist jedoch weder Mitglied des Deutschen Bundestages noch ein Beamter.

Der Wehrbeauftragte ist laut Grundgesetz „zum Schutz der Grundrechte und als Hilfsorgan des Deutschen Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle“ über die Streitkräfte tätig. Seine genauen Aufgaben und Befugnisse sind durch das Wehrbeauftragtengesetz festgelegt. Am 20. Mai 2010 ist Hellmut Königshaus als elfter Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages vereidigt worden.

Der Wehrbeauftragte ist dem Deutschen 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 sowie 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 Ombudsman der Streitkräfte und damit Ansprechpartner für alle 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 in diesen Fällen 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 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 des Beauftragten 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 lautet die offizielle Amtsbezeichnung „Beauftragte/r der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration“. Nachdem das Amt der Beauftragten in der Vergangenheit organisatorisch bei verschiedenen Bundesministerien angebunden war, ist es heute dem Bundeskanzleramt zugeordnet. Amtsinhaberin war von November 2005 bis 17. Dezember 2013 Frau Staatsministerin Prof. Dr. Maria Böhmer, MdB. Seitdem hat Staatsministerin Aydan Özoğuz, MdB, das Amt inne.

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 Integration der dauerhaft im Bundesgebiet ansässigen Migranten zu fördern,
- die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationspolitik zu unterstützen sowie Anregungen für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik auch im europäischen Rahmen zu geben,
- 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 Unionsbürger gewahrt werden,
- ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen von Ausländern entgegenzuwirken,
- den Belangen der in Deutschland lebenden Ausländer zu einer angemessenen Berücksichtigung zu verhelfen.

Die Aufgabe, nicht gerechtfertigten Benachteiligungen entgegenzuwirken und ihnen gegebenenfalls nachzugehen, ergibt sich zudem aus dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Die Beauftragte erstattet dem Deutschen Bundestag mindestens alle zwei Jahre Bericht über die Lage der Ausländer in Deutschland.

## Europäische Union

Die Europäische Union ist eine Wertegemeinschaft, die sich auf die Achtung der Menschenwürde und die Wahrung der Menschenrechte gründet. 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 (EMRK) sowie aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben. Dies gilt für die Mitgliedstaaten und für die Organe und Institutionen der EU. In ihrem Handeln auf internationaler Ebene lässt sich der EU von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will; hierzu gehören auch die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität.

Der im Dezember 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon (Vertrag über die Europäische Union – EUV) hat die europarechtliche Grundlage für den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten geschaffen. Die Verhandlungen über einen Vertrag zum Beitritt der EU zur EMRK wurden im April 2013 auf Fachebene abgeschlossen. Die Europäische Kommission hat beim Gerichtshof der Europäischen Union ein Gutachten über die Vereinbarkeit des Beitrittsvertrags mit EU-Recht beantragt. Erst nach Feststellung dieser Vereinbarkeit können die Annahme des Beitrittsvertrags durch den Rat und das Ministerkomitee des Europarates erfolgen. Im Anschluss daran kann der Ratifikationsprozess eingeleitet werden.

## Charta der Grundrechte

Am 7. Dezember 2000 wurde die Grundrechtecharta der Europäischen Union von Europäischem Parlament, Rat und Kommission proklamiert. Sie sollte die in der EU auf Unionsebene gewährleisteten Grundrechte kodifizieren und damit ihre Bedeutung und Tragweite für die Unionsbürger sichtbar und verständlicher machen. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon steht die Charta der Grundrechte nach Artikel 6 Absatz 1 EUV im Rang des Primärrechts und ist rechtsverbindlich. Die Charta, die den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht ausdehnt und auch keine neue Zuständigkeiten oder Aufgaben für die EU begründet, gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union. Für die Mitgliedstaaten gilt sie bei der Durchführung des Rechts der Union.

Die Charta formuliert die auf Unionsebene geltenden Grundrechte in klarer und verständlicher Form. Die Präambel stellt das Bekenntnis zur Würde des Menschen in den Mittelpunkt. In sechs Titeln 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 (Art. 3), das Recht der Kinder auf Schutz und Fürsorge und auf Berücksichtigung ihrer Meinung (Art. 24) und das Recht auf eine gute Verwaltung (Art. 41). Titel VII enthält Allgemeine Bestimmungen, die u. a. die Adressaten der Grundrechte, Grundrechtsschranken sowie das Verhältnis zu anderen Gewährleistungen, insbesondere der EMRK, betreffen.

## Gerichtshof der Europäischen Union

Der Schutz der Grundrechte gegenüber Rechtsakten der EU wird im Rechtsschutzsystem der Europäischen Union sowohl durch die nationalen Gerichte als auch durch den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) mit Sitz in Luxemburg gewährleistet. Er besteht aus drei Gerichten: dem Gerichtshof, dem Gericht (errichtet 1988) und dem Gericht für den öffentlichen Dienst (errichtet 2004).

Mitgliedstaaten und Organe der EU können den Gerichtshof anrufen, Gerichte der Mitgliedstaaten können den Gerichtshof mit Auslegungs- und Gültigkeitsfragen hinsichtlich des europäischen Rechts befassen. Insbesondere können sich Grundrechtsfragen etwa in Vertragsverletzungs- und Vorabentscheidungsverfahren stellen. Die Entscheidungen des Gerichtshofs sind bindend. Dem Gerichtshof gehören 28 Richter an, die in ihrer Arbeit von neun Generalanwälten unterstützt werden. Deutschland ist im Gerichtshof durch den Kammerpräsidenten Thomas von Danwitz vertreten. Deutsche Generalanwältin ist Juliane Kokott. Deutsches Mitglied des Gerichts ist der Kammerpräsident Alfred Dittrich, deutsches Mitglied des Gerichts für den öffentlichen Dienst ist Horstpeter Kreppel.

Vor dem Gericht kann jede natürliche oder juristische Person gegen an sie gerichtete oder sie individuell und unmittelbar betreffende Handlungen der Gemeinschaftsorgane sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungskarakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsrechtsakte nach sich ziehen, Nichtigkeitsklage

erheben. Hierbei kann sie sich auch auf die in der EU geltenden Grundrechte und Grundfreiheiten berufen. Gegen Entscheidungen des Gerichts ist ein Rechtsmittel zum Gerichtshof gegeben. Dem Gericht gehören ebenfalls 28 Richter an.

Der Gerichtshof der Europäischen Union 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. Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon spielt die Grundrechtecharta eine zentrale Rolle.

### **Europäisches Parlament**

Das Europäische Parlament (EP) tritt aktiv für die Förderung der Menschenrechte und deren Berücksichtigung in den Außenbeziehungen der EU ein. Wichtigstes Gremium zur Behandlung von Menschenrechtsfragen ist der Ständige Unterausschuss für Menschenrechte (Vorsitzende seit 2011 MdEP Lochbihler, Die Grünen).

Während jeder Straßburger Plenarwoche nutzt das EP eine „Dringlichkeitsdebatte über Fälle von Verletzung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit“, um zu aktuellen Fällen von Menschenrechtsverletzungen Dringlichkeitsresolutionen zu verabschieden. Obwohl die Resolutionen keinerlei Sanktionen enthalten, werden sie in den betroffenen Ländern häufig aufmerksam wahrgenommen.

Das EP verleiht 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 kubanische Regimekritiker und Arzt Guillermo Farinas, fünf Vertreter des „arabischen Frühlings“, die iranische Anwältin Nasrin Sotoudeh und der iranische Filmemacher Jafar Panahi sowie im November 2013 die pakistanische Aktivistin für die Rechte von Mädchen auf Schulbildung Malala Yousafzai.

Unionsbürger oder Einwohner der EU können außerdem 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.

### **Agentur der Europäischen Union für Grundrechte**

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte hat am 1. März 2007 ihre Tätigkeit aufgenommen. Das Ziel der Agentur besteht darin, den 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 mit Fachkenntnissen zur Seite stehen, 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 Europäischen 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 Europäischen Kommission, die die Themenbereiche des Mehrjahresrahmens nicht betreffen, aufgreifen. Das derzeit laufende Mehrjahresprogramm für den Zeitraum bis 2017 führt einige der Bereiche des vorherigen Programms weiter (z. B. Antidiskriminierung und Kampf gegen den Rassismus). Neu hinzugekommen sind die Themen Integration von Roma und justizielle Zusammenarbeit (ausgenommen in Strafsachen).

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 von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, tätig sind. Zu diesem Zweck unterhält die Agentur ein Kooperationsnetz (die „Plattform für Grundrechte“), das sich aus nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen, sozialen Organisationen und Berufsverbänden, Kirchen, Organisationen der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften, Hochschulen und anderen qualifizierten Experten europäischer und internationaler Gremien und Organisationen zusammensetzt.

### **Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen**

Das **Europäische Institut für Gleichstellungsfragen** (European Institute for Gender Equality – EIGE) unterstützt die Gleichstellungspolitik der Organe der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten durch gezielte Datensammlung, -analyse und -aufbereitung. EIGE entwickelte sich in den vergangenen Jahren zu einer festen Instanz, wenn es um Expertisen zur Situation der Gleichstellung in Europa geht. Das Institut erstellt u. a. die Expertisen und Berichte im Rahmen des halbjährlichen Follow-up der Pekinger Aktionsplattform durch die Europäische Union – zuletzt zu Kapitel H: „Institutionelle Mechanismen“. Das EIGE hat auch einen Gender Equality Index entwickelt. Mit dem Index wurde anhand einer vielschichtigen Analyse eine vergleichende Bestandsaufnahme der Situation der Gleichstellung von Frauen und Männern in den EU-Mitgliedstaaten erstellt. Am 01. Oktober 2013 eröffnete das EIGE in Wilna sein Informationszentrum, das sowohl online als auch vor Ort Informationen, Materialien und Datenbanken zum Thema Geschlechtergleichstellung bereithält sowie eine virtuelle Plattform zum Austausch von entsprechenden Experten anbietet (<http://eige.europa.eu>).

### **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.

Im Jahr 2012 gingen ca. 2.500 Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten ein. Einzelheiten finden sich auf der Homepage des Europäischen Bürgerbeauftragten ([www.ombudsman.europa.eu/home/de](http://www.ombudsman.europa.eu/home/de)), über die auch Beschwerden auf elektronischem Weg eingelegt 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 ihr mit konkreten 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 (Art. 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.

Das Auswärtige Amt hat sich im Berichtszeitraum für eine konsequente Berücksichtigung der Menschenrechte in allen Bereichen der EU-Außenbeziehungen eingesetzt. Am 25. Juni 2012 hat der Rat einen Strategischen Rahmen der EU für Menschenrechte und Demokratie angenommen. Der Strategische Rahmen enthält Prinzipien, Ziele und Prioritäten, mit denen Effektivität und Kohärenz der EU-Politiken in Bezug auf die Querschnittsfrage der Menschenrechte gewährleistet werden soll. Der Strategische Rahmen soll für zehn Jahre gelten. Gleichzeitig nahm die EU einen Menschenrechts-Aktionsplan an, der 97 Aktionen enthält, in denen Ziele und Prioritäten des Strategischen Rahmens umgesetzt werden sollen. Die alle Menschenrechtsbereiche erfassenden Aktionen sollen bis 31. Dezember 2014 vollständig umgesetzt werden. Überdies trat am 1. September 2012 der Sonderbeauftragte für Menschenrechte der EU, Stavros Lambrinidis, sein Amt an. Zudem wurde 2011 damit begonnen, EU-Menschenrechtsländerstrategien zu erarbeiten, die die Menschenrechtsslage in über 150 Staaten analysieren und spezifische menschenrechtliche Prioritäten für die EU-Außenpolitik in den jeweiligen Ländern festlegen. 2012 hat die EU 48 solche Strategien angenommen, die Verabschiedung weiterer 90 Strategien ist geplant.

Ferner hat die EU in Folge der Annahme des Strategischen Rahmens in allen EU-Delegationen sowie den Missionen und Operationen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik Anlaufstellen für

Menschenrechte und Demokratie eingerichtet sowie für 101 Länder Verbindungsbeamte für den Menschenrechtsbereich ernannt.

### **EU-Leitlinien**

Zur effektiveren Durchsetzung der Menschenrechte in ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik hat die EU im Zeitraum von 1998 bis heute zehn Leitlinien<sup>18</sup> zu Schwerpunktthemen verabschiedet. Diese betreffen die Themen „Todesstrafe“ (überarbeitet 2013), „Folter“ (überarbeitet 2013), „Menschenrechtsdialoge“ (2009 überarbeitet), „Kinder und bewaffnete Konflikte“ (2008 überarbeitet), „Schutz von Menschenrechtsverteidigern“ (2008 überarbeitet), „Einhaltung des Humanitären Völkerrechts“ (2009 überarbeitet), „Förderung und Wahrung der Rechte des Kindes“ (2008), „Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen“ (2008), „Schutz von Religions- und Weltanschauungsfreiheit“ (2013) und „Schutz der Rechte von LGBTI Personen“ (2013).

Die Leitlinien geben eine Orientierungshilfe und konkrete Handlungsanweisungen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Ihre Implementierung wird regelmäßig überprüft. Die Leitlinien werden in regelmäßigen Abständen aktualisiert.

### **Erklärungen und Demarchen**

Wichtige 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. In den Jahren 2012 und 2013 hat die Hohe Vertreterin insgesamt 243 Erklärungen zu Menschenrechten abgegeben.

### **Menschenrechtsdialoge**

Menschenrechtsfragen werden regelmäßig im Rahmen des politischen Dialogs der EU mit bestimmten Drittländern behandelt. Die EU führt gegenwärtig institutionalisierte Menschenrechtsdialoge mit der Afrikanischen Union, Armenien, China, Georgien, Indonesien, Kasachstan, Moldau, Kirgisistan, Tadschikistan und Turkmenistan. Seit 2012 findet auch mit Südafrika ein formalisierter Menschenrechtsdialog statt. Regelmäßige Menschenrechtskonsultationen finden statt mit Kanada, den EU-Beitrittskandidaten (Island, Kroatien, Frühere Jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Türkei), Japan, Neuseeland, den USA und Russland. Der Menschenrechtsdialog mit Iran wurde 2006 suspendiert.

Im Rahmen von für Menschenrechtsfragen eingerichteten Unterausschüssen bzw. im Rahmen lokaler (d. h. durch die EU-Vertretungen vor Ort geführter) Dialoge werden Menschenrechtsfragen gegenüber Ägypten, Algerien, Argentinien, Aserbaidschan, Bangladesch, Brasilien, Chile, Indien, Israel, Jordanien, Kambodscha, Kolumbien, Laos, Libanon, Mexiko, Marokko, Pakistan, der Palästinensischen Autonomiebehörde, Sri Lanka, Tunesien, Ukraine, Usbekistan und Vietnam thematisiert.

Thematisch betreffen diese Dialoge Angelegenheiten wie die Abschaffung der Todesstrafe, die Abschaffung von Folter, das Recht auf Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Religionsfreiheit, Pressefreiheit, Fragen des Schutzes vor Diskriminierung sowie konkrete Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen. In den Menschenrechtsdialogen werden zudem die Unterzeichnung und Ratifikation universeller Menschenrechtskonventionen und die Kooperation des betreffenden Staates mit VN-Menschenrechtsmechanismen zur Sprache gebracht. 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.

In den Jahren 2012 und 2013 hat die EU 63 Menschenrechtsdialoge und -konsultationen mit Drittstaaten geführt.

### **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 eine Vertragspartei ermöglichen sie es der anderen Vertragspartei, geeignete Maßnahmen – bis hin zur Suspendierung der Zusammenarbeit – zu treffen, um die Einhaltung der Menschenrechte durchzusetzen. Menschenrechtsklauseln wurden seit Ende der 1990er-Jahre mehrfach als Grundlage für die Aussetzung von Konsultationen oder von

<sup>18</sup> Siehe [http://eeas.europa.eu/human\\_rights/guidelines/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/index_en.htm)

Hilfe oder auch andere Maßnahmen herangezogen, u. a. im Verhältnis zu folgenden Ländern: Niger, Guinea-Bissau, Sierra Leone, Togo, Kamerun, Haiti, Komoren, Côte d'Ivoire, Fidschi, Liberia, Simbabwe und Mauretanien.

Auch Vereinbarungen und Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik sind an die Beachtung der Menschenrechte und der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze konditioniert.

In den Jahren 2012 und 2013 wurden Menschenrechtsklauseln in Abkommen mit Irak, Vietnam, Mittelamerika, den Philippinen und der Mongolei aufgenommen.

### **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 deren Schutz gewährleisten. Die EU erwartet im Verhandlungsprozess, dass die Beitrittskandidaten ihre Reformbemühungen fortsetzen und auf weitere Verbesserungen bei der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der einschlägigen europäischen Rechtsprechung, 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 Rat regelmäßig Bericht zu erstatten. Im Falle einer schwerwiegenden oder anhaltenden Verletzung der Achtung der Menschenrechte ist eine Aussetzung der Beitrittsverhandlungen möglich. Ferner definiert die EU auch im Bereich der Grundrechte sogenannte Schließungskriterien („closing benchmarks“), ohne deren Erfüllung die Beitrittsverhandlungen nicht abgeschlossen werden können.

### **Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte**

Im Rahmen der Festlegung der finanziellen Vorausschau für die Jahre 2007 bis 2013 wurde mit dem „Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte“ (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR) ein neues Finanzierungsinstrument für Maßnahmen zugunsten der weltweiten Förderung der Demokratie und der Menschenrechte geschaffen. Im Rahmen dreijähriger Strategiepaper und jährlicher Aktionspläne wurden für den Zeitraum 2007 bis 2013 insgesamt 1,1 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt.

Die im EIDHR-Strategiepapier für den Zeitraum 2007 bis 2010 genannten 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, besondere Unterstützung für in Not befindliche Menschenrechtsverteidiger und Opfer politischer Repression – werden im Strategiepapier für den Zeitraum von 2011 bis 2013 mit geringen Änderungen bestätigt.

### **EU-Jahresbericht zur Menschenrechtslage**

Der 1999 auf deutsche Initiative eingeführte EU-Jahresbericht zur Menschenrechtslage bietet eine Übersicht über die Menschenrechtspolitik sowohl in den Außenbeziehungen der EU als auch auf Unionsebene. Der Bericht befasst sich mit den aktuellen Entwicklungen 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. In Folge der Annahme des Menschenrechts-Aktionsplans wurde der EU-Jahresbericht für 2012 neu gegliedert und an den 97 Aktionen ausgerichtet, deren Umsetzungsstand der Bericht schildert. 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 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](http://www.consilium.europa.eu) erhältlich.

## Europarat

Der Europarat mit seinen 47 Mitgliedstaaten (dies sind alle Staaten Europas außer Belarus und Kosovo) tritt seit seiner Gründung 1949 für die Förderung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie 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. Dieses Monitoring-System 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.

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 diese aus, fordert das Ministerkomitee den säumigen Mitgliedstaat in der Regel durch sogenannte Interimsresolutionen auf, das Urteil umzusetzen.

Im Jahr 2012 fällte der EGMR in 1.678 Fällen Urteile und wies 86.201 Beschwerden als unzulässig zurück oder strich sie aus seinem Register. In 23 Urteilen in Verfahren gegen Deutschland wurde in 11 Fällen eine Verletzung der EMRK festgestellt. 2.468 weitere Beschwerden in deutschen Fällen wurden als offensichtlich unbegründet bzw. unzulässig zurückgewiesen oder aus dem Register gestrichen. Im Jahr 2013 hat der Gerichtshof 93.396 Beschwerden für unzulässig erklärt oder aus seinem Register gestrichen und in 3.659 Fällen Urteile gefällt. In Verfahren gegen Deutschland erklärte der Gerichtshof insgesamt 3.033 Beschwerden für offensichtlich unbegründet bzw. unzulässig oder strich sie aus seinem Register und fällte sechs Urteile, wobei in drei Fällen eine Verletzung der EMRK festgestellt wurde.

Die Urteile und Entscheidungen des Gerichtshofs ergehen in den Amtssprachen des Europarats (Englisch und/oder Französisch). Sie sind im Internet in der „HUDOC“-Datenbank des Gerichtshofs veröffentlicht und kostenfrei abrufbar ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int), Stichwort: HUDOC). Die Bundesregierung übersetzt alle Urteile und Entscheidungen in deutschen Fällen und veröffentlicht die Übersetzungen auf der Internetseite des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz in einer Entscheidungsdatenbank ([www.bmju.de/egmr](http://www.bmju.de/egmr)). Außerdem stellt die Bundesregierung ihre Übersetzungen dem Gerichtshof zur Veröffentlichung in der HUDOC-Datenbank und JURIS zur Verfügung.

## 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 Menschenrechtssituation 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 zur 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 (Committee for the Prevention of Torture and Inhumane or Degrading Treatment or Punishment – CPT) ist Dr. Wolfgang Heinz vom Deutschen Institut für Menschenrechte. Der letzte Besuch (ad-hoc) in Deutschland fand vom 25. November bis 2. Dezember 2013 statt. Dabei führte die CPT-Delegation Gespräche mit dem Bundesjustizministerium und den Landesministerien der Justiz von Baden-Württemberg, und Rheinland-Pfalz. Zudem besuchte sie verschiedene Justizvollzugsanstalten in Berlin, Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz ([www.cpt.coe.int/german.htm](http://www.cpt.coe.int/german.htm)).

### **Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten**

Das 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 nationale Minderheiten ihre Kultur und Identität leben, bewahren und entwickeln können. Die Einhaltung dieser Verpflichtungen wird durch ein umfangreiches Monitoring-Verfahren 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 weniger Monate 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, hat seine Berichtspflichten aktuell erfüllt, indem es Anfang 2014 dem Europarat seinen Vierten Staatenbericht gemäß Artikel 25 Absatz 2 des Rahmenübereinkommens vorgelegt hat ([www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities)).

### **Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen**

Mit der Charta sollen traditionell in einem Vertragsstaat gesprochene Minderheiten- und Regionalsprachen als bedrohter Aspekt des europäischen Kulturerbes geschützt und gefördert werden. Die geforderten Maßnahmen beziehen sich auf das Bildungswesen, insbesondere den Unterricht der Sprache und in der Sprache, die Verwendung der Regional- oder Minderheitensprachen in Gerichtsverfahren und vor Verwaltungsbehörden, das Nutzen der Sprache in Rundfunk und Presse, bei kulturellen Tätigkeiten und Einrichtungen sowie im wirtschaftlichen und sozialen Leben. Auch die Einhaltung der sich aus der Charta ergebenden Verpflichtungen wird in einem umfangreichen Monitoringverfahren sichergestellt. So ist jeder Staat alle drei Jahre zur Erstellung eines Berichts verpflichtet. Wegen der Einzelheiten in Bezug auf das Monitoringverfahren wird auf die vorstehenden Ausführungen zum Rahmenübereinkommen verwiesen. Der Fünfte Staatenbericht der Bundesregierung zur Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen wurde dem Europarat im April 2013 übermittelt. Dem ging eine Implementierungskonferenz im April 2012 voraus, an der die Minderheitenverbände die Möglichkeit erhielten, ihre Sichtweise zum Stand der Implementierung einzubringen. ([www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default_en.asp)).

### **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 jährliche Berichte über die nationale Umsetzung der Charta in Recht und Praxis vor. Der Europäische Ausschuss für soziale Rechte, bestehend aus unabhängigen Experten, befindet anhand dieser 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 unterzeichnet. Deutsches Mitglied im Europäischen Ausschuss für soziale Rechte ist Frau Prof. Dr. Monika Schlachter (Universitäten Regensburg / Trier). Im Berichtszeitraum hat Deutschland seine Berichtspflichten erfüllt, indem es den 31. Staatenbericht zur Europäischen Sozialcharta im November 2013 vorlegte ([www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/](http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/)).

### **Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels**

Das Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels 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 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 unterzeichnet und am 19. Dezember 2012 ratifiziert ([www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking](http://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. Nach Alvaro Gil-Robles (1999-2006) und Thomas Hammarberg (2006-2012) ist Nils Muižnieks der dritte Menschenrechtskommissar des Europarates und amtiert seit April 2012. Er besuchte Berlin und das Aufnahmelager Friedland im Dezember 2013 und informierte sich dabei über die Situation syrischer Flüchtlinge.

### **Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz**

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI) wurde in Folge des ersten Europaratsgipfels der Staats- und Regierungschefs 1993 eingerichtet. Sie erarbeitet Vorschläge zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz. Darüber hinaus prüft und bewertet sie die Wirksamkeit 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 ist die ehemalige Integrationsbeauftragte des Berliner Senats, Prof. Barbara John. Die ECRI verfolgt in ihrer Arbeit einen länderspezifischen Ansatz. Mit 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 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, der Staat kann jedoch eine schriftliche Stellungnahme abgeben. Bislang sind vier Berichtsrunden abgeschlossen. Im Rahmen der Anfang 2013 angebrochenen fünften Berichtsrunde wurde Deutschland im März 2013 von einer ECRI-Delegation besucht. Der im Anschluss erstellte (fünfte) Bericht über Deutschland ist am 25. Februar 2014 veröffentlicht worden.

## 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 sogenannten 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. Der OSZE-Gipfel in Astana am 1./2. Dezember 2010 erneuerte das Bekenntnis der Teilnehmerstaaten zu allen OSZE-Prinzipien seit der Schlussakte von Helsinki und unterstrich angesichts noch vorhandener Defizite deren Verpflichtung, diese in allen drei Dimensionen umzusetzen. So wird u. a. bekräftigt, dass die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geschützt und gestärkt werden müssten.

Die OSZE hat zum Schutz der Menschenrechte ein ausdifferenziertes Instrumentarium entwickelt:

- das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte mit Sitz in Warschau;
- OSZE-Feldmissionen in insgesamt 15 OSZE-Teilnehmerstaaten, die teils umfangreiche Projekte im Bereich der Menschlichen Dimension durchführen;
- den Hohen Kommissar für nationale Minderheiten, mit Sitz in Den Haag;
- das Amt des Beauftragten für die Freiheit der Medien mit Sitz in Wien, ein Amt, das auf deutsche Initiative Ende 1997 geschaffen wurde;
- das Amt des OSZE-Sonderbeauftragten und Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels mit Sitz in Wien;
- die persönlichen Beauftragten des Amtierenden Vorsitzes für Toleranzfragen.

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 Experten zur OSZE sekundiert (Stand Dezember 2013). Die Bundesregierung wird für den OSZE-Vorsitz 2016 kandidieren und damit ihre Bereitschaft bekräftigen, in den kommenden Jahren noch mehr Verantwortung innerhalb und für die OSZE zu übernehmen.

### Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte

Das im November 1990 gegründete Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR) mit Sitz in Warschau ist mit 135 Mitarbeitern, davon ca. 70 internationale Experten und einem Budget von ca. 15,8 Mio. Euro für 2013 die wichtigste und größte Institution der OSZE. Leiter des ODIHR war im Berichtszeitraum Botschafter Janez Lenarčič (Slowenien). Am 1. Juli 2014 hat Staatsminister a. D. Michael Link das Amt des ODIHR-Leiters übernommen.

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, führt eine umfassende Bestandsaufnahme der Umsetzung der Verpflichtungen in der Menschlichen Dimension, einschließlich der Menschenrechtssituation in den Teilnehmerstaaten, durch. 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 unterstützte im Berichtszeitraum die Arbeit von ODIHR personell und finanziell. Derzeit sind fünf Deutsche auf Vertragsstellen eingesetzt sowie ein weiterer Deutscher auf einer sekundierten Stelle. Deutschland förderte regelmäßig ODIHR-Projekte durch freiwillige Beiträge, z. B. in den Bereichen Wahlbeobachtung, Rechtsstaatlichkeit, Zivilgesellschaft, Toleranzerziehung, Antisemitismusbekämpfung sowie Verbesserung der Situation von Sinti und Roma. In den Haushaltsjahren 2012 und 2013 hat Deutschland extra-budgetäre Projekte im Gesamtwert von rund 865.000 Euro gefördert.

### **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 Europarats und der NATO sowie Abgeordneten des Europäischen Parlaments 33 Wahlbeobachtungsmissionen (Stand Dezember 2013) unterschiedlichen Umfangs in OSZE-Teilnehmerstaaten durchgeführt. Im Jahr 2014 ist u. a. eine ODIHR-Wahlunterstützungsmission in Afghanistan beabsichtigt. 2014 wird ODIHR sowohl die Präsidentschaftswahlen in der Ukraine (25. Mai) als auch die Parlamentswahlen (26. Oktober) beobachten.

Deutschland hat über das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) stets die nationale Maximalquote von 10 % der Langzeit- und Kurzzeitbeobachter für ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen gestellt. Im Berichtszeitraum waren dies 486 deutsche Beobachter (Stand Dezember 2013). Darüber hinaus standen ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen in Montenegro (Oktober 2012) und Mazedonien (März 2013) unter deutscher Leitung. Deutschland hat ODIHR-Projekte zur Diversifizierung von Wahlbeobachtungsmissionen und zur Ausbildung von Wahlbeobachtern mit umfangreichen freiwilligen Beiträgen gefördert.

### **Feldmissionen**

Die zur Zeit 15 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 Feldmissionen 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 unterstützt die Arbeit der OSZE-Feldmissionen mit 24 sekundierten Experten (Stand Dezember 2013). Deutsche Experten haben im Berichtszeitraum in verschiedenen Funktionen, so z. B. als Leiter der OSZE-Präsenz in Albanien, der OSZE-Mission in Skopje, und als stellvertretende Leiter des OSZE-Zentrums in Kasachstan bzw. als 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**

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 August 2013 übernahm die ehemalige finnische Europaministerin Astrid Thors das Amt von Knut Vollebaek (Norwegen, 2007 bis 2013).

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 November 2012 veröffentlichte der HKNM die „Ljubljana Richtlinien zur Integration von heterogenen Gesellschaften“, welche Leitlinien und praktische Beispiele enthalten, die den OSZE-Staaten bei der Formulierung und Umsetzung ihrer nationalen Integrationspolitik Hilfestellung geben soll. 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 zweier Experten sowie durch Unterstützung von Projekten in der Ukraine (Krim) und in der Republik Moldau unterstützt. Dabei konzentriert sich die deutsche Förderung im Einklang mit dem Arbeitsschwerpunkt des HKNM auf die Bereiche Aus- und Fortbildung.

### **Der Beauftragte für die Freiheit der Medien**

Das Amt des Beauftragten für die Freiheit der Medien mit Sitz in Wien wurde auf deutsche Initiative im Dezember 1997 geschaffen. Erster Amtsinhaber war der ehemalige Bundestagsabgeordnete Freimut Duve. Seit März 2010 wird das Amt von Dunja Mijatovic (Bosnien und Herzegowina) ausgeübt. Die Medienbeauftragte soll Verletzungen von Meinungs- 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 Mediengesetzgebung beraten.

Deutschland hat das Büro der Medienbeauftragten im Berichtszeitraum durch freiwillige Beiträge für Medienkonferenzen im Südkaukasus und in Zentralasien unterstützt. Zudem finanziert es die Stelle eines deutschen Sekundierten im Büro der Beauftragten.

### **Die Sonderbeauftragte und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels**

Die Richterin und Expertin in der Europäischen 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, 2006 bis 2009). 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 sogenannte „National Monitoring and Reporting Mechanisms“ eingeführt, um die Umsetzung der Verpflichtungen auf nationaler Ebene zu unterstützen. Auf dem OSZE-Ministerrat in Kiew 2013 konnte der bestehende Aktionsplan aus dem Jahre 2003 durch eine Entscheidung zur Bekämpfung des Menschenhandels ergänzt und konkretisiert werden. Dies stärkt die Arbeit des OSZE-Sonderbeauftragten für Menschenhandel.

### **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 Amtierenden Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz, die vom jeweiligen Vorsitz zu ernennen sind. Zum Zeitpunkt der Publikation des Berichts sind dies Tetiana Izhevska (Ukraine), Persönliche Beauftragte zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung, einschließlich der Diskriminierung von Christen und Mitgliedern anderer Religionen, Botschafter Adil Akhmetov (Kazachstan), Persönlicher Beauftragter zur Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung von Muslimen, sowie Rabbi Andrew Baker (USA), Persönlicher Beauftragter zur Bekämpfung des Antisemitismus.

Die Beauftragten, die ihre Aufgabe ehrenamtlich wahrnehmen, sollen die Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung von Verpflichtungen im Toleranzbereich unterstützen und Aufmerksamkeit auf diesbezügliche Fort- oder Rück-

schritte lenken sowie nationale und zwischenstaatliche Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, parlamentarischem Raum und Regierungen fördern. Ihre Aufgabe nehmen sie u. a. durch Länderbesuche wahr; Deutschland wurde zuletzt 2010 besucht.

Auch die vom OSZE-Vorsitz ernannte Beauftragte für Genderfragen im OSZE-Sekretariat, die Amerikanerin June Zeitlin, und die entsprechende Gender-Arbeitseinheit bei ODIHR ist in ihrem Aufgabenbereich mit menschenrechtlichen Fragestellungen befasst.

## 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 mehr als 60 Verurteilungen ausgesprochen. Mit dem ehemaligen bosnischen Serbenführer Radovan Karadžić wurde im Juli 2008 einer der flüchtigen Hauptverdächtigen für das Massaker von Srebrenica festgenommen. Nach der Verhaftung von Ratko Mladić und Goran Hadžić im Mai 2011 bzw. Juli 2011 in Serbien wurden die letzten noch flüchtigen der 161 Angeklagten des IStGHJ nach Den Haag überstellt.

Auch der IStGHR hat mit bislang über 50 abgeschlossenen erstinstanzlichen Verfahren gegen Hauptverantwortliche für den Völkermord 1994 in Ruanda Strafrechtsgeschichte geschrieben. Unter den mehr als 40 ausgesprochenen Verurteilungen findet sich mit dem ehemaligen ruandischen Premierminister Jean Kambanda erstmals ein Regierungschef für im Amt begangene Taten. Die Berufungskammer des IStGHR bestätigte am 18. Dezember 2011, dass ein fairer Prozess in Ruanda unter bestimmten Voraussetzungen möglich sei und somit verbleibende Verfahren vom IStGHR grundsätzlich an die ruandische Justiz überwiesen werden können.

Gemäß Sicherheitsratsresolution 1966 (2010) wird der „International Residual Mechanism for Criminal Tribunals“ die verbleibenden Funktionen (u. a. Haftprüfungen, Wiederaufnahme von Verfahren, Berufungsverfahren) des IStGHR (ab 1. Juli 2012 in Arusha) bzw. des IStGHJ (ab 1. Juli 2013 in Den Haag) übernehmen. IStGHJ und IStGHR sollen bis Ende 2014 die derzeit noch laufenden Verfahren abschließen. Der deutsche IStGHJ-Richter Christoph Flügge wurde am 20. Dezember 2011 durch die VN-Generalsammlung auf die Liste der 25 Richter gewählt, die im Rahmen des „Residual Mechanism“ mit den verbliebenen richterlichen Aufgaben betraut werden können.

### Hybride Tribunale

Der Sondergerichtshof für Sierra Leone mit Sitz in Freetown ist durch Abkommen zwischen den VN und der Regierung von Sierra Leone (Special Court for Sierra Leone SCSL) 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. SCSL war das erste Gericht, das Anklage gegen einen amtierenden Staatsoberhaupt eines afrikanischen Landes wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit erhoben hat. Bisher hat der Sondergerichtshof in drei Verfahren insgesamt acht Personen wegen Verstößen gegen das Völkerstrafrecht rechtskräftig für schuldig befunden. Sie wurden zur Verbüßung ihrer Freiheitsstrafen von 15 bis 52 Jahren nach Kigali/Ruanda verlegt. Allein der Prozess gegen den ehemaligen Staatspräsidenten von Liberia, Charles Taylor, wurde im Berichtszeitraum noch nicht mit einem rechtskräftigen Urteil abgeschlossen. Die Bundesregierung unterstützt den Gerichtshof seit 2002 mit bislang insgesamt knapp 8 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. Der Leiter des Foltergefängnisses „S-21“, Kaing Guek Eav alias Duch, ist am 26. Juli 2010 zu 35 Jahren Haft verurteilt worden. Dieses Urteil ist durch die Berufungskammer am 3. Februar 2012 bestätigt worden; das Strafmaß wurde auf lebenslange Haft heraufgesetzt. Das zweite Verfahren gegen den Stellvertreter von Pol Pot und Chefideologen der Khmer Rouges, Nuon Chea, den Khmer-Staatspräsidenten Khieu Samphan, und den Außenminister der Roten Khmer, Ieng Sary, wurde am 27. Juni 2011 eröffnet. Das Verfahren gegen Ieng Thirith, die Sozialministerin der Khmer Rouge, ist im November 2011 wegen Verhandlungsunfähigkeit vorerst eingestellt worden. Den Genannten werden Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord vorgeworfen. Die Finanzierung des Tribunals erfolgt teils durch die kambodschanische Seite, teils von den VN durch freiwillige Beiträge. Deutschland ist drittgrößter Geber des Tribunals, dürfte jedoch bei Berücksichtigung der Aufwendungen für Projekte im Umfeld des Tribunals an zweiter Stelle der Geber stehen. Mehr als 17 Mio. Euro wurden zugesagt bzw. eingeplant.

Das bilaterale Abkommen zwischen den Vereinten Nationen und Libanon zur Einrichtung des Sondergerichtshofs zur „Verfolgung des Mordes an dem ehemaligen Premierminister Rafik Hariri und 22 weiteren Personen am 14. Februar 2005 und anderer politischer Anschläge im Libanon“ ist seit dem 30. Mai 2007 in Kraft. Der Sondergerichtshof mit Sitz bei Den Haag nahm am 1. März 2009 seine Arbeit offiziell auf. Die teils libanesische, mehrheitlich aber internationale Richterschaft wendet libanesisches Recht an und kann als Höchststrafe

lebenslange Haft verhängen. Die Finanzierung des Gerichts erfolgt zu 49 % durch Libanon und zu 51 % durch freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten. Deutschland stellte für 2012 und 2013 je 1,5 Mio. Euro zur Verfügung, für das Jahr 2014 wurde bereits 1 Mio. Euro überwiesen. Auf Ersuchen des Gerichtshofs leistete Deutschland in erheblichem Umfang Rechtshilfe. Deutschland gehört darüber hinaus dem Management-Ausschuss des Gerichts an, der die wichtigsten Geberländer umfasst. Der Management-Ausschuss steuert die Verwaltung des Tribunals und trifft die notwendigen finanziellen Entscheidungen.

### **Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte**

Das Amt des VN-Hochkommissars für Menschenrechte (UN High Commissioner for Human Rights – UNHCHR) wurde 1993 durch die Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte eingerichtet und trägt seither im System der Vereinten Nationen die Hauptverantwortung für Menschenrechtsfragen. Im September 2008 hat VN-Generalsekretär Ban Ki Moon die südafrikanische Juristin Navanethem Pillay zur Hochkommissarin im Rang einer beigeordneten Generalsekretärin ernannt.

Die VN-Hochkommissarin ist direkt dem VN-Generalsekretär unterstellt, verfügt jedoch über ein umfangreiches Mandat der Generalversammlung, welches ihr ermöglicht, ohne vorherigen Beschluss der intergouvernementalen Menschenrechtsorgane der VN Menschenrechtsverletzungen weltweit auf die Tagesordnung zu bringen. Darüber hinaus entwickelt die Hochkommissarin im Dialog mit nationalen Regierungen, Nichtregierungsorganisationen, akademischen Einrichtungen und anderen Vertretern des privaten Sektors Instrumente für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte und sorgt für deren Umsetzung. Schließlich koordiniert und vernetzt die Hochkommissarin alle Menschenrechtsaktivitäten der VN und soll so zur Ausformung eines kohärenten Systems beitragen. Das Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) mit Sitz in Genf und New York unterstützt die Hochkommissarin bei der Erfüllung ihres Mandats. Darüber hinaus dient es sowohl dem VN-Menschenrechtsrat, dessen Universellem Staatenüberprüfungsverfahren und Sondermechanismen als auch den Vertragsorganen als Sekretariat und übernimmt die Organisation und Dokumentation aller Tagungen dieser Organe.

Zum anderen leistet das OHCHR Beratung und technische Unterstützung für Regierungen, nationale Menschenrechtsinstitutionen und Nichtregierungsorganisationen. Auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen unterstützt es in diesem Rahmen vor allem Regierungen bei Justiz- und Gesetzesreformen, dem Aufbau nationaler Menschenrechtsinstitutionen, bei der Formulierung nationaler Aktionspläne zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte und bei der Menschenrechtserziehung. Darüber hinaus ist das OHCHR mittlerweile in rund 50 Ländern durch Regionalbüros oder als Teil von VN-Friedensoperationen und -Länderteams vor Ort vertreten. Hierdurch können einerseits wichtige Informationen über die Menschenrechtsslage des jeweiligen Landes gesammelt, andererseits Beratung und technische Unterstützung an staatliche und nicht-staatliche Stellen geleistet werden. Die Programmarbeit des OHCHR wird neben seinem ordentlichen Etat überwiegend aus freiwilligen Beiträgen der VN-Mitgliedstaaten finanziert, wobei Deutschland mit einem Beitrag von jeweils 5 Mio. Euro in den Jahren 2012, 2013 und 2014 zu den größten Gebern zählt ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)).

### **Einheit der Vereinten Nationen für die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Stärkung der Rechte der Frau**

Am 1. Januar 2011 wurden in der neuen VN-Einheit „UN Women“ die Abteilung für die Weiterentwicklung von Frauen, das Büro des Spezialberaters für Gleichstellungsthemen, das Internationale Forschungs- und Fortbildungsinstitut für die Weiterentwicklung von Frauen und der VN-Entwicklungsfonds für Frauen zusammengefasst. UN Women betreibt nun gleichberechtigt normative und operative Aktivitäten im Bereich Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit. Deutschland unterstützte diesen Reformschritt ausdrücklich. Die Institution steht seit Juli 2013 unter der Leitung der südafrikanischen Politikerin Phumzile Mlambo-Ngcuka. Für den operativen Bereich von UN Women wurde ein neues Exekutivrat eingerichtet, dem 41 Mitglieder angehören. Für den normativen Bereich von UN Women ist die Frauenrechtskommission (FRK) als Aufsichtsgremium zuständig. Die in New York tagende FRK ist eine funktionale Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats (Economic and Social Council – ECOSOC) der Vereinten Nationen und wurde 1946 ins Leben gerufen. Die FRK hat 45 Mitglieder, die für vier Jahre vom Wirtschafts- und Sozialrat gewählt werden. Deutschland ist seit 1997 ununterbrochen Mitglied der FRK und wurde 2012 für weitere vier Jahre bis zum Abschluss der 61. FRK im Jahr 2017 wiedergewählt.

### Dritter Ausschuss der VN-Generalversammlung

Der universell, d. h. aus allen derzeit 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zusammen gesetzte Dritte Hauptausschuss der VN-Generalversammlung befasst sich mit sozialen und Menschenrechtsfragen. Er tagt jährlich im Spätherbst im Kontext der VN-Generalversammlung während rund acht Wochen parallel zu den übrigen fünf Hauptausschüssen in New York. Der Dritte Ausschuss ist mit dem VN-Menschenrechtsrat in Genf eines der zentralen Gremien für globale Menschenrechtsfragen. Der Vorsitz wird abwechselnd von einem Vertreter der fünf VN-Regionalgruppen ausgeübt. Im Berichtszeitraum waren dies nach Haniff Hussein (Botschafter von Malaysia, 2011 – 2012), Henry L. Mac-Donald (Botschafterin von Suriname, 2012 – 2013) und Stephan Tafrov (Botschafter von Bulgarien, 2013 – 2014). Der Dritte Ausschuss verabschiedet jährlich im November über 60 Resolutionen zu verschiedenen Menschenrechtsfragen, die im Dezember erneut in der Generalversammlung zur Abstimmung gelangen. 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. Darüber hinaus gehört es zu den Aufgaben des Dritten Ausschusses, die Berichte des VN-Menschenrechtsrats und der sogenannten „Sondermechanismen“ (Sonderberichterstatter, Unabhängige Experten und Arbeitsgruppen) entgegen zu nehmen und zu diskutieren.

### Menschenrechtliche Vertragsorgane

Alle großen menschenrechtlichen Konventionen der VN sind mit einem Überwachungsgremium aus unabhängigen Experten ausgestattet. Diese „Vertragsorgane“ 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.<sup>19</sup>

Mit dem Beschluss zur Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens für die Kinderrechtskonvention, das mit Unterstützung Deutschlands entwickelt wurde, gewähren nun alle VN-Menschenrechtskonventionen bzw. die entsprechenden Fakultativprotokolle den Bewohnern der Vertragsstaaten die Möglichkeit, Individualbeschwerden (sogenannte Individual Communications) zur Einleitung eines förmlichen Verfahrens gegen den Verletzterstaat bei den jeweiligen Vertragsausschüssen anhängig zu machen<sup>20</sup>. Voraussetzung hierfür ist die Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs. Zudem darf die Angelegenheit nicht bereits bei einem anderen internationalen Ausschuss anhängig sein. 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 sogenannter 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.

Die Frage einer Reform der Vertragsorgane steht seit langem im Raum. Die umfangreichen Berichtspflichten fordern die Kapazitäten auf Seiten der betroffenen Staaten wie auch auf Seiten der Vertragsorgane maximal. Viele Staaten sind ihren periodischen Berichtspflichten objektiv überfordert. Die Vertragsorgane kommen angesichts einer mit den Ratifizierungen steigenden Zahl von Berichten ihrem Prüfauftrag nur noch mit Mühe nach, häufig verzögert sich die Behandlung der Berichte erheblich. Bisher wesentliches Ergebnis der Reformdebatte ist 2007 die Einführung von Leitlinien für die Vorlage eines gemeinsamen Kernberichts (Common Core Document) an alle Vertragsorgane. Die Bundesregierung hat 2009 einen erweiterten Kernbericht vorgelegt. Seit

<sup>19</sup> Abrufbar unter [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org); die Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu den deutschen Staatenberichten in deutscher Übersetzung auch unter [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de).

<sup>20</sup> Da das Übereinkommen zum Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen noch nicht in Kraft getreten ist, können hierzu auch noch keine Individualbeschwerden durchgeführt werden. Bei dem Übereinkommen für den Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern müssen die Vertragsstaaten neben der Ratifikation 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.

2012 laufen im Dritten Ausschuss Verhandlungen für eine Stärkung der Vertragsorgane; sie stehen unmittelbar vor dem Abschluss.

<b>Der Ausschuss ... (Zahl der Mitglieder)</b>	<b>überwacht ...</b>	<b>Deutsches Mitglied</b>
Menschenrechtsausschuss (18)	den Internationalen Pakt über politische und bürgerliche Rechte vom 19. Dezember 1966	Prof. Anja Seibert-Fohr (seit Januar 2013)
für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (18)	den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966	Prof. Dr. Eibe Riedel (bis Ende 2012)
gegen Folter (10)	das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vom 10. Dezember 1984	Kein deutsches Mitglied
Unterausschuss gegen Folter	das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung	Prof. Dr. Christian Pross (bis Oktober 2013) Dr. Margarete Suzuko Osterfeld (seit Januar 2014)
für die Rechte des Kindes (18)	das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989	Prof. Dr. Lothar Krappmann (bis Dezember 2012)
für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (23)	das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979	Kein deutsches Mitglied
für die Beseitigung von Rassendiskriminierung (18)	das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 7. März 1966	Kein deutsches Mitglied
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 <sup>21</sup>	Kein deutsches Mitglied
für den Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (18)	das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006	Prof. Dr. Theresia Degener
für den Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen (10)	das Übereinkommen zum Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen vom 20. Dezember 2006	Dr. Rainer Huhle

<sup>21</sup> Übereinkommen wurde von Deutschland nicht unterzeichnet.

Neben den Vertragsorganen widmen sich auch noch weitere Gremien der Überprüfung der Achtung vertraglich vereinbarter Menschenrechte. So überwacht der Sachverständigenausschuss der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) die in den Übereinkommen der ILO niedergelegten wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte (Vereinigungs- und Tarifvertragsfreiheit, Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit, Diskriminierungsverbot, Lohngleichheit für Frauen und Männer, Verbot der Kinderarbeit) anhand der von den Vertragsstaaten der Übereinkommen alle drei bzw. fünf Jahre vorzulegenden Durchführungsberichte sowie anhand etwaiger Bemerkungen der Sozialpartner. Wenn er Vertragsverletzungen 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, der dreigliedrig besetzt ist und sich aus Regierungsvertretern sowie aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern der ILO-Mitgliedstaaten zusammensetzt, 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.

### **VN-Menschenrechtsrat**

Der 2006 eingesetzte Menschenrechtsrat (MRR) hat seine institutionelle und organisatorische Einrichtungsphase abgeschlossen. Sein Mandat wurde im Rahmen der für das fünfte Jahr seines Bestehens vorgesehenen Überprüfung bestätigt. Darüber hinaus wird sein Arbeitsjahr nunmehr an das Kalenderjahr angepasst, der Zeitraum für einen Durchgang des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (Universal Periodic Review, UPR – siehe unten) auf viereinhalb Jahre ausgedehnt und die Rolle der nationalen Menschenrechtsinstitutionen im UPR aufgewertet.

Das Kernmandat des MRR liegt in der Befassung mit Menschenrechtsverletzungen, 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 Menschenrechtslage in jedem Staat in seinem universellen Überprüfungsverfahren. Der erste Durchgang des UPR wurde zwischen April 2008 und Oktober 2011 absolviert.

Präsidenten des MRR (für ein Jahr) waren im Berichtszeitraum die Botschafterin Uruguays bei den Vereinten Nationen, Lasserre (Juni 2011 – Dezember 2012) und der Botschafter Polens, Botschafter Henczel (Januar – Dezember 2013). Seit Januar 2014 bekleidet der Ständige Vertreter Gabuns, Botschafter Baudelaire Ndong Ella, den Vorsitz. Der aus 47 Mitgliedstaaten bestehende MRR tagt als subsidiäres Organ der VN-Generalversammlung dreimal jährlich (im März, Juni und September) während insgesamt mindestens zehn 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. Deutschland ist nach seiner Gründungsmitgliedschaft (2006 – 2009) für den Zeitraum 2013 – 2015 erneut in den Rat gewählt worden. Deutschland kandidiert für eine direkte Wiederwahl in den Rat bei Wahlen im Herbst 2015, sowie für den Vorsitz im Menschenrechtsrat im Jahr 2015.

Der MRR führt jährlich drei reguläre Sitzungen durch und kann bei Bedarf auch zu Sondersitzungen zusammenreten.<sup>22</sup> Die Sondersitzungen waren in der Hauptsache besorgniserregenden Ländersituationen gewidmet in Nahost, Darfur, Myanmar, Ost-Kongo, Sri Lanka, Haiti, Côte d'Ivoire, Zentralafrikanische Republik, Libyen und Syrien. Sondersitzungen sind auch zu speziellen Themen möglich: Im Mai 2008 diskutierte der Rat die menschenrechtlichen Auswirkungen der Nahrungsmittelkrise und im Februar 2009 die Finanzkrise.

Dem MRR angegliedert ist ein aus 18 Mitgliedern bestehender Beratender Expertenausschuss (Advisory Committee), welcher auf Anforderung des Rats z. B. wissenschaftliche Studien zu menschenrechtlichen Themen erstellt. Dr. Wolfgang Heinz war von 2008 bis 2013 deutsches Mitglied des Ausschusses.

Wahlen zum MRR finden jährlich im November statt, wobei jeweils ein Drittel der MRR-Mitglieder für jeweils drei Jahre gewählt wird. Die Mitgliedschaft beginnt jeweils am 1. Januar eines Jahres. Nach den letzten Wahlen im November 2013 setzt sich der Rat seit dem 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2014 wie folgt zusammen:

<sup>22</sup> Im Berichtszeitraum zur Situation in Syrien am 1. Juni 2012 sowie zur Situation in der Zentralafrikanischen Republik am 20. Januar 2014. Übersicht über alle Sondersitzungen unter: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Sessions.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Sessions.aspx).

**Afrika – 13 Sitze:**

Algerien (bis 2016), Äthiopien (bis 2015), Benin (bis 2014), Botswana (bis 2014), Burkina Faso (bis 2014), Côte d'Ivoire (bis 2015), Gabun (bis 2015), Kenia (bis 2015), Kongo (bis 2014), Marokko (bis 2016), Namibia (bis 2016), Sierra Leone (bis 2015), Südafrika (bis 2016).

**Asien – 13 Sitze:**

China (bis 2016), Indien (bis 2014), Indonesien (bis 2014), Japan (bis 2015), Kasachstan (bis 2015), Katar (bis 2013), Korea (bis 2015), Kuwait (bis 2014), Malaysia (bis 2013), Malediven (bis 2013), Pakistan (bis 2015), Philippinen (bis 2014), Saudi-Arabien (bis 2016), Vereinigte Arabische Emirate (bis 2015), Vietnam (bis 2016).

**Lateinamerika und Karibik (Latin American and Caribbean Group – GRULAC) – 8 Sitze:**

Argentinien (bis 2015), Brasilien (bis 2015), Chile (bis 2014), Costa Rica (bis 2014), Kuba (bis 2016), Mexiko (bis 2016), Peru (bis 2014), Venezuela (bis 2015).

**Osteuropa (Eastern European Group – EEG) – 6 Sitze:**

Estland (bis 2015), Moldau (bis 2016), Montenegro (bis 2015), Rumänien (bis 2014), Russland (bis 2016), Tschechische Republik (bis 2014).

**Westliche Gruppe (Western European and Others Group – WEOG) – 7 Sitze:**

Deutschland (bis 2015), Frankreich (bis 2016), Großbritannien (bis 2016), Irland (bis 2015), Italien (bis 2014), Österreich (bis 2014), USA (bis 2015).

Die Generalversammlung hat im Rahmen der Überprüfung des MRR im Juni 2011 beschlossen, den Status des MRR in mindestens zehn und höchstens fünfzehn Jahren erneut zu überprüfen.

### **Das Römische Statut und der Internationale Strafgerichtshof**

Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) hat Gerichtsbarkeit über die schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren. Dies sind nach dem Römischen Statut Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen (die Konsensentscheidung der Überprüfungskonferenz von Kampala 2010 zum Verbrechen der Aggression kann frühestens erst ab 2017 in Kraft treten). Wer an solchen gravierenden Völkerrechtsverletzungen beteiligt ist, muss sich nach dem Gründungsvertrag des IStGH, dem Römischen Statut, vor einem unabhängigen Gericht verantworten und kann sich nicht auf eine amtliche Funktion oder auf Immunität berufen. 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 122. Der Beitritt von Staaten wie China, Indien, Russland oder den USA steht noch weiterhin aus. Die Europäische Union hat sich in einem Beschluss vom 21. März 2011 und einem darauf basierenden Aktionsplan vom 12. Juli 2011 verpflichtet, für die Universalität des Römischen Statuts einzutreten, mit dem 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 neun 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. Präsident des IStGH ist seit März 2009 der Koreaner Sang-Hyun Song, seine Amtszeit endet im März 2015. Die beiden Stellvertreter sind Sanji Mmasenono Monageng aus Botswana und der Italiener Cuno Tarfusser. Die bisherige stellvertretende Anklägerin Fatou Bensouda (Gambia) wurde Ende 2011 für eine neunjährige Amtszeit zur (Chef-) Anklägerin gewählt. Die Amtszeit des aus Argentinien stammenden Chefanklägers Luis Moreno-Ocampo endete 2012. Der deutsche Richter am IStGH, Hans-Peter Kaul, der dem Gerichtshof seit seiner Gründung angehört und maßgeblich zu dessen erfolgreichen Aufbau beigetragen hatte, verstarb am 21. Juli 2014 kurz vor Beendigung seiner regulären Amtszeit im März 2015.

Der IStGH kann seine Gerichtsbarkeit über eines der o. g. Völkerrechtsverbrechen ausüben, wenn entweder ein Vertragsstaat eine Situation dem Ankläger unterbreitet (Staatenverweisung), oder der VN-Sicherheitsrat den Ankläger mittels Resolution nach Kapitel VII der VN-Charta einschaltet, oder wenn der Ankläger aus eigener Initiative („proprio motu“) Ermittlungen einleitet und eine Vorverfahrenskammer dem zustimmt. Nach dem sogenannten 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.



