Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10800**

18. Wahlperiode 22.12.2016

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Zwölfter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik

(Berichtszeitraum 1. März 2014 bis 30. September 2016)

Inhaltsverzeichnis

		Seite
Vorbemerkung und Wegweiser durch diesen Bericht		3
A	**Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union**	5
A 1	Bürgerliche und politische Rechte	5
A 2	Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	11
A 3	Menschenrechte von Frauen und Mädchen	18
A 4	Menschenrechte von Kindern und Jugendlichen	26
A 5	Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen	34
A 6	Menschenrechtliche Aspekte von Migration und Integration, Schutz von Flüchtlingen, nationalen Minderheiten	40
A 7	Bekämpfung von Rassismus und anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit	45
B	**Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik**	52
B 1	Menschenrechte in den bilateralen und multilateralen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union	52
B 2	Der Menschenrechtsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik	60
B 3	Zusammenarbeit mit dem Europarat, der OSZE und den Vereinten Nationen	71

Zugeleitet mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 21. Dezember 2016 gemäß Beschluss vom 4. Dezember 1991 (Bundestagsdrucksache 12/1735).

Seite

B 4 Bürgerliche und politische Rechte 79

B 5 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 85

B 6 Frauen- und Kinderrechte 92

B 7 Menschenrechte und Wirtschaft 100

C Menschenrechte weltweit 110

C 1 Brennpunkt: „Shrinking Space“ – Einschränkungen des Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft 110

C 2 Länder A – Z 113

D Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2017 bis 2018 . 184

Prioritäten der deutschen Menschenrechtspolitik 2017 bis 2018 184

ANHANG – Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes 201

Deutschland 201

Europäische Union 207

Europarat 213

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa 216

Vereinte Nationen 219

Das Römische Statut und der Internationale Strafgerichtshof 224

Vorbemerkung und Wegweiser durch diesen Bericht

Der Einsatz für die Menschenrechte ist eine Querschnittsaufgabe für das Handeln der Bundesregierung in allen Politikfeldern. Dies entspricht auch dem Auftrag des Deutschen Bundestags, die Menschenrechte nach Maßgabe von Artikel 1 des Grundgesetzes in allen Aspekten staatlichen Handelns zu reflektieren. Der vorliegende 12. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung reflektiert den hohen Stellenwert, der dem Einsatz für die Menschenrechte im innen- und außenpolitischen Handeln Deutschlands zukommt.

Menschenrechte gelten für alle Staaten, auch entwickelte und wohlhabende Staaten wie Deutschland. Auch die Gesellschaft in Deutschland muss Antworten auf Fragen finden, die eine komplexe, globalisierte Welt für den Schutz der Menschenrechte aufwirft. Sie muss Rassismus, Antisemitismus, Homophobie und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit bekämpfen und die Rechte von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen schützen.

Auch in der Außenpolitik gilt der Auftrag des Grundgesetzes. Gerade in Zeiten einer Häufung weltweiter Krisen sind Menschenrechte kein Luxus, den man sich leisten kann oder nicht, sondern wesentliche Voraussetzung für Frieden und Sicherheit sowie Entwicklung. Mit großer Sorge beobachtet die Bundesregierung den weltweiten Trend einer immer stärkeren Einschränkung des Raumes für zivilgesellschaftliches Engagement, welches zentrales Element für konstruktive Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft ist. Der Bericht widmet diesem Trend daher einen besonderen Brennpunkt.

Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Bundesregierung nunmehr zum zwölften 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 2014 bis zum 30. September 2016.[1]

Der Bericht stellt die innen- und außenpolitischen Aktivitäten und Initiativen der Bundesregierung im Berichtszeitraum dar. In seinem Aufbau orientiert sich der vorliegende 12. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung am Format der letzten 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 Menschenrechtslage in 78 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 oder die Vollstreckung der Todesstrafe – im außenpolitischen Teil B behandelt.

[1] 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 2017 – 2018“) sind Absichtserklärungen, deren Realisierbarkeit von der jeweiligen Haushaltssituation und der entsprechenden parlamentarischen Zustimmung (Budgetrecht des Deutschen Bundestages) abhängig ist.

- **Teil D** enthält den auf die Zukunft ausgerichteten „Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2017 – 2018“, 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** („Handbuchteil“) gibt eine Übersicht über die wichtigsten Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes.

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 44 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 die Bundesregierung 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.

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 Art. 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 berücksichtigen dies bei ihren präventiven Maßnahmen.

Der Grundsatz des Folterverbots gilt auch bei der Auslieferung verfolgter Personen an einen anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einen Drittstaat. In diesem Zusammenhang sehen sich die deutschen Gerichte vor jeder Auslieferungsentscheidung verpflichtet, die Haftbedingungen des ersuchenden Staates im

Lichte des Art. 3 EMRK zu prüfen sowie aufzuklären und sicherzustellen, dass die inhaftierte Person in der Haftanstalt des ersuchenden Staates menschenwürdig untergebracht wird, die Haftbedingungen kein unnötiges Leid hervorrufen und die Gesundheit und das Wohlergehen ausreichend geschützt sind. Besteht danach die ernsthafte und begründete Gefahr, dass im Ausstellungsstaat unzureichende Haftbedingungen bestehen, wird die Überstellung abgelehnt. Eine Abwägung der Haftbedingungen mit dem Zweck, der mit der Maßnahme verfolgt wird, ist dabei ausgeschlossen. Deutsche Gerichte haben dabei in der Vergangenheit Auslieferungen etwa wegen Grundrechtsverstößen aufgrund von Überbelegungen ausländischer Haftanstalten oder ihrer hygienisch unzureichenden sanitären Ausstattung abgelehnt.

Diese Auffassung zum Prüfungsumfang bei Auslieferungsentscheidungen deutscher Gerichte wird nunmehr gestützt durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 5. April 2016 (EuGH, C-404/15, C-659/15 PPU). Auf zwei Vorlagebeschlüsse des Oberlandesgerichts Bremen entschied der Europäische Gerichtshof, dass die vollstreckende Justizbehörde eine Überstellung einer auszuliefernden Person solange aufschieben könne, wie die konkrete und ernsthafte Gefahr unmenschlicher und erniedrigender Behandlung aufgrund der Haftbedingungen im Ausstellungsmitgliedstaat bestehe.

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 stattete der Bundesrepublik Deutschland vom 25. November bis 7. Dezember 2015 seinen sechsten periodischen Besuch ab. Die Delegation des CPT besichtigte 15 Einrichtungen, darunter Polizeieinrichtungen, Justizvollzugsanstalten und psychiatrische Einrichtungen der Allgemeinpsychiatrie bzw. des Maßregelvollzugs in Bayern, Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Hauptziel des Besuchs war die Überprüfung, welche Maßnahmen durch die entsprechenden Behörden angesichts früherer Empfehlungen des CPT ergriffen worden sind. Besonderes Augenmerk wurde auch auf die Situation von Personen in längerfristiger Einzelhaft und die Anwendung von besonderen Sicherungsmaßnahmen (inkl. Fixierung) in verschiedenen Einrichtungen gelegt. Im Ergebnis des Besuchs hat der CPT u. a. hinsichtlich der Anwendung von Fixierung in Justizvollzugsanstalten erfreut festgestellt, dass der bereits bei seinem Besuch im Jahr 2013 beobachtete rückläufige Trend sich weiterhin fortgesetzt hat. Alle Ergebnisse des Besuchs werden ausführlich im abschließenden Bericht des CPT dargestellt, der am 29. August 2016 der Bundesregierung übersandt worden ist und der konkrete Empfehlungen, Kommentare und Auskunftsersuchen enthält. Wie nach den Regularien des CPT üblich, wird dieser Bericht zeitgleich mit einer Stellungnahme der Bundesregierung, die gemeinsam von Bund und Ländern erstellt wird, zu einem späteren Zeitpunkt (voraussichtlich im Frühjahr 2017) veröffentlicht.

Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen

Deutschland ist Vertragsstaat des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR, auch: VN-Zivilpakt). Im sogenannten „Follow-up"-Verfahren zum 6. Zivilpaktbericht hatte die Bundesregierung fristgemäß zu vier ausgewählten Schlussbemerkungen umfassende aktuelle Informationen vorgelegt. Im Nachgang dazu hat der Sonderberichterstatter für das „Follow-up"-Verfahren noch mehrmals um weitere Informationen gebeten. Die Bundesregierung hat die Fragen beantwortet[2]. Der nächste Zivilpakt-Bericht ist zum 31. Oktober 2018 fällig. Dieser Bericht soll dann in einem neuen Format – durch Beantwortung einer vom Ausschuss vorab übermittelten Fragenliste – erstellt werden.

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 wurden zwei Individualbeschwerden nach Art. 22 des Übereinkommens an die Bundesrepublik Deutschland übermittelt. Beide Verfahren sind noch anhängig.

---

[2] Siehe tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=418&Lang=en

Der 6. Staatenbericht wird im neuen Format – durch Beantwortung einer vom CAT-Ausschuss vorab übermittelten sehr ausführlichen Fragenliste – erstellt.

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 und der Länderkommission zur Verhütung von Folter (Nationale Stelle zur Verhütung von Folter), hat im Berichtszeitraum eine Reihe von Besuchen in verschiedenen Einrichtungen durchgeführt und veröffentlicht jährlich einen Bericht[3].

Die Notwendigkeit, die Ausstattung der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter zu verbessern, wurde sowohl vom Bund als auch von Seiten der Länder anerkannt. Auf Beschluss der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) vom 6. November 2014 wurden vier Mitglieder aus den Bereichen Psychiatrie, Polizei und Jugendhilfe zum 1. Januar 2015 ernannt. Die Anzahl der Mitglieder der Länderkommission wurde somit verdoppelt. Dies war für die Länderkommission ein wichtiger Schritt, da nun die Aufnahme der Besuchstätigkeit in den bisher nicht oder kaum abgedeckten Bereichen möglich wurde. Hierbei handelt es sich insbesondere um Alten- und Pflegeheime, psychiatrische Kliniken und Einrichtungen der Jugendhilfe. Die finanzielle Ausstattung der Nationalen Stelle ist zeitgleich auf Länderseite durch die JuMiKo von 200.000 Euro auf 360.000 Euro jährlich aufgestockt worden; der Bund hat seinen Beitrag entsprechend von 100.000 Euro auf 180.000 Euro erhöht.

Das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – CED) verbietet Akte des Verschwindenlassens, verpflichtet zur Verfolgung des Verschwindenlassens und verbietet Geheimgefängnisse. Es schafft Informationsansprüche für Angehörige und verbessert die Situation der Opferdurch die Regelung von Wiedergutmachung und Entschädigung.

Die Bundesregierung hat 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. Am 17. und 18. März 2014 fand vor dem CED-Ausschuss der Vereinten Nationen die Anhörung Deutschlands statt. Gegenstand war der erste Staatenbericht Deutschlands über die Erfüllung der aus dem Übereinkommen resultierenden Verpflichtungen.

Im Anschluss an die Anhörung hat der CED-Ausschuss am 27. März 2014 seine Abschließenden Bemerkungen verabschiedet („Concluding Observations“), die eine Reihe von Empfehlungen zur Implementierung des Übereinkommens enthalten. Die erbetene Stellungnahme zur Empfehlung hinsichtlich der strafrechtlichen Normierung hat die Bundesregierung dem Ausschuss im April 2015 übermittelt. Entsprechende Informationen zu den übrigen Empfehlungen hat der Ausschuss bis zum 28. März 2020 erbeten.

Deutschland ist auch Vertragsstaat des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD). Am 5. und 6. Mai 2015 hat die Bundesregierung den 19. – 22. Staatenbericht vor dem CERD-Vertragsausschuss in Genf präsentiert. Der Ausschuss hat hierzu am 13. Mai 2015 seine abschließenden Bemerkungen („Concluding Observations“) verabschiedet. Diese sind ins Deutsche übersetzt, breit verteilt und auf der Website des BMJV in der deutschen Übersetzung und englischen Originalfassung veröffentlicht worden.[4] Zu zwei vorab zu beantwortenden Schlussbemerkungen hat die Bundesregierung gegenüber dem CERD-Ausschuss im September 2016 eine Stellungnahme abgegeben. Der nächste Staatenbericht ist zum 15. Juni 2018 fällig.

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, zuletzt durch das Gesetz zur Bereinigung des Rechts der Lebenspartner vom 20. November 2015.

---

[3] Jahresbericht 2015 siehe www.nationale-stelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/ Jahresbericht_2015_Nationale_Stelle.pdf

[4] Siehe www.bmjv.de/DE/Themen/Menschenrechte/VereinteNationen/Berichtsverfahren/Berichtsverfahren_node.html

Zur Verbesserung der besonderen Situation von transsexuellen und intersexuellen Menschen wurde im Sommer 2014 eine interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) gebildet. Neben dem BMFSFJ sind auch die Bundesministerien des Innern (BMI), für Gesundheit (BMG) und das BMJV in der Arbeitsgruppe vertreten. Die IMAG hat sich zum Ziel gesetzt, die vielfältigen Problemlagen von trans- und intersexuellen Menschen durch den Austausch mit Fachpersonen und Interessenvertretungen zu beleuchten, Vorschläge für mögliche gesetzgeberische Lösungen zu diskutieren und die Ergebnisse in einem Bericht zum Ende der Legislaturperiode darzulegen.

Die IMAG wendet sich dafür sukzessive der Bearbeitung nachfolgender Themenblöcke zu:

- Block I – Medizinische Behandlung (bezogen auf Menschen mit angeborenen Variationen der Geschlechtsmerkmale, Schutz vor nicht medizinisch notwendigen Operationen)
- Block II – Ausbau und Stärkung von Beratungs-, Aufklärungs-, Präventionsstrukturen (bezogen auf beide Zielgruppen)
- Block III – Prüfung erforderlicher Gesetzesänderungen, insbesondere Evaluation von § 22 Abs. 3 Personenstandsgesetz (PStG) und Analyse der faktischen und rechtlichen Situation transsexueller Menschen.

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. Mit dem Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren vom 3. Dezember 2011 wurden eine Verzögerungsrüge und ein daran anknüpfender Entschädigungsanspruch für Fälle überlanger Gerichtsverfahren eingeführt. Die Entschädigungsmöglichkeit gilt für alle Gerichtsbarkeiten einschließlich der obersten Bundesgerichte und des Bundesverfassungsgerichts. Für strafrechtliche Verfahren gilt eine spezielle Regelung, die den dortigen Besonderheiten Rechnung trägt. Entschädigung kann nur verlangen, wer zuvor im Ausgangsverfahren die Verzögerung gerügt hat.

Zur Wirksamkeit der Neuregelung hat der EGMR wiederholt ausgeführt, „dass kein Grund für die Annahme besteht, der neue Rechtsbehelf werde einem Beschwerdeführer nicht die Möglichkeit bieten, angemessene und hinreichende Entschädigung für seine berechtigten Klagen zu erlangen“ (T. ./. Deutschland, Nr. 53126/07, Rn. 40; K. ./. Deutschland, Nr. 62198/11, Rn. 139). Auch die im Auftrag des Deutschen Bundestages durchgeführte Evaluierung des Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren hat ergeben, dass sich die Neuregelung im Wesentlichen bewährt hat (vgl. Bundestagsdrucksache 18/2950).

In seinem Urteil vom 15. Januar 2015 (Individualbeschwerde Nr. 62198/11) hat der Gerichtshof allerdings gesetzgeberischen Handlungsbedarf in Bezug auf die Verfahren festgestellt, bei denen es um das Recht auf Umgang mit kleinen Kindern geht und eine Verletzung des Rechts auf Achtung des Familienlebens aus Art. 8 Abs. 1 EMRK im Raum steht (Rn. 140 des Urteils).

Inzwischen ist die Umsetzung dieses Urteils durch die Einfügung eines zusätzlichen präventiv wirkenden Rechtsbehelfs in das Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) erfolgt. Die darin neu enthaltene Beschleunigungsrüge ist mit dem in bestimmten Kindschaftssachen bereits geltenden Vorrang- und Beschleunigungsgebot verknüpft. Sie entfaltet zugleich die Wirkungen einer Verzögerungsrüge – wie oben dargestellt.

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 noch 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 sechs Maßnahmen zur Stärkung der Verfahrensrechte nebst einem Grünbuch zur Untersuchungshaft vorsieht. Deutschland hat sich beständig für eine zügige Umsetzung der Maßnahmen eingesetzt. Alle sechs Maßnahmen konnten auf europäischer Ebene inzwischen verabschiedet werden, nämlich die „Richtlinie über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen“, die „Richtlinie über das Recht auf Belehrung und

Unterrichtung“, 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“, die „Richtlinie zur Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung in Strafverfahren“, die „Richtlinie über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind“ sowie die „Richtlinie über Prozesskostenhilfe für Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls“.

Die beiden erstgenannten Richtlinien sind bereits in deutsches Recht umgesetzt. Zur Umsetzung der drittgenannten Richtlinie hat die Bundesregierung am 15. Juni 2016 den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten in Strafverfahren und zur Änderung des Schöffenrechts beschlossen.

Hinsichtlich des Rechts des Angeklagten, sich in der Berufungshauptverhandlung durch einen Verteidiger seiner Wahl vertreten zu lassen, wurden die entsprechenden Vorschriften in der Strafprozessordnung (StPO) in Folge der Entscheidung des EGMR im Fall N ./. Deutschland (Beschwerde Nr. 30804/07) durch das Gesetz zur Stärkung des Rechts des Angeklagten auf Vertretung in der Berufungsverhandlung und über die Anerkennung von Abwesenheitsentscheidungen in der Rechtshilfe vom 17. Juli 2015 (BGBl. I S. 1332) angepasst. Aufgrund des neuen § 329 StPO darf die Berufung eines Angeklagten nicht mehr verworfen werden, wenn statt des Angeklagten ein entsprechend bevollmächtigter Verteidiger als Vertreter des Angeklagten in einem Termin zur Berufungshauptverhandlung erscheint.

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 (SexualdelBekämpfG) 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.

Die im letzten Menschenrechtsbericht der Bundesregierung dargestellte Entwicklung der Rechtsprechung des EGMR zur Sicherungsverwahrung hat sich konsolidiert. Der EGMR hat die Umsetzung der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Mai 2011 begrüßt und die darauf aufbauenden gesetzlichen Neuregelungen zur Umgestaltung der Sicherungsverwahrung im Grundsatz bestätigt.

Erstmals nach dieser Umgestaltung der Sicherungsverwahrung (u. a. durch das Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes vom 5. Dezember 2012) hatte der Gerichtshof in dem Verfahren Bergmann ./. Bundesrepublik Deutschland (Individualbeschwerde Nr. 23279/14) darüber zu befinden, ob die Neuregelungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar sind. Dies hat der EGMR mit Urteil vom 7. Januar 2016 bejaht. Die Fortdauer der Unterbringung des Beschwerdeführers über zehn Jahre hinaus sei als Freiheitsentziehung bei einer im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Buchst. (e) EMRK psychisch kranken bzw. gestörten Person zulässig, da die deutschen Gerichte bei dem Beschwerdeführer eine sexuelle Devianz festgestellt hätten, die seine medikamentöse Behandlung unter ärztlicher Aufsicht und eine Therapie erfordere. In der von dem Land Niedersachsen für eine Unterbringung von Sicherungsverwahrten neu geschaffenen Einrichtung habe ihm ein angemessenes Therapieangebot in einer für psychisch kranke bzw. gestörte Personen geeigneten Einrichtung zur Verfügung gestanden.

Der Gerichtshof hat auch eine Verletzung des Rückwirkungsverbots aus Art. 7 EMRK verneint. Zwar hat er im Grundsatz an seiner bisherigen Rechtsauffassung festgehalten, dass eine Unterbringung in der Sicherungsverwahrung – auch unter den jetzt deutlich verbesserten Vollzugsbedingungen – weiterhin als Strafe im Sinne des Rückwirkungsverbots aus Art. 7 EMRK bewertet werden müsse. Für die hier bedeutsamen Altfälle ist der Gerichtshof aber zu einer anderen Bewertung gelangt. Die Verbesserung des Therapieangebots und der Vollzugsbedingungen und vor allem das neue Erfordernis des Vorliegens einer psychischen Störung (und darauf ausgerichteter Behandlungsangebote) rechtfertige es nunmehr, derart gelagerte Altfälle nicht mehr als Strafe im Sinne der Konvention zu bewerten (EGMR, Individualbeschwerde Nr. 23279/14, Rn. 181-183).

Internationaler Terrorismus in Deutschland

Deutschland ist ebenso wie andere europäische Staaten mit der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus konfrontiert. Die Anforderungen an den Staat für den Schutz seiner Bürger sind hoch. Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, die in Grund- und Menschenrechte eingreifen, sind nur auf gesetzlicher Grundlage zulässig. Demokratische Legitimation und parlamentarische Kontrolle sind auch in diesem Kontext Eckpfeiler eines effektiven Menschenrechtsschutzes. Die Wahrung der Menschen- und Grundrechte bei der Terrorismusbekämpfung in Deutschland wird aber nicht nur durch regierungsinterne Maßnahmen sowie die parlamentarische und die gerichtliche Kontrolle gewährleistet, sondern in ganz erheblichem Maße auch durch einen intensiven zivilgesellschaftlichen Dialog.

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

FRONTEX koordiniert seit 2005 die grenzpolizeiliche Zusammenarbeit an den EU-Außengrenzen. Auf Grundlage erkenntnisgestützter Analysen werden einzelne EU-Mitgliedstaaten an ihren Außengrenzen personell und technisch unterstützt, wozu auch humanitäre Notsituationen und Seenotrettung gehören können. Im Rahmen ihrer Aufgaben hat FRONTEX die Rolle eines Koordinators und Dienstleisters inne. Die Zuständigkeit für grenzpolizeiliche Maßnahmen liegt in der Verantwortung der jeweiligen Mitgliedstaaten.

FRONTEX fördert im Rahmen dieser Zusammenarbeit die Einhaltung der Grundrechte durch die Harmonisierung der grenzpolizeilichen Aus- und Fortbildung und die konsequente Berücksichtigung der Grundrechte bei gemeinsamen Aktivitäten.

Die unabhängige Grundrechtsbeauftragte und das Konsultationsforum für Grundrechtsfragen unterstützen die bestehenden Schutzmechanismen im Rahmen ihrer Mandate. Die Grundrechtsbeauftragte und das Konsultationsforum sind grundsätzlich an allen von FRONTEX koordinierten Aktivitäten beteiligt bzw. haben Zugang zu relevanten Informationen. Die Grundrechtsbeauftragte berichtet der Agenturleitung und dem FRONTEX-Verwaltungsrat regelmäßig über grundrechtsrelevante Feststellungen und daraus resultierende Handlungsempfehlungen für Einsätze und Ausbildung. Die Tätigkeitsberichte des Konsultationsforums, in dem gegenwärtig 15 Menschenrechtsorganisationen vertreten sind, werden jährlich veröffentlicht.

Die erheblich angestiegene Zahl der in der EU irregulär ankommenden Personen, die auf der Flucht vor Konflikten in ihrer Herkunftsregion um internationalen Schutz ersuchen, stellte die betroffenen Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen und innerhalb des Schengen-Raums vor große Herausforderungen. Die Rettung von Flüchtlingen und Migranten auf See hatte für die Europäische Union oberste Priorität. 2015 wurden im Rahmen der FRONTEX-koordinierten Operationen Triton und Poseidon mehr als 250.000 Menschen gerettet.

Fast 800.000 Menschen haben im Jahr 2015 allein die türkisch-griechische Grenze überschritten, die meisten von ihnen sind von dort auf der Westbalkanroute nach Mittel- und Nordeuropa weitergereist.

Als Reaktion auf diese Situation hat die Europäische Kommission eine Reihe von Maßnahmen initiiert und unter anderem das „Hotspot-Konzept“ eingeführt, das eine Kooperationsplattform bietet, über welche die EU-Agenturen den am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten bei der Registrierung, Überprüfung und Befragung ankommender Migranten helfen sowie bei der Durchführung der Asylverfahren und der Koordinierung von Rückführungsmaßnahmen unterstützen können. Italien und Griechenland sind die ersten beiden Mitgliedstaaten, in denen dieses Konzept umgesetzt wird.

Auch die Mittelausstattung der EU-Agentur FRONTEX wurde erheblich erhöht, um Überwachungs- und Rettungskapazitäten sowie Kontrollmaßnahmen in den Hotspots verstärken zu können. Mit diesen Maßnahmen und dem Einsatz von FRONTEX-Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke in der Ägäis konnten über eine Million unerlaubte Grenzübertritte festgestellt und über 900 mutmaßliche Schleuser festgenommen werden.

A 2 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR; auch: VN-Sozialpakt) wurde 1966 das universelle Menschenrechtsinstrument zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten geschaffen. Die Bundesrepublik Deutschland hat den VN-Sozialpakt 1973 ratifiziert und tritt nachdrücklich für die Gleichrangigkeit aller Menschenrechte ein. Die politischen, bürgerlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sind wechselseitig abhängig und lassen sich nur gemeinsam verwirklichen.

Arbeitsrechte

Die Bundesregierung sieht die Ausübung einer Beschäftigung und ein daraus resultierendes auskömmliches Erwerbseinkommen als eine Grundlage für ein menschenwürdiges Leben an. In Deutschland gilt die verfassungsrechtlich verankerte Tarifautonomie. Die Lohnfindung und Gestaltung angemessener Arbeitsbedingungen ist deshalb in erster Linie Aufgabe der Arbeitgeber und der Gewerkschaften. Außerdem können tarifgestützte Mindestlöhne für allgemeinverbindlich erklärt werden. Im Berichtszeitraum wurden unter anderem für die Pflegebranche, das Dachdeckerhandwerk, das Maler- und Lackiererhandwerk, und die Abfallwirtschaft Mindestlöhne festgesetzt. Zudem wurde eine Lohnuntergrenze für die Zeitarbeitsbranche festgesetzt.

Im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik war die Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns eine wichtige und wirksame Maßnahme zur Verbesserung der Einkommenssituation der Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich. Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro brutto pro Arbeitsstunde gilt seit 2015 grundsätzlich bundesweit für alle Arbeitnehmer. Über die Anpassung des Mindestlohns entscheidet eine Kommission der Spitzenorganisationen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Erstmals hat die Mindestlohnkommission Ende Juni 2016 eine Anpassung des Mindestlohns beschlossen. Danach soll der Mindestlohn zum 1. Januar 2017 auf 8,84 Euro brutto pro Stunde angehoben werden. Bis zum 31. Dezember 2017 sind tarifvertragliche Abweichungen vom Mindestlohn möglich. Voraussetzung ist, dass die Tarifverträge über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Branche erstreckt werden.

Beschäftigung dient jedoch nicht nur der Sicherung des Lebensunterhaltes, sondern ermöglicht Arbeitnehmern auch 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. Im Berichtszeitraum hat sich die Lage am Arbeitsmarkt deutlich verbessert. Von September 2014 bis September 2016 ist die Arbeitslosigkeit insgesamt um 7,1 % zurückgegangen. Ein wichtiger Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung ist es, Langzeitarbeitslose durch individuelle Betreuung, Beratung und Förderung verstärkt wieder in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Langzeitarbeitslosigkeit (Dauer von einem Jahr und mehr) hat sich im Berichtszeitraum um 9,2 % verringert.

Mit dem Konzept „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern“ vom 5. November 2014 leistet die Bundesregierung einen wichtigen Beitrag zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit. Das Konzept enthält ein breit angelegtes Maßnahmenpaket mit unterschiedlichen Schwerpunkten, Zielgruppen und Vorgehensweisen. Ziel der Netzwerke für Aktivierung, Beratung und Chancen ist es, Langzeitarbeitslosen alle erforderlichen Unterstützungsleistungen gebündelt anzubieten. Mit dem Bundesprogramm des Europäischen Sozialfonds (ESF) erhalten Langzeitarbeitslose ohne Berufsausausbildung umfängliche Unterstützung bei der Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Mittelpunkt der Aktivitäten stehen hier eine gezielte Ansprache und Unterstützung von Arbeitgebern durch besondere Betriebsakquisiteure, Arbeitnehmercoaching nach Beschäftigungsaufnahme, arbeitsplatzbezogene Qualifizierungen und Mobilitätshilfen sowie degressiv gestaltete Lohnkostenzuschüsse. Bei diesem Programm werden die östlichen Bundesländer besonders berücksichtigt. Mit dem Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ werden besonders arbeitsmarktferne Langzeitleistungsbezieher, die gesundheitlich beeinträchtigt sind oder die mit Kindern zusammen leben, gefördert. Ziel ist es, den Menschen durch öffentlich geförderte Beschäftigung neue Perspektiven aufzuzeigen und ihnen soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Im Rahmen des Gesamtkonzeptes soll außerdem der Zugang von Langzeitarbeitslosen zu Prävention und Gesundheitsförderung sowie zur beruflichen Rehabilitation verbessert werden. Für schwerbehinderte Langzeitarbeitslose sowie für psychisch kranke Menschen sind mit dem „Neunten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht“ überdies Beschäftigungsmöglichkeiten in Integrationsbetrieben gesetzlich verankert worden.

Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung sind ein arbeitsmarktpolitisches Instrument zur Erhaltung oder Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit erwerbsfähiger Leistungsberechtigter. Sie sind nachrangig gegenüber Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung, Qualifizierung und anderen Eingliederungsinstrumenten. Die Arbeiten im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit begründen kein Arbeitsverhältnis. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müssen die Arbeiten zusätzlich und wettbewerbsneutral sein und im öffentlichen Interesse liegen. Im Jahr 2015 waren deutschlandweit durchschnittlich rund 87.000 Teilnehmer in Arbeitsgelegenheiten beschäftigt.

Um insbesondere gering qualifizierte, langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmer verstärkt für eine berufliche Weiterbildung zu gewinnen, hat die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung (AWStG) beschlossen, das am 1. August 2016 in Kraft getreten ist. Mit dem Gesetz sollen insbesondere berufsabschlussbezogene Weiterbildungen gestärkt und Lehrgangsabbrüche reduziert, die Weiterbildungsförderung fortentwickelt und die Rahmenbedingungen für eine berufsabschlussbezogene Weiterbildung verbessert werden.

Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt

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.

Ziel einer wirkungsvollen Gleichstellungspolitik ist es, Frauen und Männern gleiche Verwirklichungschancen im Erwerbsleben zu eröffnen. Dies ist nicht nur eine Frage der Gerechtigkeit, sondern wegen des zunehmenden Fachkräftemangels auch notwendig zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft. Durch gezielte Maßnahmen fördert die Bundesregierung die Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbsleben.

Dennoch gibt es weiteren Handlungsbedarf. So sind Frauen in Führungspositionen weiterhin unterrepräsentiert. Analysen der vorliegenden Zahlen zeigen, dass qualifizierte Frauen beim Aufstieg in einem Unternehmen oder in einer Organisation die oberste Führungsebene häufig nicht erreichen. Daran konnten auch die von politischer Seite initiierten freiwilligen Vereinbarungen der Unternehmen in den letzten Jahren nicht viel ändern.

Seit dem 1. Mai 2015 gilt deshalb das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst. Mit dem Gesetz soll mittelfristig der Anteil von Frauen in Führungspositionen signifikant erhöht werden. Damit wurde ein wichtiger Meilenstein zur Förderung gleicher Chancen von Frauen und Männern im Berufsleben erreicht.

Des Weiteren fördern verschiedene untergesetzliche Maßnahmen Frauen in Führungspositionen. Eine im Jahr 2016 vorgelegte Bilanz der Initiative „Mehr Frauen in Führungspositionen – Regionale Bündnisse für Chancengleichheit“ zeigt, dass in den zehn beteiligten Regionen wichtige Synergien zwischen Politik und Wirtschaft entstanden sind und die beteiligten Unternehmen aktiv ihr Ziel verfolgt haben, mehr Führungspositionen mit Frauen zu besetzen. Durch geplante Vernetzungstreffen kann auch in Zukunft das überregionale Netzwerk gestärkt und der Austausch der Regionen gefördert werden. Darüber hinaus bieten die Treffen eine Plattform für den Austausch mit der Politik, der von allen Beteiligten geschätzt wird.

Außerdem gilt es die Erwerbsbeteiligung von Frauen weiter zu erhöhen. Frauen, die ihre Arbeitszeit häufig aus familiären Gründen reduzieren, aber mehr arbeiten wollen, stellen ein großes Fachkräftepotenzial dar. Der Ausbau einer qualitativ hochwertigen Kinderbetreuung mit bedarfsgerechten Öffnungszeiten ist ein entscheidender Faktor, der positive Effekte auf die Frauenerwerbstätigkeit hat.

Ein weiteres Handlungsfeld liegt in der Lohngleichheit. In Deutschland betrug die statistische Entgeltlücke zwischen Frauen und Männern im Jahr 2015, bezogen auf das durchschnittliche Stundenentgelt, 21 Prozent (Ost: 8 Prozent/ West: 23 Prozent, Quelle: Destatis 2016). Dahinter steht eine Reihe miteinander verbundener struktureller Ursachen, wie die unterschiedliche Berufswahl, (längere) familienbedingte Erwerbsunterbrechung und der anschließende Wiedereinstieg in Teilzeit und Minijob, schlechtere Karrierechancen für Frauen und abwertend wirkende Rollenstereotype.

Die Vielschichtigkeit der Ursachen bedeutet, dass nur das Zusammenwirken von ursachengerechten Maßnahmen im Rahmen einer Gesamtstrategie die Lohnlücke nachhaltig reduzieren kann. Maßnahmen wie die folgenden setzen deshalb auch auf Aufmerksamkeit und Sensibilisierung, eröffnen neue Handlungsschwerpunkte und aktivieren die entscheidenden Akteure:

- 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 und die Unterstützung qualitativ hochwertiger ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote fördert die Bundesregierung einen schnellen Wiedereinstieg.
- Mit dem seit 2008 durchgeführten Tag der Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen („Equal Pay Day“ – EPD) wird das Ziel verfolgt, die Debatte über die Gründe der Entgeltunterschiede zwischen Männern und Frauen in Deutschland in die Öffentlichkeit zu tragen, ein Bewusstsein für das Problem zu schaffen, zu sensibilisieren und Entscheider zu mobilisieren, damit sich die Lohnschere schließt.
- Um das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit“ besser zur Geltung zu bringen, will die Bundesregierung mit einem Gesetz mehr Transparenz bei geschlechtsspezifischen Entgeltstrukturen ermöglichen, die die Beseitigung der Entgeltdiskriminierung erleichtern soll:
  - Lageberichtspflichtige Unternehmen ab 500 Beschäftigte sollen verpflichtet werden, zur Gleichstellung und Entgeltgleichheit nach Maßgabe gesetzlicher Kriterien Stellung zu nehmen.
  - Für Arbeitnehmer in Betrieben ab 200 Beschäftigten soll ein individueller Auskunftsanspruch festgelegt werden. Für Betriebe mit Tarifvertrag bzw. Inbezugnahme von Tarifverträgen sowie Betriebsrat gelten Privilegierungen.
  - Unternehmen sollen dazu aufgefordert werden, mindestens alle fünf Jahre mit Hilfe verbindlicher Verfahren und gemeinsam mit den Beschäftigten und unter Beteiligung der Interessenvertreter im Betrieb in eigener Verantwortung erwiesene Entgeltdiskriminierung zu beseitigen.
- Flankierend dazu will die Bundesregierung eine Initiative gemeinsam mit den Tarifpartnern starten, um die Muster von struktureller Entgeltungleichheit in Tarifverträgen zu erkennen und zu überwinden. Zur Unterstützung der Betriebe soll ein Musterverfahren angeboten werden, das Hilfestellung bei der Anwendung der neuen gesetzlichen Instrumente bieten soll.
- Mit der EVA-Liste („Evaluierung von Arbeitsbewertungsverfahren“) können einzelne Verfahren der Arbeitsbewertung anhand ausgewählter Fragen auf Geschlechtsneutralität hin überprüft werden. Die Liste wertet Arbeitsbewertungen in Tarifverträgen aus und ist ein niedrigschwelliges Instrument, das unkompliziert von verhandelnden Sozialpartnern angewendet werden kann.
- Weitere Projekte werden mit den Akteuren Deutscher Landfrauenverband (dlv), der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) und dem Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) durchgeführt, um für das Thema zu sensibilisieren, Handlungsmöglichkeiten zur Überwindung der Lohnlücke zu entwickeln und konkrete Erfahrungen auszutauschen. So hat z. B. das Projekt des DGB-Bundesvorstands „Was verdient die Frau? Wirtschaftliche Unabhängigkeit!“ zum Ziel, die Debatte um die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen voranzutreiben. Dabei ist Lohngerechtigkeit ein zentrales Thema. Zielgruppe sind neben Politik, Gewerkschaften und betrieblicher Ebene auch junge Frauen. Sie können z. B. mit dem Web-Quiz „www.die-generalprobe.de“ die Auswirkungen von verschiedenen Lebensentscheidungen auf ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit im Lebensverlauf durchspielen.

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 Projekt „Mein Testgelände 2.0“ hat ein Webportal zu geschlechterdemokratischen Themen mit dem Ziel der Förderung von Rollenvielfalt mit angeschlossenen Kommunikationsformaten für und von Jungen und Mädchen entwickelt.

Migranten auf dem Arbeitsmarkt

In Deutschland lebten 2014 rund 16,4 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund. Das entspricht 20,3 Prozent der Gesamtbevölkerung. Viele Faktoren führen dazu, dass Migranten nach wie vor häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind als Personen ohne Migrationshintergrund. Deshalb ist es wichtig, den Blick für die Potenziale von Zugewanderten zu schärfen und Diskriminierungen abzubauen. Dazu tragen die Agenturen

für Arbeit und die Jobcenter, aber auch zahlreiche weitere Akteure entscheidend bei. Viele Zugewanderte verfügen über berufliche Bildungsabschlüsse oder andere Qualifikationen, die hierzulande oft nicht bzw. nur teilweise anerkannt werden. Gleichzeitig werden Fachkräfteengpässe in Deutschland immer spürbarer. Von zentralem Interesse ist es, dass im Ausland erworbene Berufsabschlüsse – im Rahmen des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) unabhängig vom Aufenthaltstitel – anerkannt werden und häufiger in eine qualifikationsadäquate Beschäftigung münden.

Vor diesem Hintergrund müssen alle Potenziale, insbesondere auch die von Migranten, erschlossen werden. Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ arbeitet seit 2005 an dem Ziel, die Arbeitsmarktchancen für Menschen mit Migrationshintergrund zu verbessern. Im Januar 2015 wurde das Programm um den Schwerpunkt „ESF-Qualifizierung im Kontext des Anerkennungsgesetzes“ erweitert.

Seit Mitte 2015 stellt die deutlich gestiegene Zahl von Asylsuchenden Deutschland vor große Herausforderungen. Insgesamt wurden im Jahr 2015 in Deutschland rund 890.000 Schutzsuchende registriert. Im Jahr 2015 wurden 477.000 Asylanträge formell gestellt. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge entschied im gleichen Zeitraum in 283.000 Fällen. Ca. 137.000 Personen wurde die Rechtsstellung eines Flüchtlings nach der Genfer Konvention zuerkannt, im ersten Halbjahr 2016 waren es etwa 149.000.

Die erfolgreiche Integration der Schutzberechtigten bietet gerade im Hinblick auf den demografischen Wandel eine große Chance für die deutsche Gesellschaft. Der Integration von Frauen und Familien kommt eine besondere Bedeutung zu. Ihre Belange werden deshalb besonders berücksichtigt. Die Ausgangsbedingungen für die Integration in den Arbeitsmarkt sind gut: Die Entwicklung am Arbeitsmarkt ist stabil und der Arbeitsmarkt ist aufnahmefähig.

Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge haben einen uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang. Der Arbeitsmarktzugang von Asylbewerbern und Geduldeten wurde im Berichtszeitraum wesentlich erleichtert. Asylbewerber und Geduldete dürfen grundsätzlich nach einem Aufenthalt von drei Monaten in Deutschland mit Erlaubnis der Ausländerbehörde eine Beschäftigung aufnehmen. Sie benötigen dafür in der Regel die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA). Der Zugang zum Arbeitsmarkt nach einem Aufenthalt von drei Monaten steht im Einklang mit der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.

Ziel der Bundesregierung ist es, die Prozesse der Asylantragsbearbeitung und der Arbeitsmarktintegration eng miteinander zu verzahnen und für Menschen mit guter Bleibeperspektive so früh wie möglich die erforderlichen Integrationsmaßnahmen einzuleiten. Insbesondere durch gesetzgeberische Maßnahmen (vgl. Kapitel A 6) sind die Asylantragsbearbeitung beschleunigt und die Voraussetzungen für die Arbeitsmarktintegration verbessert worden.

Mit diesen aufeinander bezogenen Gesetzen hat die Bundesregierung wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integrationspolitik geschaffen. Das Erlernen der deutschen Sprache und die Integration in Arbeit sind die entscheidenden Schlüssel zur Integration. Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen hat die Bunderegierung auch umfangreiche Ressourcen bereitgestellt, damit die Arbeitsverwaltung, insbesondere die Jobcenter, die Herausforderungen, die mit der Arbeitsmarktintegration verbunden sind, auch bewältigen können.

Um die Integrationspolitik in Deutschland messbar und damit verbindlich zu gestalten, wurde der „Nationale Aktionsplan Integration“ am 31. Januar 2012 auf dem 5. Integrationsgipfel im Bundeskanzleramt vorgestellt. Der Aktionsplan ist als Prozess angelegt, der über Legislaturperioden hinaus wirken soll. Die für die elf Dialogforen federführend zuständigen Bundesressorts haben den Nationalen Aktionsplan Integration im 1. Halbjahr 2016 evaluiert und den Umsetzungsstand der im Nationalen Aktionsplan Integration vereinbarten Maßnahmen beschrieben. Die Evaluierung hat gezeigt, dass die staatlichen und nicht-staatlichen Akteure ihre Maßnahmen laufend umsetzen und weiterentwickeln.

Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen

Die Bundesregierung hat ihre Strategie zur Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility – CSR-Strategie) in den letzten Jahren weiterentwickelt und internationaler ausgerichtet und somit auch an den veränderten internationalen Rahmen angepasst. CSR ist hiernach die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft. Dies umfasst soziale, ökologische und ökonomische Aspekte. Dabei geht es auch um die Frage, unternehmerische Sorgfaltspflicht bei der Wahrung der Menschenrechte sowie die Sorgfaltspflicht für die Vermeidung negativer Auswirkungen insgesamt zu etablieren. Von den Unternehmen wird dezidiert gefordert, Verfahren zu entwickeln, um mögliche negative Auswirkungen ihrer Ge-

schäftstätigkeit oder Geschäftsbeziehungen zu erkennen, zu verhüten und zu mildern. Die Bundesregierung hat das Thema „nachhaltige Lieferketten“ in internationale Prozesse eingespeist. So ist das Thema in der G7-Abschlusserklärung der Staats- und Regierungschef aufgegriffen worden. In diesem Zusammenhang setzt sich die Bundesregierung auch weiterhin für die verbesserte Einhaltung von menschenrechtsbasierten Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards in Produktions- und Lieferketten ein, um international gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Gleichzeitig bildet die Richtlinie 2014/95/EU für die Europäische Union den maßgeblichen verbindlichen Rechtsrahmen, wonach vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasste große Unternehmen von öffentlichem Interesse mit mehr als 500 Mitarbeitern ab 2017 u. a. über die Achtung der Menschenrechte berichten müssen (vgl. hierzu auch Kapitel B 7).

Bekämpfung von Armut

Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist in Deutschland vor allem auf die relative Armut gerichtet, die anhand der relativen Position in der Verteilung von Einkommen und Vermögen innerhalb einer Gesellschaft gemessen wird. Relative Armut wird auch als Armutsgefährdung bezeichnet und äußert sich durch eingeschränkte Möglichkeiten der materiellen, gesellschaftlichen und kulturellen Teilhabe. Insoweit ist Armutsbekämpfung auch für eine reiche Nation wie Deutschland eine Herausforderung. Die Bundesregierung berichtet in jeder Legislaturperiode im Armuts- und Reichtumsbericht zur sozialen Lage in Deutschland. Der 5. Armuts- und Reichtumsbericht wird Ende 2016/Anfang 2017 erscheinen.

Die Politik der Bundesregierung zur Armutsbekämpfung in Deutschland fokussiert auf einen hohen Beschäftigungsstand bei auskömmlichen Löhnen. Darin wird das wirksamste Mittel zur Vermeidung von Armut gesehen. Die Handlungsfelder beschränken sich aber nicht nur auf die Arbeitsmarktpolitik. Soweit Menschen aus eigener Kraft ökonomische und soziale Teilhabe nur unzureichend verwirklichen können, steht ihnen in Deutschland ein Sozialsystem zur Verfügung, um Armut zu vermeiden. Deutschland verfügt über ein Mindestsicherungssystem, das Menschen durch zeitlich unbefristete Leistungen davor schützt, vor dem Nichts zu stehen. Die Höhe der Regelsätze in den Grundsicherungssystemen wird regelmäßig anhand der Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe überprüft und ggf. angepasst.

Zudem ist es Ziel der Bundesregierung, die soziale Sicherung auch für künftige Generationen armutsfest zu machen. Die gesetzliche Rente allein reicht langfristig nicht mehr aus, den aktuellen Lebensstandard der Rentner aufrecht zu erhalten. Zusätzliche Altersvorsorge ist erforderlich, um das Sinken des Rentenniveaus auszugleichen. Vor allem die betriebliche Altersversorgung soll dabei gestärkt werden. Außerdem soll die Lebensleistung von langjährig Versicherten, die in Folge niedrigen Einkommens nur geringe Rentenanwartschaften erwerben konnten, besser gewürdigt werden.

Daneben gehört auch bezahlbares und angemessenes Wohnen zu den Grundbedürfnissen aller Menschen. Die soziale Sicherung angemessenen Wohnens gewährleistet die Wohnraumversorgung für Haushalte, die sich aus eigener Kraft nicht mit ausreichendem Wohnraum versorgen können. Dazu gehören Maßnahmen der Subjektförderung wie das Wohngeld und die Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung sowie Maßnahmen der Objektförderung in Form der sozialen Wohnraumförderung durch die Länder.

Gesundheit

Die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) bietet allen Versicherten einen umfassenden Schutz im Krankheitsfall. Die Versicherten 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 solidarischen Krankenversicherungssystems für die Zukunft zu sichern. In diesem Sinne hat die Bundesregierung 2014 und 2015 weitere Gesetze auf den Weg gebracht, u. a. das GKV-Finanzstruktur- und Qualitäts-Weiterentwicklungsgesetz (GKV-FQWG), das GKV-Versorgungsstärkungsgesetz (GKV-VSG), das Krankenhausstrukturgesetz (KHSG), das Hospiz- und Palliativgesetz (HPG) und das Gesetz für sichere digitale Kommunikation und Anwendungen im Gesundheitswesen (E-Health-Gesetz).

Die Bundesregierung hat die Stärkung der Pflege zu ihrem besonderen Schwerpunkt gemacht und nimmt die bedeutendste Ausweitung der Pflegeversicherung seit ihrer Einführung vor über 20 Jahren vor. Mit dem Ersten Pflegestärkungsgesetz erhalten alle rund 2,7 Millionen Pflegedürftigen in Deutschland bereits seit dem 1. Januar 2015 mehr Leistungen. Die Leistungen für die Pflege zu Hause wurden deutlich verbessert. Pflegende Angehörige werden besser entlastet. Die Unterstützungsangebote für die Pflege zu Hause wurden ausge-

weitet. Die Lebensqualität in stationären Pflegeeinrichtungen wird durch zusätzliches Personal für die Betreuung verbessert. Mit dem Zweiten Pflegestärkungsgesetz werden zum 1. Januar 2017 ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff und ein neues Begutachtungsverfahren eingeführt, damit die individuellen Fähigkeiten jedes Einzelnen ins Zentrum rücken, um dadurch die Selbstständigkeit zu fördern und zu erhalten. Die bisherige Unterscheidung zwischen Pflegebedürftigen mit körperlichen Einschränkungen und Demenzerkrankten entfällt. Die bisherigen drei Pflegestufen werden durch fünf neue Pflegegrade ersetzt. Durch den neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff wird die Pflegeversicherung auch fachlich auf eine neue Grundlage gestellt. Mit dem Dritten Pflegestärkungsgesetz wird die Rolle der Kommunen in der Pflege gestärkt. Auch dieses Gesetz soll zum 1. Januar 2017 in Kraft treten.

Auch die Vereinbarkeit von Pflege, Familie und Beruf wurde verbessert. Mit dem Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf wurden die bereits bestehenden Regelungen im Pflegezeitgesetz und Familienpflegezeitgesetz miteinander verzahnt und weiterentwickelt. Die schon bisher bestehende kurzzeitige Arbeitsverhinderung bis zur Dauer von zehn Arbeitstagen wurde durch die Möglichkeit eines Pflegeunterstützungsgeldes als Lohnersatzleistung ergänzt. Auf die Familienpflegezeit, d. h. die teilweise Freistellung von bis zu 24 Monaten bei einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 15 Stunden, besteht seit 1. Januar 2015 ein Rechtsanspruch. Für die Zeit der Freistellungen ist eine finanzielle Förderung durch ein zinsloses Darlehen möglich.

Des Weiteren ergreift die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen, um mehr Menschen für den Pflegeberuf zu begeistern und die Rahmenbedingungen für eine bessere Ausstattung mit Pflegepersonal weiter zu entwickeln. Besonders zu nennen sind hier die Reform der Pflegeausbildung, der gesetzliche Mindestlohn in der Altenpflege, die Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Zahlung von Tariflöhnen, der Abbau von bürokratischem Aufwand durch ein neues Modells für die Pflegedokumentation und die Entlastung des Pflegealltages durch deutlich mehr zusätzliche Betreuungskräfte in der stationären Pflege. Zudem wird die Pflege-Selbstverwaltung erstmals gesetzlich verpflichtet, bis zum 30. Juni 2020 ein wissenschaftlich fundiertes Verfahren zur einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen zu entwickeln und zu erproben. Aus diesem Verfahren sollen sich fachlich begründete Maßstäbe für die Personalausstattung von ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen ableiten lassen.

Auch die Gesundheitsversorgung von Flüchtlingen war im Berichtszeitraum ein wichtiges Handlungsfeld. Das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) differenziert schon immer zwischen zwei unterschiedlichen Leistungsstufen. Zu Beginn ihres Aufenthalts haben die Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG Anspruch auf eine Basisversorgung nach den §§ 4, 6 AsylbLG, die im Regelfall eine Akut- und Schmerzversorgung gewährleistet. Im Anschluss haben sie Anspruch auf Leistungen auf dem Niveau der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV).

Durch eine Neuregelung Anfang des Jahres 2015 kam es hier zu einer deutlichen Verbesserung, indem die Frist für den Übergang von der Basisversorgung in die Versorgung auf GKV-Niveau von 48 auf 15 Monate mehr als halbiert wurde. Auch haben interessierte Bundesländer seit Oktober 2015 verbesserte Möglichkeiten, durch Vereinbarungen mit Krankenkassen eine Gesundheitskarte für Flüchtlinge einzuführen, damit die Abrechnung der Gesundheitsleistungen nach dem AsylbLG über die Krankenkasse erfolgen kann, die Leistungsbehörden so Verwaltungsaufwand sparen können und die Flüchtlinge unmittelbaren Arztzugang erhalten.

Bildung

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. Gute Bildung von Anfang an ist der Schlüssel zu Chancengerechtigkeit, Wachstum, Beschäftigung und Innovation. Ein zentraler Baustein bei der Umsetzung dieses u. a. in der VN-Kinderrechtskonvention festgelegten Rechts auf Bildung ist der quantitativ und qualitativ hochwertige Ausbau der Kinderbetreuungsangebote, insbesondere für Kinder in besonderen Lebenslagen. Seit dem 1. August 2013 haben alle Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahrs einen Rechtsanspruch auf frühe altersangemessene Bildungsförderung in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege.

Zu mehr Chancengerechtigkeit tragen auch Ganztagsschulen bei. In den letzten dreizehn Jahren haben Bund und Länder erhebliche finanzielle Ressourcen in die Verbesserung der Infrastruktur für ganztägige Bildung und Betreuung investiert. Ganztagsschulen ermöglichen mehr individuelle Förderung und mehr Teilhabe von Kindern und Jugendlichen an außerunterrichtlichen Angeboten. Sport und musisch-kulturelle Bildung werden inzwischen von mehr als 90 % der Ganztagsschulen angeboten. Ziel ist es, dass die Stärkung des Sozialverhal-

tens, des Selbstvertrauens und der Lernmotivation durch gute Ganztagsangebote den Schulerfolg und den Bildungsaufstieg befördern. Davon profitieren besonders auch Kinder mit Migrationshintergrund. Im Schuljahr 2014/15 stellten bereits 59,5 % der allgemeinbildenden Schulen bis zum Sekundarbereich I Ganztagsangebote zur Verfügung (2002: 16,3 %). Neben dem weiteren quantitativen Ausbau investieren die Länder in die Qualität der ganztätigen Bildung und Betreuung, um deren Potentiale für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen noch stärker zu nutzen. Der Bund flankiert dies durch die bundesweite Begleitforschung „Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen – StEG“ (2016 – 2019).

Außerschulische Angebote der kulturellen Bildung für benachteiligte Kinder und Jugendliche fördert die Bundesregierung zudem seit 2013 im Rahmen von „Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung“ durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Auch durch Projektförderungen der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) verbessert die Bundesregierung die Teilhabechancen von bildungsbenachteiligten Kindern und Jugendlichen.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) leistet mit den vielfältigen außerschulischen Angeboten des Programms Kulturelle Kinder- und Jugendbildung im Kinder- und Jugendplan des Bundes einen wichtigen Beitrag zur Sicherung positiver Rahmenbedingungen für das Aufwachsen in Deutschland und sorgt damit dafür, dass Kinder und Jugendliche ihr Menschenrecht auf Bildung realisieren können.

Um Aufstiegschancen durch Bildung zu gewährleisten, hat sich die Kultusministerkonferenz (KMK) mit ihrer „Förderstrategie für leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler“ 2010 das Ziel gesetzt, den Anteil der 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. Der Anteil der Schulabbrecher sank zwischen 2006 und 2014 von 8 % auf 5,8 %.

Grundlage für die gesellschaftliche Teilhabe ist eine stabile berufliche Integration. Voraussetzung dafür sind eine begründete Berufswahlentscheidung und gesicherte Anschlüsse, die allen Jugendlichen individuelle Wege zu ihrem Berufsziel eröffnen. Hierzu hat der Bund gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) und den Ländern die Initiative „Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss“ ins Leben gerufen. Gemeinsames Ziel ist es dabei, für alle Jugendlichen die Voraussetzungen für den nahtlosen Übergang von der Schule in den Beruf zu schaffen und den Anteil der Jugendlichen, die eine Ausbildung erfolgreich abschließen, zu erhöhen. In der Initiative Bildungsketten werden durch ein abgestimmtes und kohärentes Vorgehen von Bund, Ländern und BA im Wege einer Vereinbarung die jeweiligen Förderinstrumente aufeinander abgestimmt und somit weiter optimiert.

Mit Blick auf die – auch vom VN-Sonderberichterstatter 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 Jugendlichen 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 %. Er umfasst nunmehr 15 % aller ausländischen Jugendlichen. Jugendliche mit ausländischer Staatsangehörigkeit verlassen aber weiterhin mehr als doppelt so häufig die Schule ohne Abschluss wie Jugendliche mit deutscher Staatsangehörigkeit. Auch in der dualen Berufsausbildung sind junge Menschen mit Migrationshintergrund immer noch unterrepräsentiert. Der Jugendmigrationsdienst (JMD) unterstützt junge Menschen mit Migrationshintergrund im Alter von 12 bis 27 Jahren mittels individueller Angebote und professioneller Begleitung bei ihrem Integrationsprozess in Deutschland.

Strategische Sozialberichterstattung

Das Bundeskabinett hat am 13. April 2016 die Strategische Sozialberichterstattung Deutschlands für das Jahr 2016[5] beschlossen. Die Bundesregierung berichtet darin gegenüber der Europäischen Kommission über neue nationale Entwicklungen und gesetzlich verankerte oder im Parlament anhängige Reformen sowie Maßnahmen hinsichtlich der gemeinsamen Ziele in den Bereichen Soziale Inklusion, Rente sowie Gesundheit und Langzeitpflege. Sozialpartner, Wohlfahrts- und Sozialverbände sowie die Länder- und Kommunalebene wurden dabei beteiligt.

[5] Siehe www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/a360-16-strategische-sozialberichterstattung-2016.html

A 3 Menschenrechte von Frauen und Mädchen

Das Grundgesetz garantiert den Schutz der Menschenrechte sowie die Gleichheit von Frauen und Männern vor dem Gesetz. Zudem ist es Aufgabe des Staates, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. Trotz dieser rechtlichen Garantien sind Frauen häufig von Benachteiligungen in Beruf, Familie und Gesellschaft betroffen. Sie werden sowohl aufgrund ihres Geschlechts als auch oft gleichzeitig aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder gesellschaftlichen Minderheit oder sexueller Orientierung diskriminiert. Auch in Deutschland leiden Frauen unter sexueller, physischer wie auch psychischer Gewalt. Auch Mädchen und Frauen sind von Menschenhandel, weiblicher Genitalverstümmelung und Zwangsverheiratung bedroht. Die Verbesserung der Menschenrechtssituation von Frauen und Mädchen in allen Lebensbereichen ist daher ein wesentliches Element der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung im In- und Ausland. Deutsche Menschenrechtspolitik folgt der konkreten Verpflichtung, Frauen und Mädchen vor Verletzungen ihrer Rechte und Grundfreiheiten zu schützen. Eine Vielzahl von Institutionen widmet sich diesem Ziel auf nationaler, europäischer und weltweiter Ebene.

Den übergeordneten Rahmen für die Umsetzung der Ziele des deutschen Engagements für die Rechte von Frauen und Mädchen bildet das VN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW, auch: VN-Frauenrechtskonvention). Als eine der wichtigsten internationalen Instrumente in diesem Bereich verpflichtet die VN-Frauenrechtskonvention seine Vertragsstaaten, eine Vielzahl konkreter Maßnahmen zu ergreifen, um die rechtliche Gleichberechtigung wie auch die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter zu verwirklichen (vgl. u. a. Kapitel A 2 und B 6). Über die Umsetzung dieser Pflichten berichten die Vertragsstaaten regelmäßig dem CEDAW-Ausschuss in Form eines Staatenberichts. Deutschland hat dem CEDAW-Ausschuss im Jahr 2015 den zusammengefassten 7. und 8. Staatenbericht vorgelegt; die entsprechende Anhörung wird voraussichtlich Ende Februar 2017 in Genf stattfinden.[6]

Frauen in Führungspositionen

Das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst trat am 1. Mai 2015 in Kraft. Ziel dieses Gesetzes ist es, das im Grundgesetz (Art. 3 Abs. 2 Satz 1) verfassungsrechtlich verankerte Grundrecht auf gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern auch mit Blick auf Führungspositionen zu verwirklichen. Der Anteil von Frauen in Führungsgremien ist trotz der großen und weiter steigenden Zahl hochqualifizierter Frauen nach wie vor gering. Um den Frauenanteil in den Führungsgremien der Privatwirtschaft zu erhöhen, gilt seit 1. Januar 2016 eine feste Geschlechterquote von 30 Prozent für neu zu besetzende Aufsichtsratsposten in börsennotierten und paritätisch mitbestimmten Unternehmen. Eine gegen die Quote verstoßende Wahl ist nichtig und führt zu einem „leeren Stuhl“, d. h. die Position wird nicht besetzt. Etwa 3.500 weitere Unternehmen sind verpflichtet, eigene Zielgrößen zur Erhöhung des Frauenanteils in Aufsichtsräten, Vorständen und den beiden obersten Management-Ebenen unterhalb des Vorstands festzulegen und sich zur Erreichung der Ziele Fristen bis spätestens zum 30. Juni 2017 zu setzen. Über die Zielgrößen und deren Erreichung müssen die betroffenen Unternehmen Angaben in ihren Lageberichten machen. Auch in Aufsichtsgremien, in denen dem Bund mindestens drei Sitze zustehen, gilt für alle Neubesetzungen seit 2016 eine Geschlechterquote von mindestens 30 Prozent. Für den Öffentlichen Dienst des Bundes besteht das Ziel, die Unterrepräsentanz von Frauen, insbesondere in den Führungspositionen, zu beseitigen und die Gleichstellung von Frauen und Männern zu verwirklichen.

Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Neue Erkenntnisse über Gewalt gegen Frauen in Deutschland bietet eine erste Studie der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, die in allen 28 Mitgliedstaaten durchgeführt und im März 2014 vorgelegt wurde. Die EU-Studie zeigt: Das Ausmaß der Gewalt gegen Frauen ist auch in Deutschland hoch. Die Ergebnisse sind vergleichbar mit denen einer repräsentativen Studie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) aus dem Jahr 2004. Demnach sind in Paarbeziehungen 22 % (2004: 25 %) der Frauen in Deutschland von körperlicher und/oder sexueller Gewalt betroffen; unabhängig vom Täter-Opfer-Kontext sind es sogar 35 % (2004: 40 %). 60 % der Frauen wurden schon einmal sexuell belästigt (2004:

[6] Einen kompakten Überblick über dieses wichtigste internationale Menschenrechtsinstrument für Frauen gibt eine Broschüre, die auch als Druckexemplar erhältlich ist: www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung,did=104158.html

58 %). Im internationalen Vergleich liegt Deutschland mit Blick auf Gewalt in Paarbeziehungen im mittleren Bereich, bei der allgemeinen Gewaltbetroffenheit von Frauen mit im oberen Mittelfeld.

Mit Blick auf die Wahrnehmung von Hilfsangeboten stellt die aktuelle EU-Studie – ebenso wie schon die deutsche Studie – fest: Zwei Drittel der weiblichen Opfer körperlicher und/oder sexueller Gewalt gingen auch nach schwerwiegendsten Gewalterfahrungen weder zur Polizei, noch suchten sie andere Hilfeeinrichtungen auf.

Das seit März 2013 bestehende bundesweite Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ ist eine zentrale Maßnahme, mit der Deutschland seinen Pflichten im Rahmen des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (vgl. Kapitel B 7) nachkommt. Das barrierefreie, anonyme und mehrsprachige Angebot steht unter der kostenlosen Telefonnummer 08000 116 016 rund um die Uhr zur Verfügung. Es bietet von Gewalt betroffenen Frauen und Mädchen ein qualifiziertes Erstberatungs-, Informations- und Weitervermittlungsangebot. Neben betroffenen Frauen können sich auch Angehörige, Menschen aus dem sozialen Umfeld Betroffener sowie Fachkräfte an das Hilfetelefon wenden. Insgesamt verzeichnete das Hilfetelefon in den ersten drei Jahren seines Bestehens rund 155.000 Kontakte und 72.000 Beratungen.

Für eine angemessene Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder ist es unerlässlich, ihre tatsächlichen Bedürfnisse zu kennen. In Deutschland gibt es ein dichtes und ausdifferenziertes Netz professioneller Hilfseinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder. Dieses Netzwerk ermöglicht es, dass Frauen und Mädchen in Notsituationen unmittelbar Schutz vor Gewalt in diesen Hilfeeinrichtungen finden und dort Beratung und Unterstützung in Anspruch nehmen können. Wie im Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder (Bundestagsdrucksache 17/10500) dargestellt, bestehen allerdings nach wie vor Versorgungslücken und Zugangsschwierigkeiten für bestimmte Zielgruppen. Die Weiterentwicklung sowie der Ausbau der Hilfeangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder sind daher eine bleibende Herausforderung für Bund, Länder und Kommunen.

Für die Planung und Umsetzung von praxistauglichen Maßnahmen ist eine enge Kooperation zwischen Bund und Hilfseinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen erforderlich. Auch im Berichtszeitraum förderte die Bundesregierung deshalb die bundesweite Vernetzung der Frauenhäuser (Frauenhauskoordinierung e. V.) und den Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff). Mit beiden Vernetzungsstellen werden regelmäßig konkrete Arbeitsinhalte und Aufträge, die im besonderen Bundesinteresse liegen, abgestimmt. Ihre Erfahrungen aus den Frauenhäusern und ambulanten Beratungseinrichtungen bringen beide Partner 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 auch beim Betrieb des Hilfetelefons „Gewalt gegen Frauen“ enge Partner des BMFSFJ.

Um Frauen besser vor Menschenhandel und Zwangsprostitution zu schützen und die Situation derjenigen zu verbessern, die in der Prostitution tätig sind, hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz) vorgelegt, den der Deutsche Bundestag am 7. Juli 2016 beschlossen hat. Das Gesetz sieht eine Erlaubnispflicht für alle Prostitutionsgewerbe vor. Die Erlaubnis ist gekoppelt an die Einhaltung gesetzlicher Mindestanforderungen und an die Zuverlässigkeit des Betreibers. Prostituierte müssen ihre Tätigkeit persönlich anmelden und regelmäßig eine gesundheitliche Beratung wahrnehmen. Das Gesetz soll am 1. Juli 2017 in Kraft treten.

Ein mehrjähriges, vom BMFSFJ finanziertes Modellprojekt zur Unterstützung von Frauen, die aus der Prostitution aussteigen wollen, wurde im Oktober 2015 abgeschlossen. Das Projekt unterstrich die Bedeutung spezifischer Beratungs- und Unterstützungsangebote für Prostituierte. Auch sorgte ein systematischer Ansatz für verlässliche Kooperationen zwischen den Projektträgern und Partnern wie Aus- und Weiterbildungsträger, Arbeitgeber, Arbeitsagenturen und sonstige Behörden an den Modellstandorten. Für den Aufbau und die fachpolitische Weiterentwicklung von Angeboten zum Ausstieg aus der Prostitution brachte das Modellprojekt konkrete Handlungsempfehlungen für Länder, Kommunen und Träger von Einrichtungen hervor.

Von den im Jahr 2015 in Deutschland gestellten Asylanträgen, wurden rund 30 % von Frauen, darunter ca. ein Drittel Mädchen, gestellt. Die Bundesregierung, die Länder und die Kommunen stehen in gemeinsamer Verantwortung, die geflüchteten Frauen und Mädchen in Deutschland sowohl wirksam vor (weiterer) Gewalt zu schützen, als auch gewaltbetroffenen Frauen Hilfe und Unterstützung zukommen zu lassen.

Übergriffen auf Frauen, Kinder und andere Schutzbedürftige in Flüchtlingsunterkünften muss konsequent entgegengewirkt werden. Daher hat sich die Bundesregierung im Mai 2016 bei ihrer Kabinettklausur in Meseberg darauf geeinigt, gemeinsam mit den Ländern zu prüfen, inwieweit eine bundesgesetzliche Regelung zum besonderen Schutz dieser Zielgruppe erforderlich ist. Das BMFSFJ hat darüber hinaus eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um einen wirksamen Schutz und effektive Hilfe für Frauen und Mädchen in Flüchtlingsunterkünften zu gewährleisten.

Unter anderem unterstützen das BMFSFJ sowie die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) seit März 2016 Kommunen mit zinslosen Krediten bei der Finanzierung entsprechender baulicher Schutzmaßnahmen in Flüchtlingsunterkünften. Insgesamt stehen 200 Mio. Euro für Maßnahmen dieser Art zur Verfügung.

Des Weiteren hat das BMFSFJ gemeinsam mit dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen UNICEF, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) sowie den Hilfsorganisationen Plan International und Save the Children eine Initiative zum Schutz von Kindern und Frauen in Flüchtlingsunterkünften gestartet. Ziel ist es, Schutzkonzepte für Frauen und Kinder in Flüchtlingsunterkünften zu entwickeln und diese bundesweit in Aufnahmeeinrichtungen und Flüchtlingsunterkünften umzusetzen.

Zudem fördert das BMFSFJ den personellen Ausbau in 37 Folteropferzentren, mit dem Ziel, Opfern von sexualisierter und anderer Formen geschlechtsspezifischer Gewalt kompetente und schnelle Hilfe zukommen zu lassen.

Einen weiteren Schwerpunkt bilden Aufklärungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen, um Frauen und Mädchen in Flüchtlingsunterkünften über ihre Rechte sowie die in Deutschland bestehenden Beratungs- und Schutzangebote zu informieren. Einen großen Beitrag hierzu leisten auch das oben erwähnte „Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen“ und das „Hilfetelefon Schwangere in Not“. Beide Hilfsangebote bieten kostenlos, barrierefrei und rund um die Uhr Beratung in 15 Sprachen an.

Das BMFSFJ fördert ein dreijähriges Modellprojekt des donum vitae Bundesverbandes e. V. „Schwangerschaft und Flucht“, das sich an schwangere geflüchtete Frauen richtet. Das am 1. Mai 2016 gestartete Projekt zielt darauf ab, geflüchteten Frauen die Angebote der deutschen Schwangerschaftsberatung bekannt zu machen und ihnen einen niedrigschwelligen Zugang in das deutsche Frauenunterstützungssystem zu ermöglichen. Herzstück dieses Projektes ist das innovative Konzept der „aufsuchenden Schwangerschafts(konflikt)beratung“, welche die bewährten Angebote der Schwangerschaftsberatung auch für die besondere Zielgruppe der Flüchtlinge zugänglich macht. Das Angebot besteht derzeit an bundesweit 30 Standorten.

Gewalt gegen Frauen und Mädchen mit Behinderung

Frauen und Mädchen mit Behinderungen sind eine besondere Risikogruppe hinsichtlich aller Formen der Gewalt und des Missbrauchs. Ihr Alltag ist häufig geprägt von Abhängigkeit und macht sie deshalb höchst verletzlich für Gewaltübergriffe. Die repräsentative Studie „Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland“ (2011) belegt, dass diese Gruppe sämtlichen Formen von Gewalt deutlich häufiger ausgesetzt ist als Frauen im Bevölkerungsdurchschnitt. Zwei Folgestudien „Gewalterfahrungen von in Einrichtungen lebenden Frauen mit Behinderungen – Ausmaß, Risikofaktoren, Prävention“[7] sowie „Diskriminierungs- und Gewalterfahrungen im Leben gehörloser Frauen – Ursachen, Risikofaktoren, Prävention“[8] wurden im Oktober 2014 bzw. Dezember 2015 veröffentlicht.

Die VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) erkennt ebenfalls die mehrdimensionale Diskriminierung von Frauen mit Behinderungen an. Die Bundesregierung hat deshalb in ihrem ersten Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der VN-BRK (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 die Stärkung (Empowerment) von Frauen und Mädchen mit Behinderungen. Eine wichtige Maßnahme in diesem Zusammenhang ist das Projekt „Frauenbeauftragte in Einrichtungen: Eine Idee macht Schule“, das 2013 für drei Jahre initiiert wurde. Das Projekt setzt das Konzept des Pilotprojektes „Frauenbeauftragte in Wohnheimen und Werkstätten für behinderte Menschen“ fort. Bisherige Erfahrungen in den Bundesländern belegen, dass Frauen mit Lernschwierigkeiten sehr gut als Frauenbeauftragte geschult und eingesetzt werden können. Sie können die Situation von Frauen mit Behinderungen in den Einrichtungen wesentlich besser nachvollziehen und diese vor Benachteiligung und Gewalt schützen.

---

7 www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/volltextsuche,did=210030.html

8 www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/volltextsuche,did=222186.html

Frauenbeauftragte dienen als erste Anlaufstelle und können Frauen und Mädchen dabei unterstützen, ihre Rechte wahrzunehmen und sich zur Wehr zu setzen. Die aktuell im Zuge des neuen Bundesteilhabegesetzes geplante Novellierung der Werkstätten-Mitwirkungsverordnung, die ab 2017 Frauenbeauftragte in allen Werkstätten für Menschen mit Behinderungen verbindlich vorsieht, unterstützt und verstetigt den flächendeckenden Ausbau von Frauenbeauftragten und die Arbeit der bereits amtierenden Frauenbeauftragten.

Zugunsten eines wirksamen Schutzes vor Gewalt und Diskriminierung von Frauen mit Behinderung fördert die Bundesregierung seit mehreren Jahren die Politische Interessenvertretung behinderter Frauen im Weibernetz e. V., zu deren Zielen es gehört, doppelte Diskriminierung abzubauen. Schwerpunkte des Projektes sind u. a. die Anpassung von Schutzmaßnahmen gegen Gewalt an die Bedürfnisse von Frauen mit Behinderung sowie die Stärkung und Weiterentwicklung gleichberechtigter Teilhabechancen.

Frauen- und Menschenhandel

Menschenhandel tritt weltweit auf und ist häufig ein grenzüberschreitendes Verbrechen. Daher gibt es in diesem Bereich zahlreiche Maßnahmen auf europäischer Ebene.

Mit der Verabschiedung ihrer Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer vom 5. April 2011 setzt die Europäische Union das „Stockholmer Programm“ um. Die Bundesregierung hat entsprechend einen Gesetzentwurf eingebracht (Bundestagsdrucksache 18/4613), der im Juli 2016 durch die Annahme der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (Bundestagsdrucksache 18/9095) vom Deutschen Bundestag verabschiedet wurde. In das laufende Gesetzgebungsverfahren sind zur Umsetzung des Koalitionsvertrags weitere, über die Umsetzung der genannten Richtlinie hinausgehende, gesetzgeberische Maßnahmen zur Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von Frauen vor Menschenhandel und Zwangsprostitution sowie zur Einführung einer Strafbarkeit von Freiern bei wissentlicher und willentlicher Ausnutzung der Zwangslage der Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution zu sexuellen Handlungen einbezogen worden. Außerdem wurden die neuen Straftatbestände „Ausbeutung der Arbeitskraft“ und „Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung“ aufgenommen.

Das EU-Netzwerk nationaler Berichterstatter oder vergleichbarer Mechanismen wird von der gemäß Art. 20 der Richtlinie 2011/36/EU eingesetzten Koordinatorin der Europäischen Kommission zum Menschenhandel (Anti-Trafficking Coordinator – ATC) geleitet. Auf Basis der Zulieferungen der Berichterstatter veröffentlichte die Europäische Kommission im Mai 2016 ihren ersten Bericht[9] über die Fortschritte im Kampf gegen den Menschenhandel. In Einklang mit Artikel 23 der Richtlinie wird die Europäische Kommission einen Bericht darüber vorlegen, welchen Beitrag die bestehenden nationalen Vorschriften zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels leisten.

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 wichtiges Instrument für regionale Standardsetzung und Zusammenarbeit ist das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels, dem Deutschland am 19. Dezember 2012 beigetreten ist. Deutschland unterzog sich in den Jahren 2014/15 erstmals einer Überprüfung durch die mit der Konvention eingesetzte, unabhängige Sachverständigengruppe (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings – GRETA). Die Empfehlungen der Sachverständigengruppe sowie des Ausschusses der Vertragsparteien sind wertvolle Hinweise zur Verbesserung des Kampfes gegen den Menschenhandel. Mit ihrer Umsetzung haben Bund und Länder bereits begonnen und werden 2017 gegenüber dem Europarat Bericht erstatten.

Für einen zielgenauen Einsatz von Ressourcen sowie eine effektive Lobbyarbeit zugunsten von Migrantinnen, die von Menschenhandel und anderen Formen von Gewalt betroffen bzw. bedroht sind, wurde eine bundesweite Vernetzungsstelle für Fachberatungsstellen für Opfer des Menschenhandels, der Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK), gegründet, der seit 1999 von der Bundesregierung gefördert wird. Der KOK bündelt die Expertise und Fachkompetenz der Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel in Deutschland und bringt diese in die bundespolitische Diskussion und Gesetzgebung sowie die Öffentlichkeit ein. Mittlerweile bestehen im Bundesgebiet rund 40 Fachberatungsstellen, die Opfer von Menschenhandel

[9] Siehe ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-human-beings/docs/ commission_report_on_the_progress_made_in_the_fight_against_trafficking_in_human_beings_2016_en.pdf

beraten und bei der Wahrnehmung ihrer Rechte unterstützen. Ein wachsender Anteil der im KOK zusammengeschlossenen Fachberatungsstellen berät zudem auch männliche Opfer.

Seit 1997 arbeitet die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel, der die zuständigen Bundesressorts, das Bundeskriminalamt, Vertretungen der Länder und Nichtregierungsorganisationen angehören, unter Leitung des BMFSFJ an der Verbesserung von Maßnahmen und Strategien zur Bekämpfung des Menschenhandels. Um das Thema Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft stärker in den Fokus nehmen, hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Februar 2015 eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe mit diesem Schwerpunkt eingerichtet (siehe unten).

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.

Der Koalitionsvertrag für die laufende Legislaturperiode verpflichtet die Bundesregierung, die Ausbeutung der Arbeitskräfte „stärker in den Fokus der Bekämpfung des Menschenhandels zu nehmen“. Eine im Februar 2015 beim BMAS ins Leben gerufene Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung widmet sich dem Aufbau von Strukturen zur Unterstützung von Opfern. Neben Bundes- und Länderressorts nehmen u. a. Vertreter des Bundeskriminalamtes, der Landeskriminalämter, von Staatsanwaltschaften, der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, der Sozialpartner und von Nichtregierungsorganisationen teil. Mit dem Ziel, bis Ende 2016 ein strategisches Konzept für die Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung zu entwickeln, haben im Rahmen der Bund-Länder-AG drei Workshops zu den Einzelthemen „Beratung und Unterstützung von Betroffenen von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung“, „Prävention, Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit“ sowie „bessere strafrechtliche Verfolgung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und Verbesserung der Datenlage“ stattgefunden.

Darüber hinaus sind am 1. August 2015 mit dem Gesetz zu Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung auch aufenthaltsrechtliche Verbesserungen für die Opfer von Menschenhandel in Kraft getreten. Ein Titel soll nunmehr erteilt werden, wenn der Betroffene die Bereitschaft zeigt, mit den Strafverfolgungsbehörden zu kooperieren. Darüber hinaus wird den Opfern von Menschenhandel auch nach deren Beteiligung am Strafverfahren gegen die Täter eine Aufenthaltsperspektive in Deutschland eröffnet.

Zwangsverheiratung

Eine erzwungene Eheschließung verletzt das Selbstbestimmungsrecht in einem ganz zentralen Bereich persönlicher Lebensgestaltung. Betroffene von Zwangsverheiratung befinden sich häufig in einer massiven Gefährdungslage für Leib und Leben. Die Bekämpfung von Zwangsverheiratung und der bessere Schutz von Opfern haben hohe Priorität für die Bundesregierung und erfordern integrierte Lösungsansätze.

Auf Grundlage der Studie „Zwangsverheiratung in Deutschland – Anzahl und Analyse von Beratungsfällen“ vom November 2011 wurden spezifische Beratungsinstrumente sowie Lehrmaterial für die Praxis entwickelt: das bundesweite Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ als niedrigschwelliges und mehrsprachiges Angebot, das auch Opfer von Zwangsverheiratung adressiert (s. o.); die 2016 aktualisierte Handreichung „Zwangsverheiratung bekämpfen – Betroffene wirksam schützen“ für die Kinder- und Jugendhilfe, die bei der Auswahl und Gewährung von Hilfen unterstützt; und den Leitfaden für Schulen zum Umgang mit Zwangsverheiratung als Handreichung für Lehrkräfte.

2011 wurde ein eigener Straftatbestand Zwangsheirat (§ 237 Strafgesetzbuch – StGB) geschaffen. Zugleich wurde ein vom Vorliegen bestimmter Voraussetzungen abhängiges, eigenständiges Rückkehrrecht für Ausländer normiert, die Opfer einer Zwangsheirat geworden sind und von der Rückkehr nach Deutschland abgehalten wurden (§ 37 Abs. 2a Aufenthaltsgesetz – AufenthG). Das geltende Zivilrecht enthält zudem weitere Regelungen, um Zwangsverheiratung zu verhindern und die Opfer zu schützen. So muss ein Standesbeamter seine Mitwirkung an einer Eheschließung verweigern, wenn offenkundig ist, dass eine Person gegen ihren Willen zur Eheschließung gezwungen wird (§§ 1310 Abs. 1 Satz 2, 1314 Abs. 2 Nr. 4 Bürgerliches Gesetzbuch – BGB).

Genitalverstümmelung

Die weibliche Genitalverstümmelung (female genital mutilation – FGM) ist eine schwere Verletzung der Rechte von Frauen und Mädchen. Nach Schätzungen des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen sind weltweit etwa 130 Millionen Frauen und Mädchen davon betroffen; jedes Jahr kommen etwa drei Millionen junge Mädchen dazu. Bei weiblicher Genitalverstümmelung werden die äußeren weiblichen Geschlechtsorgane teilweise oder vollständig entfernt. In besonders gravierenden Fällen wird die Vagina vernäht und nur eine kleine Öffnung belassen. Diese Praxis ist Ausdruck von Gewalt gegen das weibliche Geschlecht. Daher setzt sich die Bundesregierung innerhalb und außerhalb Deutschlands mit Nachdruck für die Beseitigung dieser Praxis ein.

Weibliche Genitalverstümmelung wird durch eine Reihe internationaler Menschenrechtskonventionen und Resolutionen der Vereinten Nationen verurteilt. In ihrer Mitteilung an das Parlament und den Rat formulierte die Europäische Kommission im November 2013 sechs Maßnahmen[10] zur Abschaffung der Genitalverstümmelung. Entscheidend für die Überwindung von weiblicher Genitalverstümmelung sind die Einbeziehung lokaler Schlüsselakteure und eine Zusammenarbeit mit den betroffenen Kulturkreisen. Die Bundesregierung hat daher eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, in der Vertreter von Bundesressorts, den Ländern, der Bundesärztekammer und von Nichtregierungsorganisationen zusammenarbeiten. Die Arbeitsgruppe beschloss die Durchführung einer Studie zur Ermittlung von Daten zu von Genitalverstümmelung betroffenen oder bedrohten Mädchen und Frauen.

Wegen der Schwere der Rechtsverletzung wurde mit § 226a StGB ein eigenständiger Straftatbestand für die Verstümmelung der äußeren weiblichen Genitalien geschaffen, der die Straftat der Verstümmelung weiblicher Genitalien zum Verbrechen heraufstuft. Dieser sieht einen gegenüber der (gefährlichen) Körperverletzung erhöhten Strafrahmen von einem bis zu fünfzehn Jahre Freiheitsstrafe vor.

Aufgrund dieser Strafandrohung gilt für Taten nach § 226a StGB eine Verjährungsfrist von 20 Jahren (vgl. § 78 Abs. 3 Nr. 2 StGB). Zudem wurde die Verjährungsvorschrift des § 78b Absatz 1 Nummer 1 StGB, die das Ruhen der Verjährung 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. Zudem wurde der in § 78b Abs. 1 Nr. 1 StGB bestimmte Zeitraum, in dem die Verjährung ruht, nachdem er mit dem Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs bis zum 21. Lebensjahr des Opfers verlängert wurde, Anfang 2015 nochmals deutlich verlängert. Mit dem 49. Strafrechtsänderungsgesetz – Umsetzung europäischer Vorgaben im Sexualstrafrecht – wurde dieser Zeitraum bis zur Vollendung des 30. Lebensjahrs des Opfers ausgedehnt.

Ebenfalls durch das 49. Strafrechtsänderungsgesetz wurde auch der Anwendungsbereich des deutschen Strafrechts für Taten nach § 226a StGB erweitert. Nach § 5 Nr. 9a Buchstabe b StGB gilt deutsches Strafrecht, unabhängig vom Recht des Tatorts, auch für im Ausland begangene Taten nach § 226a StGB, wenn der Täter zur Zeit der Tat Deutscher ist oder wenn sich die Tat gegen eine Person richtet, die zur Zeit der Tat ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat.

Unterstützung erhalten Betroffene von Genitalverstümmelung auch über das bundesweite Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ (s. o.). Schließlich wurde die weibliche Genitalverstümmelung in den medizinischen Diagnoseschlüssel aufgenommen, ihre Behandlung ist damit im Abrechnungswesen der gesetzlichen Krankenkassen klassifiziert.

Sexuelle und reproduktive Gesundheit

Die Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit ist ein wichtiges Anliegen der Gleichstellungspolitik Deutschlands. Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung erstellt in Umsetzung des gesetzlichen Auftrags nach § 1 Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) unter Beteiligung der Länder und in Zusammenarbeit mit Vertretern der Familienberatungseinrichtungen aller Träger auf die jeweiligen Zielgruppen abgestimmte Konzepte zur Sexualaufklärung und verbreitet Informationsmaterialien. Vorrangiges Ziel ist es, Frau-

[10] 1) Besseres Verständnis der Problematik der FGM in der EU; 2) Förderung eines nachhaltigen sozialen Wandels, um FGM zu verhindern; 3) Unterstützung der Mitgliedstaaten bei einer wirksamen Strafverfolgung von FGM; 4) Schutz für gefährdete Frauen im Hoheitsgebiet der EU; 5) Förderung der weltweiten Abschaffung von FGM; 6) Durchführung, Überwachung, Bewertung der Maßnahmen durch eine ad-hoc-Arbeitsgruppe der interdirektionalen Gruppe Gleichstellung; Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen.

en und Männer in die Lage zu versetzen, eine selbstbestimmte und informierte Entscheidung in Fragen der reproduktiven Gesundheit zu treffen. Bundesweit steht ein vielfältiges, flächendeckendes Beratungsangebot zur Verfügung.

Durch Maßnahmen, die mit dem Gesetz zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt am 1. Mai 2014 in Kraft getreten sind, wird insbesondere Frauen, die ihre Schwangerschaft verdrängen oder verheimlichen, der Weg in das Hilfesystem geebnet.

Durch das am 8. Dezember 2011 in Kraft getretene Präimplantationsdiagnostikgesetz wurde das Embryonenschutzgesetz (ESchG) geändert und mit § 3a Abs. 1 ESchG ein grundsätzliches Verbot der Präimplantationsdiagnostik (PID) eingefügt. Indikationen, bei denen die Durchführung einer PID ausnahmsweise nicht rechtswidrig ist, werden in § 3a Abs. 2 ESchG genannt. Eine PID wird in § 3a Abs. 1 ESchG als genetische Untersuchung von Zellen eines Embryos in vitro vor seinem intrauterinen Transfer definiert. Auf der Grundlage der Ermächtigung in § 3a Abs. 3 Satz 3 ESchG hat die Bundesregierung die Präimplantationsdiagnostikverordnung erlassen, die am 1. Februar 2014 in Kraft getreten ist. In dieser Verordnung sind die Anforderungen an die Voraussetzungen für die Zulassung von Zentren, in denen die PID durchgeführt werden darf, und die Dauer der Zulassung, die Qualifikation der in den zugelassenen Zentren tätigen Ärzte, die Einrichtung, Zusammensetzung, Verfahrensweise und Finanzierung der Ethikkommissionen für PID, die Einrichtung und Ausgestaltung der Zentralstelle beim Paul-Ehrlich-Institut zur Dokumentation von im Rahmen einer PID durchgeführten Maßnahmen, die Meldung von im Rahmen der PID durchgeführten Maßnahmen und die Dokumentation geregelt.

Seit März 2015 ist die sogenannte „Pille danach“ rezeptfrei in den Apotheken erhältlich. Durch den niedrigschwelligen Zugang im Notfall wurde ein weiterer Schritt zur Sicherung der reproduktiven Rechte der Frau und zur Vermeidung von ungewollten Schwangerschaften getan.

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 2014 – belegt: Die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche ist nicht nur nominal auf dem niedrigsten Stand seit 1996, sondern auch im Verhältnis zu Geburten bzw. Schwangerschaften seit 2004. Die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche im Verhältnis zur Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter ist weiterhin rückläufig.

Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Union

Die Strategie der Europäischen Kommission für die Gleichstellung von Frauen und Männern ist die Grundlage der Gleichstellungspolitik der Europäischen Union. Seit dem ersten Aktionsprogramm von 1982 gab es immer – unter verschiedenen Namen und mit verschiedenen Strukturen – eine Strategie/ein Aktionsprogramm der Kommission für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Kommission hat mit Ablauf der Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010 – 2015 Ende 2015 das Arbeitspapier „Commission Staff Working Document: Gender equality policy: strategy 2016 – 2019“ vorgelegt. Das strategische Engagement der Europäischen Kommission für die Geschlechtergleichstellung hat durch das Format eines Arbeitsdokumentes nicht mehr den Stellenwert der ausgelaufenen Gleichstellungsstrategie, die als offizielle Kommissionsmitteilung veröffentlicht wurde. Gleichwohl werden darin die Schwerpunktbereiche der Vorgängerstrategie (gleichberechtigte wirtschaftliche Unabhängigkeit; Entgeltgleichheit; gleichberechtigte Vertretung in der Entscheidungsfindung; Beendigung von Gewalt gegen Frauen; Förderung der Gleichstellung der Geschlechter sowie der Rechte von Frauen über die EU hinaus) als weiter zu bearbeitende Themen benannt.

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 Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ (2014 – 2020) trägt dazu bei, die Gleichstellung und die im EU-Vertrag, der Grundrechtecharta und den internationalen Menschenrechtskonventionen verankerten Rechte zu fördern und zu schützen. Zu den Zielen des Programms gehören u. a. die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und des Gender Mainstreaming sowie die Verhütung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche, Frauen und Risikogruppen (ehemaliges Daphne-Programm). Die Bundesregierung hat auch im Berichtszeitraum Vorhaben deutscher Projektträger durch Kofinanzierungen ermöglicht.

Die Europäische Union hat sich mit Beschluss des Europäischen Rates von 1995 verpflichtet, die Aktionsplattform von Peking (vgl. Kapitel B 6) 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 2014 und 2015 verabschiedete der Rat Schlussfolgerungen zu den Kapiteln „Frauen und Wirtschaft“ und „Frauen in Entscheidungspositionen“ sowie zum Thema „Peking+20“ als Vorbereitung des 20-jährigen Jubiläums der Plattform.

Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) unterstützt die Gleichstellungspolitik der Organe der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten durch gezielte Datensammlung, -analyse und -aufbereitung. Das EIGE hat sich zu einer festen Instanz entwickelt, wenn es um fachlichen Rat zur Situation der Gleichstellung in Europa geht. Das Institut erstellt u. a. die Expertisen und Berichte im Rahmen des Follow-up der Pekinger Aktionsplattform durch die EU. Das EIGE hat auch einen Gender Equality Index entwickelt, mit dessen Hilfe anhand einer vielschichtigen Analyse eine vergleichende Bestandsaufnahme der Situation der Gleichstellung von Frauen und Männern in den EU-Mitgliedstaaten erstellt wurde. Das am Sitz des EIGE in Wilna angesiedelte „Resource and Documentation Centre“ ist ein Informationszentrum, das sowohl online, als auch vor Ort Informationen, Materialien und Datenbanken zum Thema Gender Equality bereithält sowie Expertinnen und Experten eine virtuelle Plattform zum Austausch über diese Thema anbietet (www.eige.europa.eu).

A 4 Menschenrechte von Kindern und Jugendlichen

Kinder und Jugendliche sind Träger eigener Rechte, die es im Hinblick auf ihre Würde auf allen Ebenen zu achten und zu fördern gilt. Daran orientiert sich das Handeln der Bundesregierung in der Kinder- und Jugendpolitik. Das Grundgesetz erkennt Kinder und Jugendliche 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 (Conventionon the Rights of the Child – CRC, auch: Kinderrechtskonvention) 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 (Art. 3 Abs. 3 und 5 des Vertrags 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 drei 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 Kinderrechtskonvention enthält vier besonders wichtige Grundsätze, die für alle Kinder betreffende Maßnahmen gelten: Nichtdiskriminierung (Art. 2), vorrangige Berücksichtigung des Wohls 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 Kinderrechtskonvention hat Deutschland dem VN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (Kinderrechtsausschuss) gemäß Art. 44 des Übereinkommens im Jahr 2010 den Dritten und Vierten Staatenbericht[11] 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 und der Ausschuss verabschiedete Abschließende Bemerkungen („Concluding Observations“) zum Dritten und Vierten Staatenbericht Deutschlands.

Darin kritisierte der VN-Ausschuss unter anderem, dass eine zentrale, unabhängige Stelle, die die Umsetzung des Übereinkommens auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene überwacht, in Deutschland fehle. Im Herbst 2015 hat die Bundesregierung daher eine Monitoringstelle für die Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) eingerichtet, um die unabhängige Überwachung der Umsetzung der Kinderrechtskonvention zu gewährleisten.

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 Deutschland im Jahr 2004 in Kraft. Über den Umsetzungsprozess zum Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention 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 (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography) ist in 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 (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure) hat 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.

---

[11] Siehe www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationsliste,did=151198.html

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Kinder und Jugendliche 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 der Kinderrechtskonvention).

Für die Bundesregierung ist die Partizipation von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen an den sie betreffenden Entscheidungen ein handlungsleitendes Prinzip. Die Jugendstrategie des BMFSFJ steht unter dem Motto „Handeln für eine jugendgerechte Gesellschaft“. Die Einzelvorhaben dieser Strategie dienen der Verbreitung und Umsetzung des Politikansatzes „Eigenständige Jugendpolitik“, der die Interessen und Bedürfnisse der 12- bis 27-Jährigen in den Mittelpunkt gesellschaftlichen und politischen Handelns stellt.

In Umsetzung eines Vorhabens aus dem Koalitionsvertrag arbeitet das BMFSFJ an der Entwicklung eines „Jugend-Checks“ für den Bund. Er soll bundespolitische Vorhaben auf ihre Vereinbarkeit mit den Interessen der jungen Generation überprüfen sowie dafür sensibilisieren. Zentraler Partner des BMFSFJ ist dabei der Deutsche Bundesjugendring (DBJR) als Interessensvertretung der Jugendverbände und Landesjugendringe in Deutschland, in denen Millionen junge Menschen zusammengeschlossen und engagiert sind. Darüber hinaus realisiert der DBJR ein Beteiligungskonzept, um die Kriterien des Jugend-Checks gemeinsam mit jungen Menschen beständig weiterzuentwickeln und lebensnah zu halten.

Die Arbeitsgruppe „Jugend gestaltet Zukunft” bringt die Stimme der Jugend bei der Umsetzung der Demografiestrategie der Bundesregierung ein. Die hochrangig besetzte Arbeitsgruppe stellt ländliche Regionen in den Mittelpunkt und arbeitet mit vier Modelllandkreisen (Friesland, Kyffhäuserkreis, Lichtenfels, Vorpommern-Rügen) zusammen. Neben der Expertise der AG-Mitglieder und aktuellen Forschungsergebnissen fließen die Ergebnisse von Jugendbeteiligungsprojekten in die Handlungsempfehlungen der AG ein: Das Projekt „Jugend-Demografie-Dialog“ wird von der Leuphana Universität Lüneburg in den Referenzlandkreisen durchgeführt. Dabei geht es im Kern darum, dass junge Menschen ihre ländliche Heimatregion wirksam mitgestalten. Dazu wurden verschiedene Veranstaltungsformate entwickelt, die etwa in Schulen und Jugendzentren mit Gruppen zwischen 10 und 100 Personen durchgeführt werden, und in denen die jugendlichen Teilnehmer Handlungsansätze und Lösungsvorschläge für ihre Region erarbeiten. Mit diesen Ideen soll vor Ort weitergearbeitet werden; in jedem Fall findet ein Dialog zwischen Jugendlichen und politisch Verantwortlichen statt. Die Vorschläge werden diskutiert, geprüft, an die zuständigen Stellen im Landkreis weitergeleitet und zum Teil umgesetzt. Darüber hinaus diskutieren die Jugendlichen ihre Vorschläge direkt mit den Mitgliedern der Arbeitsgruppe.

Auch das bundesweite Projekt „Ichmache>Politik|Demografie“ des DBJR beteiligt Jugendliche und junge Erwachsene an der Arbeit der AG „Jugend gestaltet Zukunft“. Einzelne Teilnehmer ebenso wie Gruppen bringen ihre Ideen und Forderungen zu einer guten Demografiepolitik über das Online-Beteiligungswerkzeug ᵉPartool ein. Sie erarbeiten ihre Beiträge vor Ort mit unterschiedlichen Methoden in Gruppenstunden, bei Jugendfreizeiten, in BarCamps oder Workshops – online und offline. Im ᵉPartool werden auch die Ergebnisse aus dem „Jugend-Demografie-Dialog“ aufgenommen. Die Teilnehmer beider Projekte stimmen zusätzlich darüber ab, welche Beiträge ihnen am wichtigsten sind. Die Ergebnisse aus beiden Projekten werden zentral gebündelt. So wird ein gemeinsamer Wirkungskanal geschaffen und die Positionen und Forderungen der jungen Menschen fließen direkt in die Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppe „Jugend gestaltet Zukunft“ ein.

Das ᵉPartool kommt auch im Rahmen des DBJR-Projekts „Strukturierter Dialog“ zum Einsatz. Der „Strukturierte Dialog“ findet europaweit statt und ist ein Instrument der EU-Jugendstrategie. Diese bildet die Grundlage für die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Jugendbereich und legt fest, mit welchen Zielen, in welchen Themenfeldern und mit welchen Instrumenten Jugendpolitik in Europa bis 2018 vorangebracht werden soll. Der „Strukturierte Dialog“ soll sicherstellen, dass bei ihrer Umsetzung die Meinungen und Anliegen junger Menschen einbezogen werden. Die Umsetzung der EU-Jugendstrategie in Deutschland ist Bestandteil der Jugendstrategie des BMFSFJ.

Die Koordinierungsstelle „Handeln für eine jugendgerechte Gesellschaft“ (Träger: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ) ist zentraler Gestaltungspartner des BMFSFJ bei der Umsetzung der Jugendstrategie. Ihre Kernaufgabe besteht darin, die „Eigenständige Jugendpolitik“ bundesweit zu verbreiten. Im Mittelpunkt stehen Strategien für eine jugendgerechte Politik und Gesellschaft vor Ort. Dafür steht insbesondere der Prozess „Jugendgerechte Kommunen“ mit 16 Referenzkommunen, die bis 2018 auf dem Weg zu mehr Jugendgerechtigkeit begleitet werden. An diesem Prozess werden Jugendliche auf verschiedene Weise wirksam beteiligt: bundesweite Jugendworkshops, gleichberechtigte Teilnahme an den gemeinsamen Semi-

naren der Referenzkommunen, selbstverwaltete Budgets und durch Beteiligung an der Meilensteinplanung der Kommunen.

„jugend.beteiligen.jetzt – für die Praxis digitaler Partizipation“ ist ein Gemeinschaftsprojekt der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung, des Deutschen Bundesjugendrings und IJAB – Fachstelle für Internationale Jugendarbeit der Bundesrepublik Deutschland e. V., initiiert und gefördert vom BMFSFJ. Mit dieser Beteiligungsplattform wird digitale Jugendbeteiligung erleichtert: Das Gemeinschaftsprojekt überträgt Wissen aus erfolgreichen Projekten wie „youthpart“, „youthpart #lokal“, „Ichmache>Politik“ und „Strukturierter Dialog“. Die Plattform informiert, qualifiziert und vernetzt Akteure, die Jugendbeteiligungsprozesse stärken oder initiieren wollen, auf Bundes-, Landes- und insbesondere auf kommunaler Ebene. Die vorangegangenen Initiativen zu ePartizipation haben gezeigt, dass gerade für den Zugang bislang beteiligungsunerfahrener Jugendlicher die Stärkung von Multiplikatoren grundlegend ist. Neben Fachkräften der Jugendhilfe – insbesondere im Bereich der Jugend(verbands)arbeit – und aus Verwaltung und Politik gehören auch motivierte jugendliche Peers zur Zielgruppe der Plattform. „jugend.beteiligen.jetzt“ zeigt gute Beispiele und verlinkt ausgewählte Jugendbeteiligungsprojekte. So entsteht ein vielfältiges und stetig wachsendes Netzwerk für digitale Jugendbeteiligung als Teil der Jugendstrategie „Handeln für eine jugendgerechte Gesellschaft“. Die Plattform ist seit Herbst 2016 online unter www.jugend.beteiligen.jetzt.

Am 21. März 2016 hat im BMFSFJ ein erstes Werkstattgespräch „Jugend und Politik“ stattgefunden. Experten aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft tauschten sich über Strategien zur Steigerung der Wahlbeteiligung bei Erst- und Jungwählern aus. In einer zweiten Werkstatt am 12. September 2016 ging es um Strategien zur besseren Teilhabe junger Menschen an den Machtstrukturen der Politik, insbesondere in Parteien.

Der 16. Kinder- und Jugendhilfetag (DJHT) im März 2017 in Düsseldorf wird Raum bieten für eine Zwischenbilanz zur Jugendstrategie – an allen Programmpunkten werden Jugendliche und ihre Interessensvertretungen beteiligt. Im Vorfeld fand vom 9. bis 11. September 2016 eine bundesweite Jugendkonferenz dazu statt.

Die „JugendPolitikTage“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Zusammenarbeit mit zahlreichen Kooperations- und Gestaltungspartnern finden vom 5. bis 7. Mai 2017 in Berlin statt und sollen Jugendliche aus allen Bundesländern, die sich in Jugendverbänden und Jugendparlamenten, in Jugendforen (Programm „Demokratie leben!“) und Jugendbeteiligungsprojekten engagieren, zusammenbringen und ihnen ein Forum bieten, über Jugendpolitik sowie Jugendbeteiligung zu debattieren, sich zu vernetzen und Jugendpolitik medial zu präsentieren. Dabei werden sich die jugendlichen Teilnehmer auch mit dem 15. Kinder- und Jugendbericht unter dem Titel „Zwischen Freiräumen, Familie, Ganztagsschule und virtuellen Welten – Persönlichkeitsentwicklung und Bildungsanspruch im Jugendalter“ beschäftigen und dazu Stellung nehmen.

Im Vorfeld der Bundestagswahl 2017 fördert das BMFSFJ verschiedene Projekte zur politischen Bildung und Beteiligung, u. a. die „U18-Wahlen“ und die „Juniorwahl“.

Weitere Informationen zur Jugendstrategie und ihren Einzelvorhaben sind unter www.jugendgerecht.de zu finden.

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.

Frühe Bildung für gleiche Chancen

Ein bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Kindertagesbetreuungsangebot ist für die Förderung der Chancen- und Bildungsgleichheit für alle Kinder von erheblicher Bedeutung und ist grundlegend für die gesellschaftliche Integration. Gleichzeitig ist es Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe von Vätern und Müttern am Erwerbsleben. Mit der Einführung eines Rechtsanspruchs auf frühkindliche Förderung für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr zum 1. August 2013 hat die Bundesregierung einen Meilenstein für eine bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung gesetzt. Der massive Anstieg der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren (U3) ist maßgeblich auf die finanzielle Förderung des Bundes und die Ausbaubemühungen der Bundesländer zurückzuführen. Zum 1. März 2016 wurden 721.000 Kinder unter drei Jahren in öffentlich geförderten Kitas oder bei Tageseltern betreut. Seit März 2006 ist ein Anstieg um rund 150 % – ca. 435.000 betreute Kinder – zu verzeichnen. Die Bundesregierung hat massiv den Ausbau der Kindertagesbetreuung unterstützt und in deren Qualität investiert:

- Durch das Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ mit drei Investitionsprogrammen „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 – 2013, 2013 – 2014 sowie 2015 – 2018 (insgesamt 3,28 Milliarden Euro).
- Durch Betriebskostenzuschüsse seit 2015 mit jährlich 845 Mio. Euro; der Bund erhöht in den Jahren 2017 sowie 2018 diese Unterstützung jeweils noch einmal um 100 Mio. Euro (insgesamt 6,26 Milliarden Euro Betriebskostenzuschüsse von 2009 bis 2018).
- Durch die Bereitstellung freigewordener Mittel durch den Wegfall des Betreuungsgeldes von rund 2 Milliarden Euro, mit denen die Länder von 2016 bis 2018 in die Förderung der Kinderbetreuung investieren können.

Mit einem neuen Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2017 – 2020 will der Bund die Länder mit insgesamt 1,126 Mrd. Euro beim Ausbau weiterer Betreuungsplätze unterstützen.

Um allen Kindern bundesweit hochqualifizierte Betreuungsangebote zur Verfügung zu stellen, setzt sich der Bund gemeinsam mit den Ländern unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände sowie im Dialog mit den in der Kindertagesbetreuung verantwortlichen Verbänden und Organisationen dafür ein, die Qualität der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung weiterzuentwickeln. Im November 2014 haben Bund, Länder und Kommunen mit dem Kommuniqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ zentrale Bereiche identifiziert, für die konkrete Qualitätsziele verabredet werden sollen (z. B. ein guter Fachkraft-Kind-Schlüssel, qualifizierte Fachkräfte sowie Kostenabschätzungen und Finanzierungsgrundlagen). Auf der Bund-Länder-Konferenz am 15. November 2016 wird ein Zwischenbericht vorgelegt, der gute Standards für die Kindertagesbetreuung festhält. Damit haben alle im Bereich der Kindertagesbetreuung verantwortlichen Akteure ein Instrument, um die Qualität zielgerichtet weiter zu befördern.

Darüber hinaus stärkt der Bund mit Modellprogrammen die Weiterentwicklung der pädagogischen Qualität in der Kindertagesbetreuung und die Qualifizierung der Fachkräfte:

- Mit dem Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ werden Angebote sprachlicher Bildung in Kindertageseinrichtungen von 2016 bis 2019 mit 400 Mio. Euro gefördert. Eine zusätzliche Bereitstellung von insgesamt 400 Mio. Euro von 2017 bis 2020 und damit eine Förderung weiterer 3.500 Kitas ist vorgesehen.
- Mit dem Bundesprogramm „KitaPlus: Weil gute Betreuung keine Frage der Uhrzeit ist“ werden Betreuungszeiten in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege gefördert. Das Programm wird von 2016 bis 2018 mit 100 Mio. Euro gefördert und richtet sich in erster Linie an Alleinerziehende und an Eltern, die in Schichten arbeiten, sowie an Berufsgruppen, deren Arbeitszeiten in den frühen Morgen- und späten Abendstunden, an Wochenenden oder Feiertagen liegen. Auch junge Familien, in denen Mütter und Väter durch Ausbildung und Studium zeitlich gebunden sind, profitieren von diesem Angebot. Zudem werden durch das Programm Arbeitssuchende und Arbeitslose, für die eine Erwerbstätigkeit insbesondere mit einem Schichtdienst bzw. mit flexiblen Arbeitszeiten verbunden wäre, unterstützt.
- Mit dem Bundesprogramm „Kindertagespflege: Weil die Kleinsten große Nähe brauchen“ werden von 2016 bis 2018 mit 22,5 Mio. Euro Maßnahmen zur strukturellen und fachlichen Weiterentwicklung der Kindertagespflege gefördert (Qualifizierung der Kindertagespflegepersonen).

Mit dem Bundesprogramm „Brückenangebote“ soll mit einem Fördervolumen von 200 Mio. Euro von 2017 bis 2020 Kindern (auch solchen mit Fluchthintergrund) und Eltern der Schritt in das System der Kindertagesbetreuung erleichtert werden.

Besonderer Schutz von Kindern und Jugendlichen

Die Bundesregierung verfolgt weiterhin und kontinuierlich das Ziel, den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung zu verbessern.

Das mit der Einrichtung des Runden Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich“ geschaffene Amt des Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs wurde bis Ende März 2019 verlängert. Zu seinen wesentlichen Aufgaben zählen:

- Den Belangen Betroffener sexualisierter Gewalt in der Kindheit zu einer angemessenen Berücksichtigung verhelfen,
- Unterstützung der Umsetzung der Empfehlungen des Rundes Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch“,

- Monitoring der Empfehlungen des Runden Tisches und insbesondere Beobachtung der Einführung und Weiterentwicklung von Schutzkonzepten in Einrichtungen und Institutionen,
- Weiterentwicklung und bundesweite Verbreitung der Initiative „Kein Raum für Missbrauch“,
- Unterstützung einer unabhängigen und systematischen Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs in Deutschland,
- Betrieb und Weiterentwicklung der telefonischen Anlaufstelle und des Hilfeportals Sexueller Missbrauch,
- Initiierung von wissenschaftlichen Untersuchungen im Kontext sexuellen Kindesmissbrauchs sowie
- Information der Öffentlichkeit und Pressearbeit.

Ebenfalls ausgehend von den Empfehlungen des Runden Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch“ hat das BMFSFJ zum anderen auf der Grundlage des Aktionsplans zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung im Jahr 2014 ein Gesamtkonzept zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt erarbeitet.

Das Gesamtkonzept basiert auf fünf Säulen. Sie dienen der Verbesserung

- des Strafrechts und der Strafverfolgung,
- des Schutzes im Strafverfahren,
- der Verwirklichung des Rechts von Mädchen und Jungen auf Schutz vor sexueller Gewalt,
- der Hilfen und Therapien für Betroffene und
- der Bekämpfung von Persönlichkeitsverletzungen in den digitalen Medien.

Im Rahmen dieser fünf Säulen hat die Bundesregierung bereits unterschiedliche Maßnahmen und (Gesetzes-)Initiativen ergriffen, auf die im Folgenden eingegangen wird.

Das Bundeskinderschutzgesetz 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.

Die Bundesregierung ist nach Art. 4 des Bundeskinderschutzgesetzes verpflichtet, die Wirkungen dieses Gesetzes unter Beteiligung der Länder zu untersuchen und dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2015 über die Ergebnisse dieser Untersuchung zu berichten. Zur Erfüllung des Untersuchungsauftrags hat das BMFSFJ die „Kooperationsplattform Evaluation Bundeskinderschutzgesetz“ eingerichtet und eine Vielzahl unterschiedlicher wissenschaftlicher Forschungsvorhaben beauftragt. So wurden umfangreiche wissenschaftliche Grundlagen zu Auswirkungen und Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes gewonnen. Insgesamt hat die Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes gezeigt, dass der Kinderschutz in Deutschland grundsätzlich wirksam und verlässlich ist. Daneben gibt die Evaluation wichtige Hinweise zur Weiterentwicklung des Kinderschutzes in Deutschland. Der Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Bundeskinderschutzgesetz (Bundestagsdrucksache 18/7100) bildet die Grundlage für weitere gesetzgeberische Verbesserungen im Kinderschutz, die auch der Umsetzung des o. g. Gesamtkonzeptes zum Schutz vor sexueller Gewalt dienen werden.

Präventions- und Schutzkonzepte

Die bereits seit 2010 bestehende bundesweite Initiative zur Prävention sexuellen Missbrauchs, die das BMFSFJ gemeinsam mit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung durchführt, wurde bis Ende 2018 verlängert. Kinder zwischen acht und zwölf Jahren werden über einzelnen Kooperationen mit den Bundesländern altersgerecht sensibilisiert, aufgeklärt und gestärkt. Auch Eltern und Fachkräfte werden durch die Initiative angesprochen und die teilnehmenden Schulen mit regionalen Hilfs- und Beratungsangeboten vernetzt. Zusammen mit der Initiative „Kein Raum für Missbrauch“ des Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs soll es so in einem aufeinander abgestimmten Vorgehen gelingen, dass Schulen zu Schutz- und Kompetenzorten werden.

Ferner fördert das BMFSFJ aufbauend auf der Fortbildungsinitiative in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe das bundesweite Modellprojekt 2015 – 2018 „Beraten und Stärken“ zum Schutz von Mädchen und Jungen mit Behinderung vor sexualisierter Gewalt in Institutionen (vgl. Kapitel A 5). Damit wird die Einführung von Schutzkonzepten auch in diesen Einrichtungen kontinuierlich vorangetrieben.

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.

Durch Art. 5 des Dritten Opferrechtsreformgesetzes wurde die psychosoziale Prozessbegleitung im Strafverfahrensrecht verankert. Dies stellt eine besondere Form der nicht-rechtlichen Begleitung im Strafverfahren für besonders schutzbedürftige Verletzte vor, während und nach der Hauptverhandlung dar. Mit Wirkung ab dem 1. Januar 2017 werden nach § 406g Abs. 3 StPO v. a. minderjährige Opfer schwerer Sexual- oder Gewaltstraftaten gemäß § 397 Abs. 1 Nr. 4 und 5 StPO einen Rechtsanspruch auf kostenlose psychosoziale Prozessbegleitung haben. Der besonderen Vulnerabilität minderjähriger Opfer im Strafverfahren kann so besser Rechnung getragen und deren Wohl in herausgehobener Weise in den Blick genommen werden.

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 den ersten Teil des geforderten Ergänzenden Hilfesystems (EHS) mit dem Fonds Sexueller Missbrauch (FSM) für Betroffene im familiären Bereich umgesetzt und hierfür 50 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Neben dem Bund beteiligen sich der Freistaat Bayern (7,61 Mio. Euro) und das Land Mecklenburg-Vorpommern (1,03 Mio. Euro) am FSM.

Am zweiten Teil des EHS – dem institutionellen Bereich – beteiligen sich nichtstaatliche Institutionen und Bundesländer über entsprechende Vereinbarungen. Im nicht-staatlichen Bereich beteiligen sich mittlerweile die katholische und evangelische Kirche einschließlich der Diakonie, die Deutsche Ordensobernkonferenz, die Caritas, der Deutsche Olympische Sportbund, das Deutsche Rote Kreuz, der Deutsche Kinderschutzbund und die Arbeiterwohlfahrt am EHS. Von den Bundesländern haben bisher Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen die Vereinbarung unterzeichnet. Zudem haben die Bundesländer Berlin und Thüringen gemeinsam mit dem Bund eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung für Betroffene übernommen, die in der ehemaligen DDR auf dem Gebiet dieser beiden Bundesländer sexuellen Missbrauch im institutionellen Bereich erleiden mussten. Betroffene, die im Kindes- oder Jugendalter sexuell missbraucht wurden und noch heute unter den Folgewirkungen leiden, können im Rahmen des EHS Hilfeleistungen beantragen, die dieses Leid beseitigen helfen oder zumindest lindern. Antragsteller, die den Missbrauch im familiären Bereich erlebt haben, erhalten Hilfeleistungen aus Mitteln des FSM. Für institutionell betroffene Antragsteller werden beantragte Leistungen durch die jeweilige Institution im Sinne der Übernahme einer Arbeitgeberverantwortung finanziert. Voraussetzung zur Bearbeitung institutioneller Anträge ist daher, dass mit der im Antrag angegebenen Institution bzw. deren Dachorganisation eine Vereinbarung besteht.

Vernetzung von bundesweiten Hilfs- und Beratungsangeboten

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt erfordert eine sektorenübergreifende, 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, die Kompetenz von Eltern zu stärken und so auch Vernachlässigung und Misshandlung von Kindern frühestmöglich vorzubeugen, regelt das o. g. Bundeskinderschutzgesetz die zeitlich auf vier Jahre befristete Bundesinitiative Frühe Hilfen (51 Mio. Euro jährlich). Konkret unterstützt das BMFSFJ damit den Auf- und Ausbau der Netzwerke Frühe Hilfen sowie den Einsatz von Familienhebammen und vergleichbar qualifizierten Gesundheitskräften. Frühe Hilfen sind ein neues, die bestehenden Sozialleistungssysteme ergänzendes und verbindendes Versorgungselement für werdende Eltern sowie Familien mit Säuglingen und Kleinkindern in Deutschland. Durch ihr eigenes Profil und ihre spezifischen Angebote streben sie eine neue Qualität bei der Unterstützung von (werdenden) Müttern und Vätern an und entwickeln neue Zugänge zu Eltern in belastenden

Lebenslagen. Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen mit Sitz in der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung begleitet die Bundesinitiative in Kooperation mit dem Deutschen Jugendinstitut.

Um Hilfen und Beratungsangebote für Betroffene zu verbessern und die Vernetzung der Angebote zu stärken wird das BMFSFJ Fachberatungsstellen für Menschen, die von sexualisierter Gewalt in der Kindheit betroffen sind, durch eine neue Struktur auf der Bundesebene stärken. Grundlage dafür ist ein Konzept, das gemeinsam mit diesen Einrichtungen erarbeitet wurde.

Jugendschutzgesetz

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. Mit 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.

Seit dem 1. April 2016 gilt das Gesetz zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren des Konsums von elektronischen Zigaretten und elektronischen Shishas. Damit werden die Abgabe- und Konsumverbote des Jugendschutzgesetzes und des Jugendarbeitsschutzgesetzes für Tabakwaren auf E-Zigaretten und E-Shishas ausgedehnt. Zudem wird sichergestellt, dass die Abgabeverbote von Tabakwaren, E-Zigaretten- und E-Shishas an Kinder und Jugendliche auch im Wege des Versandhandels gelten.

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 weiteren Novellierungsbedarf hin überprüft.

Schutz von Flüchtlingskindern

Artikel 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.

Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zum 1. Oktober 2005 ist die Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Ausländer durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe geregelt worden. Damit ist anerkannt, dass das Wohl eines Kindes oder Jugendlichen im Falle einer unbegleiteten Einreise nach Deutschland grundsätzlich als gefährdet gilt. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe ist daher berechtigt und verpflichtet, jeden unbegleiteten Minderjährigen in Obhut zu nehmen. Mit Wirkung zum 1. November 2015 sind zusätzlich mit dem Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher weitere Verbesserungen in Kraft getreten. Das Gesetz regelt die bundesweite Aufnahmepflicht für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche und stellt eine dem Kindeswohl entsprechende und bedarfsgerechte Unterbringung, Versorgung und Betreuung durch Nutzung freier und Schaffung neuer Kapazitäten sicher. Im Falle einer unbegleiteten Einreise sind Kinder und Jugendliche am Ort der Einreise zunächst vorläufig in Obhut zu nehmen (§ 42a Abs. 1 SGB VIII). Während der vorläufigen Inobhutnahme wird eingeschätzt, ob einer Weiterreise gesundheitliche oder andere kindeswohlrelevante Gründe entgegenstehen oder ob eine Zusammenführung mit Familienangehörigen im Inland möglich ist (§ 42a Abs. 2 SGB VIII). Sowohl das Verwaltungsverfahren als auch die praktische Durchführung orientiert sich zuvörderst am Kindeswohl. Zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen ist im Rahmen der anschließenden Inobhutnahme ein Clearingverfahren durchzuführen (§ 42 Abs. 2 SGB VIII), welches die Bedürfnisse des unbegleiteten Minderjährigen feststellt. Die unbegleiteten Minderjährigen werden diesen entsprechend untergebracht, versorgt und betreut; sie erhalten insbesondere die für ihren Bedarf erforderlichen Jugendhilfeleistungen. Zum Verfahren gehört auch die Klärung der Frage, 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 ob ein Bleiberecht aus humanitären Gründen angestrebt werden soll. Das Jugendamt hat darüber hinaus unverzüglich die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers für das Kind bzw. den Jugendlichen zu veranlassen (§ 42 Abs. 3 Satz 4 SGB VIII). Dieser ist an den Entscheidungen über weiterführende Leistungen und Hilfen für den unbegleiteten Minderjährigen maßgeblich zu beteiligen. Die Inobhutnahme kann nur beendet werden, wenn der weitere Verbleib des Kindes bzw. Jugendlichen abschließend geklärt ist.

Das BMFSFJ hat im Dezember vergangenen Jahres eine Kooperationsvereinbarung mit UNICEF zum „Schutz vor Gewalt in Flüchtlingsunterkünften“ geschlossen, die u. a. folgendes vorsieht:

- In mindestens 100 Flüchtlingseinrichtungen wird durch die Bereitstellung entsprechender Informationen und Handbücher, durch Schulungen von Personal und durch Mentoring der Schutz von Kindern und Frauen verbessert (sogenanntes capacity building)
- In mindestens 100 Flüchtlingseinrichtungen wird UNICEF durch Trainings und Materialien die Einrichtung von sogenannten „Child Friendly Spaces“, also kinderfreundlicher Zonen unterstützen.
- In mindestens 200 Flüchtlingseinrichtungen werden Flüchtlingskinder im Vorschulalter Zugang zu strukturierten Lern- und Spielangeboten erhalten.

Die Maßnahmen werden mit den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege sowie den Nichtregierungsorganisationen Save the children und PLAN umgesetzt. Ziel ist es, bundesweit in jeder Flüchtlingsunterkunft größtmöglichen Schutz für Kinder und Frauen zu erreichen und zugleich niedrigschwellige Integrationsangebote für Flüchtlinge zu etablieren. Mit Mitteln des BMFSFJ werden in insgesamt 25 Einrichtungen bundesweit zusätzliche Koordinatorenstellen für Gewaltschutz eingerichtet, deren Aufgabe darin besteht, Schutzkonzepte in den Einrichtungen zu implementieren und Ansprechpartner für Jugend-, Sozial- und Arbeitsämter sowie für Beratungsstellen und Frauenhäuser zu sein. Koordinatorenstellen sollen zudem auch eine zentrale Kontaktstelle für die Bewohner sowie die in den Einrichtungen Tätigen sein: So gehört die Etablierung von Beratungsstrukturen, die Vermittlung zu lokalen Hilfestrukturen (z. B. Frauenhäuser) und Regelangeboten (z. B. Kitas, Schulen) ebenso zu ihren Aufgaben wie regelmäßige Schulungen der in der Einrichtung tätigen Personen, einschließlich der ehrenamtlich Tätigen.

Da in vielen Flüchtlingsunterkünften abschließbare Wohneinheiten und Schutzräume insbesondere für Frauen und Kinder fehlen und häufig auch keine abschließbaren oder geschlechtergetrennten sanitären Anlagen vorhanden sind, fördert das BMFSFJ seit Ende März 2016 mittels eines KfW-Programms bauliche Schutzmaßnahmen für Frauen, Kinder und weitere schutzbedürftige Personengruppen in den Flüchtlingsunterkünften. Mit dem Programm werden Kommunen vergünstigte Investitionskredite mit einem Gesamtvolumen von bis zu 200 Mio. Euro bereitgestellt, die für Neu- und Umbauten, den Erwerb, die Modernisierung sowie die Ausstattung von Flüchtlingsunterkünften zur Umsetzung von Mindeststandards zum Schutz von Frauen, Kindern und weiteren schutzbedürftigen Personengruppen verwendet werden können.[12]

[12] Nähere Informationen zum Programm finden sich unter www.kfw.de/inlandsfoerderung/Öffentliche-Einrichtungen/Kommunale-soziale-Basisversorgung/Sonderförderung-Flüchtlinge/

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-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD, auch: VN-Behindertenrechtskonvention – VN-BRK), die Deutschland im Februar 2009 ratifiziert hat. Seit dem 26. März 2009 ist die VN-BRK im Rang eines einfachen Bundesgesetzes nationales Recht.

Staatliche Anlauf- und Kontaktstelle für die Durchführung des Übereinkommens nach Art. 33 Abs. 1 (sogenannter „Focal Point“) ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).

Die bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen angesiedelte Staatliche Koordinierungsstelle bindet Menschen mit Behinderungen sowie die breite Zivilgesellschaft aktiv in den Umsetzungsprozess der VN-BRK ein. Sie fungiert mithin als Schnittstelle zwischen staatlicher und zivilgesellschaftlicher Ebene. Zur langfristigen und strategischen Begleitung der Umsetzung der VN-BRK wurde ein Inklusionsbeirat eingerichtet, der derzeit von drei Fachausschüssen zu unterschiedlichen Themen unterstützt wird. Die Aktivitäten werden von einer Geschäftsstelle im interministeriellen Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen koordiniert.

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 u. a. die Bundesregierung, den Deutschen Bundestag und andere Organisationen zu Fragen zum Übereinkommen.

Deutsche Expertin im Ausschuss zur VN-Behindertenrechtskonvention

Seit dem 1. September 2010 ist die Juristin Prof. Dr. Theresia Degener im Ausschuss zur VN-BRK als Expertin tätig. Bei der Staatenkonferenz der Vertragsstaaten der VN-BRK im Juni 2014 wurde Prof. Dr. Degener mit großer Mehrheit erneut in das Gremium gewählt. Zurzeit ist sie stellvertretende Vorsitzende des Ausschusses.

Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung

Der zweite, von der Bundesregierung am 28. Juni 2016 verabschiedete, weiterentwickelte Nationale Aktionsplan (NAP 2.0) baut auf das umfangreiche, über 200 Maßnahmen starke Maßnahmenbündel des ersten Aktionsplans der Bundesregierung zur VN-BRK mit 175 weiteren Maßnahmen auf. Der NAP wurde im Juni 2011 von der Bundesregierung verabschiedet und läuft bis zum Jahr 2021.

Der NAP 2.0 berücksichtigt aktuelle Weiterentwicklungen und insbesondere die Ergebnisse der Evaluierung des ersten NAP und der ersten deutschen Staatenprüfung und die Erkenntnisse des 2013 veröffentlichten Teilhabeberichts der Bundesregierung. Der NAP 2.0 ist, wie bereits der seit 2011 geltende NAP, das Ergebnis eines intensiven Dialogs mit allen relevanten Akteuren, insbesondere auch der Menschen mit Behinderungen und ihren Interessenvertretungen.

Mit dem NAP 2.0 ist es gelungen, den politikfeldübergreifenden Ansatz noch weiter zu stärken. Alle Bundesressorts haben diesmal Maßnahmen zum NAP 2.0 beigesteuert. Damit wird der Idee des Disability Mainstreamings im Vergleich zum ersten NAP noch besser Rechnung getragen.

Der Stärkung der Möglichkeiten einer individuellen und den persönlichen Wünschen entsprechenden Lebensplanung und -gestaltung trägt die Bundesregierung im NAP 2.0 insbesondere durch die Reform der Eingliederungshilfe im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) Rechnung. Ein wesentliches Ziel der Reform der Eingliederungshilfe ist in Abkehr von der institutionszentrierten Leistungserbringung die personenzentrierte Erbringung der Leistung: Die notwendige Unterstützung soll sich ausschließlich am notwendigen individuellen Bedarf orientieren und nicht (mehr) an einer bestimmten Wohnform.

Weitere auch für Menschen mit Behinderungen wichtige rechtliche Änderungen im Bereich der Gesundheitsversorgung und der Sozialen Pflegeversicherung enthalten das GKV-Versorgungsstärkungsgesetz und das Erste und Zweite Pflegestärkungsgesetz, die dazu beitragen sollen, dass Menschen mit Behinderungen zu-

künftig noch zielgerichteter die ihren Bedürfnissen entsprechenden Gesundheits- und Pflegeleistungen erhalten können.

Da im Zuge der älter werdenden Gesellschaft auch der Anteil von Menschen mit im Laufe des Lebens erworbenen Behinderungen ansteigt, beschreibt der NAP 2.0 auch zahlreiche Maßnahmen, die z. B. die Teilhabe gehörloser und hörbehinderter Menschen im Alter und die Teilhabe der Menschen, die an Demenzerkrankungen leiden, fördern.

Auch im Bereich der inklusiven Bildung setzt die Bundesregierung durch Maßnahmen zur Förderung von inklusiver Bildung – soweit dies im Rahmen ihrer beschränkten Zuständigkeit im Bereich Bildung möglich ist – deutliche Akzente. Dabei geht es sowohl um Maßnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung als auch um Projekte, die die Gestaltung der räumlichen Umgebung als wichtige Voraussetzung zur Umsetzung von Inklusion betreffen.

Die Förderung von Barrierefreiheit ist auch im NAP 2.0 ein zentrales Thema in den verschiedenen Handlungsfeldern und Maßnahmen. Dabei reicht das Thema von der Förderung des Abbaus von Barrieren im privaten Wohnraum, z. B. mit dem KfW-Förderprogramm „Altersgerecht Umbauen“ über das 3. Programm der Deutschen Bahn AG zur Verbesserung der Barrierefreiheit im Bahnverkehr bis hin zur Einführung eines einheitlichen Kennzeichnungssystems im Tourismussektor.

Auch finden sich im NAP 2.0 wieder Forschungsvorhaben, von denen sich die Bundesregierung neue Erkenntnisse für ihr weiteres Handeln erhofft. So nehmen z. B. zwei Forschungsvorhaben die rechtliche Betreuung in den Blick, während sich ein weiteres Forschungsvorhaben mit den Möglichkeiten der Vermeidung von medikamentöser Fixierung in Heimen befassen wird.

Insoweit spiegelt der NAP 2.0 durch die Unterschiedlichkeit seiner Maßnahmen und Impulse die inhaltliche Breite der Politik der Bundesregierung für Menschen mit Behinderungen wider.

Vor dem Hintergrund, dass Inklusion insbesondere die Möglichkeit beinhaltet, den Lebensunterhalt durch frei gewählte Arbeit verdienen zu können, legt die Bundesregierung auch im NAP 2.0 wieder einen besonderen Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Sie setzt dabei diesmal stärker auf gesetzliche Änderungen, die die rechtlichen Voraussetzungen dafür schaffen, dass noch mehr Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb von Werkstätten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt finden können. Zentrales Ziel ist es, dass Menschen mit Behinderungen ihren Wünschen und ihrem Leistungsvermögen entsprechend neue berufliche Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eröffnet werden. 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 arbeitsuchende 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.

Die 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 auch Schüler mit Behinderungen sowohl in Förderschulen (ca. 20 % der teilnehmenden Schulen) als auch in inklusiv unterrichteten Klassen (der Anteil der jungen Menschen mit Behinderungen wird nicht erfasst). Derzeit beträgt das Jahresbudget des Programms 77 Mio. Euro, womit jährlich Maßnahmen für rund 180.000 Schüler bereitgestellt werden.

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 80 Mio. Euro.

Zur Förderung des Ausbaus neuer Arbeitsplätze in Integrationsprojekten hat das BMAS das Förderprogramm „Inklusionsinitiative II – AlleImBetrieb“ erarbeitet. Vorgesehen ist die Förderung der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze in bestehenden oder neuen Integrationsunternehmen nach § 132 SGB IX in den kommenden Jahren mit insgesamt 150 Mio. Euro aus Mitteln des Ausgleichsfonds. Die Mittel werden den Ländern zur Ausführung der Förderung durch die Integrationsämter zur Verfügung gestellt, die Auszahlung der ersten von drei Tranchen in Höhe von 50 Mio. Euro hat im Mai 2016 begonnen.

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. Der zweite Teilhabebericht der Bundesregierung wird auf dieser Grundlage weiterentwickelt und Anfang 2017 veröffentlicht. Um eine weitere Verbesserung der Datenlage zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu erreichen, vergibt das BMAS 2016 die Durchführung einer repräsentativen Befragung zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Diese Befragung wurde durch eine Vorstudie vorbereitet und das in der Vorstudie entwickelte Befragungsinstrument wurde einem sorgfältigen Test unterzogen.

Zu einer barrierefreien Gesellschaft gehört auch der Zugang zu den Angeboten der Sexualaufklärung und der Familienplanung für Menschen mit Behinderung. In diesem Sinne leistete das von der Bundesregierung von März 2013 bis Februar 2016 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

Mit einem Bundesteilhabegesetz (BTHG) soll die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen weiter verbessert und damit das deutsche Recht im Lichte der VN-BRK weiterentwickelt werden. Unter anderem soll mit der Reform der Eingliederungshilfe im Rahmen des BTHG die Eingliederungshilfe für Menschen, die aufgrund einer wesentlichen Behinderung nur eingeschränkte Möglichkeiten der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft haben, aus dem bisherigen „Fürsorgesystem“ der Sozialhilfe herausgeführt und zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickelt werden. Gemäß dem Koalitionsvertrag sollen sich Leistungen am persönlichen Bedarf orientieren und entsprechend einem bundeseinheitlichen Verfahren personenbezogen ermittelt werden. Leistungen sollen nicht länger institutionenzentriert, sondern personenzentriert bereitgestellt werden. Das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderung im Sinne der UN-Behindertenkonvention wird berücksichtigt werden. Nach Abschluss einer breit angelegten Beteiligungsphase mit Betroffenen, deren Verbänden, den Leistungserbringern und Leistungsträgern sowie den Bundesländern und Kommunen in der Arbeitsgruppe „Bundesteilhabegesetz“ wurde der Gesetzentwurf im Juni 2016 vom Bundeskabinett verabschiedet und befindet sich nun im parlamentarischen Verfahren. Das BTHG soll noch 2016 verabschiedet werden.

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) aus dem Jahr 2002 wurde 2016 weiterentwickelt. Grundlage hierfür war die im Jahr 2013/14 im Rahmen der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans durchgeführte Evaluierung. Es wurde insbesondere überprüft, ob alle Gruppen von Menschen mit Behinderungen ausreichend durch das BGG berücksichtigt sind und ob sich die Instrumente des BGG bewährt haben. Das Evaluationsteam legte mit seinem Abschlussbericht Handlungsempfehlungen vor, die zusammen mit Vorgaben der VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) bei der Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts berücksichtigt worden sind. Die Verbände von Menschen mit Behinderungen wurden sowohl an der Evaluation als auch an der Novellierung des Gesetzes umfassend beteiligt. Das Gesetz zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts, mit dem im Kern das BGG novelliert wird, ist am 27. Juli 2016 in Kraft getreten. Zu den Schwerpunkten des Gesetzes zählen insbesondere:

- Anpassung des Behinderungsbegriffs an den Wortlaut der VN-BRK,
- Verbesserungen der Barrierefreiheit innerhalb der Bundesverwaltung,

- Stärkung der Leichten Sprache,
- Klarstellung, dass auch die Versagung angemessener Vorkehrungen eine Form der Benachteiligung ist und damit unter das Benachteiligungsverbot für Träger der öffentlichen Gewalt fällt,
- Errichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See,
- Einrichtung einer Schlichtungsstelle bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und Einführung eines Schlichtungsverfahrens sowie
- rechtliche Verankerung der Förderung der Partizipation.

Darüber hinaus wurden insbesondere Änderungen im Sozialgesetzbuch I (SGB I, Art. 3) und im SGB X (Art. 4) vorgenommen, um diese an Regelungen des BGG zur Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen sowie von Menschen mit geistigen Behinderungen (Leichte Sprache) anzupassen.

In einem zweiten Schritt werden derzeit die Rechtsverordnungen des BGG an die Novelle angepasst und der Erlass der Behindertengleichstellungsschlichtungsverordnung vorbereitet.

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.

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 sonderpädagogischer Förderung, die im Regelschulsystem unterrichtet werden, seit dem Jahr 2001 verdreifacht. Im Schuljahr 2012/13 nahmen im Primarbereich 44 % der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf am Unterricht einer Regelschule teil (ohne Schulen für „Geistige Entwicklung“), im Sekundarbereich wurden im selben Zeitraum 23 % integrativ unterrichtet.

Eine wesentliche Voraussetzung für erfolgreiche, inklusive Bildungsangebote sind neben dem erforderlichen Fachwissen die Einstellungen und Haltungen aller beteiligten Akteure, allen voran des Fachpersonals. Daher wurden in allen Ländern auf der Basis länderübergreifender Vorgaben Vorbereitungen bzw. Maßnahmen zur Veränderung der Lehreraus- und -fortbildung getroffen. Mit der Verabschiedung der veränderten „Rahmenvereinbarungen“ über die Ausbildung und Prüfung der Lehramtstypen von 2012 hat die Kultusministerkonferenz (KMK) vorgegeben, dass in der Ausbildung für alle Lehrämter den „pädagogischen und didaktischen Basisqualifikationen in den Themenbereichen Umgang mit Heterogenität und Inklusion sowie Grundlagen der Förderdiagnostik“ eine besondere Bedeutung zukommt. In diesem Sinne wurden 2014 auch das Fachprofil für die Sonderpädagogik der „Ländergemeinsamen inhaltlichen Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in der Lehrerbildung“ aktualisiert und die „Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften“ hinsichtlich der Erfordernisse der inklusiven Schule angepasst. Auch die im März 2015 gemeinsam von Kultusministerkonferenz und Hochschulrektorenkonferenz verabschiedete Empfehlung mit dem Titel „Lehrerbildung für eine Schule der Vielfalt“ zeigt Bedingungen, Wege und Möglichkeiten auf, die es den Ländern und den Hochschulen ermöglichen, eine Neuausrichtung der Lehrerausbildung zu gestalten, die der anspruchsvollen und herausfordernden Aufgabe der Inklusion gerecht werden kann.

Des Weiteren hat sich die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), dem BMAS und der KMK unter Beteiligung von Verbänden von Menschen mit Behinderungen organisierte Nationale Konferenz mit dem Titel „Inklusion gestalten – gemeinsam. kompetent. professionell“[13], die am 17./18. Juni 2013 in Berlin ausgerichtet wurde, dem Thema „Professionalisierung von Fachkräften für inklusive Bildung“ gewidmet. Zur Umsetzung der VN-BRK wird ebenso 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 BMBF seit 2014 über einen Zeitraum von zehn Jahren mit bis zu 500 Mio. Euro gefördert wird.

[13] www.konferenz-inklusion-gestalten.de

Internationale Zusammenarbeit

Im Jahr 2014 wurde mit deutscher Unterstützung erreicht, dass das Mandat des Sonderberichterstatters zu Behindertenfragen von der Sozialentwicklungskommission auf das Hochkommissariat für Menschenrechte übertragen wurde, um die menschenrechtliche Perspektive stärker in den Fokus zu rücken. Das Mandat deckt damit alle Fragen der VN-BRK ab.

In Umsetzung der VN-BRK, hier auf Grundlage von Artikel 32 VN-BRK, wurde die internationale Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und verschiedenen Vertragsstaaten der VN-BRK intensiviert.

Hierzu gab es in den vergangenen Jahren intensive bilaterale Kontakte und zum Teil mehrtägige Gespräche zur Umsetzung der VN-BRK auf fachlicher und zum Teil auch auf politischer Ebene zwischen Deutschland und Australien, Brasilien, China, Frankreich, Österreich, Türkei und Vietnam. Themen des gemeinsamen Austauschs waren vor allem die innerstaatliche Durchführung und Überwachung der VN-BRK, die Erstellung von Aktionsplänen, die Staatenberichtsprüfung durch den VN-Behindertenrechtsausschuss, die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in diesen Prozessen und darüber hinaus aktuelle behindertenpolitische Themen auf der jeweiligen nationalen Ebene.

Darüber hinaus bietet die jährlich stattfindende Staatenkonferenz einen geeigneten Rahmen, um sich am Rande in bilateralen Gesprächen mit anderen Regierungsvertretern über die Umsetzung und das Monitoring der VN-BRK vertieft auszutauschen. Im Rahmen der neunten Vertragsstaatenkonferenz im Juli 2016 hat Deutschland zudem auf Initiative der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen ein sogenanntes Side-Event über die Rolle der Paralympischen Spiele als Motor für nachhaltige und inklusive Entwicklung ausgerichtet.

Die genannten bilateralen Kontakte und Veranstaltungen tragen zu gegenseitigen Erkenntnisgewinnen über den Stand und Maßnahmen zur Umsetzung der VN-BRK bei. Bereits bestehende Kontakte mit Vertragsstaaten der VN-BRK sollen daher wenn möglich auch in Zukunft fortgeführt werden. Darüber hinaus strebt das BMAS 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: Erneuertes 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, 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. Die Kommission hat sich dafür ausgesprochen – wo erforderlich – auch weitere Rechtsakte vorzuschlagen, um die Ziele der Strategie zur Umsetzung zu bringen.

Am 3. Dezember 2012 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Barrierefreiheit von Webseiten des öffentlichen Sektors vorgestellt. Die niederländische EU-Ratspräsidentschaft konnte am 3. Mai 2016 die politische Einigung mit dem Europäischen Parlament erzielen. Zweck der Richtlinie ist eine Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, um den barrierefreien Zugang für Menschen mit Behinderungen zu Webseiten und mobilen Anwendungen (Apps) öffentlich-rechtlicher Stellen sicherzustellen.

Sobald die Richtlinie vom Rat und dem Europäischen Parlament verabschiedet wird, kann sie in Kraft treten (voraussichtlich Ende 2016). Die Richtlinie muss dann binnen 21 Monaten in nationales Recht umgesetzt werden.

Für die Zuständigkeitsbereiche des Bundes und der Länder gelten die Regelungen zur barrierefreien Gestaltung von Webauftritten und -angeboten, insbesondere die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung des Bundes (BITV 2.0) sowie das entsprechende Landesrecht für die Behörden der Länder und/oder Kommunen. Bund und Länder werden ihre Regelungen mit der Richtlinie abgleichen und soweit erforderlich an diese Regelungen anpassen.

Am 2. Dezember 2015 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen vorgelegt. Mit dem Richtlinienvor-

schlag sollen bestimmte Barrierefreiheitsanforderungen für wichtige Produkte und Dienstleistungen auf EU-Ebene festgelegt werden, um Menschen mit Behinderungen die Teilhabe an der Gesellschaft besser zu ermöglichen. Ziel der Richtlinie ist es u. a.:

- die Funktionsweise des Binnenmarktes zu verbessern, indem es für die Unternehmen leichter wird, barrierefreie Produkte und Dienstleistungen grenzüberschreitend anzubieten,
- das Angebot barrierefreier Produkte und Dienstleistungen für die rund 80 Millionen Menschen mit Behinderungen, die in der EU leben, zu verbessern und
- Menschen mit Behinderungen ein größeres Angebot barrierefreier Produkte und Dienstleistungen zu erschwinglicheren Preisen zur Verfügung zu stellen.

Hintergrund ist, dass Art. 9 der VN-Behindertenrechtkonvention die Mitgliedsstaaten zur Herstellung von Barrierefreiheit verpflichtet. Durch eine Harmonisierung der Anforderungen von Barrierefreiheit soll der Binnenmarkt dahingehend gestärkt werden, dass sich Hersteller, Einführer und Verkäufer von Produkten an einheitlichen EU-Standards orientieren können und es nicht zu einer Fragmentierung durch nationale Barrierefreiheitsanforderungen kommt.

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

Integration

Seit Inkraftsetzung des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 ist die Integration von rechtmäßig auf Dauer in Deutschland lebenden Zuwanderern als staatliche Aufgabe bundesgesetzlich festgeschrieben; deren Integration in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben in Deutschland wird seither gefördert und gefordert (vgl. § 43 Abs. 1 AufenthG). Durch die Bereitstellung umfangreicher Integrationsmaßnahmen, die teilweise auch Personen zugutekommen, die bereits und/oder absehbar auf längere Zeit in Deutschland ohne Aufenthaltstitel leben, bekennt sich die Bundesregierung zu ihrer aktiven Förderungsverantwortung bei der Integration. Von den Zuwanderern wird im Gegenzug erwartet, dass sie die Angebote nutzen und Eigenanstrengungen erbringen, um die deutsche Sprache zu erlernen und sich mit den Lebensverhältnissen in Deutschland vertraut zu machen. Die durch die Bundesregierung geförderten Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer sind weiterhin auf die Gewährleistung von Chancengleichheit ausgerichtet. Ziel ist es, allen rechtmäßig auf Dauer (bzw. mit guter Bleibeperspektive) in Deutschland lebenden Migranten, unabhängig von ihrer nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, eine gleiche Teilhabe am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben in der Bundesrepublik zu ermöglichen sowie frühzeitig die Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu fördern.

Angesichts der gestiegenen Zuwanderung und den damit einhergehenden zunehmenden Anforderungen an die Integration setzt sich die Bundesregierung dafür ein, Hürden im Integrationsprozess abzubauen und Zuwanderern frühestmöglich den Zugang zu Integrationsmaßnahmen zu ermöglichen sowie deren Nutzung auch stärker als bisher von den Zuwanderern einzufordern. Die spezifischen Belange von Frauen und Familien werden dabei berücksichtigt.

Kenntnisse der deutschen Sprache erleichtern den gesellschaftlichen Dialog und erhöhen die Chancen der Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben.

Das bundesseitige Grundangebot zur Integration, der Integrationskurs, besteht aus einem 600-stündigen Sprachkurs- und einem – seit dem Inkrafttreten der Verordnung zum Integrationsgesetz am 6. August 2016 von 60 auf 100 Stunden erhöhten – Orientierungskurs. Der Integrationskurs soll bei erfolgreicher Teilnahme Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprache (GER) sowie Kenntnisse der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands vermitteln. Ziel ist es, Migranten zu befähigen, selbstständig am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Deutschland zu partizipieren.

Zur Teilnahme an einem Integrationskurs sind gemäß § 43 Abs. 1 AufenthG grundsätzlich alle Zuwanderer berechtigt, die sich rechtmäßig auf Dauer in der Bundesrepublik aufhalten. Dazu zählen folgende Zielgruppen: Zuwanderer zu Erwerbszwecken, Zuwanderer im Rahmen des Familiennachzuges, Zuwanderer aus humanitären Gründen, langfristig Aufenthaltsberechtigte oder Zuwanderer, die von der Bundesrepublik Deutschland aus besonderem politischen Interesse eine Aufnahmezusage erhalten haben.

Ferner können seit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24. Oktober 2015 auch Asylbewerber, bei denen ein dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, Personen, die aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen oder erheblichen öffentlichen Interessen geduldet sind und Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig, aber auf absehbare Zeit an der Ausreise unverschuldet gehindert waren und deshalb eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, im Rahmen verfügbarer Plätze zu einem Integrationskurs zugelassen werden. Für Asylbewerber aus Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive kann die Integrationsförderung somit frühzeitig beginnen, nämlich bereits während des laufenden Asylverfahrens, sofern die Prüfung zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats nach der Dublin-Verordnung ergeben hat, dass Deutschland für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist.

Für die Personengruppe ist mit Inkrafttreten der geänderten Förderrichtlinie am 21. Juli 2016 zudem die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) geöffnet worden.

Außerdem werden die Verpflichtungsmöglichkeiten zur Teilnahme an einem Integrationskurs ausgeweitet. Hierdurch soll der Spracherwerb in Hinblick auf einen nachhaltigen Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und einen dauerhaften Aufenthalt gefördert werden.

Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus für eine gleichberechtigte Teilnahme aller teilnahmeberechtigten Migranten unabhängig von ihren individuellen Voraussetzungen an einem Integrationskurs ein. Daher fördert sie neben dem allgemeinen Integrationskurs auch Kurse für spezielle Zielgruppen wie

Analphabeten und Zweitschriftlerner, Frauen und Eltern, junge Erwachsene sowie Menschen mit Behinderung. Zwischen 2005 und 2015 haben 10,3 % aller Integrationskursteilnehmer einen Alphabetisierungskurs und 9,5 % einen Eltern- und Frauenintegrationskurs besucht. 50,8 % aller neuen Teilnehmer im Jahr 2015 waren Frauen.

Angesichts der erwarteten steigenden Teilnehmerzahl für das Jahr 2016 hat die Bundesregierung Maßnahmen ergriffen, um die Kapazitäten im Integrationskurssystem zu erhöhen und die bereitgestellten Finanzmittel für die Integrationskurse bedeutend aufgestockt. Mit rund 559 Mio. Euro, die im Haushalt 2016 für die Integrationskurse vorgesehen sind, wurden die Mittel gegenüber 2015 mehr als verdoppelt. Dadurch ist gewährleistet, dass 2016 jeder Teilnahmeberechtigte einen Kursplatz erhält.

Neben den Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe erhöht der Spracherwerb zudem die Chancen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Die Bundesregierung setzt sich daher dafür ein, die Integrationskurse stärker mit berufsbezogenen Maßnahmen zu verbinden. In diesem Zusammenhang ist zum 1. Juli 2016 die rein bundesfinanzierte berufsbezogene Deutschsprachförderung gestartet, die in der Regel ab dem Niveau B1 GER einsetzt und somit auf den Integrationskursen aufbaut. Damit ist der erste Schritt getan, eine flexible, durchlässige und modulare Sprachförderung aus einem Guss anzubieten. Durch eine einheitliche Sprachförderkette sollen Hürden für Zuwanderer beim Zugang zu unterschiedlichen Integrationsmaßnahmen abgebaut werden. Darüber hinaus sollen durch die berufsbezogene Sprachförderung die Chancen auf eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration und qualifikationsadäquate Beschäftigung erhöht, der Zugang zu Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen erleichtert und die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse sowie der Erwerb von Berufserlaubnissen und Approbationen gefördert werden.

Das Integrationsgesetz und die Verordnung zum Integrationsgesetz, die in wesentlichen Teilen am 6. August 2016 in Kraft getreten sind, orientieren sich an den Grundsätzen des Fördern und Forderns. Ziel des Gesetzes ist es, die Integration der Flüchtlinge in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt durch staatliche Maßnahmen zu fördern und von ihnen zugleich Eigenbemühungen einzufordern. Das Gesetz enthält verbesserte Fördermöglichkeiten für die Arbeitsmarktintegration und definiert Pflichten des Einzelnen und rechtliche Konsequenzen für fehlende Integrationsbemühungen. Es regelt auch Vergünstigungen für besondere Integrationsleistungen. Dabei sollen die Bleibeperspektive, der Status und der individuelle Bedarf der Schutzsuchenden bzw. -berechtigten ebenso berücksichtigt werden wie der Grundsatz aufeinander aufbauender Integrationsschritte, ohne dass damit eine Vorfestlegung für die jeweils nächste Stufe verbunden ist. Die Verordnung zum Integrationsgesetz regelt das Aussetzen der Vorrangprüfung in bestimmten Agenturbezirken, ermöglicht damit Asylbewerbern während des Asylverfahrens die Aufnahme von Leiharbeit und enthält Regelungen zur bedarfsgerechten Anpassung der Integrationskurse und zum Ausbau der verfügbaren Kapazitäten.

Die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) gehört neben den Integrationskursen zu den gesetzlichen Angeboten der Integrationsförderung (vgl. § 45 Satz 1 AufenthG). Die MBE richtet sich sowohl an Neuzuwanderer als auch an bereits länger in Deutschland lebende Zugewanderte und bietet den Zielgruppen eine professionelle Einzelfallberatung. Als Schnittstelle zwischen den Zuwanderern einerseits und den unterschiedlichen Leistungen anderseits leistet die Migrationsberatung einen wichtigen Beitrag zur Förderung der Selbstständigkeit der Zuwanderer in einer ihnen weitestgehend unbekannten Versorgungsinfrastruktur. Im Haushalt 2016 wurden die Finanzmittel um 10,5 Mio. Euro auf rund 44,8 Mio. Euro signifikant aufgestockt. Damit können 2016 über 300.000 Personen erreicht werden.

Ergänzend zu den gesetzlichen Integrationsangeboten, dem Integrationskurs und der MBE, fördert die Bundesregierung Maßnahmen zur Integration von Zuwanderern in Wohnumfeld und Gemeinwesen. Zielgruppe der Integrationsprojekte sind sowohl Neuzuwanderer mit Bleibeperspektive als auch schon länger in Deutschland lebende Zuwanderer. Für die Projektförderung wurden im Zeitraum 2005 bis 2015 über 206 Mio. Euro bereitgestellt. Für 2016 wurden die Mittel zur Finanzierung von Maßnahmen zur gesellschaftlichen Integration von Zuwanderern auf rund 34 Mio. Euro verdoppelt.

Auf kommunaler Ebene fördert die Bundesregierung sogenannte gemeinwohlorientierte Projekte, die jährlich für einen Förderzeitraum von drei Jahren zu bestimmten thematischen Schwerpunkten ausgeschrieben werden. Themenschwerpunkte der Förderperiode ab 2016 bilden die Förderung der Willkommens- und Anerkennungskultur, sowie die Förderung des Beitrags von Migrantenorganisationen zur Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe älterer Migranten. Damit tragen die Projekte unter anderem zur Stärkung der Toleranz, des interkulturellen Dialogs und zum Abbau von Vorurteilen bei.

Zusätzlich unterstützt die Bundesregierung im Rahmen der Projektförderung die Qualifikation des Ehrenamtes mit und ohne Migrationshintergrund im Integrationsprozess. In Zusammenarbeit mit dem Technischen Hilfswerk (THW) wird beispielsweise gezielt für ein ehrenamtliches Engagement von Zuwanderern und Flüchtlingen im Zivilschutz geworben. Hierbei sollen Fähigkeiten erworben werden, die Rückkehrer in ihren jeweiligen Herkunftsländern beim Aufbau dortiger Zivilschutzkapazitäten nutzen können. Ergänzt werden soll dieser Ansatz durch eigene Maßnahmen des THW in der Region, etwa in Jordanien. Vereine und Organisationen, die Integrationsprojekte durchführen möchten und die diesbezüglich noch Qualifizierungsbedarf haben, können durch eine Multiplikatorenschulung gefördert werden. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der Förderung von Migrantenorganisationen, die in der Integrationsarbeit tätig werden wollen. Seit 2013 fördert die Bundesregierung die Professionalisierung von zehn Migrantenorganisationen zusätzlich durch die Strukturförderung für Migrantenorganisationen für einen Förderzeitraum von drei Jahren. Dafür werden jedes Jahr insgesamt 1,2 Mio. Euro bereitgestellt. Durch die Strukturförderung sollen die Projektteilnehmer in ihrer Professionalisierung unterstützt und langfristig als Kooperationspartner etabliert werden. Es ist geplant, die Strukturförderung nach Ende der ersten Förderperiode im Jahr 2016 fortzuführen.

Seit mehr als 25 Jahren fördert die Bundesregierung das Programm „Integration durch Sport“ des Deutschen Olympischen Sportbundes. Seit Ende Oktober 2015 ist das Programm für alle Asylbewerber und Geduldeten, unabhängig von Herkunft und Bleibeperspektive, geöffnet. Das Programm soll Menschen mit Migrationshintergrund darin bestärken, regelmäßig in Vereinen Sport zu treiben und sich in diesem Umfeld ehrenamtlich zu engagieren. Dadurch soll die Integration in und durch den Sport gefördert und der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt werden. Im aktuellen Haushalt 2016 wurden 11,4 Mio. Euro für das Programm bereitgestellt. Damit sind die finanziellen Mittel gegenüber 2015 mehr als verdoppelt worden.

Deutsche Islam Konferenz

Die religions-und gesellschaftspolitische Integration der rund vier Mio. Muslime in Deutschland ist eine dauerhafte, wichtige politische Aufgabe. Um ihr Rechnung zu tragen, hat die Bundesregierung im September 2006 die Deutsche Islam Konferenz (DIK)[14] eingerichtet. Die Konferenz ist ein langfristig angelegter Kommunikationsprozess zwischen Vertretern des Bundes, der Länder und Kommunen sowie der Muslime. Sie dient der Etablierung einer institutionalisierten Kooperation zwischen Staat und Muslimen auf der Grundlage des deutschen Religionsverfassungsrechts. In zentralen Anliegen wie u. a. der Einführung islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen oder der Etablierung islamisch-theologischer Zentren an deutschen Hochschulen wurden zahlreiche praktische Fortschritte erzielt.

Aktuell erschließt die DIK zwei neue Arbeitsfelder: Wohlfahrtspflege als Thema der gesellschaftlichen Teilhabe sowie Seelsorge als Thema der religionsrechtlichen Teilhabe. Grundlage ist das Arbeitsprogramm der DIK vom 24. März 2014.

Migration

International Schutzberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 Asylgesetz und Asylberechtigte

Asyl, Flüchtlingsschutz und subsidiärer Schutz haben im Berichtszeitraum eine besondere Bedeutung gewonnen. Im Jahr 2015 wurden ca. 890.000 Schutzsuchende registriert. Die Aufnahme dieser großen Anzahl von Menschen hat Bund, Länder und Kommunen finanziell, personell und organisatorisch vor Aufgaben gestellt, die von den beteiligten staatlichen Stellen mit großer zivilgesellschaftlicher Unterstützung gemeinsam bewältigt wurden. Deutschland hat angesichts dieser gesamtgesellschaftlichen Herausforderung bewiesen, dass es sich seiner Verantwortung in diesem Bereich bewusst ist und ihr in besonderem Maße gerecht wird.

Die Bundesregierung hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, um Länder und Kommunen bei der Aufnahme zu unterstützen und gleichzeitig die Asylverfahren möglichst schnell abzuschließen. Ein zügiges Asylverfahren verschafft den Schutzsuchenden schnell Gewissheit über ihren Status und kann – abhängig vom Ergebnis des Verfahrens – eine zeitnahe Integration bzw. eine schnelle Rückführung nach sich ziehen. Damit erhält Deutschland Aufnahmekapazitäten und Integrationsmöglichkeiten für die wirklich Schutzbedürftigen.

Im Einzelnen wurden folgende Maßnahmen ergriffen:

- Mit dem am 24. Oktober 2015 in Kraft getreten Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz werden die Asylverfahren beschleunigt, die Unterbringung und Versorgung von Schutzsuchenden erleichtert sowie die

[14] www.deutsche-islam-konferenz.de

Integration von Schutzsuchenden mit guter Bleibeperspektive in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt verbessert. Zudem entlastet der Bund die Länder und Kommunen finanziell, indem er sich an den Kosten für Schutzsuchende, für unbegleitete Minderjährige und die Kinderbetreuung beteiligt. Außerdem werden die Leistungen des Bundes für den sozialen Wohnungsbau aufgestockt.

- Mit Einführung des Integrierten Identitätsmanagements durch das Datenaustauschverbesserungsgesetz, das am 5. Februar 2016 in Kraft getreten ist, wurden die bundeseinheitliche Registrierung der Schutzsuchenden und der Ankunftsnachweis sowie die zentrale Datenhaltung im Kerndatensystem als Basis für ein erheblich effektiveres Asylverfahren auf den Weg gebracht.
- Das am 17. März 2016 in Kraft getretene Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren enthält ein Bündel von Maßnahmen, um die Asylverfahren für bestimmte Personengruppen substanziell weiter zu beschleunigen, Fehlanreize zu beseitigen sowie die Steuerung der Verteilung von Schutzsuchenden innerhalb Deutschlands deutlich zu verbessern und zu verstetigen.
- Im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erfolgte im Berichtszeitraum ein erheblicher Personalaufwuchs auf derzeit rechnerisch rund 9.703 Vollzeitkräfte (Stand: 15. September 2016); 24 Ankunftszentren, 46 Außenstellen und 4 Entscheidungszentren sind in Betrieb (Stand 15. September 2016). Durch Bündelung verschiedener Verfahrensschritte in den Ankunftszentren sowie die Bündelung der Verfahren nach Komplexität wird das Asylverfahren effizienter ausgestaltet.

Folgende konkrete Verbesserungen für Schutzsuchende sind im Berichtszeitraum in Kraft getreten:

- Aufenthaltsgestattung für alle Schutzsuchenden bereits mit Ausstellung des Ankunftsnachweises.
- Verkürzung der Wartefrist, nach der Asylbewerbern und Ausländern, die eine Duldung besitzen, die Ausübung einer Beschäftigung grundsätzlich erlaubt werden kann, auf drei Monate.
- Abschaffung der Residenzpflicht nach drei Monaten Aufenthalt im Bundesgebiet, wobei eine Wohnsitzauflage unter bestimmten Voraussetzungen möglich bleibt.

Resettlement und Humanitäre Aufnahme

Nach Einführung eines permanenten Resettlementprogramms im Jahr 2012 wurde 2014 die Pilotphase mit der Aufnahme von 114 Personen aus Indonesien und der Aufnahme von 207 Drittstaatsangehörigen aus Syrien abgeschlossen.

Auf der Innenministerkonferenz der Länder am 11./12. Dezember 2014 wurde die Resettlementquote für 2015 auf 500 Personen angehoben. Die Aufnahmen erfolgten aus Ägypten und Sudan.

Im Rahmen des EU-Resettlementprogramms hat Deutschland 2015 zugesagt, 1.600 Personen in den Jahren 2016 und 2017 aufzunehmen. Das nationale Resettlement-Kontingent wird dabei angerechnet. Auf der Grundlage der EU-Türkei-Erklärung vom 18. März 2016 werden diese Plätze gegenwärtig vorrangig für die Aufnahme von syrischen Flüchtlingen aus der Türkei im sogenannten 1:1 Mechanismus zur Verfügung gestellt.

Daneben hat die Bundesregierung als Reaktion auf den anhaltenden Konflikt in Syrien das ursprünglich auf 5.000 Personen festgelegte Kontingent des Humanitären Aufnahmeprogramms im Jahr 2014 um weitere 15.000 Personen aufgestockt, so dass insgesamt 20.000 syrische Flüchtlinge aus der Region aufgenommen werden konnten. Parallel haben die Bundesländer im Rahmen eigener humanitärer Aufnahmeprogramme bisher weiteren 22.000 Personen die Möglichkeit eröffnet, nach Deutschland zu kommen.

Fortentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems

Die Flüchtlings- und Migrationslage im Berichtszeitraum hat die Defizite des geltenden europäischen Asylrechts offengelegt, die sich aufgrund seiner Konzeption sowie seiner mangelhaften Anwendung in den Mitgliedstaaten ergeben. Folgerichtig hat die Europäische Kommission eine umfassende Überarbeitung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems eingeleitet. Dabei sind die individuellen Rechte der Schutzsuchenden ebenso zu berücksichtigen, wie die Interessen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten an einer steuerbaren und geordneten Asyl- und Migrationspolitik.

Aufenthaltsbeendigung

Durch das am 1. August 2015 in Kraft getretene Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung wurde der Schutz der in Abschiebungshaft befindlichen Personen, auch in Umsetzung von Vorgaben des europäischen Rechts, verbessert. Abschiebungshaft wird nunmehr ausschließlich in speziellen

Hafteinrichtungen vollzogen, wobei sich diese nicht mehr in dem für den Vollzug der Ausreisepflicht zuständigen Land befinden müssen, sondern im gesamten Bundesgebiet gelegen sein können. Die inhaftierten Ausreisepflichtigen haben seit der Neuregelung ausdrücklich das Recht, Kontakt zu Vertretern von Hilfs- und Unterstützungsorganisationen aufzunehmen; Besuche können aber auch unabhängig von einem konkreten Antrag oder Wunsch der ausreisepflichtigen inhaftierten Person stattfinden. Zudem wurde im Zusammenhang mit der Abschiebungshaft der Kreis der besonders schutzbedürftigen Personen konkretisiert. Er umfasst Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

Schutz nationaler Minderheiten

Die Bundesregierung misst dem Schutz nationaler Minderheiten eine hohe Bedeutung bei. Als nationale Minderheiten sind in Deutschland die dänische Minderheit, die friesische Volksgruppe, das sorbische Volk 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 Konflikte, Krisen und Kriege oft 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.

Im aktuellen Berichtszyklus ist insbesondere auf folgende minderheitenpolitische Entwicklungen hinzuweisen:

Am 18. März 2015 fand die konstituierende Sitzung des sogenannten Beratenden Ausschusses für Fragen der deutschen Sinti und Roma in Berlin statt. Der Teilnehmerkreis setzt sich aus Mitgliedern des Deutschen Bundestages sowie Vertretern des Bundesministeriums des Innern und aller 16 Länder zusammen. Von Seiten der Sinti und Roma nehmen Mitglieder des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma sowie der Sinti Allianz Deutschland e. V. an den Sitzungen teil. Der Beratende Ausschuss soll den Angehörigen der Minderheit den Kontakt mit der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag sichern und wird von dem Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten geleitet. Der Bundesminister des Innern Dr. de Maizière hat die konstituierende Sitzung des Ausschusses persönlich eröffnet.

Die Bundesregierung engagiert sich zudem auch weiterhin auf europäischer und internationaler Ebene für den Schutz nationaler Minderheiten. So sprach die Bundesregierung im April 2016 etwa die Einladung aus, das sogenannte „Europäische Roma Institut für Kunst und Kultur“ in Berlin einzurichten. Das von Europarat und Open Society Foundations initiierte Projekt soll insbesondere dazu beitragen, Kunst und Kultur der Roma in Europa systematisch zu erfassen und öffentlichkeitswirksam lebendig zu propagieren, um Vorurteile gegen die Minderheit abzubauen und ihre bessere Integration in Europa zu unterstützen. Zudem hat die Bundesregierung ihre finanzielle Förderung für die Föderalistische Union Europäischer Volksgruppen (FUEV) ab dem Haushaltsjahr 2016 noch einmal signifikant gestärkt. Die FUEV vertritt gegenwärtig 94 Mitglieder aus 32 europäischen Ländern und ist ihrem Selbstverständnis nach die maßgebliche zivilgesellschaftliche Vertreterin der autochthonen nationalen Minderheiten in Europa.

A 7 Bekämpfung von Rassismus und anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit

Deutschland ist eine offene Gesellschaft mitten in Europa. Unsere Gesellschaft wird bereichert durch die Vielfalt verschiedener kultureller, religiöser und weltanschaulicher Lebensentwürfe. Akzeptanz und Respekt sind Grundbedingungen eines friedlichen Zusammenlebens. Von der Freiheit, in der Familie, am Arbeitsplatz oder im Verein Identitäten zu entwickeln und eigene Lebensentwürfe zu leben, profitieren alle Menschen in unserer Gesellschaft.

Menschenrechtsfeindliche (extremistische) Ideologien oder Werthaltungen, Vorurteile, Antisemitismus und Rassismus sind eine Bedrohung für die freie Entfaltung der Persönlichkeit und das selbstbestimmte Leben von Minderheiten sowie für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Aus diesem Grund bedarf es der kontinuierlichen Aufklärung über Gefahren, die von Rassismus ausgehen sowie seiner nachhaltigen Bekämpfung.

Gemäß Koalitionsvertrag erstellt die Bundesregierung einen neuen „Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus“, der auch um die Themen Homo- und Transphobie erweitert wird. Dieser wird – unter Konsultation der Zivilgesellschaft – Anfang 2017 fertigstellt sein und wesentliche Handlungsfelder benennen.

Die Bundeszentrale für politische Bildung (BpB) und die von ihr geförderten anerkannten Träger der politischen Bildung verfolgen die Themen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus als Schwerpunktthemen. Zuletzt hat die Bundeszentrale insbesondere ihr Engagement in der Prävention religiös motivierter Gewalt verstärkt. Im Mittelpunkt der Arbeit steht, extremistischen, rassistischen und fremdenfeindlichen Einstellungen und Parolen bereits im Vorfeld den „Nährboden“ zu entziehen und der Zivilgesellschaft im Sinne eines „diskursiven Demokratieschutzes“ konkrete Hilfestellung zu geben, um den „Werkzeugkasten“ für die argumentative Auseinandersetzung mit extremistischen und antipluralistischen Einstellungen zu erweitern.

Angeboten wird ein umfangreiches Spektrum an Bildungsformaten zur Prävention und Auseinandersetzung mit fremdenfeindlichen, rassistischen und antisemitischen Verhaltens- und Denkmustern. Dabei reichen die Angebote von Print- und Multimediaangeboten über Fachtagungen, Kongresse, Qualifizierungsmaßnahmen sowie einzelne Interventionsprojekte bis hin zur finanziellen Förderung von Initiativen und Trägern in den Bereichen der Extremismusprävention. Die Angebote richten sich an extremistisch Beeinflusste und Gefährdete ebenso wie an Interessierte und in der Auseinandersetzung Engagierte. In Dossiers und anderen Formaten wird umfassendes Informationsmaterial in Text und Bild bereitgestellt. Hinzu kommen interaktive Beratungsangebote und die Beobachtung des Netzes hinsichtlich rechtsextremistischer und jugendgefährdender Angebote. Durch extremistische Einflüsse gefährdete Jugendliche und solche, die bereits straffällig geworden sind, werden durch jugendkulturelle Angebote und durch Deradikalisierung und Reintegration im Rahmen von Trainingsprogrammen betreut. Im Rahmen der Entwicklung und Umsetzung einer Social-Media-Strategie gegen Rechtsextremismus setzt die Bundeszentrale innovative digitale Formate gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit ein, wie Twitterchats oder Video-Kurzreportagen.

Die Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen erfolgt z. B. über die Förderung der Bundeskoordination von „Schule ohne Rassismus – Schule mit Courage“ sowie durch die regionalen Projekte in Anklam und der Niederlausitz, die komplementär zu den Lokalen Aktionsplänen der Bundesprogramme „Vielfalt tut gut“ und „Kompetent für Demokratie“ angelegt sind. Zudem werden Peer-Projekte, in denen Jugendliche selbst in ihren Jugendszenen aktiv werden, gefördert und miteinander vernetzt.

Im seit 1998 bestehenden Forum gegen Rassismus (FgR) tauscht sich die Bundesregierung regelmäßig mit rund 55 Nichtregierungsorganisationen zu Fragen und Möglichkeiten der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit aus, z. B. zu Fragen der Aus- und Fortbildung bzw. Menschenrechtsbildung bei der Polizei.

Der deutsche Bundestag hat am 13. Juni 2013 fraktionsübergreifend beschlossen, einen neuen Unabhängigen Expertenkreis Antisemitismus (UEA) einzurichten. Dieser wurde nach enger Abstimmung mit dem Parlament im Dezember 2014 durch den Bundesminister des Innern mit acht Mitgliedern benannt (zwei weitere Mitglieder jüdischen Glaubens wurden – ebenfalls nach Abstimmung mit den Fraktionen – Mitte 2015 benannt). Am 19. Januar 2015 kam der Expertenkreis zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen. Er soll innerhalb eines Zeitraums von knapp zwei Jahren – noch vor Ende der Legislaturperiode – einen Bericht erstellen, der die Grundlage für anschließende Diskussionen im Deutschen Bundestag und in der Gesellschaft bilden soll.

Die Prävention von gesellschaftlicher Polarisierung und Intoleranz war einer der Themenschwerpunkte der Deutschen Islam Konferenz (DIK). Die DIK hat hierzu u. a. praxisnahe Empfehlungen zur Förderung präventiver Maßnahmen in der Jugendarbeit zur Verhinderung von Muslimfeindlichkeit, Antisemitismus unter mus-

limischen Jugendlichen und Islamismus im Sinne eines religiös begründeten Extremismus unter Muslimen erarbeitet. Diese wurden 2014 in der Konzeption des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ des BMFSFJ berücksichtigt.

Das 2010 aufgelegte Bundesprogramm „Zusammenhalt durch Teilhabe“ (ZdT) fördert zivilgesellschaftliches Engagement für Demokratie und gegen Extremismus vor allem in ländlichen oder strukturschwachen Regionen. Akteure der Vereins- und Verbandsarbeit sollen über Qualifikationen neue Möglichkeiten für verbandsinterne Beratung, Konfliktbearbeitung und Beteiligung erschließen, um das demokratische Miteinander zu stärken und gegen diskriminierende und demokratiefeindliche Verhaltensweisen einzutreten.

Das Programm wird in der aktuellen Förderperiode (2013 – 2016) mit einem Volumen von insgesamt 30 Mio. Euro gefördert. „Zusammenhalt durch Teilhabe“ konzentriert sich bisher auf ländliche, strukturschwache Regionen Ostdeutschlands. Bereits in der aktuellen Förderperiode 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.

Im Lichte der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses und gemäß Koalitionsvertrag von 2013 wurde im Rahmen einer Interministeriellen Arbeitsgruppe (IMA) in gemeinsamer Federführung von BMFSFJ und BMI die „Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“ erarbeitet und am 13. Juli 2016 vom Bundeskabinett verabschiedet.

Die Bundesregierung gibt mit diesem Papier einen umfassenden Überblick über aktuelle Maßnahmen und Programme und beschließt erstmalig eine abgestimmte Strategie zur bundesweiten Optimierung der Extremismusprävention und Demokratieförderung. Die Strategie beschreibt die zugrunde liegenden Ziele sowie Zielgruppen der verschiedenen Maßnahmen entlang folgender Handlungsfelder: Politische Bildung, interkulturelles Lernen und Demokratiearbeit, zivilgesellschaftliches Engagement, Beratung, Monitoring und Intervention, Medien und Internet, Forschung sowie internationale Zusammenarbeit.

Mit der bereits genannten Erneuerung des „Nationalen Aktionsplans der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz“ sowie mit der Strategie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung folgt die Bundesregierung auch weiterhin den Empfehlungen der Weltrassismuskonferenz der Vereinten Nationen in Durban im Jahr 2001 zur Entwicklung nationaler Aktionspläne gegen Rassismus als auch aktuellen Forderungen des „Plan of Action to Prevent Violent Extremism“ des VN-Generalsekretärs vom Januar 2016, wonach alle Länder einen solchen nationalen Plan vorlegen sollen.

Mit dem Bundesprogramm „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ (Laufzeit: 2015 – 2019, Haushaltsmittel in 2015: 40,5 Mio. Euro, in 2016: Erhöhung auf 50,5 Mio. Euro) fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ziviles Engagement und demokratisches Verhalten auf kommunaler, Landes- und Bundesebene. Vereine, Projekte und Initiativen, die sich der Förderung von Demokratie und Vielfalt widmen und gegen Rechtsextremismus, Rassismus, Antisemitismus, islamistischen Extremismus und andere Formen von Demokratie- und Menschenfeindlichkeit, gegen Gewalt, Hass und Radikalisierung arbeiten, werden durch das Bundesprogramm unterstützt. Neue Modellprojekte widmen sich ab Juni 2016 den Themenbereichen Rassismus und rassistische Diskriminierung sowie Antidiskriminierung und Frühprävention im Vorschulalter.

Die Bundesregierung hat sich Anfang 2016 der „No Hate Speech Movement“-Kampagne des Europarats angeschlossen.

Im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ werden verschiedene Modellprojekte und Einzelmaßnahmen gegen Hate speech oder Radikalisierung gefördert (u. a. no-nazi.net, online-Beratung gegen Rechtsextremismus, jugendschutz.net) und Vorhaben zur Stärkung von Demokratie und Vielfalt in digitalen Medien (z. B. Jugend im Land 3.0 – Digitale Demokratie- und Engagementförderung im ländlichen Raum, i,Slam Kunstpreis, Portal „Flucht und Migration“ des Jugendmedienprojekts Politikorange) unterstützt.

Menschenrechte umfassen das Recht auf freie Wahl der sexuellen Orientierung und die Freiheit der Geschlechtsidentität. Die Bundesregierung setzt sich mit zahlreichen Maßnahmen für den Abbau von Diskriminierung wegen der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität ein und fördert Maßnahmen zum Abbau von Homo- und Transfeindlichkeit, die häufig auch im Zusammenhang mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auftritt.

Im Jahre 2014 wurde im BMFSFJ das Referat „Gleichgeschlechtliche Lebensweisen, Geschlechtsidentität“ erstmals neu eingerichtet, das seitdem innerhalb der Bundesregierung koordinierend für Fragestellungen und Aufgaben im Hinblick auf lesbische, schwule, bisexuelle, transsexuelle bzw. transgeschlechtliche Menschen und Menschen mit Geschlechtsvarianz/intergeschlechtliche Menschen aktiv ist. Es ist zudem Ansprechpartner für die Länder, für Betroffenenorganisationen und Verbände (national wie international).

Im September 2014 wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) „Intersexualität/Transsexualität“ eingerichtet. Die vielfältigen und für die Betroffenen schwerwiegenden Problembereiche sollen dort angemessen beleuchtet und gegebenenfalls gesetzgeberischen Lösungen gefunden werden. Übergeordnete Zielsetzung ist es, den Respekt für diese Menschen als Teil gesellschaftlicher Vielfalt zu fördern, sie zu unterstützen und sie so vor medizinischen Fehlentwicklungen und Diskriminierungen der Gesellschaft zu schützen.

Im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ werden im Programmbereich D (Modellprojekte zu ausgewählten Phänomen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit) mit einer Laufzeit von fünf Jahren und mit maximal 130.000 Euro pro Jahr Maßnahmen gefördert, die zur Akzeptanz gleichgeschlechtlicher, trans- und intergeschlechtlicher Lebensweisen bei tragen, Vorurteile gegen diese Gruppen abbauen helfen und sich gegen Diskriminierung und Gewalt auf Grund von Geschlecht bzw. Gender, Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung richten.

Mit dem Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages vom 12. Juni 2015 wurden mit Wirkung zum 1. August 2015 „rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende“ Beweggründe und Ziele ausdrücklich in den Katalog der Strafzumessungsumstände des § 46 Abs. 2 Satz 2 StGB aufgenommen.

Zwar war bereits vor dieser Änderung anerkannt, dass unter die in § 46 Abs. 2 Satz 2 StGB genannten Beweggründe und Ziele des Täters auch rassistische oder fremdenfeindliche Motive fallen und diese daher grundsätzlich strafschärfend zu berücksichtigen sind. Die ausdrückliche Benennung dieser Motive sollte aber deren Bedeutung für die gerichtliche Strafzumessung nochmals besonders hervorheben. Darüber hinaus sollte mit der Änderung von § 46 Abs. 2 Satz 2 StGB unterstrichen werden, dass auch die Staatsanwaltschaft bei ihren Ermittlungen schon frühzeitig solche Motive aufzuklären und zu berücksichtigen hat, da sich nach § 160 Abs. 3 StPO die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen auch auf die Umstände erstrecken sollen, die für die Bestimmung der Rechtsfolgen der Tat von Bedeutung sind. Schließlich spiegelt sich in dieser Hervorhebung auch die Aufgabe des Strafrechts wider, insbesondere zu Zwecken der Generalprävention für das Gemeinwesen grundlegende Wertungen zu dokumentieren und zu bekräftigen.

Im föderalen Gemeinwesen der Bundesrepublik Deutschland ist die Opferhilfe grundsätzlich Ländersache. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der einzelnen Opfersituationen gibt es eine Vielzahl staatlicher Stellen (wie z. B. die Opferschutzbeauftragten bei den Polizeidienststellen und die Zeugenbetreuungsstellen) und nichtstaatlicher Einrichtungen, die teilweise miteinander vernetzt sind und Opfern Unterstützung anbieten. Die Hilfsangebote reichen über Beratung, Begleitung des Opfers zu Gerichtsterminen, Therapien bis hin zu finanziellen Hilfen. Durch die Vielfältigkeit der Opferhilfe kann individuell auf die Bedürfnisse der Betroffenen eingegangen werden. So gibt es in den einzelnen Bundesländern auch Einrichtungen, die sich beispielsweise auf die Beratung von Opfern rechtsextremer Gewalt spezialisiert haben. Auf Seiten der Länder wurden außerdem im Rahmen von durch die Bundesregierung initiierten und geförderten Bundesprogrammen landesweite Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus aufgebaut.

Seit 2001 werden für Opfer extremistischer Übergriffe finanzielle Hilfen im Bundeshaushalt als Härteleistungen bereitgestellt, die vom Bundesamt für Justiz verwaltet werden. Diese Leistungen sind als Akt der Solidarität des Staates und seiner Bürger mit den Betroffenen zu verstehen und sollen ein deutliches Zeichen für die Ächtung derartiger Übergriffe setzen. In den Haushaltsjahren 2014 bis 2016 betrugen die Mittel jeweils 700.000 Euro.

Antragsteller und Empfänger der Leistungen sind in vielen Fällen Mitbürger, die auf Grund ihrer Herkunft oder Hautfarbe Opfer von massiven Beleidigungen und Körperverletzungen wurden. Zu den Empfängern von Härteleistungen gehörten aber auch Personen, die sich aktiv gegen fremdenfeindliche Gewalt engagierten und deshalb zum Ziel von massiven Bedrohungen wurden.

Im Jahr 2014 wurden beim Bundesamt für Justiz wegen rechtsextremistisch, fremdenfeindlich oder rassistisch motivierter Übergriffe 88 Anträge gestellt und an 80 Personen wegen solcher Übergriffe insgesamt Leistungen in Höhe von 157.000 Euro erbracht.

Im Jahr 2015 gingen für solche Übergriffe 107 Anträge ein und an über 80 Personen wegen solcher Übergriffe insgesamt 202.000 Euro gezahlt.

In 2016 gingen bisher beim Bundesamt für Justiz für diese Form der Übergriffe 150 Anträge ein. Mit Stand 30. September 2016 wurden bisher an 70 Opfer rechtsextremistischer, fremdenfeindlicher oder rassistisch motivierter Gewalt insgesamt über 238.000 Euro ausgezahlt.

Im Zuge der Zuwanderung von Flüchtlingen sind fremdenfeindliche und rassistische Beiträge in sozialen Netzwerken und auf Plattformen im Internet erheblich angestiegen. Nach Auffassung der Bundesregierung kann dem nicht allein mit den Mitteln des Strafrechts begegnet werden. Auch die Betreiber der Angebote müssen eine Verantwortung übernehmen. Die Bundesregierung hat daher im Herbst 2015 eine Arbeitsgruppe einberufen, an der die Internetanbieter Facebook, Google (für seine Videoplattform YouTube) und Twitter sowie verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen (eco – Verband der Internetwirtschaft e. V., Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM), jugendschutz.net, klicksafe.de, die Amadeu-Antonio-Stiftung (Netz gegen Nazis) sowie der Verein Gesicht zeigen!) teilgenommen haben. Am Ende der intensiven Gespräche stand das Ergebnispapier „Gemeinsam gegen Hassbotschaften“[15], in dem sich die Internetanbieter u. a. dazu verpflichtet haben, anwenderfreundliche Möglichkeiten zum Melden von Hassbotschaften einzurichten sowie die Mehrzahl der gemeldeten Inhalte innerhalb von 24 Stunden zu überprüfen und, falls erforderlich, zu löschen.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist seit dem 18. August 2006 in Kraft. Es ist weiterhin ein wichtiger Bestandteil des Schutzes gegen Diskriminierungen u. a. wegen des Merkmals „Rasse“ und ethnischen Herkunft. Nach diesem Gesetz stehen den Betroffenen bei unzulässigen Diskriminierungen im Arbeits- und in bestimmten Bereichen des Zivilrechts Ansprüche auf Entschädigung und Schadensersatz zu. Ziel des AGG ist es, in diesen Bereichen Benachteiligungen aus Gründen der „Rasse“ oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen (vgl. § 1 AGG).

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) wird unter Einbeziehung der Bundesländer ein Projekt durchführen, in dem Fortbildungsmodule für Strafrichter sowie Staatsanwälte im Themenfeld rassistische Diskriminierung entwickelt, erprobt und zur dezentralen Verankerung in den Aus- und Fortbildungsstrukturen der Bundesländer bereitgestellt werden. Entwickelt werden sollen vertiefte Fortbildungsveranstaltungen, kurze Module zur Integration in die Fortbildung, insbesondere auch in die Einführungstagungen für Proberichter sowie Austausch- und Diskussionsveranstaltungen im Rahmen bestehender Veranstaltungsreihen und Tagungen.

Maßnahmen der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden

Aufgabe der Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern ist die Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen, die sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richten. Ein fundamentales Prinzip dieser freiheitlich demokratischen Grundordnung ist die Achtung der im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte, vor allem des Rechts freie Entfaltung der Persönlichkeit und des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit.

In der rechtsextremistischen Weltsicht bestimmt die Zugehörigkeit zu einer Ethnie, Nation oder Rasse über den Wert eines Menschen. Schwerpunkte rechtsextremistischer Agitation sind Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Islamfeindlichkeit und Antisemitismus. Die Beobachtung des Rechtsextremismus gehört daher 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.

Verfassungsfeindliche Bestrebungen werden nicht nur durch nachrichtendienstliche Beobachtung bekämpft, sondern auch durch „Verfassungsschutz durch Aufklärung“. So informiert der Verfassungsschutz die Bevölkerung durch Öffentlichkeitsarbeit über die Gefahren des Rechtsextremismus. Dies geschieht insbesondere durch die Verfassungsschutzberichte, die jährlich von Bund und Ländern herausgegeben werden. Darüber hinaus erstellen die Verfassungsschutzbehörden Broschüren und Beiträge zu aktuellen verfassungsschutzrelevanten Themen, zum Beispiel zur Protestbewegung PEGIDA („Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes“).

Das Bundesamt für Verfassungsschutz führt sein Aussteigerprogramm „Hilfe zur Selbsthilfe“ im Bereich Rechtsextremismus erfolgreich weiter. Über das Aussteiger-Kontakttelefon haben sich seit Programmbeginn

[15] Siehe www.bmjv.de/ergebnispapier_taskforce

im Jahr 2001 mehr als 1.200 Anrufer gemeldet. Von den nahezu 160 Ausstiegswilligen, die das Programm bis zum individuellen Abschluss durchlaufen haben, ist bisher keiner in die rechtsextremistische Szene zurückgekehrt.

Eine wichtige Maßnahme im Kampf gegen menschenverachtende Bestrebungen sind Organisationsverbote. Diese können das extremistische Gedankengut zwar nicht aus den Köpfen der Menschen eliminieren. Allerdings berauben sie den verbotenen Organisationen der „apparativen Basis“, um ihr verfassungsfeindliches Gedankengut weiter zu verbreiten.

Vom 1. bis 3. März 2016 fand vor dem Bundesverfassungsgericht die mündliche Verhandlung zum Antrag des Bundesrates vom 3. Dezember 2013 auf Verbot der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) statt. Nach Auffassung des Bundesrates 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. Die Bundesregierung unterstützt den Verbotsantrag des Bundesrates. Das Bundesverfassungsgericht wird seine Entscheidung am 17. Januar 2017 verkünden.

Am 27. Januar 2016 hat das Bundesministerium des Innern (BMI) die rechtsextremistische Internetplattform „Altermedia Deutschland“ auf Grundlage des Vereinsgesetzes verboten. „Altermedia Deutschland“ zählte zu den wichtigsten Informationsplattformen der rechtsextremistischen Szene im deutschsprachigen Raum. Unter dem Deckmantel der freien Meinungsäußerung verbreitete das Betreiberteam von „Altermedia Deutschland“ rassistische, ausländerfeindliche, antisemitische, homophobe und islamfeindliche Inhalte.

Die Neonazi-Vereinigung „Weisse Wölfe Terrorcrew“ (WWT) wurde am 16. März 2016 vom BMI verboten. Die WWT agitierte offen und aggressiv gegen Migranten, Andersdenkende und den Staat. Sie verbreitete eine fremdenfeindliche und menschenverachtende Ideologie und schreckte auch nicht vor Gewalttaten zurück.

Diese Maßnahmen zeigen, dass der Rechtsstaat Hetze im Internet und gewaltbereite Strukturen nicht toleriert.

Vor dem Hintergrund sich ständig verändernder Gegebenheiten und Erscheinungsformen von rassistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Straftaten müssen die polizeilichen Bekämpfungsmaßnahmen fortlaufend angepasst werden. Dabei sind beachtliche Erfolge der Strafverfolgungsbehörden zu verzeichnen.

So leitete der Generalbundesanwalt im Februar 2015 ein Verfahren gegen insgesamt zehn Personen wegen Verdachts der Gründung von bzw. Mitgliedschaft in der terroristischen Vereinigung „Oldschool Society“ (OSS) ein. Der Prozess gegen die vier Mitglieder der „OSS“ begann am 27. April 2016, nachdem der zuständige Staatsschutzsenat des OLG München Anfang März 2016 die Anklage der Bundesanwaltschaft zuließ. Spätestens ab Januar 2015 waren unter dem maßgeblichen Einfluss der Angeschuldigten die Ziele der „OSS“ darauf ausgerichtet, ihre rechtsextremistische Ideologie durch terroristische Anschläge, insbesondere in Form von Brand- und Nagelbomben, umzusetzen. Ein erster Anschlag war für Anfang Mai 2015 ins Auge gefasst. Konkret war geplant, im Rahmen eines Mitgliedertreffens im Mai 2015 in der Nähe von Borna einen Sprengstoffanschlag auf eine bewohnte Flüchtlingsunterkunft zu begehen. Dies wurde durch den Zugriff des Bundeskriminalamtes verhindert.

Seit dem 11. April 2016 führt der Generalbundesanwalt ein weiteres Verfahren gegen acht deutsche Staatsangehörige und weitere, bislang unbekannte Personen wegen Verdachts der Gründung von bzw. Mitgliedschaft in der terroristischen Vereinigung „Gruppe Freital“ und anderer Straftaten, unter anderem des Herbeiführens von Sprengstoffexplosionen gemäß § 308 StGB an zwei Asylunterkünften in Freital sowie an einem alternativen Wohnprojekt in Dresden. In diesen Zusammenhang durchsuchten am 19. April 2016 rund 200 Kräfte des Bundeskriminalamts, der Bundespolizei und der Polizei Sachsen 20 Objekte in Sachsen und ein Objekt in Mecklenburg-Vorpommern. Inzwischen wurde Anklage gegen acht Beschuldigte wegen versuchten Mordes und der Bildung einer terroristischen Vereinigung vor dem sächsischen Oberlandesgericht erhoben.

Seit Aufdeckung der rechtsterroristischen Zelle „Nationalsozialistischer Untergrund (NSU)“ im November 2011 haben sich insgesamt elf parlamentarische Untersuchungsausschüsse, davon zwei auf Bundesebene, mit der Aufarbeitung des NSU-Komplexes beschäftigt.

Der erste NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages hat mit seinem Abschlussbericht 47 parteiübergreifende Empfehlungen für die Bereiche Polizei, Justiz und Verfassungsschutz ausgesprochen. Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag vereinbart, die Empfehlungen des Untersuchungsausschusses zügig umzusetzen. Inzwischen sind die Empfehlungen des Untersuchungsausschusses zu weiten Teilen umgesetzt bzw. befinden sich in der Umsetzung. Ständige Aufgabe ist es, Maßnahmen, die zu einem Bewusstseins- und Kulturwandel in den Behörden beitragen, weiter voranzutreiben.

Nach Aufdeckung des NSU-Komplexes im November 2011 wurden zahlreiche organisatorische und strukturelle Maßnahmen zur Verbesserung der koordinierten Zusammenarbeit der unterschiedlichen Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern bei der Bekämpfung des Rechtsextremismus eingeleitet. Hervorzuheben sind insbesondere die Einrichtung des Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) für die Phänomenbereiche Rechtsextremismus/-terrorismus, Linksextremismus/-terrorismus, Ausländerextremismus/-terrorismus und Spionage/Proliferation sowie die beim Bundesamt für Verfassungsschutz unter Mitwirkung des Bundeskriminalamts und anderen Sicherheitsbehörden angesiedelte „Koordinierte Internetauswertung Rechtsextremismus“. Die Zusammenarbeit in diesen Einrichtungen hat sich bewährt und ergänzt die bestehenden Wege des Informationsaustauschs.

Insbesondere im Hinblick auf die Ausgestaltung der Maßnahmen ist die statistische Erfassung und Analyse der Straftaten von wesentlicher Bedeutung.

Straftaten, die aus einer rassistischen, fremdenfeindlichen oder antisemitischen Motivation heraus begangen werden, zählen zur Politisch Motivierten Kriminalität (PMK) und werden in gesonderten Kategorien (so genannten Unterthemen) des Themenfelds „Hasskriminalität“ statistisch erfasst. Darüber hinaus werden entsprechende Straftaten Phänomenbereichen zugeordnet, um den ideologischen Hintergrund der Tat deutlich zu machen. Die Verteilung auf die einzelnen Phänomenbereiche der PMK stellt sich für die Jahre 2014 und 2015 wie folgt dar:

	Rassistisch		**Fremdenfeindlich**		**Antisemitisch**	
	2014	**2015**	**2014**	**2015**	**2014**	**2015**
PMK-rechts	779	1.187	3.727	8.209	1.342	1.246
PMK-links	0	1	6	11	7	5
PMK-Ausländer	15	11	68	77	176	78
PMK-Sonstige	13	15	144	232	71	37

Anmerkung: Die in der Tabelle aufgeführten Zahlen für 2014 und 2015 beziehen sich auf das jeweilige gesamte Kalenderjahr und sind daher nicht mit dem Berichtszeitraum identisch; Doppelnennungen bei den Unterthemen sind möglich.

Die Statistik zeigt, dass rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Delikte weit überwiegend dem Bereich der politisch rechts motivierten Kriminalität (PMK-rechts) zuzuordnen sind. Neben direkten Bekämpfungsmaßnahmen dienen daher auch Maßnahmen zur Bekämpfung der PMK-rechts bzw. des Rechtsextremismus dem Kampfgegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus.

Nachdem im Jahr 2014 die rechtsmotivierten fremdenfeindlichen Straftaten bereits erheblich gestiegen sind, wurde im Jahr 2015 mit einem Anstieg von 116,2 % die stärkste Zunahme seit Einführung des derzeitigen Erfassungssystems im Jahr 2001 registriert. Die Zahl der rassistischen Straftaten stieg um 52,4 %. Insbesondere die Zuspitzung der Debatte über den Zuzug von Flüchtlingen wurde von den Sicherheitsbehörden als wesentliche Ursache für die starke Zunahme der politisch motivierten Straftaten insgesamt und insbesondere der fremdenfeindlichen Straftaten identifiziert.

Antisemitische Straf- und Gewalttaten sind nach dem deutlichen Anstieg im Jahr 2014 im Bereich der politisch motivierten Ausländerkriminalität, der insbesondere mit der Eskalation des Israel-Palästina Konflikts zusammenhing, im Jahr 2015 um 14,4 % auf das Niveau der vorherigen Jahre zurückgegangen.

Um den Lageüberblick vor diesem Hintergrund noch weiter auszudifferenzieren, wurden zum 1. Januar 2016 neben der bereits seit 2014 bestehenden Kategorie für objektbezogene „Straftaten gegen Asylunterkünfte“ neue Unterthemen in der Statistik für personenbezogene Straftaten im Asylzusammenhang geschaffen: „gegen Asylbewerber/Flüchtlinge“, „gegen Hilfsorganisationen, ehrenamtliche/freiwillige Helfer“, „zwischen Asylbewerbern/Flüchtlingen“, „gegen Amts-/Mandatsträger“ und „gegen Medien“. Außerdem wird das Themenfeld „Hasskriminalität“ vom 1. Januar 2017 an um folgende zusätzliche Unterthemen erweitert: „islamfeindlich“, „christenfeindlich“ und „antiziganistisch“.

Neben einer konsequenten Strafverfolgung ist es zur wirksamen Bekämpfung rassistischer, fremdenfeindlicher und antisemitischer Straftaten erforderlich, möglichst alle gesellschaftlichen Ebenen zu erreichen und einzubeziehen. Die Bundesregierung verfolgt daher einen ganzheitlichen Ansatz, der sowohl Elemente zur Prävention als auch zur Repression enthält.

Neben den schon erfolgenden polizeilichen Erhebungen zur PMK sollen zukünftig auch entsprechende Daten der Justiz besser erhoben und insbesondere veröffentlicht werden. So stellt das Bundesamt für Justiz (BfJ) seit 1992 die bei den Landesjustizverwaltungen und der Bundesanwaltschaft erhobenen Justizdaten zu rechtsextremistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Straftaten in statistischen Übersichten zusammen, die an ausgewählte Stellen der Bundesregierung sowie an die Landesjustizverwaltungen versandt, aber bislang nicht veröffentlicht wurden. Im Februar 2016 fand im BMJV ein Workshop statt, bei dem die gegenwärtige Praxis der Erhebung, die Erhebungsmerkmale, die Frage der Verlässlichkeit, Aktualität und Nutzung der Daten sowie etwaige Möglichkeiten der Verbesserung erörtert wurden. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse flossen in die Befassung des „Justizgipfels“ ein, der am 17. März 2016 im BMJV stattgefunden hat. Der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz und die Landesjustizminister sind dabei unter anderem übereingekommen, dass die Statistik veröffentlicht werden soll und haben dies in der Abschlusserklärung festgehalten. In Abstimmung mit den Landesjustizverwaltungen ist zwischenzeitlich die Anpassung des Erhebungsbogens finalisiert werden. Die Statistik mit den für das Jahr 2015 erhobenen und entsprechend aufgearbeiteten Daten wird demnächst auf der Webseite des BfJ (www.bundesjustizamt.de) öffentlich zum kostenlosen Download bereitgestellt werden.

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 werteorientierten und interessengeleiteten Außenpolitik. Das Eintreten für die universelle Geltung der Menschenrechte bedeutet dabei stets auch präventives Handeln im Interesse von Friedenserhalt und Entwicklung. Diesem Ziel dient das deutsche Engagement, vor allem in den Vereinten Nationen (VN), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), dem Europarat und im Rahmen der Europäischen Union (EU).

Der globale Werterahmen als Basis unseres menschenrechtlichen Handelns ergibt sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) 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.[16] Dass es dabei keine „Rangunterschiede“ zwischen unterschiedlichen Menschenrechten gibt, bekräftigte die Wiener Weltmenschenrechtskonferenz von 1993, deren Abschlussdokument feststellt, dass „alle Menschenrechte universell, unteilbar, zusammenhängend und voneinander abhängig“ sind.[17]

Die EU erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegt sind. Dies gilt nach Maßgabe von Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union (EUV)[18] auch für ihr auswärtiges Handeln. Die Grundrechte, wie sie sich aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) ergeben, sind als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts. Die EU hat mit der erstmaligen Verabschiedung der EU-Menschenrechtsstrategie im Juni 2012 und der Einsetzung eines EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte ihrem Engagement für Menschrechte in den Außenbeziehungen einen adäquaten Rahmen gegeben. Im Sommer 2015 wurden zum zweiten Mal in einem Aktionsplan[19] konkrete Umsetzungsschritte für diese Strategie für die Zeit bis 2019 festgeschrieben.

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 von Konzepten wie der Internationalen Schutzverantwortung (responsibility to protect)[20] zählen – sind Menschenrechtsfragen keine vor äußerer Einflussnahme geschützte Domäne mehr. Oft ermöglicht internationales Engagement erst das Erreichen menschenrechtspolitischer Ziele. Die im nachfolgenden Überblick enthaltene Darstellung der wichtigsten Instrumente, Akteure und Themen bildet den Rahmen der deutschen Menschenrechtspolitik.

---

16 Für eine Übersicht über die neun zentralen internationalen Menschenrechtsverträge siehe www2.ohchr.org/english/law/

17 Siehe www2.ohchr.org/english/law/vienna.htm

18 Art. 21 Abs. 1 EUV lautet auszugsweise:

„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.“

19 Siehe eeas.europa.eu/human_rights/docs/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en.pdf

20 Siehe das Ergebnisdokument des Welt-Reformgipfel 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.

Instrumente

Die Bundesregierung bedient sich im Rahmen ihrer bilateralen Politik einer Reihe von Instrumenten und Formaten zur Beförderung ihrer menschenrechtspolitischen Anliegen. Hierzu zählen in erster Linie die in verschiedenen Formen und Formaten betriebenen Menschenrechtsdialoge (bilateral oder durch die EU, eigenständig oder als integraler Bestandteil eines allgemeinen politischen Dialogs) mit jeweils vorher vereinbarter Tagesordnung. Die Bundesregierung handelt entweder allein oder im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU im Verbund mit den EU-Partnern. Allein die EU unterhält mit rund vierzig Nicht-EU-Staaten regelmäßige bilaterale Menschenrechtsdialoge.

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 Außen- und Entwicklungspolitik aufgreifen kann. Die praktische Unterstützung zur Förderung der Menschenrechte, bei der Stärkung von Menschenrechtsinstitutionen, bei Demokratisierungshilfe, Wahlbeobachtung, beim Aufbau von Verwaltungs- und Polizeistrukturen, bei der Ertüchtigung von Streitkräften und anderen Sicherheitskräften oder anderen Maßnahmen der 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 unmittelbareren 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. Darüber hinaus können Situationen in den multilateralen Foren wie dem VN-Menschenrechtsrat oder dem Dritten Ausschuss der VN-Generalversammlung angesprochen werden. Eine schärfere Form der Kritik bildet die Rücknahme von Zollermäßigungen. Die schärfste Kritik stellen schließlich 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 (vgl. 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, die Afrikanische Union, der Verband Südostasiatischer Nationen, die Organisation der Islamischen Zusammenarbeit) 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, Gewerkschaften, Nationale Menschenrechtsinstitutionen 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 (vgl. Kapitel B 3).

Auch international tätige Wirtschaftsunternehmen wirken durch ihre Tätigkeit und die Verantwortung für ihre Beschäftigten mittelbar an der Umsetzung von Menschenrechtsstandards mit. Die 2011 vom VN-Menschenrechtsrat verabschiedeten Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UN Guiding Principles on Business and Human Rights, sogenannte „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, u. a. in nationalen Aktionsplänen umgesetzt wird (vgl. Kapitel B 7). Für die Wirtschaftsunternehmen gilt das Prinzip „Keine Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen, Achtung der Menschenrechte im eigenen Einflussbereich“. Relevante Felder sind dabei u. a. das Verbot von Kinderarbeit, die Einhaltung von Arbeitsstandards der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO), die Geschlechtergleichberechtigung, Nicht-Diskriminierung und die Beachtung des Menschenrechtskriteriums bei der Ausfuhr von Rüstungsgütern. Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt Initiativen der Wirtschaft und unternehmerisches Engagement zur Erfüllung menschenrechtlicher Vorgaben und Ziele. Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) in ihrem Kerngeschäft sowie die unternehmerische Sorgfaltspflicht (due dilligence) sind dabei wichtige Konzepte zur Stärkung der menschenrechtlichen Dimension der Globalisierung. Die Richtlinie 2014/95/EU bildet für die Europäische Union den maßgeblichen verbindlichen Rechtsrahmen, wonach vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasste große Unternehmen von öffentlichem Interesse mit mehr als 500 Mitarbeitern ab 2017 u. a. über die Achtung der Menschenrechte berichten müssen. Ferner geben die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, der Global Compact der VN, die weltweit umfassendste freiwillige Initiative zur Förderung unternehmerischer Verantwortung, und die Vereinbarung von CSR-relevanten Verhaltenskodizes für international tätige Wirtschaftsunternehmen einen Orientierungsrahmen vor. Die genannten Verfahren und Instrumente sind komplementärer Natur und mithin kein Ersatz für staatliches Handeln.

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. Seit 2013 setzt sich Deutschland zusammen mit Brasilien in den Vereinten Nationen für Fragen rund um den Schutz der Privatheit, insbesondere im Internet, ein;
- für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, insbesondere für die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung, das Recht auf angemessenes Wohnen und das Recht auf Nahrung. Deren Nicht-Gewährung ist potenziell in höchstem Maße krisen- und konfliktträchtig und stellt zugleich einen eklatanten Verstoß gegen die menschliche Würde dar. Thematische Schwerpunkte bilden in diesem Bereich deutsche Initiativen zum Recht auf angemessenes Wohnen, zu den Rechten auf Trinkwasser und Sanitärversorgung sowie bei der Umsetzung der Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (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 oder Zwangsrekrutierung als Kindersoldaten. Das VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 – mit 196 Vertragsstaaten heute das weltweit anerkannteste Menschenrechtsübereinkommen überhaupt – hat die Rechte von Kindern umfassend und mit weltweitem Geltungsanspruch verankert;

- 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 abgebaut werden muss. 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 von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen. Konkret setzt sich die Bundesregierung insbesondere im Rahmen ihrer Außenpolitik sowie in ihrer entwicklungspolitischen und humanitären Zusammenarbeit für die verbesserte Berücksichtigung und Umsetzung der Rechte von Menschen in Migrations- und Fluchtsituationen ein, z. B. durch die Förderung von Projekten des UNHCR, durch Stabilisierungsmaßnahmen, die Stärkung der humanitären Hilfe, bilaterale Unterstützung der wichtigsten Herkunfts-, Erstaufnahme- und Transitstaaten und die Auslandskommunikation.
- für die Wahrung der Rechte der Opfer von Menschenhandel, für die die Bundesregierung im VN-Menschenrechtsrat und im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit der VN-Sonderberichterstatterin für Menschenhandel wirbt.
- 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 und durch die Unterstützung der „Charta der Vielfalt“ ein.

Flucht und Migration

Über 65 Millionen Menschen weltweit sind auf der Flucht – mehr als je zuvor seit Ende des Zweiten Weltkriegs. Davon haben 24,5 Millionen als Flüchtlinge oder Asylsuchende eine internationale Grenze überschritten. 40,8 Millionen sind Binnenvertriebene innerhalb ihres Herkunftslandes. Auslöser von Flucht sind kriegerische Auseinandersetzungen und Verfolgung aus politischen, ethnischen oder religiösen Gründen. Schlechte Regierungsführung, Korruption, Ungleichheit, Diskriminierung, Folgen des Klimawandels, sowie allgemein schlechte wirtschaftliche Rahmenbedingungen sind Beispiele für strukturelle Ursachen, die Flucht und Migration auslösen oder verstärken. Auf der Flucht drohen diesen Menschen weitere Risiken, etwa bei der Überquerung des Mittelmeers oder in der Hand von kriminellen Schleusern und Menschenhändlern. Um Menschen auf der Flucht wirksam zu helfen und der Gefahr von Menschenrechtsverletzungen während der Flucht zu begegnen, ist enge internationale Kooperation nötig, die Zielländer wie Deutschland ebenso einschließt wie Herkunfts- und Transitländer. 86 % der internationalen Flüchtlinge fanden im Jahr 2015 in Entwicklungsländern Zuflucht. Diese Länder gilt es dabei zu unterstützen, Flüchtlingen eine menschenwürdige Unterbringung zu ermöglichen und Perspektiven zu bieten. Dies entspricht dem Prinzip der Verantwortungsteilung, die zentrales Element einer wirksamen Flüchtlings- und Migrationspoltik ist.

Die Bundesregierung unterstützt sowohl die Flüchtlinge selbst als auch aufnehmende Gemeinden in Herkunfts-, Aufnahme- und Transitländern. Die Maßnahmen umfassen im Wesentlichen die Unterstützung von Notunterkünften und Flüchtlingslagern, Bildung und Ausbildung, die Integration der Flüchtlinge in die Aufnahmegesellschaft und den Arbeitsmarkt, die Bereitstellung von Nahrungsmitteln sowie medizinische und psychosoziale Versorgung. Dabei werden verstärkt auch digitale Ansätze für Informations-, Bildungs- und Vernetzungszwecke eingesetzt, denn das Internet ist oft das einzig verfügbare Medium für Menschen auf der Flucht. Daraus ergeben sich auch neue Potentiale, wie zum Beispiel Online-Hochschulbildungsprogramme für geflohene Menschen.

Ein Schwerpunkt der internationalen Anstrengungen ist das Vorgehen gegen Fluchtursachen und unfreiwillige und irreguläre Migration sowie das Schaffen von Bleibeperspektiven. Beim Valletta-Gipfel der EU mit afrikanischen Staaten wurde im November 2015 ein Aktionsplan verabschiedet und ein EU-Treuhandfonds Afrika über 1,8 Mrd. Euro aufgelegt, um in afrikanischen Herkunftsländern wirtschaftliche Perspektiven zu schaffen, Stabilität und Entwicklung zu fördern und Migrationsmanagement zu verbessern. Im Rahmen der Londoner Syrienkonferenz im Februar 2016 wurden insgesamt 12 Mrd. US-Dollar zugesagt, wobei

Deutschland mit 2,3 Mrd. Euro der größte Einzelgeber war. Auf dem Humanitären Weltgipfel im Mai 2016 in Istanbul wurde die Aufstockung des VN-Nothilfefonds (CERF) auf 1 Mrd. US-Dollar sowie ein besseres Ineinandergreifen von humanitärer Hilfe, Krisenprävention, Stabilisierung und Entwicklungszusammenarbeit beschlossen. Ziel war es, die bessere Planbarkeit bei der Reaktion auf Krisen und damit ein Ende von ad-hoc-Reaktionen zu erreichen. Im September 2016 beteiligte sich Deutschland aktiv am Flüchtlings- und Migrationsgipfel der Vereinten Nationen und unterstützte die Vorschläge des VN-Generalsekretärs für Vereinbarungen zu einer fairen internationalen Teilung der Verantwortung für Flüchtlinge und für eine reguläre und geordnete Migration. Sichere und legale Fluchtwege – etwa im Rahmen des Resettlement und weiterer humanitärer Aufnahmeprogramme in Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) – entlasten die Erstaufnahmeländer und leisten einen wichtigen Beitrag zum Schutz von Flüchtlingen. Sie stehen jedoch nur einem Bruchteil der weltweiten Flüchtlinge zur Verfügung und bringen deshalb auch nur eine begrenzte Entlastung bei der irregulären Migration mit sich. Ebenfalls im September 2016 war Deutschland Mitgastgeber des US-Flüchtlingsgipfels, im Rahmen dessen eine weltweite Erhöhung von humanitären Hilfen, (u. a. durch eine Erweiterung des Kreises der Geberländer), von Resettlement-Plätzen und anderen legalen Zugangsmöglichkeiten sowie ein besserer Zugang zu Bildung und Arbeitsmarkt in Aufnahmestaaten beschlossen wurde.

Humanitäres Engagement als Beitrag zur Verwirklichung der Menschenrechte

Die Menschenrechte bilden neben den relevanten Bestimmungen des humanitären Völkerrechts, dem Flüchtlingsrecht und den humanitären Resolutionen der VN-Generalversammlung eine der wichtigen Grundlagen für die internationale humanitäre Hilfe. Ziel der humanitären Hilfe ist es, von Krisen, Konflikten und Naturkatastrophen betroffenen Menschen ein Überleben in Würde und Sicherheit zu ermöglichen und das Leid derer zu lindern, die ihre Notlage aus eigener Kraft nicht überwinden können. Die humanitäre Hilfe ist Ausdruck ethischer Verantwortung und internationaler Solidarität mit Menschen in Not. Durch die spezifischen, am Bedarf notleidender Menschen ausgerichteten Hilfsmaßnahmen leistet die humanitäre Hilfe somit einen Beitrag zur Verwirklichung der Menschenrechte. Mit Hilfsmaßnahmen in den Bereichen Unterkunft, Bildung, Gesundheit, Wasserversorgung oder durch Schutz von Menschen trägt das Auswärtige Amt (AA) zur Verwirklichung der individuellen Rechte in diesen Bereichen bei.

So liegt z. B. in Afrika ein Schwerpunkt der vom AA geförderten Maßnahmen auf der Verbesserung des Zugangs von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen zu Gesundheitsversorgung, Sanitätsversorgung sowie Trinkwasser.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) unterstützt mit Förderung des AA z. B. in der Tschadseeregion die vertriebenen, notleidenden und oftmals traumatisierten Menschen u. a. mit medizinischer Grundversorgung oder durch Schutz insbesondere von Frauen und Kindern vor sexualisierter Gewalt. Die Arbeit des IKRK zur Achtung des humanitären Völkerrechts durch Konfliktparteien leistet einen essentiellen Beitrag zum Schutz der Zivilbevölkerung und trägt so maßgeblich zur Verwirklichung des Menschenrechts auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person bei.

In Syrien haben im sechsten Jahr des Krieges geschätzte 70 % der Bevölkerung keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser. Neben konfliktbedingten Schäden setzen immer häufiger Konfliktparteien das Kappen oder die Zerstörung der Wasserversorgung für die Zivilbevölkerung gezielt als Kriegswaffe ein. In Aleppo können derzeit rund zwei Millionen Menschen nicht über das städtische Wassernetz versorgt werden. Mit Förderung des AA wird derzeit die Wasserversorgung in der gesamten Stadt Aleppo aufrechterhalten, durch Wasserlieferung per Tanklastwagen für rund 325.000 Menschen in Aleppo sowie die Bereitstellung von 35.000 Litern Treibstoff pro Tag zum Betrieb von Wasserpumpen, die Beschaffung von Generatoren zur Notstromversorgung von Wasseraufbereitungsanlagen, die Verteilung von Hygieneartikeln sowie die Bereitstellung bzw. Instandsetzung sanitärer Anlagen.

Im Irak fördert das AA Amt beispielsweise humanitäre Hilfsmaßnahmen, die das Recht auf Wohlfahrt und das Recht auf Bildung unterstützen. So werden für Binnenvertriebene, die im Distrikt Erbil im Nordirak außerhalb der bestehenden Lager leben, Miet- und Mietnebenkosten subventioniert, um sicheren und festen Wohnraum zur Überlebenssicherung zu stellen. Ebenso werden für Binnenvertriebene, die zum Überleben auf kontinuierliche ärztliche Behandlungen oder die Einnahme spezieller Medikamente angewiesen sind, die Kosten für medizinische Behandlungen und Medikamente übernommen. Zudem werden durch zweckbestimmte Barzahlungen Kosten für den Transport und die notwendigen Schulmaterialien gedeckt, um bedürftigen Kindern einen Schulbesuch zu ermöglichen.

Durch die umfassende Förderung von Bargeld-Programmen in der humanitären Hilfe („Cash-based programming“) leistet das AA einen wichtigen Beitrag dazu, die Würde von in Not geratenen Menschen zu gewährleisten und ihnen – soweit im Rahmen der jeweiligen humanitären Notsituation möglich – ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen.

Rechtsstaatsaufbau

Rechtsstaatlichkeit ist die Voraussetzung für die Achtung und Durchsetzung der Menschenrechte und für stabile Verhältnisse im Inneren eines Staates. Die Rechtsgebundenheit des Staates und seiner Organe schützt vor Willkür und ungleicher Behandlung. So wird private und ökonomische Betätigung wie auch politische Teilhabe gefördert. Bürger, die ihre Rechte und Freiheiten kennen und diese auch unabhängig von ihrem Status und ihrem Einkommen gegenüber der Staatsgewalt vor souveränen Gerichten durchsetzen können, stärken den innergesellschaftlichen Ausgleich und die Leistungsfähigkeit eines Staates.

Der Förderung von Rechtsstaatlichkeit als ein wichtiger Aspekt von guter Regierungsführung kommt sowohl in der Krisenprävention als auch bei der Stabilisierung und Friedenskonsolidierung in Post-Konflikt-Situationen eine zentrale Rolle zu. Indem der Staat verpflichtet wird, bestimmte gesetzliche Formen und Verfahren im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung zu beachten, kann politischer Machtmissbrauch verhindert und eine rechtsstaatliche Werteordnung umgesetzt werden. In Staaten, die gewaltsame Konflikte überwunden haben und deren politische und gesellschaftliche Institutionen geschwächt sind oder nicht mehr funktionieren, ist die Wiederherstellung oder Stärkung von Rechtsstaatlichkeit ein zentrales Element der Stabilisierung. Funktionsfähige und legitimierte rechtsstaatliche Strukturen tragen in einer Post-Konflikt-Phase zu Akzeptanz und Glaubwürdigkeit neu gebildeter staatlicher Institutionen bei. Rechtssicherheit kann zudem die Wiederaufnahme ökonomischer Tätigkeiten fördern und zur Konfliktaufbereitung und Versöhnung beitragen. Präventiv schafft ein funktionierender Rechtsstaat die Voraussetzungen, um Konflikte gewaltfrei auszutragen und wirkt damit dem Abgleiten in Krisen- und Konfliktsituationen entgegen.

Auf internationaler Ebene muss Rechtsstaatlichkeit als Rechtsgrundsatz von Staaten und internationalen Organisationen auch durch die Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen umgesetzt werden. Hierzu gehört vor allem das Gebot der friedlichen Streitbeilegung und im Fall bewaffneter Konflikte die Beachtung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte, soweit diese nicht durch das humanitäre Völkerrecht verdrängt werden.

Die Bundesregierung betrachtet Rechtsstaatsförderung als außenpolitische Gestaltungsaufgabe, die sowohl im bilateralen als auch im multilateralen Rahmen realisiert werden muss. Rechtsstaatsförderung ist daher ein Schwerpunkt der Aktivitäten der Bundesregierung im Rahmen der Krisenprävention, Stabilisierung und Friedenskonsolidierung.

Im Bereich der Projektförderung werden im bilateralen und multilateralen Rahmen zahlreiche Maßnahmen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit gefördert. Die Bandbreite reicht vom Aufbau und der Stärkung von Justiz und Polizei über die Begleitung und Beratung von Verfassungs- und Gesetzgebungsprozessen bis hin zur Ausbildung von Justizpersonal oder der Information der Zivilgesellschaft über ihre Rechte und über den Zugang zur Justiz. Auch Maßnahmen im Bereich Übergangsjustiz (transitional justice), also Unterstützung bei der Aufarbeitung von Verbrechen und bei Versöhnungsprozessen nach Konflikten, werden gefördert.

Rechtsstaatsförderung ist darüber hinaus auch ein strategischer Kernbereich der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Rechtsstaatlichkeit bildet die Basis für eine nachhaltige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung. Mit der Agenda 2030 haben Rechtstaatlichkeit, und speziell der Zugang zu Recht, einen noch stärkeren, verbindlicheren Platz auch in der internationalen Entwicklungsagenda eingenommen. Rechtstaatlichkeit gilt als Katalysator zur Erreichung aller Entwicklungsziele der Agenda 2030. Der Zugang zu Recht stellt sicher, dass Menschen ihre Rechte wie körperliche Unversehrtheit, politische und wirtschaftliche Freiheiten, Recht auf Eigentum und kulturelle Identität durchsetzen und Menschenrechtsverletzungen abwehren können. Für benachteiligte Personengruppen ist dies besonders wichtig. Ansätze zur Rechtsstaatsförderung finden sich im Bereich der Rechtsetzung, Rechtsanwendung und des Rechtsvollzugs.

Darüber hinaus unterstützt auch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) Transformations- und Schwellenländer beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen. Ein thematischer Schwerpunkt der Zusammenarbeit ist die Verbreitung menschenrechtlicher Standards. Daneben stehen die Schaffung effizienter gerichtlicher Verfahren sowie eine moderne Ausgestaltung des Straf-, Zivil- und Wirtschaftsrechts im Vordergrund. Die Formen der rechtlichen Zusammenarbeit sind vielfältig. Sie umfassen unter anderem den Austausch von Experten, Unterstützung bei der Gesetzgebung, Fortbildungen und Hospitationen ausländi-

scher Juristen in Deutschland und vor Ort sowie die Veranstaltung von Runden Tischen, Seminaren, Podiumsdiskussionen und Kongressen. Von besonderer Bedeutung sind die bilateralen Rechtsstaatsdialoge, beispielsweise mit China und Vietnam. Ihr Ziel ist es, einen gemeinsamen Beitrag zur Durchsetzung von rechtsstaatlichem Denken und Handeln zu leisten. Mit China findet zusätzlich jährlich ein Menschenrechtsdialog statt. Auch im Rahmen des Deutsch-Vietnamesischen Rechtsstaatsdialogs werden Menschenrechtsfragen thematisiert.

Anlässlich des 15. Symposiums im Rahmen des Deutsch-Chinesischen Rechtsstaatsdialogs im Juli 2015 in Peking wurde das Thema „Regelungsmechanismen und Systeme gegen häusliche Gewalt“ behandelt. Beim 16. Symposium im Juli 2016 ging es um „Verbraucherrechte im Internet-Zeitalter“. Im Rahmen des Deutsch-Chinesischen Rechtsstaatsdialogs wurde im Berichtszeitraum zudem ein neues Arbeitsprogramm für die Jahre 2016 bis 2018 unterzeichnet, das verschiedene Projekte und Maßnahmen zur Achtung und dem Schutz der Menschenrechte vorsieht. Auch der Deutsch-Vietnamesische Rechtsstaatsdialog leistet einen Beitrag zur Menschenrechtsförderung. So erfolgte im Berichtszeitraum eine Beratung zur Errichtung einer im Sinne der Pariser Prinzipien unabhängigen Nationalen Menschenrechtsinstitution in Vietnam.

Die Unterstützung der Rechtsstaatsförderung in internationalem Rahmen und durch internationale Institutionen ist der Bundesregierung ein besonderes Anliegen. Auf EU-Ebene bildet hierfür der 2014 vorgestellte „Neue EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips“[21] die Leitlinie. Aktive Rechtsstaatförderung ist unter anderem Aufgabe von zivilen GSVP-Missionen. Mit der Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union in Kosovo (EULEX Kosovo) unterhält die EU seit 2008 zudem eine originäre Rechtsstaatsmission. Auf internationaler Ebene kommt den Vereinten Nationen und ihren multidimensionalen Friedensmissionen eine besondere und beständig zunehmende Rolle zu. Seit dem Bericht des VN-Generalsekretärs zur Rechtsstaatlichkeit und Übergangsjustiz in Konflikt- und Post-Konfliktgesellschaften (Report on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies) aus dem Jahr 2004 gehört die Förderung rechtsstaatlicher Strukturen zu den zentralen Aufgaben der Friedenskonsolidierung. Seither sind viele VN-Friedensmissionen mit einer Rechtsstaatlichkeitskomponente ausgestattet. Im Jahr 2012 wurde auf Initiative des VN-Generalsekretärs ein Globaler Ansprechpartner für Rechtsstaatlichkeit (Global Focal Point for Police, Justice and Corrections Areas in the Rule of Law in Post-Conflict and other Crisis Situations) innerhalb des VN-Systems eingerichtet, den die Bundesregierung im Berichtszeitraum durch die Finanzierung einer Expertenstelle unterstützt hat. Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) sowie die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze der Vereinten Nationen (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) wurden dabei als die für Rechtsstaatsförderung innerhalb der Vereinten Nationen zuständigen Einrichtungen benannt, die in diesem Bereich koordiniert zusammenarbeiten. Innerhalb der Missionen wird die Rechtsstaatsförderung sichtbar aufgewertet: Künftig werden die stellvertretenden Leiter von VN-Friedensmissionen für die Rechtsstaatsförderung zuständig sein.

Ein Schlüsselelement der multilateralen Rechtsstaatsförderung ist die Unterstützung von Mechanismen der internationalen Gerichtsbarkeit, insbesondere der Strafgerichtsbarkeit. Die Bundesregierung ist stark in dem durch das Römische Statut errichteten Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) in Den Haag engagiert. Deutschland ist nach Japan zweitgrößter Beitragszahler und leistet freiwillige Beiträge an den von den Vertragsstaaten errichteten Opferschutzfonds (Victims Trust Fund), der Programme zur Wiedergutmachung für die Opfer schwerster Gewalttaten entwickelt und durchführt. Mit Professor Bertram Schmitt ist weiterhin ein deutscher Richter am IStGH tätig. Die Bundesregierung begrüßt, dass die internationale Akzeptanz des Römischen Statuts und des IStGH in den letzten Jahren stark zugenommen hat und sich durch die fortschreitende Ratifikation der sogenannten Kampala-Beschlüsse, die den zusätzlichen Tatbestand der Aggression in das Römische Statut einführen, weiter verfestigt. Die Bundesregierung nimmt die Kritik afrikanischer Staaten am IStGH ernst, die Gegenstand der Diskussion in der Vertragsstaatenversammlung des Gerichtshofs ist.

Ebenso hat Deutschland von Anfang an die Gründung und Tätigkeit der dem IStGH vorausgehenden Sondergerichte unterstützt. Hierzu zählen die vom VN-Sicherheitsrat mandatierten Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ) und für Ruanda (IStGHR) sowie der als Rechtsnachfolger für diese Gerichtshöfe eingerichtete Mechanismus für internationale Strafgerichte (Mechanism for International Criminal Tribunals – MICT). Deutschland unterstützt bzw. unterstützte (der IStGHR hat seine Tätigkeit am 31. Dezember 2015 eingestellt) diese Gerichtshöfe nicht nur durch finanzielle, am VN-Schlüssel orientierte Beiträge, sondern auch dadurch, dass es auf Ersuchen Rechts- und Vollstreckungshilfe leistete, d. h. bereits mehrfach die Vollstreckung der Haftstrafe von durch den IStGHJ Verurteilten in deutschen Haftanstalten

[21] Dok. COM/2014/158/FINAL

übernommen hat. Zu den förderungswürdigen Institutionen gehören in unterschiedlichen Konstellationen auch weitere ad hoc und Hybrid-Tribunale. Hierzu gehören etwa der Sondergerichtshof für Libanon (Special Tribunal for Lebanon), der Sonderstrafgerichtshof für Kambodscha (Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia) sowie die 2016 errichteten Kosovo Spezialkammern (Kosovo Special Chambers).

Anliegen dieser Gerichte ist es, die schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren, so beispielsweise Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und das Verbrechen der Aggression zu verfolgen. Dabei ist zwar nicht jedes Gericht für die gleichen Verbrechen zuständig. Gemeinsam ist ihnen aber, dass ihre Arbeit auch einen Beitrag zur Befriedung der Gesellschaft leistet.

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, Beiträgen zum Heimatschutz, Rettung und Evakuierung sowie Geiselbefreiung im Ausland.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Umfang der Grundrechtsbindung im Ausland modifiziert. 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, auch im Ausland ist die Bundeswehr an Artikel 1 des Grundgesetzes gebunden. 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.

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 und hat speziell im Rahmen der einsatzvorbereitenden Ausbildung 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.

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.

B 2 Der Menschenrechtsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik

Menschenrechte sind sowohl Grundlage als auch Ziel nachhaltiger Entwicklung. Erst die Umsetzung von bürgerlichen und politischen sowie von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten ermöglicht ein Leben in Würde und Freiheit. Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte sind daher Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik. Dies bekräftigt auch die in einem breiten gesellschaftlichen Dialog entwickelte Zukunftscharta des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Das BMZ-Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ ist für alle Durchführungsorganisationen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit weiterhin verbindliche Grundlage zur Ausrichtung von Projekten und Programmen an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien.

Dabei werden der Menschenrechtsansatz in allen Schwerpunkten und Sektoren der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit verankert und spezifische Menschenrechtsvorhaben gefördert („dualer Ansatz“). Die deutsche Entwicklungspolitik setzt sich weiterhin auf allen Ebenen für die Achtung, den Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte ein, d. h. auf internationaler und europäischer Ebene und in der bilateralen Zusammenarbeit mit Partnerländern. Sie fördert dabei die Rechte von Frauen, jungen Menschen, Menschen mit Behinderungen, indigenen Völkern und anderen diskriminierten beziehungsweise marginalisierten Personengruppen. Insbesondere Menschen auf der Flucht und irreguläre Migranten sind von vielfältigen Menschenrechtsverletzungen bedroht. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung verpflichtet alle Staaten zusätzlich, besonders benachteiligte Menschen zu erreichen, um niemanden zurückzulassen („leave no one behind“).

Verankerung von Menschenrechten in entwicklungspolitischen Konzepten und Strategien

Die einzelnen entwicklungspolitischen Konzepte und Strategien des BMZ richten sich an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien aus. So stellt die im Februar 2016 verabschiedete Strategie „Religionen als Partner in der Entwicklungszusammenarbeit“ die Achtung der Menschenrechte als zentrales Kriterium für die Zusammenarbeit mit religiösen Akteuren heraus. Die Strategie sieht neben dem Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit zur Sicherung religiöser Vielfalt auch die Stärkung der Kapazitäten religiöser Organisationen für die Achtung aller Menschenrechte, wie z. B. die Gleichberechtigung der Geschlechter, vor.

Mit einem sektorübergreifenden Konzept hat das BMZ 2014 die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Verwirklichung der Rechte von Frauen und Mädchen bekräftigt. Das Konzept wird durch den „Entwicklungspolitischen Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016 – 2020“ auf Grundlage jährlicher Fahrpläne (sogenannte Road Maps) umgesetzt. Vor allem die Verbesserung des Schutzes von Frauen und Mädchen in Fluchtsituationen und die stärkere Einbindung von Frauen in Friedensbildungsprozesse haben für die Bundesregierung hohe Priorität. Ein wichtiges Beispiel hierfür ist die Resolution 1325 des VN-Sicherheitsrates, die neben dem verbesserten Schutz von Frauen vor sexualisierter Gewalt in Konflikten auch eine stärkere Mitwirkung von Frauen in allen Phasen eines Friedensprozesses vorsieht. Der erste Nationale Aktionsplan zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013 bis 2016[22] gibt einen umfassenden und kohärenten Rahmen zur Umsetzung vor. Derzeit erarbeitet die Bundesregierung den zweiten Nationalen Aktionsplan für den Zeitraum 2017 bis 2020. Außerdem setzt sich das BMZ weiterhin für die weltweite Überwindung der weiblichen Genitalverstümmelung, Kinder-, Früh- und Zwangsverheiratung und anderer schädlicher traditioneller Praktiken ein.

Im sektorübergreifenden Konzept „Armut wirksamer bekämpfen – weltweit!“ (2012) zeigt das BMZ den engen Zusammenhang zwischen Armut und der Verweigerung von Menschenrechten auf. So beeinträchtigen verschieden Formen von Entbehrungen durch Armut die Lebensperspektiven und -standards der Betroffenen. Die Förderung von Menschenrechten kann zur Reduzierung von Armut und Ungleichheit beitragen.

Auch in den Länderstrategien für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit werden Menschenrechte systematisch verankert.

Menschenrechte im Politikdialog

Menschenrechte und ihre Umsetzung sind wichtiger Bestandteil des Politikdialogs mit den Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. So reagierte das BMZ im Juni 2015 auf schwere Menschenrechtsverletzungen und erhebliche Einschränkungen demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien in Burundi und

---

[22] www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/633902/publicationFile/175252/ 121219_Aktionsplan_download.pdf

setzte die regierungsnahen Aktivitäten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit sowie die für Ende 2015 terminierten Regierungsverhandlungen aus. Maßnahmen zur Deckung von Grundbedürfnissen der Bevölkerung werden dagegen fortgeführt beziehungsweise intensiviert.

Im Dialog mit der pakistanischen Regierung 2015 äußerte die Bundesregierung Besorgnis angesichts der Wiedereinführung der Todesstrafe. Zudem drängte die Bundesregierung auf faire Arbeitsbedingungen, besonders in der Textilindustrie, sowie konkret auf die Einführung und Umsetzung von Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards.

Menschenrechtliche Defizite wurden beispielsweise auch in den Regierungsverhandlungen mit der Demokratischen Republik Kongo 2014 und 2015 angesprochen. Die Bundesregierung ermutigte die Partnerregierung zur Fortführung der Korruptionsbekämpfung, der Herstellung von Rechtssicherheit und zu verstärkten Bemühungen für eine Befriedung des Ostkongos.

Das BMZ tauscht sich mit zivilgesellschaftlichen Organisationen regelmäßig über die lokale Menschenrechtslage und Erfahrungen in den Kooperationsländern aus. Im Berichtszeitraum fand beispielsweise im Kontext des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens von Honduras, das im VN-Menschenrechtsrat durchgeführt wurde, ein vertiefter Dialog mit honduranischen Nichtregierungsorganisationen statt.

Ferner ist das Kriterium „Achtung, Schutz und Gewährleistung aller Menschenrechte“ eines von fünf Kriterien des „Kriterienkatalogs für die Bewertung der Entwicklungsorientierung von Partnerländern“. Zur Bewertung des Kriteriums werden international anerkannte Indizes, Empfehlungen der VN-Menschenrechtsmechanismen und die Berichte von Menschenrechtsorganisationen herangezogen. Auf Grundlage des Kriterienkatalogs beurteilt das BMZ jährlich das „Governance-Niveau“ und die Entwicklungsorientierung der Kooperationsländer. Die Ergebnisse fließen ein in Entscheidungen zu Art und Umfang der bilateralen Zusammenarbeit mit den einzelnen Ländern.

Prüfung menschenrechtlicher Wirkungen und Risiken bei Vorhaben der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit

Das BMZ-Menschenrechtskonzept und der „Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschließlich Gender, bei der Erstellung von Programmvorschlägen der deutschen staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit“ (2013) schreiben die menschenrechtliche Wirkungs- und Risikoprüfung vor der Beauftragung aller Vorhaben der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit vor. In den Durchführungsorganisationen sind Menschenrechte inzwischen in internen Vorgaben und Verfahren verankert. Die menschenrechtliche Fortbildung der Fachkräfte wurde ausgebaut. Bei den beiden Durchführungsorganisationen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) existieren inzwischen menschenrechtliche Beschwerdeverfahren. Das BMZ steht derzeit im Austausch mit den Durchführungsorganisationen, um die Verfahren auf Grundlage menschenrechtlicher Kriterien, wie sie etwa in den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verankert sind, zu beobachten und zu überprüfen.

Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in Programmen und Projekten der Entwicklungszusammenarbeit

Entwicklungspolitische Vorhaben in zahlreichen Schwerpunkten, darunter Landwirtschaft, Ernährung, Gesundheit, Bildung, Wasser, Umwelt, Klima, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Friedensentwicklung, richten sich an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien aus. Der digitale Wandel verändert die Rahmenbedingungen wie auch Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit weltweit. Dabei gilt, dass Menschenrechte gleichermaßen online wie offline gelten. Zudem setzt sich das BMZ im Sinne einer gerechteren Gestaltung des globalen Handels für eine stärkere Verankerung von Menschenrechten sowie Umwelt- und Sozialstandards in globalen Lieferketten ein. Die in den Allgemeinen Bemerkungen (General Comments) der VN-Vertragsausschüsse enthaltenen Hinweise zur Auslegung der Menschenrechte, zum Beispiel des Rechts auf Gesundheit oder Bildung, haben sich dabei als hilfreiche Orientierung für die Ausgestaltung von Vorhaben und die Formulierung von Zielen, Entwicklung eines methodischen Ansatzes und beim Monitoring der Wirkungen erwiesen. Der Menschenrechtsansatz stärkt in der Praxis insbesondere die Rechte von Menschen, die von Diskriminierung und Ausgrenzung betroffen sind. Dazu tragen vor allem der Abbau von Barrieren im Zugang zu staatlichen Dienstleistungen und die Verbesserung von Partizipations- und Rechenschaftsmechanismen bei.

Umsetzung von Sozial- und Umweltstandards in der Textilindustrie

In Bangladesch unterstützt ein BMZ-finanziertes Vorhaben Unternehmen der Textilindustrie dabei, nationale Arbeits- und Umweltgesetze sowie internationale Standards umzusetzen. Hierfür werden die Kapazitäten des Staates zur Durchsetzung und Überwachung von Gesetzen und Vorschriften gestärkt und die Bereitschaft und Fähigkeit der Unternehmen gefördert, daraus erwachsenden Pflichten nachzukommen. Ferner werden Arbeitnehmer über ihre Rechte informiert und befähigt, diese gegenüber den Unternehmen effektiv zu vertreten. Menschen mit Behinderungen, die bisher kaum Zugang zu den gesetzlich festgeschriebenen Mechanismen der sozialen Sicherung und zu Weiterbildungsmöglichkeiten hatten, werden bei der beruflichen Rehabilitierung und Arbeitsmarktintegration unterstützt.

Bundesminister Dr. Müller hat mit dem Generaldirektor der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) Ryder am 13. Mai 2014 eine Kooperationsvereinbarung unterzeichnet, mit der das Engagement des BMZ zu Arbeits- und Sozialstandards in seinen Partnerländern in Asien ausgeweitet werden soll. Im Zentrum steht das ILO-Regionalprogramm „Arbeitsstandards in globalen Lieferketten: Aktionsprogramm für den Textilsektor“. Das Vorhaben verfolgt das vorrangige Ziel, die Arbeitsbedingungen, den Arbeitsschutz und den Dialog der Sozialpartner in der Textilindustrie verschiedener asiatischer Länder (Schwerpunkt Pakistan, Kambodscha und Indonesien) nachhaltig zu verbessern. Das ILO-Regionalvorhaben knüpft eng an das „Bündnis für nachhaltige Textilien“ an und trägt zu Verbesserungen der sozialen Bedingungen entlang der globalen Textil-Lieferkette bei. Durch die Kooperation mit der ILO wird zudem die Internationalisierung des Textilbündnisses weiter vorangetrieben.

Förderung der Rechte indigener Völker im Umwelt- und Forstmanagement

In Peru trägt das BMZ-Vorhaben „Beitrag zu den Umweltzielen Perus“ zur Berücksichtigung der Rechte indigener Völker in den Vorschriften, Umsetzungsverfahren und Beteiligungsmechanismen des Umwelt- und Forstmanagements bei. Beispiele sind die verstärkte Teilnahme von Frauen und Indigenen an subnationalen Umweltgremien, die Durchführung der freien, vorherigen und informierten Zustimmung (free, prior and informed consent) im Prozess der neuen Forstgesetzgebung und die Verbesserung des Zugangs indigener Gemeinden zu Waldressourcen. Ferner werden interkulturelle Aspekte in Beteiligungsverfahren im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen von Investitionsprojekten besser berücksichtigt. Im Rahmen des Globalvorhabens „Verantwortungsvolle Landpolitik“ wird in Peru zudem die Titulierung von Land für indigene Gemeinschaften im Amazonasgebiet unterstützt.

Stärkung der sozialen Rechte benachteiligter Bevölkerungsgruppen

In Südosteuropa leistet ein Vorhaben im Auftrag des BMZ einen Beitrag dazu, die sozialen und kulturellen Grundrechte benachteiligter Menschen in den Staaten des Westlichen Balkans umzusetzen. Es arbeitet auf verschiedenen Ebenen: Staatliche Akteure werden darin unterstützt, Diskriminierungen abzubauen und verbesserte soziale Grunddienste zu erbringen. Gleichzeitig werden betroffene Menschen über die Förderung von zivilgesellschaftlichen Organisationen unterstützt, ihre Rechte (besser) zu kennen und gegenüber dem Staat einzufordern.

Spezifische Menschenrechtsvorhaben

Spezifische Menschenrechtsvorhaben fördern Schlüsselakteure des Menschenrechtsschutzes, um effektive, rechenschaftspflichtige Institutionen und Strukturen in den Partnerländern zu etablieren. Regionale Menschenrechtssysteme und nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) sind zentrale Akteure des Menschenrechtsschutzes, da sie wichtige Funktionen wie die Entgegennahme von Beschwerden, aber auch die Durchführung eigener Forschung sowie Monitoring, Politikberatung und Menschenrechtsbildung übernehmen. Das BMZ hat daher die Förderung von Projekten zur Stärkung Nationaler Menschenrechtsinstitutionen, ihrer regionalen Zusammenschlüsse sowie regionaler Menschenrechtsmechanismen ausgebaut.

Stärkung der Menschenrechte

In Uganda fördert das BMZ ein Programm zur Stärkung der Menschenrechte mit der Nationalen Planungsbehörde, der Menschenrechts- und der Gleichstellungskommission sowie mit ausgewählten zivilgesellschaftlichen Organisationen. Mittlerweile wird der menschenrechtsbasierte Ansatz bei der nationalen Planung zunehmend berücksichtigt; die Menschenrechtskommission ist daran aktiv beteiligt und setzt sich für die Berücksichtigung und konkrete Umsetzung nationaler und internationaler Menschrechtsverpflichtungen ein. In der Zivilgesellschaft werden vorrangig die Themen Frauen- und Landrechte sowie die zivilgesellschaftliche Begleitung des Allgemeinen Länderüberprüfungsverfahrens des Menschenrechtsrats gefördert. Ferner werden gezielt einzelne Organisationen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans- und Intersexuellen (lesbian, gay, bi-, trans- and intersexual – LGBTI) bei der strategischen Ausrichtung beraten, bei der Einforderung ihrer Rechte gefördert und bei Aufklärungsmaßnahmen unterstützt.

Förderung des Dialogs über Menschenrechte

Ein Vorhaben in Mauretanien unterstützt staatliche und nichtstaatliche Partner dabei, die Bevölkerung über ihre Rechte zu informieren und den Zugang zu Recht zu verbessern. Dies geschieht über Aufklärungskampagnen im ländlichen Raum und über Journalisten-Trainings zur Verbesserung der Qualität der menschenrechtsbezogenen Berichtserstattung. Digitale und innovative Formate wie z. B. Smartphone-Reportagen oder Rap-Wettbewerbe sprechen gezielt Jugendliche an. Komplementär hierzu schaffen die Stärkung des Beschwerdemechanismus der nationalen Menschenrechtskommission und der Aufbau eines nationalen Netzwerks von Laienjuristen den Menschen Anlaufstellen vor Ort.

Unterstützung regionaler Menschenrechtsmechanismen

Im Rahmen des Vorhabens „Unterstützung der Afrikanischen Governance Architektur“ fördert das BMZ regionale Menschenrechtsmechanismen der Afrikanischen Union, wie den Afrikanischen Gerichtshof für Menschenrechte und die Rechte der Völker (African Court on Human and Peoples' Rights – AfCHPR) sowie die Afrikanische Menschenrechtskommission (African Commission on Human and Peoples' Rights – ACHPR). Die Unterstützung umfasst kontinentweite Aufklärungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen, Organisationsentwicklung, Fortbildungen für Richter und juristisches Personal und Beratung zur Verbesserung interner Verfahren zur Behandlung von Menschenrechtsfällen. Des Weiteren wird die Zusammenarbeit zwischen beiden Institutionen gestärkt, um die sich ergänzenden Mandate zum Menschenrechtsschutz effektiv umzusetzen. Der Gerichtshof wurde zudem beim Aufbau eines Netzwerks mit anderen regionalen Menschenrechtsmechanismen unterstützt.

Deutsche Entwicklungspolitik fördert zivilgesellschaftliche Menschenrechtsorganisationen insbesondere über die nichtstaatliche Entwicklungszusammenarbeit (v. a. im Rahmen der Förderung von Vorhaben der politischen Stiftungen, Kirchen und privaten Träger), den Zivilen Friedensdienst und über eine Vielzahl von Vorhaben der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Menschenrechtsorganisationen spielen eine zentrale Rolle in Monitoring, Advocacy, Menschenrechtsbildung und politisch-gesellschaftlicher Teilhabe marginalisierter Bevölkerungsgruppen. Insbesondere Flüchtlinge und Migranten profitieren vom zivilgesellschaftlichen Engagement und der Beobachtung der staatlichen Schutzverantwortung durch Nichtregierungsorganisationen.

Der vom BMZ finanzierte Zivile Friedensdienst (ZFD) arbeitet basisnah in 39 Krisen- und Konfliktländern in der Friedensentwicklung (peace building). Der ZFD arbeitet nach dem Grundsatz, dass es keinen Frieden ohne die Verwirklichung der Menschenrechte geben kann und hat daher Menschenrechte grundsätzlich als Querschnittsthema in 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 Menschrechtsverteidigern und -organisationen (bspw. in der Demokratischen Republik Kongo, Palästina, Peru), die Stärkung von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (z. B. in Guatemala, Peru), die Unterstützung bei der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen im Kontext von Vergangenheitsarbeit (z. B. in Kambodscha, Guatemala, Kolumbien, Peru) bis zur Verankerung des Menschenrechtsansatzes in der Arbeit lokaler peace building-Organisationen. Mit Mitteln der Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge (re-)integrieren“ setzt sich der ZFD zudem in zwölf Aufnahme- und Herkunftsländern für einen rechtebasierten und konfliktsensiblen Schutz von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen ein. So wird beispielsweise in Afghanistan die soziale Integration jugendlicher

Binnenvertriebenen mit unterschiedlicher ethnischer Herkunft gefördert. In Burundi unterstützt der ZFD die Reintegration von Binnenvertriebenen und rückkehrenden Flüchtlingen.

Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein Schlüssel für nachhaltige Entwicklung und erfolgreiche Armutsbekämpfung. Daher unterstützt die deutsche Entwicklungspolitik die Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen und die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter in zahlreichen Kooperationsländern. Deutschland verfolgt dabei einen dreigleisigen Ansatz: 1. Systematische Verankerung von Frauenrechten und Gleichberechtigungsthemen im hochrangigen bi- und multilateralen entwicklungspolitischen Dialog, 2. Integration einer Geschlechterperspektive in allen entwicklungspolitischen Strategien und Vorhaben (Gender Mainstreaming) und 3. Förderung spezifischer Maßnahmen zur Stärkung von Frauenrechten und der Beseitigung von geschlechtsspezifischen Diskriminierungen und Benachteiligungen (empowerment). Dabei liegt ein besonderer Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen, zur Prävention und Beseitigung geschlechtsspezifischer Gewalt, zur Verbesserung ihres Zugangs zur Justiz und zur Steigerung ihrer politischen Teilhabe.

Stärkung von Frauenrechten

Das Vorhaben „Stärkung von Frauenrechten in Indonesien“ zielte darauf ab, staatliche Akteure bei der Berücksichtigung von Frauenrechten in Regierungsprogrammen zu unterstützen. Durch verbesserte institutionelle Kapazitäten und innovative Ansätze gelang es etwa, das Thema Gleichberechtigung der Geschlechter verstärkt in den Politikdialog aufzunehmen.

In Kambodscha setzt sich das Vorhaben „Zugang zu Recht für Frauen“ dafür ein, den Zugang zu und die Qualität von Dienstleistungen für Opfer geschlechtsbezogener, insbesondere sexueller und körperlicher Gewalt zu verbessern. Es fördert dazu die Zusammenarbeit der zuständigen Ministerien und unterstützt insbesondere das Frauenministerium bei Politikberatung und Steuerungskompetenz hinsichtlich geschlechtsbezogener Gewalt.

Stärkere Beteiligung von Frauen im Friedensprozess

In Mali und Südsudan setzt sich die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge (re-)integrieren“ für eine stärkere Beteiligung von Frauen im Friedensprozess ein. Durch einkommensschaffende Maßnahmen, Mikrokredite und bedarfsgerechte Berufsausbildung wird die Unabhängigkeit geflüchteter Frauen gestärkt. Durch Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung von Männern und Frauen soll langfristig sexualisierte und geschlechterbasierte Gewalt reduziert werden.

In Umsetzung der G7-Verpflichtungen von Elmau (2015) unterstützt das BMZ Kooperationsländer außerdem dabei, ihre Berufsbildungs- und Arbeitsmarktpolitik so zu gestalten, dass sie die wirtschaftliche Teilhabe von Frauen verbessert. In Vorbereitung auf die G20-Präsidentschaft, die Deutschland am 1. Dezember 2016 übernimmt, knüpft Deutschland an die G7-Verpflichtungen an und richtet den Fokus auf den stetig wachsenden IT-Sektor, zu welchem Frauen der Zugang besonders häufig verwehrt bleibt. Darüber hinaus werden insbesondere in Subsahara-Afrika und Asien spezifische Vorhaben zur Stärkung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte von Frauen und Mädchen umgesetzt.

Die Überwindung schädlicher traditioneller Praktiken, die vor allem Mädchen und Frauen stark beeinträchtigen, hatten Vorhaben der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit z. B. in Burkina Faso und in Guinea zum Ziel. Im Berichtszeitraum unterstützte das BMZ das gemeinsame Programm des VN-Bevölkerungsfonds (UN Population Fund – UNFPA) und des VN-Kinderhilfswerks UNICEF gegen weibliche Genitalverstümmelung/-beschneidung (female genital mutilation/cutting – FGM/C) und engagierte sich fortgesetzt in der internationalen Geberarbeitsgruppe zu FGM/C.

Kinder und Jugendliche sind Schlüsselakteure für gesellschaftlichen Wandel und Entwicklung. Um die Agenda 2030 erfolgreich und generationengerecht umzusetzen, ist die Erfüllung der Bedürfnisse und der Rechte junger Menschen unabdingbar. Im Rahmen des Menschenrechtsansatzes der deutschen Entwicklungszusammenarbeit erfahren Entwicklungs-, Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen deshalb besondere Aufmerksamkeit. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit leistet vielfältige Beiträge, um die Rechte von Kindern und Jugendlichen zu schützen, zu fördern und sie an gesellschaftlichen wie politischen Prozessen teilhaben zu lassen, z. B. in Burkina Faso, Mali, Kirgisistan, Honduras und Kolumbien. Der Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten und in Fluchtsituationen ist ebenfalls ein wichtiges Anliegen.

Mehr als die Hälfte aller Flüchtlinge ist unter 18 Jahre alt. Insbesondere unbegleitete Minderjährige sind auf der Flucht besonders stark von Menschenrechtsverletzungen betroffen. Traumatisierten und von Gewalt geprägten jungen Menschen bleibt es zudem vielfach verwehrt, einen gewaltfreien Umgang mit individuellen und gesellschaftlichen Konflikten zu erlernen und langfristige Lebensperspektiven zu entwickeln. In Anbetracht der zunehmend lang anhaltenden Fluchtsituationen setzt sich das BMZ in Aufnahmeländern für Flüchtlinge und Binnenvertriebene und bei Rückkehr und Wiederaufbau aktiv dafür ein, Perspektiven für Kinder und Jugendliche zu schaffen und den Zugang zu Bildung und Beschäftigung zu verbessern, um so den Gefahren einer „verlorenen Generation“ und einer drohenden Radikalisierung entgegen zu wirken. So wird etwa im Nordirak, in Jordanien, Palästina sowie in Afghanistan durch konkrete Bildungs- und Schutzmaßnahmen die Situation betroffener Mädchen und Jungen verbessert, unter anderem auch durch digitale Maßnahmen wie etwa Online-Hochschulbildung und Programmierkurse.

Aufbau von Kinderschutzmechanismen im Irak

Durch Unterstützung des BMZ erhalten mehr als 2.500 Kinder von Binnenvertriebenen, Flüchtlingsfamilien sowie aufnehmenden Gemeinden Zugang zu psychosozialer Versorgung durch qualifiziertes Fachpersonal sowie zu (in)formeller Bildung zum Erhalt ihrer Schulfähigkeit und zur Förderung der Integration. Kinderschutzmechanismen in der Region werden gestärkt; sie fördern die Resilienz und Integration der Familien von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen. Darüber hinaus wurde eine Gesundheitskampagne gestartet; diese hat zahlreiche Kinder und ihre Familien erreicht und sensibilisiert.

Bekämpfung der Kinderarbeit mit der ILO

In einem weiteren Programm zur Bekämpfung der Kinderarbeit (International Programme on the Elimination of Child Labour – IPEC) unterstützt das BMZ in Kooperation mit der ILO weltweit Projekte zur Beseitigung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit, bestehend aus Maßnahmen zur Verringerung der Armut, zur Förderung der Bildung und zur Stärkung und Umsetzung der Menschenrechte. Hier gilt es vornehmlich verbesserte Bildungs- und Ausbildungschancen der Betroffenen und mehr Beschäftigung (im Sinne von menschenwürdiger Arbeit, „decent work“) für Jugendliche oberhalb der relevanten Altersgrenzen zu schaffen. Zudem müssen Zusammenhänge zwischen Kinderarbeit, Jugendbeschäftigung und Sozialpartnern in den Regionen (insbesondere in ländlichen Gebieten) bewusst gemacht werden. Der regionale Schwerpunkt liegt auf den Ländern Zentralasiens. Gerade in ländlichen Gebieten Tadschikistans und Kirgistans ist Kinderarbeit nach wie vor weit verbreitet. Das BMZ unterstützt das IPEC Programm finanziell seit 2010 mit insgesamt 4,6 Mio. Euro.

Der im Jahr 2013 veröffentlichte und inzwischen bis Ende 2017 fortgeschriebene BMZ Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bietet den Rahmen für eine systematischere Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Damit unterstreicht das BMZ den Bedarf nach systematischer Verbesserung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Das BMZ setzt sich insbesondere für die Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und ihren nationalen sowie internationalen Selbstvertretungsorganisationen ein, sowohl in den Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit als auch im Dialog mit Partnerländern. Neben spezifischen Vorhaben zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen unterstützt das BMZ die Verankerung der Inklusion in bilateralen Vorhaben in Afrika, Asien und Lateinamerika, etwa in den Sektoren Gesundheit, Bildung, Demokratieförderung, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung, soziale Sicherungssysteme sowie Berufsbildung.

Zugang zu Gesundheitsdiensten und selbstbestimmter Familienplanung für alle

In Kambodscha werden Maßnahmen zum verbesserten Zugang zu Gesundheitsdiensten für benachteiligte Bevölkerungsgruppen, 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.

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit setzt sich ferner ein für die Verwirklichung der Menschenrechte von LGBTI. Sexuelle Minderheiten werden vor allem durch die Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen unterstützt. Im Mittelpunkt stehen dabei die Bereiche Gesundheit, Menschenrechtsschutz und Aufbau von Netzwerken.

Einsatz für die Rechte sexueller Minderheiten

In der Ukraine fördert das Vorhaben „HIV/AIDS-Beratung und Institutionenförderung“ den Aufbau eines Netzwerkes von Eltern und Freunden von Homosexuellen. Die Initiative organisiert u. a. länderübergreifende Seminare und Trainings, Ausstellungen, Konferenzen sowie Studienreisen, um Diskriminierung entgegenzuwirken, Respekt für die Rechte von LGBTI zu verbessern und zu toleranteren Einstellungen gegenüber LGBTI in der Gesellschaft beizutragen. Öffentliche Institutionen werden z. B. in Toleranz-Trainings einbezogen, die in Kooperation mit dem ukrainischen Bildungsministerium umgesetzt werden.

Die Förderung der Rechte und Anliegen indigener Völker sind für die deutsche Entwicklungspolitik von grundlegender Bedeutung: Die Bundesregierung hat die aktive Beteiligung Indigener an der Weltkonferenz für Indigene Völker (2014) unterstützt und ihre Rechte bei der Aktualisierung der Umwelt- und Sozialstandards (der sogenannten „safeguards“) der Weltbank sowie im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte gefördert. Aufgrund der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen sowie des hohen Anteils Indigener an der Gesamtbevölkerung war bisher Lateinamerika regionaler Schwerpunkt des deutschen Engagements für die Rechte indigener Völker. Dieses Engagement soll auf Afrika und Asien ausgeweitet werden.

Stärkung von Meinungsfreiheit und Zugang zu Information

Die deutsche Entwicklungspolitik sieht das Recht auf Meinungsfreiheit als unerlässliche Voraussetzung für Entwicklung. Nur wenn Menschen sich frei äußern und informieren können, können sie auch Rechte einfordern und die Gesellschaft, in der sie leben, mitgestalten. Dazu gehören auch die notwendigen Rahmenbedingungen, um Meinungsfreiheit und Zugang zu Information im digitalen Raum zu ermöglichen, insbesondere da immer mehr Regierungen versuchen, eine umfassende Kontrolle von Inhalten des Internet durchzusetzen.

Im Fokus stehen benachteiligte Zielgruppen mit eingeschränkten Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe, wie die ländliche Bevölkerung, Minderheiten, Frauen oder Jugendliche in städtischen Randgebieten. Dabei werden staatliche Instanzen und zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützt, die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für freie und pluralistische Medien zu verbessern. Beispielsweise wurden in Myanmar und der Mongolei Presseräte als unabhängiger Beschwerdemechanismus etabliert. Im südlichen Afrika wird ein Netzwerk zivilgesellschaftlicher Organisationen gefördert, das sich für den Schutz von Medienschaffenden und für bessere Mediengesetze einsetzt.

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit fördert die journalistische Ausbildung von jungen Menschen: So wurde in der Ukraine eine E-School für Journalisten und Medienmanager gegründet, die Weiterbildung auch in ländlichen Gebieten ermöglicht. Die digitale Medien- und Datenkompetenz von jungen Menschen zur sicheren Mediennutzung und Informationsaustausch auch von Menschenrechtsverteidigern fördert das BMZ in Kambodscha und Uganda.

Im Rahmen einer Neuausrichtung hat das BMZ die Förderung des Rechts auf Meinungsfreiheit und den Zugang zu Information bei der Deutsche Welle-Akademie als strategischem Partner gebündelt. Diese Neuausrichtung beinhaltete u. a. die Abkehr von kleinteiligen, kurzfristig angelegten Maßnahmen, die thematische Ausweitung der Förderung und die Bündelung der Finanzierung in einem eigenen Haushaltstitel. Außerdem kooperiert die Bundesregierung mit Nichtregierungsorganisationen, politischen Stiftungen und kirchlichen Hilfswerken. Auch in bilateralen Programmen der GIZ werden Maßnahmen zur Stärkung des Rechts auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information durchgeführt, zum Beispiel in Mauretanien, Guatemala und Pakistan.

Stärkung der Menschenrechte im Kontext von Flucht und Migration

Im Rahmen der Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge (re-)integrieren“ setzt sich das BMZ auf vielfältige Weise für einen rechtebasierten Flüchtlingsschutz ein: Gefördert werden unter anderem der Zugang zu (Aus-) Bildung und Beschäftigung, Ernährung und angemessener Unterbringung (z. B. Wasser und Sanitäranlagen), und zu physischen und psychologischen Gesundheitsdienstleitungen.

Die deutsche Entwicklungspolitik setzt sich dafür ein, die positiven Wirkungen von Migration sowie die Verwirklichung der Menschenrechte aller Migranten zu unterstützen. Flüchtlinge und Migranten können durch Überweisungen einen entscheidenden Beitrag zur Entwicklung ihres Herkunftslandes leisten, indem z. B. der Zugang zu Bildung und Grundversorgung ihrer Familien verbessert wird. Sie fungieren zudem als Brückenbauer z. B. durch gemeinnütziges Engagement zur Stärkung der Menschenrechte im Herkunftsland.

Migration und Flucht in Marokko

Das bilaterale Vorhaben „Stärkung von ausgewählten Kommunen im Umgang mit Migration und Flucht“ in Marokko fördert den Austausch zu Migration und Flucht von zehn ausgewählten Kommunen. Das Vorhaben unterstützt die Kommunen dabei, soziale, ökonomische und kulturelle Integration von Migranten und Flüchtlingen durch den verbesserten Zugang zu sozialen Dienstleistungen (z. B. Bildung, Gesundheit) zu verbessern.

Flüchtlingsschutz in Jordanien

Die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge (re-)integrieren“ fördert in Jordanien eine menschenwürdige Unterbringung von Flüchtlingen. Beispielsweise wurde die Stromversorgung im größten Flüchtlingslager Zaatari deutlich verbessert. Die Wasserversorgung wird für 2 Millionen Flüchtlinge in lokalen Gemeinden sichergestellt. Durch digitale Finanzdienstleistungen können Flüchtlinge einfacher Überweisungen an Familienangehörige leisten oder empfangen. Ein Stipendienprogramm ermöglicht jungen Menschen die Aufnahme eines Hochschulstudiums, wobei auch besonders flexible digitale Bildungsmöglichkeiten eingebunden werden. Maßnahmen zur psychosozialen Unterstützung versetzen traumatisierte und psychisch belastete Flüchtlinge in die Lage, Perspektiven zu entwickeln und ein selbstbestimmtes Leben zu führen.

Schutz der Rechte von Menschen in Migrationssituationen in Ecuador

Das BMZ förderte in Kofinanzierung mit der EU in Ecuador das Vorhaben „Schutz der Menschenrechte in Migrationssituationen“, um Rechte von Migranten, Flüchtlingen und Opfern von Menschenhandel in der Grenzregion zu Kolumbien zu stärken. Der Dialog zwischen staatlichen Institutionen und der Bevölkerung wird gefördert und Betroffene erhalten juristische und soziale Beratung. Partner sind die beiden Regierungen, ein Konsortium aus Nichtregierungsorganisationen, das Flüchtlingshilfswerk der VN (UN High Commissioner for Refugees – UNHCR), die Menschenrechts-Ombudsperson in Ecuador sowie das Parlament der Andengemeinschaft.

Stärkung menschenrechtlicher Kohärenz auf internationaler Ebene

Deutsche Entwicklungspolitik setzt sich nicht nur in der bilateralen Kooperation, sondern auch in der Europäischen Union (EU) und auf internationaler Ebene für eine Stärkung der Menschenrechte ein. Besondere Bedeutung kommt hier der vollständigen Integration des rechtebasierten Ansatzes in sämtliche EU-Entwicklungsinstrumente und -maßnahmen zu. Eine erste Bestandsaufnahme soll zur Hälfte der Laufzeit des aktuellen Aktionsplans 2017 erfolgen. Ein weiteres wichtiges Anliegen der Bundesregierung 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 EIDHR-Jahresaktionspläne 2015 –2017 für die Verankerung des Menschenrechtsansatzes und eine stärkere Berücksichtigung der Themen Flucht und Migration eingesetzt.

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 Umwelt- und Sozialstandards der Weltbank wurden seit 2012 überarbeitet und Anfang August 2016 beschlossen. Um deutsche Positionen vor allem in Bezug auf verbesserte Menschenrechtsstandards durchzusetzen, hat das BMZ dazu im November 2014 eine Konsultation durchgeführt, bei der Vertreter der Weltbank, der internationalen und deutschen Zivilgesellschaft sowie aus Wissenschaft und den Fachinstitutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit u. a. Fragen zum Verfahren der Umwelt- und Sozialprüfung, zu Arbeitnehmerrechten und Rechten von indigenen Völkern sowie zu Landaspekten eingehend diskutiert haben. Dies stieß international auf ein sehr positives Echo. Daneben hat sich das BMZ im Zuge der Überarbeitung der Weltbank-Standards für eine Stärkung der Indigenen- und Arbeitnehmerrechte eingesetzt.

Zur stärkeren Ausrichtung der Weltbankgruppe auf Frauenrechte und die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen unterstützt das BMZ seit 2012 den Multi-Donor-Trust Fund for Gender Equality und wirkte an der Erstellung und Verbreitung der Studie „Voice and Agency – Empowering Women and Girls for Shared Prosperity“ (2014) sowie der neuen Weltbank-Strategie zur Gleichberechtigung der Geschlechter (2015) mit.

Ferner unterstützt das BMZ seit 2010 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-Beschäftigte zum Thema Menschenrechte entwickelt und damit die menschenrechtsbasierte Programmarbeit in der Weltbank gefördert werden.

Menschenrechte in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

Ein wichtiges Ziel der Bundesregierung bei den Verhandlungen zur Agenda 2030 war die stärkere Verankerung von Menschenrechten und der Gleichberechtigung der Geschlechter in der internationalen Entwicklungsagenda. Die von den Staats- und Regierungschefs im September 2015 verabschiedete Agenda stellt unter diesen Gesichtspunkten einen deutlichen Fortschritt gegenüber den Millenniumsentwicklungszielen dar. Die Universalität der Menschenrechte wird bekräftigt; gleichzeitig sollen sie als Richtschnur auch für die Umsetzung der Agenda dienen. Das übergeordnete Prinzip „Niemanden zurückzulassen“ („Leave no one behind“) betont die Dringlichkeit, die Ziele für nachhaltige Entwicklung für alle Menschen und alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen. In den Verhandlungen hat sich Deutschland maßgeblich dafür eingesetzt, dass die Agenda 2030 unter ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDG) spezifische Ziele zu Rechtsstaatlichkeit, zum Abbau von Ungleichheiten sowie zur Überwindung geschlechtsspezifischer Diskriminierung enthält. Ferner hat die Bundesregierung dazu beigetragen, dass die Agenda die unternehmerische Verantwortung nach den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte hervorhebt. Auch die Einrichtung eines globalen, partizipativen und inklusiven Rechenschaftsmechanismus zur Überprüfung der Agenda, der systematisch auf existierende Menschenrechtsprinzipien und -mechanismen zurückgreift, konnte mit deutscher Unterstützung vereinbart werden. Im Einklang mit diesem Bekenntnis zur effektiven Rechenschaftslegung hat Deutschland im Juli 2016 als eines der ersten Länder vor dem globalen Überprüfungsmechanismus (High-Level Political Forum) freiwillig berichtet. Neben der Bundesregierung waren auch Vertreter des Bundestages und der Zivilgesellschaft beteiligt. Die Agenda 2030 muss nun im Einklang mit Menschenrechten in, mit und durch Deutschland umgesetzt werden. Hierfür wurde im Laufe des Jahres 2016 die bereits existierende Nationale Nachhaltigkeitsstrategie unter Federführung des Bundeskanzleramtes und Einbeziehung der Zivilgesellschaft an die globalen Ziele angepasst. Im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit hat die Bundesregierung ein Initiativprogramm aufgelegt, um Partnerländer bei der Umsetzung und Messung der Agenda 2030 zu unterstützen, z. B. durch den Ausbau statistischer Kapazitäten.

Auch im Verhandlungsprozess der Aktionsagenda von Addis Abeba (Addis Ababa Action Agenda) zur Entwicklungsfinanzierung (2015) konnte die Bundesregierung erfolgreich menschenrechtliche Prioritäten einbringen, beispielsweise zu den Rechten von Migranten und anderen marginalisierten Gruppen sowie zu Umwelt- und Sozialstandards in den Prozessen von Entwicklungsbanken. Um sicherzustellen, dass ungleicher Fortschritt, z. B. unter verschiedenen Bevölkerungsgruppen, sichtbar gemacht werden kann, hat sie sich im Rahmen beider Verhandlungsprozesse dafür eingesetzt, dass Daten zum Monitoring des Umsetzungsstandes der Nachhaltigkeitsziele breit aufgeschlüsselt werden.

Zudem erkennt die politische Erklärung der Agenda 2030 die bedeutenden Beiträge von Migranten für nachhaltige Entwicklung an und will diese fördern. Zudem werden Migranten, Flüchtlinge und Binnenvertriebene als vulnerable Gruppen hervorgehoben, deren Schutz und Gleichberechtigung sichergestellt werden muss. Migration wird als multidimensionale Herausforderung mit positiven wie negativen Auswirkungen auf Entwicklung in Herkunfts-, Aufnahme- und Transitländer herausgestellt. Die Erklärung warnt vor den Risiken irregulärer und unfreiwilliger Migration für bereits erreichte Entwicklungsfortschritte. Gefordert werden kohärente Antworten und engere internationale Kooperation, um Migration geordnet und sicher zu gestalten und die Menschenrechte von Migranten, Flüchtlingen und Binnenvertriebenen sicherzustellen. Hierfür hat sich die Bundesregierung auch im Rahmen des VN-Gipfels zu großen Flucht- und Migrationsbewegungen im September 2016 eingesetzt.

Die Bundesregierung nimmt auf VN- und EU-Ebene eine aktive Rolle in der Debatte um das Recht auf Entwicklung ein und sieht in den Vorschlägen der VN- Arbeitsgruppe zum Recht auf Entwicklung (High Level Task Force) für Kriterien und Subkriterien eine gute Grundlage zur weiteren Konkretisierung und Umsetzung dieses Rechts.

Menschenrechtsverantwortung von Unternehmen fördern

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 achten (etwa in Artikel 32 der VN-Behindertenrechtskonvention). Art und Umfang dieser sogenannten extraterritorialen Staatenpflichten zur Umsetzung der Menschenrechte werden nicht nur in der Entwicklungspolitik, sondern auch im Zusammenhang mit staatlicher Unterstützung der Auslandsaktivitäten von Unternehmen intensiv diskutiert.

Bei Maßnahmen zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte kooperiert das BMZ direkt mit dem Privatsektor in Deutschland und den Partnerländern, um verantwortliche Unternehmensführung auch entlang komplexer Lieferketten zu stärken. Bereits seit 2004 wird das deutsche Sekretariat des Global Compact-Netzwerkes der Vereinten Nationen als größte Multi-Akteurs-Initiative zu unternehmerischer Verantwortung vom BMZ unterstützt. Darüber hinaus berät die Bundesregierung im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit Kooperationsländer dabei, ihren Pflichten zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung der Menschenrechte nachzukommen und diese auf nationaler Ebene umzusetzen. Sie setzt sich zudem für eine möglichst breite Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sowie die Beachtung der Kernarbeitsnormen der ILO ein. Ein Engagement zur menschenrechtlich verantwortlichen Unternehmensführung wirkt sich auch auf Auslandsaktivitäten deutscher Unternehmen aus und kann so die Rechte der betroffenen Menschen vor Ort stärken. Das BMZ fördert gezielt den Aufbau und die Arbeit von Multi-Stakeholder-Initiativen in verschiedenen Branchen. Die Gründung und Unterstützung des Bündnisses für nachhaltige Textilien und des Forums Nachhaltiger Kakao sind Beispiele für gelungene Zusammenarbeit zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Ziel ist es, die sozialen, ökologischen und ökonomischen Bedingungen und damit auch die Wahrung der Menschenrechte entlang der Lieferkette zu verbessern. Die sozialen Bündnisziele spielen hier eine zentrale Rolle.

Die Bundesregierung setzt sich zudem für die Verankerung von Menschenrechten in EU-Handelsabkommen ein und fördert die Weiterentwicklung des Instrumentariums menschenrechtlicher Folgeabschätzungen für Handels- und Investitionsabkommen. Gleiches gilt auch für andere Handelsinstrumente, wie beispielsweise das Allgemeine Präferenzsystem plus (APS). Ein zentrales Instrument sind in diesem Zusammenhang Mechanismen zur Folgenabschätzung von Handelsabkommen. Das BMZ hat sich deshalb bei der Überarbeitung des Handbuchs zu Folgenabschätzungen (Trade and Sustainability Impact Assessment – SIA) unter anderem auch für eine verstärkte und vor allem rechtzeitige Berücksichtigung der Auswirkungen von Handelsabkommen auf Menschenrechte eingesetzt. Damit soll garantiert werden, dass die Ergebnisse der Prüfung in die Verhandlungen einfließen können. Nachdem die Abkommen bereits eine gewisse Zeit in Kraft sind, soll im Rahmen von ex post Überprüfungen die Einhaltung der Menschenrechte überprüft werden. Die Bundesregierung setzt sich für effiziente und regelmäßige Überprüfungsmechanismen ein, um ggf. auch nachträgliche Anpassungen zu begründen.

Das BMZ-Menschenrechtskonzept und die vorgeschriebene Prüfung menschenrechtlicher Wirkungen und Risiken erstrecken sich auch auf Vorhaben der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaftsförderung und Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft. So wird sichergestellt, dass beispielsweise Rohstoffvorhaben die Menschenrechte nicht verletzen, sondern zu ihrer Verwirklichung beitragen. Hierzu fördert das BMZ in zahlreichen Kooperationsländern menschenrechtlich ausgestaltete Programme in den Bereichen öffentliche Finanzen und Rohstoff-Governance, beispielsweise durch die Unterstützung von menschenrechtlichen Risikoanalysen. Auch die „Aid for Trade“-Strategie der Bundesregierung zielt unter anderem auf den Ausbau produktiver Kapazitäten in den Partnerländern ab, die menschenwürdige Arbeitsbedingungen voraussetzen und beispielsweise Kinderarbeit eindämmen.

Bis September 2015 hatte das BMZ das Institut für Entwicklung und Frieden an der Universität Duisburg-Essen mit einem mehrjährigen Forschungs- und Beratungsvorhaben zum Thema „Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“ beauftragt. Durch die Forschungsarbeiten wird das BMZ bei der Entwicklung seiner Politiken und Unternehmen bei der Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht sowie der Wahrnehmung ihrer Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte unterstützt. Insbesondere die Themenfelder Menschenrechte und Wirtschaftsförderung in der Entwicklungszusammenarbeit, menschenrechtliche Risikoabschätzungen, spezifische Herausforderungen für kleine und mittlere Unternehmen sowie menschenrechtliche Risiken im Rohstoffsektor und bei ausländischen Direktinvestitionen sind hier zu nennen. Auf Basis dieser Analysen wurden politische Handlungsempfehlungen entwickelt, die auch in die Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte eingebracht wurden (siehe Kapitel B 7).

Ein BMZ-gefördertes Forschungsvorhaben beim Deutschen Institut für Menschenrechte zielt darauf ab, das Monitoring von Menschenrechtsverletzungen durch Nationale Menschenrechtsinstitutionen zu verbessern und deren Kompetenzen im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft zu stärken. Das umfasst insbesondere deren Beiträge zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien, der Entwicklung von Nationalen Aktionsplänen und von Beschwerdemechanismen sowie die Förderung der Dialoge zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Hierzu gibt es in drei Ländern zu den Sektoren Rohstoffe, Textil und Agrarprodukte Pilotprojekte.

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 Weiterentwicklung der Instrumente des Europarats zum Menschenrechtsschutz sowie eine noch engere Zusammenarbeit zwischen Europarat und anderen internationalen Organisationen ein. In diesem Sinne unterstützt die Bundesregierung alle Bemühungen, die auf eine weitere Stärkung und Modernisierung des Europarats gerichtet sind. Die Bundesregierung hat sich weiterhin dafür eingesetzt, dass alle Mitgliedstaaten des Europarats ihre hier eingegangenen Verpflichtungen einhalten und ihre Politik an den Werten und Zielen des Europarats ausrichten.

Im Berichtszeitraum gab es vielfältige Kontakte auf politischer Ebene. Im Januar 2015 besuchte die damalige Präsidentin der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, Anne Brasseur, Berlin und wurde hochrangig im Bundestag und von der Bundesregierung wahrgenommen. Der Menschenrechtskommissar des Europarats, Nils Muižnieks, war Anfang Mai 2015 zu einem offiziellen Länderbesuch in Deutschland und hat seinen Bericht darüber im Oktober 2015 in Berlin vorgestellt. Der Bericht erkennt das erreichte Niveau beim Menschenrechtsschutz in Deutschland an, stellte jedoch auch weiteren Handlungsbedarf fest, insbesondere bei der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz. Flankiert durch die Bundesregierung, wurde im April 2016 dem deutschen Gouverneur der Entwicklungsbank des Europarats, Dr. Rolf Wenzel, das Vertrauen für eine zweite fünfjährige Amtszeit ausgesprochen. Mit der Kandidatur von Bundesjustizministerin a. D. Sabine Leutheusser-Schnarrenberger für das Amt der Generalsekretärin im Jahre 2014 hatte die Bundesregierung ihr Engagement für den Europarat besonders bekräftigt. Bei der Wahl durch die Parlamentarische Versammlung des Europarats im Juni 2014 wurde jedoch Generalsekretär Thorbjørn Jagland für eine zweite Amtszeit bestätigt.

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 und Menschenrechte. Seine zentrale Rolle im System des europäischen Rechtsschutzes schlägt sich in der großen Anzahl von Beschwerden nieder. Gleichzeitig zeigen die insbesondere seit 2010 diskutierten und umgesetzten Reformen des EGMR, für die sich die Bundesregierung nachdrücklich eingesetzt hatte, positive Wirkungen. 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 70.000. Problematisch ist, dass sich dadurch bei den potenziell begründeten Beschwerden weiterhin ein Rückstau aufbaut. Dies zeigt, dass die Reform des EGMR konsequent fortgeführt werden muss. Mit der Ratifikation von Protokoll Nr. 15 zur EMRK im April 2015, das u. a. die Beschwerdefrist vor dem EGMR von sechs auf vier Monate verkürzen wird, hat Deutschland hierzu ein positives Beispiel gesetzt. Von zentraler Bedeutung bleibt jedoch, dass die Mitgliedstaaten Urteile des EGMR konsequent umsetzen und damit Klagegründe nachhaltig beheben. Dafür setzt sich die Bundesregierung mit Nachdruck ein. Der EGMR benötigt weiterhin zusätzliche Unterstützung der Mitgliedstaaten in Form freiwilliger finanzieller Beiträge, insbesondere zur Finanzierung von genügend juristischem Fachpersonal, sowie durch die kostenlose Entsendung von Fachpersonal. Die Bundesregierung hat den EGMR in dieser Weise im Berichtszeitraum mit 280.000 Euro unterstützt und will dies fortführen. Von den Bundesländern wurden drei (Stand: 30. September 2016) Juristen kostenlos an den EGMR abgeordnet. Für Projekte des Europarats im Bereich des Menschenrechtsschutzes hat die Bundesregierung im Berichtszeitraum freiwillige Mittel in Höhe von insgesamt 930.000 Euro pro Jahr bereitgestellt.

Im Mai 2016 haben die Mitgliedstaaten des Europarats die Einrichtung eines Europäischen Roma-Instituts für Kunst und Kultur in Form einer unabhängigen Stiftung beschlossen, das einen aktiven Beitrag gegen Diskriminierung von Sinti und Roma in Europa leisten soll. Die Bundesregierung begrüßt, dass die Einrichtung ihren Sitz in Berlin haben wird.

Die Bundesregierung unterstützt weiterhin den Beitritt der EU zur EMRK. Er ist für die Wahrung eines einheitlichen Menschenrechtsschutzes in Europa von großer Bedeutung. Das Gutachten des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) von Ende 2014 zum Beitritt der EU zur EMRK hatte jedoch zahlreiche neue Fragen aufgeworfen, an deren Beantwortung in Brüssel und den Hauptstädten der EU-Mitgliedsstaaten weiter gearbeitet wird. Wann diese Arbeiten abgeschlossen sein werden, ist derzeit noch offen.

Das Ministerkomitee nimmt als Beschlussorgan des Europarats wichtige Funktionen im Bereich des Menschenrechtsschutzes wahr. Zu den Aufgaben des Ministerkomitees zählt die Überwachung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes. Zudem überwacht das Ministerkomitee die Umsetzung der Urteile des EGMR. Die Jahrestreffen des Ministerkomitees im Berichtszeitraum indossierten unter anderem Jahresberichte des Generalsekretärs des Europarats zur Lage der Menschenrechte in Europa, die als ein neues Instrument neben Bestandsaufnahmen vor allem Handlungsempfehlungen für die Arbeit des Europarats und der Mitgliedstaaten beinhalten. Schwerpunktthemen im Ministerkomitee waren im Berichtszeitraum die Terrorismusprävention sowie die Ukraine nach der illegalen Annexion der Halbinsel Krim durch Russland. Die Bundesregierung hat den Einsatz des Europarats für den Schutz der Menschenrechte auf der Krim und in der Ostukraine nachdrücklich unterstützt sowie auch die Beratung und Förderung der Ukraine bei der Fortführung ihres demokratischen Transformationsprozesses. Im Hinblick auf den Umgang mit der Flüchtlingssituation wurde im September 2015 maßgeblich auf deutsche Initiative erreicht, dass die Mitgliedstaaten des Europarats im Rahmen einer im Konsens verabschiedeten Entscheidung ihre Verpflichtungen zur umfassenden Einhaltung der Menschenrechte im Umgang mit Flüchtlingen bekräftigt haben.

Im Vergleich zu anderen internationalen Organisationen verfügt der Europarat über ein ausgebautes 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 32. und 33. Staatenbericht zur Europäischen Sozialcharta im Dezember 2014 bzw. im Januar 2016 vorlegte. Das erste Monitoring-Verfahren für Deutschland zum Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels wurde 2015 abgeschlossen. Zur Umsetzung der Empfehlungen der Sachverständigengruppe sowie des Ausschusses der Vertragsparteien wird Deutschland 2017 gegenüber dem Europarat Bericht erstatten.

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Die menschliche Dimension der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ist ein Schwerpunkt des deutschen Engagements in der OSZE. Mit der Entscheidung, den OSZE-Vorsitz für das Jahr 2016 zu übernehmen, hat Deutschland diesen Einsatz nochmals erhöht. Die Stärkung der menschlichen Dimension ist eine der Aktionslinien für den deutschen OSZE-Vorsitz, der im Zeichen des Krisen- und Konfliktmanagements in Europa steht.

Die Beachtung und Umsetzung der OSZE-Verpflichtungen in der menschlichen Dimension ist von zentraler Bedeutung für die nachhaltige Sicherheit und Stabilität im OSZE-Raum. Während des Vorsitzjahres hat sich die Bundesregierung deshalb besonders dafür eingesetzt. Sie hat sich dabei prioritär der Meinungs- und Medienfreiheit, den Rechten von nationalen Minderheiten und der Förderung von Toleranz und Nichtdiskriminierung verpflichtet. Aber auch die Förderung von Rechtstaatlichkeit, die Rechte von Frauen und die Umsetzung der Grundfreiheiten wurden während des deutschen OSZE-Vorsitzes besonders hervorgehoben.

Gemeinsam mit seinen Partnern hat sich Deutschland im gesamten Berichtszeitraum regelmäßig für die menschliche Dimension und die Erfüllung der Verpflichtungen der menschlichen Dimension durch die Teilnehmerstaaten eingesetzt, u. a. durch regelmäßiges Aufgreifen von Verletzungen der Menschenrechte im Ständigen Rat der OSZE gemeinsam mit den EU-Partnern. 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, und die Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung.

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 ist der zweitgrößte OSZE-Beitragszahler (ca. 11 % des OSZE-Haushalts, jährlicher Pflichtbeitrag von rund 15,5 Mio. Euro). Darüber hinaus hat Deutschland in den Haushaltsjahren 2014 und 2015 über 1,52 Mio. Euro an freiwilligen Beiträgen für Projekte der menschlichen Dimension der OSZE-Institutionen und Feldmissionen geleistet.

Während des deutschen Vorsitzjahres wurden 36 Projekte der menschlichen Dimension mit insgesamt 3,4 Mio. Euro gefördert. Schwerpunkte lagen dabei in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungs-

führung, Schutz von Menschenrechten und Grundfreiheiten, Förderung von Zivilgesellschaft und Wahlbeobachtung sowie in den Schwerpunktbereichen des deutschen Vorsitzes: Medien- und Meinungsfreiheit, nationale Minderheiten sowie Toleranz und Nichtdiskriminierung. Besonders die Bekämpfung von Antisemitismus förderte die Bundesregierung durch das mehrjährige Projekt des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) „Taten statt Worte“, das die Verbesserung der Sicherheit jüdischer Gemeinden im OSZE-Gebiet zum Ziel hat, Bildungsarbeit gegen Antisemitismus fördert und Dialog und zivilgesellschaftliches Engagement gegen Antisemitismus stärkt.

Darüber hinaus hat Deutschland im Berichtszeitraum die OSZE durch Sekundierung von Experten in Institutionen und Feldmissionen unterstützt (2014 im Jahresdurchschnitt ca. 50 Experten, 2015 ca. 60, 2016 ca. 70, Tendenz weiter zunehmend), die teilweise auch im Bereich der menschlichen Dimension eingesetzt werden. Deutschland hat Berichte und Empfehlungen der OSZE-Institutionen regelmäßig auch in bilateralen Gesprächen mit OSZE-Teilnehmerstaaten aufgegriffen.

Deutschland hat sich 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), der Hohen Kommissarin für Nationale Minderheiten und der Beauftragten für die Medienfreiheit – eingesetzt, ebenso für den Fortbestand der 16 OSZE-Feldmissionen.

Aufgabe des OSZE-Vorsitzes 2016 war es auch, das Verfahren für die Nachfolge der OSZE-Medienbeauftragten zu betreiben. Im März 2016 konnte unter den 57 Teilnehmerstaaten kein Konsens für einen der insgesamt neun Kandidaten gefunden werden. Um eine Vakanz in diesem wichtigen Amt zu verhindern, gelang es der Bundesregierung, das Mandat der bestehenden Amtsinhaberin Dunja Mijatović um ein Jahr bis zum 10. März 2017 zu verlängern. Gleichzeitig wurde das Auswahlverfahren erneut begonnen, es war zum Ende des Berichtszeitraums noch nicht abgeschlossen.

Auch die Amtszeit der amtierenden OSZE-Hochkommissarin für nationale Minderheiten, Astrid Thors, endete während des deutschen Vorsitzes im August 2016. Das Mandat von Frau Thors kann mangels Konsens unter den Teilnehmerstaaten derzeit nicht verlängert werden. Das Verfahren zur Ernennung eines Nachfolgers war zum Ende des Berichtszeitraums noch nicht abgeschlossen.

Deutschland hat aktiv an den OSZE-Implementierungstreffen zur menschlichen Dimension in Warschau (22. September bis 3. Oktober 2014 sowie 21. September bis 2. Oktober 2015) teilgenommen – dem größten Forum für Menschenrechte und Grundfreiheiten weltweit, an dem Zivilgesellschaft und Nichtregierungsorganisationen gleichberechtigt mit Staatenvertretern teilnehmen. Bei diesen Treffen werden die Umsetzung der Verpflichtungen der menschlichen Dimension, einschließlich die Lage der Menschenrechte in den Teilnehmerstaaten erörtert.

Das Implementierungstreffen vom 19. bis 30. September 2016 hat die Bundesregierung als OSZE-Vorsitz maßgeblich mitgestaltet. Bundesminister Dr. Steinmeier hat das Treffen in seiner Funktion als amtierender Vorsitzender der OSZE eröffnet.

Deutschland hat sich, gemeinsam mit seinen Partnern, für den ungehinderten Zugang von Nichtregierungsorganisationen und Vertretern der Zivilgesellschaft zu OSZE-Veranstaltungen der menschlichen Dimension eingesetzt. Als Vorsitz der OSZE hat die Bundesregierung besonders darauf geachtet, dass zivilgesellschaftliche Vertreter bei Veranstaltungen in der menschlichen Dimension eine prominente Rolle einnehmen. Während des deutschen Vorsitzjahres stand die Bundesregierung in engem Austausch mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und hat ihre Anliegen aufgenommen.

Bei den Ministerräten von Basel (2014) und Belgrad (2015) wurden aufgrund mangelnden Konsenses kaum Beschlüsse von Bedeutung in der menschlichen Dimension gefasst. Beide Ministerräte waren von der neuen Polarisierung in der OSZE aufgrund der Krise in und um die Ukraine geprägt. Beim Basler Ministerrat wurde jedoch eine wichtige Erklärung zur verstärkten Bekämpfung des Antisemitismus verabschiedet.

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, 39 Wahlbeobachtungsmissionen unterschiedlichen Umfangs in OSZE-Teilnehmerstaaten durchgeführt; 6 dieser Missionen wurden von Deutschen geleitet. Im Jahr 2014 wurde auch wieder eine ODIHR-Wahlunterstützungsmission nach Afghanistan entsandt.

Deutschland hat sich gemeinsam mit westlichen Partnern weiter für den Erhalt und die 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. Gleichzeitig hat Deutschland weiterhin über das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) die nationale Maximalquote von bis zu 15 % der Langzeit- und Kurzzeitbeobachter für Wahlbeobachtungsmissionen ODIHRs gestellt. Im Berichtszeitraum waren dies 682 deutsche Beobachter.

Das kontinuierliche Eintreten für die Meinungs- und Medienfreiheit und den Schutz von Journalisten in der OSZE ist ein Schwerpunkt Deutschlands und seiner Partner bei der Menschenrechtsarbeit. Meinungs- und Medienfreiheit in Zeiten von Krisen ist auch eine Priorität des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016. Deutschland hat die Beauftragte für die Freiheit der Medien, Dunja Mijatović, im Berichtszeitraum politisch sowie durch freiwillige Beiträge für eine Konferenz zu „Medien und Propaganda“, für zwei regionale Medienkonferenzen im Südkaukasus und in Zentralasien sowie für Projekte zum Zugang zu Information, für die Sicherheit von Journalisten und für die Berichterstattung in Krisenzeiten unterstützt. Außerdem hat sich Deutschland aktiv in die Ausarbeitung einer Beschlussvorlage zum Schutz von Journalisten für den 21. OSZE-Ministerrat am 3. und 4. Dezember 2015 in Belgrad eingebracht, auch wenn diese letztendlich nicht konsentiert wurde.

Die Bekämpfung des Antisemitismus in all seinen Facetten ist für Deutschland ein beständiger Schwerpunkt der Menschenrechtspolitik. Während des OSZE-Vorsitzes hat die Bundesregierung dieses Anliegen zu einem der Schwerpunkte gemacht. Die OSZE mit ihren 57 Teilnehmerstaaten ist als inklusives Forum 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 2004, die „Berliner Erklärung“ mit konkreten Vorschlägen zur Bekämpfung des Antisemitismus, ist ein bleibendes Grundsatzdokument der OSZE. Es wurde auf Folgekonferenzen ergänzt und die OSZE hat sich verstärkt auch der Bekämpfung anderer Formen von Diskriminierung zugewandt. Im November 2014 fand im Auswärtigen Amt eine zweiteilige Konferenz anlässlich des 10-jährigen Jubiläums der Berliner Konferenz statt: ein High-level Treffen von hochrangigen Vertreter der OSZE-Teilnehmerstaaten sowie ein vorgeschaltetes Forum der Zivilgesellschaft mit rund 200 Vertretern von Nichtregierungsorganisationen. Die Veranstaltung wurde von Bundesminister Dr. Steinmeier, dem Schweizerischen Bundespräsidenten und damaligen OSZE-Vorsitzenden Burkhalter und ODIHR-Direktor Link eröffnet. Das Abschlussstatement des OSZE-Vorsitzes bekräftigt die Errungenschaften der Berliner Erklärung von 2004 und betont, dass es nach wie vor wichtig ist, alle Formen des Antisemitismus zu bekämpfen und zu ächten. ODIHR wird in dieser Erklärung zudem ermutigt, seine bisherige Arbeit zur Unterstützung der OSZE-Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung der Verpflichtungen aus der Berliner Erklärung engagiert fortzusetzen.

Während des deutschen Vorsitzes hat die Bundesregierung ihren Schwerpunkt der Förderung der Toleranz mit mehreren Veranstaltungen unterstrichen. Eine Veranstaltung zur Bekämpfung von Intoleranz gegenüber Muslimen im Februar 2016 in Wien, eine Veranstaltung im April 2016 zu verschiedenen Strategien zur Förderung von Toleranz, u. a. durch Bildungsarbeit und bewusstseinsfördernde Maßnahmen, sowie ein Expertentreffen im Juni 2016 zur verstärkten Bekämpfung des Antisemitismus. Die Ergebnisse dieser Veranstaltungen flossen in die weitere Vorsitzarbeit ein, u. a. in die Durchführung einer Vorsitzkonferenz zum Thema im Oktober in Berlin, und haben die Vorbereitung von Entscheidungen für den Ministerrat der OSZE im Dezember 2016 maßgeblich beeinflusst.

Deutschland hat außerdem die Persönlichen Beauftragten des jeweils amtierenden OSZE-Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz finanziell und inhaltlich in ihrer Arbeit unterstützt, besonders während der Durchführung von Länderbesuchen während des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016 in Polen, Großbritannien und Schweden.

Deutschland wirkte zudem an den Arbeiten der OSZE zur Bekämpfung von Hasskriminalität durch die Teilnahme an Treffen der Nationalen Kontaktpunkte mit und trug darüber hinaus zu den jeweils im November von ODIHR veröffentlichten Jahresberichten „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 der Hohen Kommissarin für Nationale Minderheiten der OSZE (HKNM), politisch sowie durch Personalsekundierung und Projektförderung (u. a. zu Bildungsrechten) unterstützt. Laut Mandat soll die Hohe Kommissarin frühzeitig inner- bzw. zwischenstaatliche Minderheitenprobleme in allen 57 OSZE-Teilnehmerstaaten erkennen und rechtzeitig wirksam moderieren, um gravierende Konflikte zu verhindern oder auszuräumen.

Die Arbeit im Rahmen stiller Diplomatie und durch vertrauensbildende Ansätze entspricht den Grundsätzen der OSZE in diesem Bereich. Die Institution HKNM liefert damit einen wichtigen Beitrag zur Stabilität und zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der OSZE-Region.

Deutschland hat sich auch während des Vorsitzes für die Förderung von Rechtstaatlichkeit im OSZE-Raum engagiert und gezielt Projekte, etwa beim Aufbau von Institutionen, unterstützt.

Deutschland hat sich mit der EU gemeinsam in der OSZE für eine Verbesserung der Lage der Sinti und Roma und die Umsetzung des diesbezüglichen OSZE-Aktionsplans eingesetzt. Ziel dieses Aktionsplanes ist es, Sinti und Roma in die Lage zu versetzen, in ihren Gesellschaften als gleichberechtigte Bürger frei von Diskriminierung zu leben und am öffentlichen Leben teilzunehmen. Während des Berichtszeitraums hat die Bundesregierung Projekte zur Förderung der Gleichberechtigung von Sinti und Roma in den Bereichen politischer Teilnahme, Bildung, Unterbringung, Meldewesen, Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung gefördert. Während des Vorsitzjahres wurde die Problematik der Diskriminierung von Sinti und Roma verstärkt thematisiert, u. a. durch eine Veranstaltung in Berlin am 6. September, bei der sowohl Parlamentarier aus den OSZE-Teilnehmerstaaten als auch Abgeordnete des Deutschen Bundestages und Vertreter der Zivilgesellschaft diskutierten, wie der Diskriminierung von Sinti und Roma im öffentlichen Diskurs wirksam entgegengetreten werden kann.

Für Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel hat die OSZE explizit die Stelle einer Sonderbeauftragten und Koordinatorin im Sekretariat eingerichtet. Die Arbeit der Koordinatorin sowie die Arbeit der OSZE zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen unterstützt die Bundesregierung aktiv. Während des Vorsitzes hat die Bundesregierung zu diesen Themen mehrere hochrangige Veranstaltungen durchgeführt und verschiedene OSZE-Projekte gefördert.

Die OSZE befasst sich seit Verabschiedung des Aktionsplanes zum Thema Menschenhandel im Jahr 2003 systematisch mit dem Themenfeld. Der OSZE-Aktionsplan ist thematisch vergleichbar mit dem betreffenden Übereinkommen des Europarates, d. h. alle Formen des Menschenhandels werden betrachtet. Die Befassung reicht von Verhinderung über Strafbewehrung und Opferschutz bis hin zu verstärkter internationaler Zusammenarbeit zwischen Regierungen, internationalen Organisationen und Zivilgesellschaft. Im Berichtszeitraum hat die Bundesregierung aktiv an den Konferenzen der im Jahr 2004 eingerichteten Allianz gegen Menschenhandel (Alliance against Trafficking) teilgenommen, auf denen sich Vertreter aus OSZE-Teilnehmerstaaten, regionalen und internationalen Organisationen sowie Nichtregierungsorganisationen mit Aspekten des Menschenhandels befassen.

Um das Ziel der Stärkung der menschlichen Dimension zu unterstreichen, hat die Bundesregierung, dem Beispiel der schweizerischen und serbischen OSZE-Vorsitze folgend, das das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) mit einer Evaluierung der Umsetzung der OSZE-Verpflichtungen in der menschlichen Dimension durch und in Deutschland beauftragt. Ziel der Evaluierung war eine unabhängige Bewertung des Umsetzungsstands der OSZE-Verpflichtungen in ausgewählten Bereichen der menschlichen Dimension in Deutschland und ggf. die Identifizierung von Handlungsempfehlungen. Folgende Bereiche wurden untersucht: Toleranz und Nichtdiskriminierung, besonders die Bekämpfung von Diskriminierung und Hasskriminalität; Geschlechtergleichberechtigung, insbesondere Datenerhebung zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, Lohngerechtigkeit und Umsetzung der VN Sicherheitsratsresolution 1325, Bekämpfung von Menschenhandel, Wahlrecht, besonders das Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen sowie Transparenz und demokratische Institutionen, insbesondere die Transparenz der Einkünfte von Parteien und Abgeordneten und der politischen Interessenvertretung.

Der Bericht des Instituts wurde von betroffenen Regierungsstellen und auch von zivilgesellschaftlichen Organisationen kommentiert. Der Gesamtbericht samt Kommentierungen wurde im September 2016 in der OSZE und im Oktober 2016 in Deutschland vorgestellt.[23] Die Zivilgesellschaft wurde auch deshalb bewusst in den Prozess eingebunden, um ein Signal zur Unterstützung einer aktiven Zivilgesellschaft zu senden, die in vielen OSZE-Ländern unter Druck steht. Der konstruktive Grundtenor des Berichts und die differenzierte Darstellung der Entwicklungen der letzten Jahre sowie die teilweise positive Wertung bisheriger Maßnahmen hat die Bundesregierung in ihrem eingeschlagenen Weg zur Umsetzung menschenrechtlicher Standards und der OSZE-Verpflichtungen in der menschlichen Dimension in Deutschland bestätigt. Der Bericht ist ein wertvoller Beitrag zur fortwährenden Verbesserung der Umsetzung menschenrechtlicher Standards in Deutschland. Die geäußerten Kritikpunkte wurden von der Bundesregierung geprüft, bewertet und können entsprechend dieser Bewertung berücksichtigt werden. Der Bericht wird in den fortlaufenden Dialog zwischen den Ressorts

[23] www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/OSZE/Aktuell/161012_DIMR_Bericht.html

der Bundesregierung und der Zivilgesellschaft sowie in die Gestaltung von Maßnahmen und Aktivitäten in menschenrechtlichen Angelegenheiten einfließen.

Vereinte Nationen

Deutschland hat im Berichtszeitraum sein Engagement für die Menschenrechte im Rahmen der Vereinten Nationen und die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem Büro der VN-Hochkommissars für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) weiter intensiviert. Deutschland zählt mit seinem freiwilligen Beitrag (2014 bis 2016 jeweils jährlich 5 Mio. Euro sowie weitere Projektförderung) zu den größten Gebern dieser zentralen Institution im VN-Menschenrechtsschutz. Mit dem deutschen Beitrag werden vornehmlich die Arbeit der Sonderberichterstatter, der Vertragsausschüsse zu den Menschenrechtskonventionen, der Länder- und Regionalbüros des OHCHR und die beim OHCHR geführten VN-Fonds für Opfer von Folter bzw. Menschenhandel gefördert.

Im Rahmen des für Menschenrechte zuständigen Dritten Ausschusses der Generalversammlung brachte Deutschland im Herbst 2015 erneut eine Resolution zur Stärkung der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) ein. Mit dieser im Konsens angenommenen Resolution werden die einschlägigen VN-Mechanismen und Verfahren erstmals aufgefordert, die Expertise der NMRI in ihre Beratungen einzubeziehen. Damit ist der Schritt vom „ob“ der Einbeziehung zum „wie“ gelungen. Weitere Initiativen betrafen das Recht auf Privatheit (gemeinsam mit Brasilien, vgl. Kapitel B 4) und die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung (gemeinsam mit Spanien, vgl. Kapitel B 5).

Deutschland ist seit 2013 Mitglied des VN-Menschenrechtsrats (VN-MRR) und wurde im Herbst 2015 für eine unmittelbar anschließende weitere Periode von drei Jahren (2016 bis 2018) von der Generalversammlung wiedergewählt. Deutschland brachte hier Initiativen in den Bereichen Bekämpfung des Menschenhandels (gemeinsam mit den Philippinen), Recht auf angemessenes Wohnen (gemeinsam mit Finnland, seit 2016 auch mit Brasilien und Namibia), Rechte auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung (gemeinsam mit Spanien) und zum Recht auf Privatheit (gemeinsam mit Brasilien) ein. Die Bundesregierung hat den VN-MRR und dessen Universelles Staatenüberprüfungsverfahren auch regelmäßig genutzt, um besorgniserregende Menschenrechtssituationen öffentlich anzusprechen.

Deutscher Vorsitz im VN-Menschenrechtsrat

Im Dezember 2014 wurde der Ständige Vertreter Deutschlands bei den Vereinten Nationen in Genf, Botschafter Joachim Rücker, zum Vorsitzenden des VN-Menschenrechtsrats für das Jahr 2015 gewählt. Mit der Übernahme dieses Amtes hat Deutschland sichtbar Verantwortung übernommen und in einem zunehmend polarisierten Umfeld seinen Ruf als Brückenbauer gefestigt. Der Vorsitz hatte drei vorrangige Handlungsfelder identifiziert, in denen im Laufe des Jahres konkrete Fortschritte erreicht wurden:

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Arbeit des Rats war ein zentrales Anliegen, das es gegen Anfechtungen zu verteidigen galt. Durch konsequentes Ansprechen aller Berichte über Repressalien konnte der Vorsitz ein klares Zeichen der Unterstützung setzen, das von den Betroffenen ausdrücklich gewürdigt wurde, und das zu einer Reduzierung zumindest der sichtbaren Behinderungen der Mitwirkung von Nichtregierungsorganisationen im Rat führte.

Die Vorsitz-Initiative zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität des Rats mündete in einer im Konsens angenommenen Präsidentschaftserklärung, die konkrete Maßnahmen festschreibt. Mit einer überarbeiteten Website sowie einem mehrjährigen Kalender der Initiativen soll die Arbeit des Rats transparenter und effizienter werden und auch das Verfahren zur Auswahl der Sondermechanismen verbessert werden. Zudem wird das Büro der Präsidentschaft nachhaltig gestärkt.

Die Vernetzung des VN-MRR mit anderen Teilen des VN-Systems, mit dem VN-Sicherheitsrat, aber auch mit der Generalversammlung und dem für Menschenrechte zuständigen Dritten Ausschuss, wurde ausgebaut. Unter anderem wurden wechselseitige Unterrichtungen durch den Präsidenten des VN-MRR und den Vorsitz des Dritten Ausschuss etabliert. Der Stellvertretende VN-Generalsekretär Eliasson unterrichtete den VN-MRR u. a. über die Human Rights Up Front-Initiative des VN-Generalsekretärs und die Bedeutung von Menschenrechten bei der Prävention von Krisen. Dem Ziel der Vernetzung diente auch eine von Bundesminister Dr. Steinmeier gemeinsam mit seinem jordanischen Kollegen eröffnete Veranstaltung am Rande der 70. VN-Generalversammlung, die die Bedeutung des Menschenrechtsschutzes als integralem Bestandteil eines zeitgemäßen Verständnisses von Sicherheit und Frieden und die Rolle des Sicherheitsrates in diesem Kontext hervorgehoben hat.

Darüber hinaus hat Botschafter Rücker als Novum informelle Unterrichtungen des VN-MRR durch den Hochkommissar für Menschenrechte zwischen den drei regulären Sitzungen eingeführt und damit die Relevanz des VN-MRR für aktuelle politische Herausforderungen gestärkt. Der Hochkommissar hat diese Unterrichtungen beispielsweise genutzt, um frühzeitig auf die Entwicklung der weltweiten Flüchtlingskrise oder auf die sich zuspitzende Lage in Burundi hinzuweisen. Letztere sowie die Lage in Nigeria nach den Attentaten von Boko Haram waren zudem Gegenstand von Sondersitzungen des Rats.

Deutschland arbeitet mit den sogenannten Sonderverfahren des VN-Menschenrechtsrats (special procedures) zusammen und hat eine stehende Einladung an alle Sonderberichterstatter, unabhängigen Experten und Untersuchungskommissionen ausgesprochen. Deutschland hat die Sonderberichterstatter für das Recht auf sicheres Trinkwasser und Sanitärversorgung, Leo Heller, für das Recht auf angemessenes Wohnen, Leilani Farha, für Menschenhandel, Maria Grazia Giammarinaro, für das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit, Prof. Dr. Heiner Bielefeldt, für die Förderung von Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Gewähr des Nichtwiederauftretens, Pablo de Greiff, und für das Recht auf Privatheit, Joseph Cannataci, gezielt und über den freiwilligen Beitrag an das OHCHR gefördert.

Die Arbeitsgruppe für willkürliche Verhaftungen (Working Group on Arbitrary Detention – WGAD) reiste im November 2014 zu einem Folgebesuch zum offiziellen Besuch von 2011 nach Deutschland. Schwerpunkt der Reise waren Fragen zur Untersuchungshaft und Sicherungsverwahrung. Der Bericht wurde im September 2015 im VN-MRR vorgestellt. Der Sonderberichterstatter für Menschenrechte und gefährliche Substanzen und Abfallstoffe (Special Rapporteur on human rights and hazardous substances and wastes), Baskut Tuncak, stattete Deutschland vom 30. November bis 7. Dezember einen offiziellen Staatenbesuch ab. Ziel des Besuches war es, Beispiele für bewährte Verfahren zu finden, was Regierung und Unternehmen zur Vermeidung der Verbreitung gefährlicher Substanzen und Abfallstoffe tun. Der Bericht über diesen Besuch wurde im September 2016 im VN-MRR vorgestellt. Darüber hinaus gab es Kontakte und Zusammenarbeit mit zahlreichen weiteren Sonderberichterstattern, darunter dem Sonderberichterstatter für Menschenrechtsverteidiger, Michel Forst, dem Sonderberichterstatter für das Recht auf Versammlungsfreiheit, Maina Kiai, dem Sonderberichterstatter für die Förderung von Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Gewähr des Nichtwiederauftretens, Pablo de Greiff, und der Untersuchungskommission zu Syrien.

Die Leiterin des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Prof. Dr. Beate Rudolf, wurde im März 2016 zur Vorsitzenden des weltweiten Verbands der NMRI (Global Alliance of National Human Rights Institutions – GANHRI, vormals International Coordinating Committee) gewählt. Die Bundesregierung unterstützt den GANHRI-Vorsitz in dem Anliegen, die NMRI stärker zu vernetzen und ihre Expertise in die einschlägigen menschenrechtsrelevanten VN-Prozesse und Mechanismen einzubringen.

Zu den Aufgaben der 1946 gegründeten Frauenrechtskommission (FRK), einer funktionalen Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen, gehören die Förderung der Gleichberechtigung und die Umsetzung der Rechte der Frau. Deutschland hat für die Jahre 2016 und 2017 einen Vizevorsitz in der Kommission inne. Zu weiteren Themen und dem Engagement Deutschlands in der Kommission siehe Kapitel B 6.

Im Bereich der Vertragsorgane (siehe Anhang) übermittelte die Bundesregierung im Berichtszeitraum den Staatenbericht zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Geprüft wurden in diesem Zeitraum die deutschen Staatenberichte zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Januar 2014), zum Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (Februar 2014), zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (März 2015) und zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (Mai 2015). Im Juni 2015 wurde das deutsche Mitglied im Ausschuss des Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen, Dr. Rainer Huhle, für eine zweite Amtszeit wiedergewählt. Im April 2016 erhielt der stellvertretende Leiter des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Michael Windfuhr, ein Mandat für den Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Schließlich wurde im Juni die stellvertretende Vorsitzende des Menschenrechtsausschusses, Prof. Dr. Anja Seibert-Fohr, für einen zweite Amtszeit in den Ausschuss gewählt. Die Bundesregierung hat diese Kandidaturen aktiv unterstützt.

Das menschenrechtliche Engagement der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) umfasst die Ausarbeitung normativer Instrumente sowie den Bereich Menschenrechtserziehung und -bildung. Der Ausschuss für Übereinkommen und Empfehlungen (Committee on Conventions and Recommendations – CR) befasst sich in öffentlichen Sitzungen mit der Überprüfung von Staatenberichten zu menschenrechtlichen Empfehlungen und Übereinkommen der UNESCO. Daneben untersucht er in vertraulichen Sitzungen Individualbeschwerden

über Menschenrechtsverletzungen im Zuständigkeitsbereich der UNESCO (Recht auf Presse- und Meinungsfreiheit, Recht auf Bildung, Recht auf Teilhabe am wissenschaftlichen Fortschritt). Seit 2013 ist Prof. Eibe Riedel, langjähriges Mitglied im VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, deutscher Experte im CR-Ausschuss.

Ebenfalls arbeitet die Bundesregierung mit einer Bandbreite von Organisationen, Fonds und Programmen der Vereinten Nationen zusammen. Ziel ist es unter anderem, die Menschenrechtsverpflichtungen Deutschlands sowohl national als auch international mit Hilfe der Vereinten Nationen umzusetzen. Um dies zu gewährleisten, unterstützt die Bundesregierung die diversen Entitäten neben ihrem Kernbeitrag über den Haushalt der Vereinten Nationen auch über freiwillige und projektbezogene Beiträge (z. B. an UNICEF, UN Women), siehe hierzu auch den VN-politischen Bericht der Bundesregierung[24].

[24] Bericht der Bundesregierung zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen und einzelnen, global agierenden, internationalen Organisationen und Institutionen im Rahmen des VN-Systems in den Jahren 2014 und 2015, Bundestagsdrucksache 18/9482.

B 4 Bürgerliche und politische Rechte

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 69. Generalversammlung im Dezember 2014 erneut eine Resolution zur Aussetzung der Todesstrafe durchgesetzt werden (A/RES/69/186), die den weltweiten Trend zur Abschaffung der Todesstrafe sichtbar dokumentiert. Einem Bericht[25] des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte vom Juni 2014 zufolge haben gegenwärtig rund 160 der 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Todesstrafe abgeschafft oder ausgesetzt. 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 wurden im Jahr 2015 Projekte zur Abschaffung der Todesstrafe in Japan, China, Taiwan und in Palästina gefördert.

Deutschland ist als Vertragsstaat den Zielen des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT; auch: VN-Antifolterkonvention), seines Zusatzprotokolls (Optional Protocol – 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 bringt Deutschland gemeinsam mit den EU-Partnern jährlich in der Generalversammlung eine Resolution gegen die Folter ein. Darin werden alle Staaten nachdrücklich zur Ratifizierung von CAT aufgefordert. 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 (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT) vorsieht.

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 für 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 Einsatz 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 in Drittstaaten zur Verfügung stellen.

Der nach dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe errichtete Antifolterausschuss des Europarats (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – 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 in den Jahren 2015 und 2016 ein Projekt der Aktion Psychisch Kranke e. V. zur Folterprävention und zum Monitoring der internationalen Bemühungen zur Folter-Bekämpfung durch eine

[25] Dok. A/HRC/27/23, Abs. 5.

Assistenzstelle, die beim deutschen Mitglied im VN-Unterausschuss zur Prävention von Folter, Dr. Margarete Osterfeld, organisatorisch angebunden ist.

2015 förderte das Auswärtige Amt (AA) zudem Antifolterprojekte in Namibia, Libanon und Tadschikistan. 2016 werden Projekte u. a. in Russland, Libanon, Philippinen, Bangladesch, Pakistan und Côte d'Ivoire gefördert. Außerdem hat die Bundesregierung ihren jährlichen Beitrag an den VN-Treuhandfonds für Folteropfer (UN Voluntary Fund for Victims of Torture) deutlich erhöht und wird ihn 2016 mit 400.000 Euro unterstützen. 2015 hat sie zudem eine zusätzliche Sonderzahlung in Höhe von 170.000 Euro an den Fonds geleistet. Diese Mittel sind zweckgebunden und werden zur Beratung, Unterstützung und Behandlung von Folteropfern in Kenia, Äthiopien und Uganda 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 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD; auch: VN-Antirassismuskonvention) die Grundlage. Deutschland setzt sich für die Umsetzung der bei der VN-Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban (Südafrika) 2001 gefassten Beschlüsse ein. Deutschland begleitet die Arbeit der für die Umsetzung der Durban-Beschlüsse zuständige Abteilung zur Bekämpfung der Diskriminierung (Anti Discrimination Unit) im Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte. Im Mittelpunkt steht dabei eine wirksame und nachhaltige Umsetzung bestehender Beschlüsse in dem durch Kontroversen polarisierten Bereich.

In der OSZE unterstützt Deutschland die Persönlichen Beauftragten des jeweiligen amtierenden OSZE-Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz: den Beauftragten zur Bekämpfung der Diskriminierung gegenüber Muslimen, den Beauftragten zur Bekämpfung der Diskriminierung gegenüber Christen und Angehöriger anderer Religionen sowie den Beauftragten zur Bekämpfung des Antisemitismus.

Der Schutz vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität ist ein im Koalitionsvertrag und im Nationalen Aktionsplan Menschenrechte festgeschriebener wichtiger Bestandteil des Menschenrechtsschutzes auch 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. Gefördert und geschützt werden unter dem Schlagwort LGBTI (Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle) alle Formen sexueller Orientierung, die Diskriminierungen unterliegen. Der VN-Menschenrechtsrat hat auf seiner 32. regulären Sitzung im Juni 2016 beschlossen, einen Unabhängigen Experten einzusetzen, der sich Fragen der Gewalt und Diskriminierung gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechteridentität widmen soll und der mit seinen regelmäßigen Berichten dafür sorgen wird, das LGBTI-Dossier fest auf der Tagesordnung des Rats zu etablieren. Deutschland hat diese von einer Gruppe von lateinamerikanischen Staaten vorgeschlagene Resolution miteingebracht. Eine Resolution gegen „extralegale Hinrichtungen" in der VN- Generalversammlung verurteilt ausdrücklich jede Hinrichtung aufgrund sexueller Orientierung.

Deutschland setzt sich weltweit gegen die Kriminalisierung von Homosexualität ein. Weltweit ist derzeit entgegen geltendem Völkerrecht Homosexualität nach wie vor in ca. 80 Ländern strafbar, in einigen Staaten, etwa Gambia und Nigeria, wurde die Gesetzgebung zur Strafbarkeit von Homosexualität zuletzt sogar verschärft. In Afghanistan, Iran, Jemen, Mauretanien, Nigeria, Saudi-Arabien, Sudan und den Vereinigten Arabischen Emiraten können gleichgeschlechtliche Handlungen mit der Todesstrafe geahndet werden.

Der 17. Mai wurde unter der englischen Abkürzung IDAHO zum Internationalen Tag gegen Homophobie und Transphobie erklärt. Deutschland und zahlreiche weitere Staaten nutzen diesen Tag, um durch Presseerklärungen und Veranstaltungen Aufmerksamkeit auf das Thema zu lenken.

Die EU-Leitlinien zum Schutz der Rechte von LGBTI-Personen (Guidelines to Promote and Protect the Enjoyment of all Human Rights by Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) Persons) stellen die Grundlage für das Handeln der EU und der EU-Mitgliedsstaaten zum Schutz der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen 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. Neben westlichen Ländern setzen sich insbesondere

auch lateinamerikanische Staaten für das Thema ein. VN-Generalsekretär Ban Ki-Moon äußert sich regelmäßig deutlich zu LGBTI-Rechten; so beispielsweise im Rahmen der Veranstaltung „Leaving No-One Behind: Equality & Inclusion in the Post-2015 Development Agenda“ im Herbst 2015, bei der er erklärte, dass er sich so lange für die Rechte einsetzen wolle, bis alle LGBTI Personen ein Leben führen können, das frei von Einschüchterung und Diskriminierung ist.

Die Bundesregierung fördert im Zusammenhang von LGBTI derzeit mehrere Menschenrechtsprojekte unter anderem in Russland, Ukraine, Kosovo, Libanon und Honduras. Zudem wurden 2015 LGBTI-Aktivisten aus dem Nahen Osten zu einer Konferenz nach Berlin eingeladen.

Die VN-Behindertenrechtskonvention (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD; VN-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 Prof. Theresia Degener dem Vertragsausschuss zur Konvention als Expertin an. Im Juni 2016 hat die Bundesregierung die Neuauflage des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention (NAP 2.0, vgl. Kapitel A 5), beschlossen, die auf den bereits 2011 und noch bis 2021 laufenden ersten NAP aufsetzt.

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. Von August 2010 bis Juli 2016 hatte Prof. Dr. Heiner Bielefeldt das Amt des VN-Sonderberichterstatters für Religions- und Weltanschauungsfreiheit inne. Deutschland hat sein Mandat gezielt und über den freiwilligen Beitrag zum Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte unterstützt.

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 sogenannter Islamo- und Christianophobie auch Antisemitismus. Der Schutz von Religionsfreiheit und der Rechte von Angehörigen religiöser Minderheiten ist regelmäßig Gegenstand von EU-Ratsschlussfolgerungen, -Erklärungen oder einzelfallbezogenen Démarchen 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 kompatible – Konzept der „Diffamierung von Religionen“ ist im Berichtszeitraum nicht mehr in der alten Schärfe aufgekommen, auch wenn entsprechende Tendenzen nach wie vor bestehen. Die im VN-Menschenrechtsrat 2011 verabschiedete vermittelnde Resolution (A/HRC/RES/16/18) zeigt weiter Wirkung.

Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag auf dessen Beschluss vom 1. Juli 2015 (Bundestagsdrucksache 18/5408) am 8. Juni 2016 einen Bericht zum Stand der Religions- und Weltanschauungsfreiheit in den Staaten weltweit (Bundestagsdrucksache 18/8740) vorgelegt. Der Bericht illustriert in systematisch-typologischer Weise die Situation anhand von typischerweise vorkommenden Verletzungen des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit durch staatliche und nicht-staatliche Akteure. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf dem Problem der Gewaltausübung im religiösen Kontext. Der Bericht geht zudem auf die außenpolitischen Bemühungen der Bundesregierung zur Verhinderung von Verletzungen dieses Menschenrechts ein.

Im digitalen Zeitalter steht der Menschenrechtsschutz vor einer zusätzlichen Herausforderung: Angesichts neuer Technologien müssen unserer Werte und Grundrechte auch im digitalen Raum wirksam geschützt werden. Denn: Menschenrechte gelten offline wie online. Deutschland hat gemeinsam mit Brasilien seit 2013 vier Resolutionen zum Recht auf Privatheit im digitalen Zeitalter in die Generalversammlung und den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen eingebracht. Dadurch wurde das Recht auf Privatheit bekräftigt und ein Diskussionsprozess darüber angestoßen, welche Herausforderungen das digitale Zeitalter an dieses Menschenrecht stellt und wie es geschützt werden kann. Im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wer-

den darüber hinaus Maßnahmen zur digitalen Sicherheit gefördert, um den Schutz der Meinungs- und Pressefreiheit von Journalisten und Menschenrechtsaktivisten auch im digitalen Raum zu schützen.

Im Juli 2014 präsentierte die damalige VN-Hochkommissarin für Menschenrechte Navathem Pillay einen durch die VN-Generalversammlung angeforderten Bericht zum Recht auf Privatheit. Darin bestätigt Pillay die Forderung Deutschlands nach einer besseren Balance zwischen Freiheit und Sicherheit. Die zentralen Erkenntnisse dieses Berichts flossen in die Resolution der VN-Generalversammlung vom Herbst 2014 ein. Danach sind Eingriffe in die Privatsphäre nur dann gerechtfertigt, wenn sie notwendig, rechtmäßig und angemessen sind. Das heißt, alle Eingriffe sollten auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben, müssen auf Basis klarer und transparenter rechtlicher Regelungen stattfinden und einem legitimen Zweck dienen. In seiner 28. Sitzung im März 2015 beschloss der VN-Menschenrechtsrat auf deutsch-brasilianische Initiative das Mandat eines VN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Privatheit. Joseph Cannataci hat im Juli 2015 seine Arbeit aufgenommen und im März 2016 seinen ersten Bericht veröffentlicht. Darin stellt er seinen Arbeitsplan vor und benennt thematische Schwerpunkte. Wichtiges Anliegen des Berichts ist es, das Verständnis des Rechts auf Privatheit weiterzuentwickeln. Den Herausforderungen der rapiden Entwicklung der Informationstechnologie müsse entschlossen begegnet werden. Deutschland unterstützt dieses Anliegen und wird sich bei diesem Thema weiter engagieren.

Deutschland ist seit 2013 Mitglied der Freedom Online Coalition (FOC). Die Freedom Online Coalition ist eine informelle Koalition aus 30 Staaten aus fünf Kontinenten, die sich gemeinsam für Internetfreiheit einsetzen. Dies geschieht über gemeinsame Erklärungen, wie etwa die gemeinsame Erklärung vom März 2016, in der die FOC sich gegen Verletzungen des Rechts auf Meinungsfreiheit durch autoritäre Staaten im Netz richtet. Die jährlich stattfindende Freedom Online Conference der FOC hat das Ziel, die globale Debatte über Internetfreiheit zwischen Staaten unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft zu intensivieren und Entwicklungen der Stabilisierung, Einschränkung oder Bedrohung der Internetfreiheit zu bewerten. Die Bundesregierung hat die Ausrichtung der Jahreskonferenz 2016 gefördert. Darüber hinaus beteiligt sie sich aktiv an der inhaltlichen Arbeit der FOC und an der Jahreskonferenz.

Zudem richtet die Bundesregierung mehrmals pro Jahr den Runden Tisch „Internet und Menschenrechte“ aus, bei dem Vertreter von Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Parlament und Regierung sich über aktuelle Themen der Internetfreiheit austauschen.

Das Verschwindenlassen von Personen ist ein weltweit zu beobachtendes Mittel staatlicher Repression. Die Opfer sind regelmäßig weiteren Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt, u. a. Folter, Entzug des Anspruchs auf rechtliches Gehör oder schwerwiegenden Eingriffen in das Familienleben und die Privatsphäre. Zu den Tätern gehören typischerweise Polizeiangehörige, Militärs, Mitglieder von Sicherheitskräften oder des Geheimdienstes, aber auch Paramilitärs oder sogenannte Todesschwadronen, die z. T. im Auftrag oder mit Billigung der Regierung handeln. Obwohl das Phänomen bereits zur Zeit der Verhandlung der grundlegenden Menschenrechts-Pakte nach dem Zweiten Weltkrieg, dauerte es über ein halbes Jahrhundert, um das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – CPED; auch: VN-Verschwundenenkonvention) 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 52 Staaten das Übereinkommen ratifiziert, 95 haben es unterzeichnet. Deutschland hat die Erarbeitung dieses neuen Rechtsinstruments konstruktiv unterstützt, 2007 in New York unterzeichnet und im September 2009 ratifiziert. Die VN-Verschwundenenkonvention ist seit dem 23. Dezember 2010 völkerrechtlich und innerstaatlich in Kraft. Im Mai 2011 wurde der Menschenrechtsexperte Dr. Rainer Huhle in den Ausschuss zur VN-Verschwundenenkonvention gewählt. Nach seiner durch die Bundesregierung unterstützten Wiederwahl im Jahr 2015 kann Dr. Huhle sein Mandat im Ausschuss für weitere vier Jahre fortsetzen. Die zentrale Aufgabe des zehnköpfigen Ausschusses ist die internationale Förderung und Überwachung der VN-Konvention.

Schutz von Menschenrechtsverteidigern

Der Schutz von Menschenrechtsverteidigern ist seit langem zentraler Bestandteil der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Im Berichtszeitraum hat sich die weltweite Lage von Menschenrechtsverteidigern deutlich verschlechtert. Der Raum für zivilgesellschaftliches Engagement ist enger geworden. Ein Beispiel ist die zunehmend restriktive gesetzliche Regulierung der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen. Die Bundesregierung beobachtet diesen Trend mit großer Sorge.

Über ihr Netz von Auslandsvertretungen verfolgt sie zudem 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. Eine Handreichung des AA zur aktiven Menschenrechtsarbeit an den Auslandsvertretungen liefert zudem viele konkrete Beispiele und Ideen, wie die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern vor Ort unterstützt werden kann. Außerdem halten die Auslandsvertretungen engen Kontakt zur Zivilgesellschaft und begleiten deren Projekte der Menschenrechtsarbeit. Das AA hat im Berichtszeitraum weltweit jährlich über einhundert solcher Projekte mit einem Projektvolumen von jeweils bis zu 100.000 Euro gefördert. Darunter sind auch zahlreiche Projekte, die den Schutz und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern zum Inhalt haben, u. a. in Kasachstan, Burundi, Kongo und Kenia.

Menschenrechtsverteidiger sind auch wichtige Partner für die Entwicklungszusammenarbeit, sei es als einzelne Personen oder zusammengeschlossen in Nichtregierungsorganisationen. Insbesondere durch das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanzierte Programm des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) werden in vielen Ländern Menschenrechtsorganisationen unterstützt, die die Umsetzung der Menschenrechte fördern und Menschenrechtsverteidiger stärken, etwa in Guatemala, Kenia, Kolumbien, Nepal, Peru, Simbabwe und Palästina, oder etwa in Kambodscha, wo Menschenrechtsaktivisten insbesondere im Bereich Cybersecurity geschult werden, um digitale Kommunikationsmittel sicher nutzen zu können. Zudem sind die Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern immer in laufende Programme integriert. Die Mittel, die das BMZ für Projekte zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern in Entwicklungsländern aus dem Titel zur Förderung entwicklungspolitischer Vorhaben privater deutscher Träger bereitstellt, beliefen sich im Berichtszeitraum auf über 2,2 Mio. Euro.

Im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) wurden im Berichtszeitraum gezielt Maßnahmen zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern gefördert (insgesamt 8,15 Mio. Euro für 2015 und 2016). Die Bundesregierung hat sich hierfür intensiv eingesetzt. Ferner engagiert sich die Bundesregierung für die Umsetzung des EU-Aktionsplans für Menschenrechte und Demokratie (2015 – 2019), welcher konkrete Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern vorsieht, etwa die Thematisierung bestehender Herausforderungen im Politikdialog, die Erleichterung der vorläufigen Aufnahme gefährdeter Menschenrechtsverteidiger und die enge Zusammenarbeit mit den VN zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern. Ende 2015 stellte die EU das neue Programm www.protectdefenders.eu vor, dass es einem Konsortium von Nichtregierungsorganisationen ermöglicht, bedrohte Menschenrechtsverteidiger zu unterstützen.

Im Berichtszeitraum hat die Bundesregierung den VN-Menschenrechtsrat in Genf als Forum genutzt, um öffentlich auf die Situation von Menschenrechtsverteidigern in vielen Ländern hinzuweisen. Im Universellen Staatenüberprüfungsverfahren (Universal Periodic Review – UPR) sprach die Bundesregierung konkrete Empfehlungen unter anderem an Gambia, Jamaika, Laos, Libyen und Nicaragua zur Verbesserung der Lage von Menschenrechtsverteidigern aus. Zudem kritisierte sie in öffentlichen Erklärungen die Menschenrechtslage in Ländern wie Ägypten, China, Iran oder Russland. Außerdem wurden von Norwegen im VN-Menschenrechtsrat und in der VN-Generalversammlung Resolutionen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern eingebracht. Die Bundesregierung hat sich aktiv und sichtbar dafür eingesetzt, dass diese Resolutionen konkrete und starke Formulierungen enthalten, die den Bedürfnissen von Menschenrechtsverteidigern Rechnung tragen. Die Wahrung der Beteiligungsrechte der Zivilgesellschaft an den Verhandlungen des VN-Menschenrechtsrats und der Schutz von Menschenrechtsverteidigern vor Repressalien war auch eine der Prioritäten des deutschen Vorsitzes im VN-MRR (vgl. Kapitel B 3).

Im Berichtszeitraum organisierte die Bundesregierung vier regionale Menschenrechtsseminare: 2014 für Südostasien in Kuala Lumpur, 2015 eine Konferenz für China in Hongkong und eine für Zentralasien in Bischkek sowie 2016 für Südasien in Sri Lanka. An den Seminaren nahmen Menschenrechtsverteidiger aus der Region, Mitarbeiter von Auslandsvertretungen sowie aus der Zentrale des AA und der bzw. die Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung teil. Ziel dieser Seminare ist es, den Austausch und die Netzwerkbildung im Bereich Menschenrechte zu stärken: Mitarbeiter der Auslandsvertretungen tauschen ihre Erfahrungen untereinander aus und berichten über aktuelle Entwicklungen in ihren Ländern. Zudem wird die Koordinierung zwischen Auslandsvertretungen und der Zentrale des AA gestärkt. Den teilnehmenden Menschenrechts-

verteidigern bieten die Seminare die Gelegenheit, Kontakte untereinander sowie zu den Vertretern der Bundesregierung zu knüpfen.

Um die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern in ihren eigenen Ländern zu stärken und weltweit einer breiteren Öffentlichkeit bekannt zu machen, wurde im April 2016 von Bundesminister Dr. Steinmeier und seinem französischen Amtskollegen Ayrault der deutsch-französische Preis für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit ausgelobt. Mit dem Preis sollen Persönlichkeiten ausgezeichnet werden, die sich in den verschiedensten Bereichen – wie Gewalt gegen Frauen, Abschaffung der Todesstrafe oder Rechte von LGBTI – für den Schutz der Menschenrechte und die Förderung der Rechtsstaatlichkeit einsetzen. Die Kandidaten für den Preis werden jeweils gemeinsam von den deutschen und französischen Auslandsvertretungen auf der ganzen Welt vorgeschlagen – Ausdruck der engen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich auch auf dem Gebiet der Menschenrechte. Am 1. Dezember 2016 wird der Preis erstmals von beiden Außenministern in Berlin an fünfzehn Preisträger aus aller Welt verliehen, darunter auch ein Sonderpreis für die Arbeit der „Weißhelme“ aus Syrien.

Die Bundesregierung unterstützt das Mandat und die Anliegen des VN-Sonderberichterstatters für Menschenrechtsverteidiger. Dieses Amt hatte im Berichtszeitraum der Franzose Michel Forst inne. Auf Basis seines Mandates machte er immer wieder auf die Lage von Menschenrechtsverteidigern aufmerksam und unternahm dazu auch Länderbesuche. Im Herbst 2015 war Michel Forst auf Einladung des Bundestags in Berlin. Im Dezember 2015 nahm er zudem am jährlichen Empfang der Botschaft Belgrad anlässlich des Tags der Menschenrechte teil.

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

Deutschland hat sich im Berichtszeitraum zudem 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 Juni 2014 hat das OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) Richtlinien für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern aufgelegt. Deutschland hat das Projekt zur Bekanntmachung dieser Richtlinien finanziell unterstützt. Als OSZE-Vorsitz hat Deutschland im Mai 2016 zudem ein Treffen von Nichtregierungsorganisationen aus dem OSZE-Raum zum Thema „Abnehmender Raum für die Zivilgesellschaft und Schutz von Menschenrechtsverteidigern“ unterstützt.

B 5 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Im September 2015 haben die 193 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung vereinbart. Im Verhandlungsprozess war es ein zentrales Anliegen der Bundesregierung, den Schutz und die Förderung der Menschenrechte in der Agenda 2030 nachhaltig zu verankern und darauf zu verweisen, dass nachhaltige Entwicklung und Menschenrechte sich wechselseitig bedingen. Dabei wurden die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (sogenannte WSK-Rechte) stärker in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt. Der Wandel hin zu einer weltweiten, nachhaltigen Entwicklung und der Beseitigung der Armut spiegelt sich in den 17 Entwicklungszielen der Agenda 2030 wider, die vor allem auch eine stärkere Umsetzung der WSK-Rechte fördern sollen.

Auch wenn der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR; auch: VN-Sozialpakt oder WSK-Pakt) als grundlegendes Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fragen seit 50 Jahren fester Bestandteil des Völkerrechts und des menschenrechtspolitischen Diskurses ist, sind rechtliche Grundlagen, Inhalt und Durchsetzungsmöglichkeiten des VN-Sozialpaktes noch immer weniger bekannt als die der bürgerlichen und politischen Rechte des Zivilpaktes. Bis heute herrscht das Vorurteil, dass WSK-Rechte nicht hinreichend bestimmbar, schwer einklagbar und in der Umsetzung ressourcenabhängig seien.

Die Tatsache, dass überall auf der Welt Millionen von Menschen der Zugang zu menschenwürdiger Arbeit, angemessener Nahrung, sicherer Trinkwasser- und Sanitärversorgung und auch angemessener Gesundheitsversorgung und Bildungschancen verwehrt bleibt, ist nicht allein eine Frage von Ressourcen und politischen Entscheidungen. Sie stellt auch eine unzureichende Umsetzung völkerrechtlich verbindlicher Regelungen dar.

Schon die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 (AEMR) führt in den Artikeln 23 bis 27 wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auf (u. a. Recht auf Bildung, Arbeit, angemessenen Lebensstandard einschließlich Ernährung, ärztliche Versorgung und Wohnen). Mit dem VN-Sozialpakt wurde 1966 – parallel zur Verabschiedung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte – ein universelles und spezifisches Menschenrechtsinstrument zu den WSK-Rechten geschaffen, dem heute 164 Vertragsparteien angehören. Seit 2008 gibt es ein Fakultativprotokoll zum VN-Sozialpakt, das keine neuen Rechte schafft, sondern ein Individualbeschwerdeverfahren einführt. Es ist im Mai 2013 in Kraft getreten und bislang von 21 Staaten ratifiziert worden (Stand: September 2016), darunter unter anderem von Belgien, Finnland, Frankreich und Italien. Die Bundesregierung prüft derzeit weiterhin die Unterzeichnung und Ratifizierung des Fakultativprotokolls mit dem Ziel eines Beitritts. Deutschland wird Ende 2016 den 6. Staatenbericht zum VN-Sozialpakt vorlegen.

Die Förderung der WSK-Rechte bleibt weiterhin ein wichtiges Mittel zur Reduzierung von Armut. Bereits im Jahr 2000 hatten sich die Staats- und Regierungschefs in der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen dem Ziel verpflichtet, Armut und Hunger bis 2020 zu beseitigen. Die im Januar 2016 in Kraft getretene Agenda 2030 verfolgt ebenfalls das Ziel, extremer Armut und Hunger innerhalb einer Generation (bis 2030) ein Ende zu setzen. Gleichzeitig soll mit der Agenda 2030 erstmals aber auch – sowohl global als auch national – der Wandel hin zu einer nachhaltigeren Lebens- und Wirtschaftsweise in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft vorangebracht werden, um damit den Schutz des Planeten als Lebensgrundlage zukünftiger Generationen sicherzustellen. Bei der Erarbeitung der Agenda war es für die Bundesregierung besonders wichtig, die sogenannten drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (Wirtschaft, Umwelt, Soziales) in allen Zielen und Unterzielen zu berücksichtigen. Durch einen effektiven und effizienten Überprüfungsmechanismus soll sichergestellt werden, dass die Agenda in allen VN-Mitgliedstaaten umgesetzt wird, wozu globale Indikatoren zur Überprüfung der Umsetzung erarbeitet wurden.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat sich daher verpflichtet, die Ziele und Strategien für Maßnahmen zur Armutsreduzierung an Menschenrechtsstandards und -prinzipien auszurichten (sogenannter Menschenrechtsansatz, vgl. Kapitel B 2). Auch in der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit 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 Behinderun-

gen oder Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle (LGBTI) sind häufig erheblicher Stigmatisierung und Diskriminierung ausgesetzt. Dies führt, ebenso wie die Marginalisierung von Menschen in Armut und/oder besonderen Risiken ausgesetzten Bevölkerungsgruppen, dazu, dass die betroffenen Personen ihr Recht auf Gesundheit nicht wahrnehmen können. Die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechteridentität 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-Sozialpaktausschuss vorgegebenen Kriterien für die Erfüllung des Rechts auf Gesundheit: Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Annehmbarkeit und Qualität. Die Bundesregierung hat sich für ein explizites Gesundheitsziel in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung eingesetzt. Dabei ist es gelungen, den allgemeinen Zugang zur Gesundheitsversorgung (Universal Health Coverage – UHC) in der Agenda 2030 zu verankern. Die nachhaltige Stärkung von Gesundheitssystemen ist Voraussetzung für die Verwirklichung von UHC und ist eng mit der Verwirklichung des Menschenrechts auf Gesundheit verknüpft. Die Bundesregierung setzt sich daher für den Auf- und Ausbau von nachhaltigen, wirksamen, auf die Bedürfnisse der Menschen vor Ort ausgerichteten und für alle bezahlbaren, inklusiven und zugänglichen Gesundheitssystemen ein. Der Auftritt der Bundeskanzlerin als geladene Gastrednerin auf der 68. Weltgesundheitsversammlung im Mai 2015 hat die Bedeutung, die die Bundesregierung der globalen Gesundheit beimisst, unterstrichen.

Hunger und Mangelernährung sind eine Verletzung des Menschenrechts auf angemessene Nahrung (Art. 11 VN-Sozialpakt). Das Recht auf Nahrung gewährleistet die Möglichkeit, sich selbst entweder durch eigene landwirtschaftliche Versorgung oder durch entsprechende 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 795 Millionen Menschen an Hunger und zwei Milliarden Menschen an einer Unterversorgung mit Vitaminen und Mineralstoffen, so genannter versteckter Hunger. 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. Hierzu gehört beispielsweise die von der Bundesregierung initiierte Sonderinitiative „EINEWELT ohne Hunger“ unter Federführung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), für die seit 2014 jährlich ca. 400 Mio. Euro zusätzlicher Mittel bereitgestellt werden. Darüber hinaus ist es der Bundesregierung im Rahmen der deutschen G7-Präsidentschaft 2015 gelungen, die G7-Staaten zu verpflichten, 500 Millionen Menschen in Entwicklungsländern bis zum Jahr 2030 aus Hunger und Mangelernährung zu befreien.

Die Bundesregierung verfolgt zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung einen ganzheitlichen Ansatz, in dessen Rahmen Partnerschaften mit Zivilgesellschaft und Wirtschaft eine besondere Rolle spielen. Neben der 2014 gestarteten Sonderinitiative „EINEWELT ohne Hunger“ des BMZ unterstützte das Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) im Berichtszeitraum zudem weitere Projekte des Bilateralen Treuhandfonds (BTF) der FAO, z. B. in Afghanistan, Kambodscha, Malawi und Sierra Leone. Der BTF wird 2017 sein 15-jähriges Jubiläum begehen. Seit 2002 sind mit dem Programm über 100 Projekte für rund 121 Mio. Euro durchgeführt worden.

In der entwicklungspolitischen Praxis werden seit 2014 verstärkt Vorhaben zur Ernährungssicherung, Landwirtschaft sowie zur Modernisierung von Wertschöpfungsketten, zur nachhaltigen Gestaltung von Lieferketten und zur Entwicklung ländlicher Räume durchgeführt. In diesem Zusammenhang spielen auch die vom BMEL geschaffenen Projekte des Bilateralen Kooperationsprogramms zur landwirtschaftlichen Berufs- und Weiterbildung eine wichtige Rolle. Um auch zukünftig ausreichend Nahrung für eine wachsende Weltbevölkerung sicherzustellen, gewinnen Vorhaben zur nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen wie Bodenschutz und Fischerei zunehmend an Bedeutung. Nichtregierungsorganisationen und Hilfswerke werden mit erheblichen Mitteln insbesondere im Recht auf Nahrung unterstützt.

Größere Aufmerksamkeit erfährt in den letzten Jahren die qualitative Dimension von Ernährungssicherung (Nutrition). Diese wird daher zunehmend in das Ziel- und Indikatorensystem von Vorhaben eingebaut; unter anderem ist sie in die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung in Ziel 2 mit aufgenommen. Im Juni 2013 hat Deutschland zudem den „Global Nutrition for Growth Compact“ unterzeichnet und zugesagt, durch das BMZ bis zum Jahr 2020 rund 200 Mio. Euro für direkte und indirekte Maßnahmen zur Bekämpfung von Unter- und Mangelernährung zur Verfügung zu stellen. In diesem Kontext fand im November 2014 mit maßgeblicher Unterstützung des BMEL die Zweite Internationale Ernährungskonferenz (ICN2) statt. Die dort verabschiede-

te Rom-Deklaration und der dazugehörige Aktionsplan wurden als wegweisend begrüßt. Derzeit geht es darum, die Ergebnisse in die internationalen Prozesse einfließen zu lassen und umzusetzen, wie zum Beispiel in zahlreichen Projekten des BTF des BMEL zusammen mit der FAO.

Überdies ist im April 2016 auf maßgebliches Betreiben des BMEL die VN-Dekade für Ernährung ausgerufen worden, für die sich die Bundesregierung nachdrücklich einsetzt. Die Bundesregierung verfolgt bei der Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung einen menschenrechtsbasierten Ansatz und legt großen Wert darauf, dass internationale normative Prozesse zur Förderung der Ernährungssicherung an diesem Menschenrecht ausgerichtet werden. In diesem Sinne hat das BMEL die Erarbeitung der „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern im Rahmen der nationalen Ernährungssicherung“, die im Mai 2012 von den Mitgliedstaaten des Welternährungsausschusses der VN einstimmig angenommen wurden, maßgeblich politisch und finanziell unterstützt. 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. Infolge der Leitlinien sind im November 2014 im Welternährungsausschuss (CFS) der FAO mit maßgeblicher Unterstützung des BMEL die „Prinzipien für verantwortliche Investitionen“ (Principles for Responsible Investments in Agriculture and Food Systems – RAI-Prinzipien) verabschiedet worden. Ziel der RAI-Prinzipien ist es, Investitionen so zu gestalten, dass sie der Bevölkerung in Entwicklungs- und Schwellenländern zugutekommen. Die Prinzipien sind das Ergebnis eines mehrjährigen zwischenstaatlichen Konsultations- und Verhandlungsprozesses mit weitreichender Beteiligung der Wirtschaft wie auch der Zivilgesellschaft innerhalb des Welternährungsausschusses bei der FAO.

Anders als bei anderen Richtlinien zur Gestaltung von Investitionen haben hier die Vertreter der von Ernährungsunsicherheit betroffenen Kleinbauern, Fischer und Arbeitnehmer in der Landwirtschaft, privater Investoren und Stiftungen bei den Verhandlungen mit den Staatenvertretern gemeinsam verhandelt. Dieser umfassende Teilnehmerkreis verschafft den Prinzipien ein hohes Maß an Legitimation und unterscheidet sie von sonstigen internationalen Instrumenten zur Gestaltung von Investitionen.

Deutschland veranstaltet seit 2009 jährlich das „Global Forum for Food and Agriculture (GFFA)“, auf dem Vertreter aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft Zukunftsfragen rund um das Thema Ernährungssicherung diskutieren. Im Zentrum des GFFA steht dabei die weltweit größte internationale Agrarministerkonferenz mit jährlich 60 – 70 Agrarministern. In ihren Abschlusskommuniqués formulieren sie ihre Verantwortung zu unterschiedlichen Themen im Bereich Landwirtschaft und Ernährungssicherung. In den vergangen Jahren fokussierte das GFFA auf die Themen Ernährungssicherung und Urbanisierung (2016), beschäftigte sich mit der Frage nach dem Verhältnis von nachwachsenden Rohstoffen und Landwirtschaft (2015) sowie mit Resilienz der Landwirtschaft (2014).

Neben dieser jährlichen Konferenz veranstaltet die Bundesregierung alle zwei Jahre eine Konferenzreihe „Politik gegen Hunger“: 2016 befasste sich die Konferenz mit der Frage nach den politischen Weichenstellungen zu Ernährungssicherung und zu angemessener Nahrung. Thema im Jahr 2014 waren verantwortliche Investitionen in die Landwirtschaft und die Frage, inwiefern diese zur Ernährungssicherung und der Verwirklichung des Rechts auf Nahrung beitragen können.

Eng verbunden mit dem Recht auf Nahrung sind die Menschenrechte auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung (MRWS): 663 Millionen Menschen haben nach Angaben des „Joint Monitoring Report“ der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) und des VN-Kinderhilfswerks UNICEF weiterhin keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser. 2,4 Mrd. Menschen steht keine angemessene Sanitärversorgung zur Verfügung. Konkret bedeutet das, dass schätzungsweise 946 Millionen ihre Notdurft im Freien verrichten müssen. Gerade die Bedeutung der Sanitärversorgung wird oftmals unterschätzt, denn der Mangel an Toiletten und Hygieneeinrichtungen führt dazu, dass an den daraus resultierenden Krankheiten und folgender Mangelernährung mehr Kinder sterben als an Malaria, Aids und Masern zusammen.

Während in der Vergangenheit bei der Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele die darin formulierten Ziele für den Bereich der Wasserversorgung erreicht werden konnten, wurden die Ziele bei der Sanitärversorgung nicht erreicht. Die Agenda 2030 benennt daher für die Wasser- und Sanitärversorgung ein eigenes Ziel 6 („Verfügbarkeit und nachhaltige Verwaltung von Wasser und sanitären Einrichtungen für alle gewährleisten“) mit acht Unterzielen, die in den kommenden Jahren von den Staaten erreicht werden sollen.

Deutschland setzt sich gemeinsam mit Spanien traditionell für das Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung (MRWS) ein. Das MRWS wird auf der Basis der Allgemeinen Bemerkung Nr. 15 von 2002 (sowie einer Erklärung zum Recht auf Sanitärversorgung aus 2010) des VN-Sozialpaktausschusses aus

dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard nach Art. 11 sowie aus dem Recht auf Gesundheit nach Art. 12 des VN-Sozialpakts hergeleitet. Wie alle WSK-Rechte ist das MRWS ein progressiv zu realisierendes Recht.

Im November 2015 gelang es, im 3. Ausschuss der Generalversammlung erstmals eine Definition des MRWS in einer Resolution zu verankern und eine semantische Trennung beider Rechte („the human rights to safe water and sanitation“) durchzusetzen, womit dem Recht auf Sanitärversorgung stärkere Aufmerksamkeit zu Teil werden soll. Die Resolution verweist zudem auf die Entwicklungsziele (insbesondere Ziel 6) der Agenda 2030 und betont die besonderen Risiken, denen Frauen und Mädchen im Bereich Wasser- und Sanitärversorgung ausgesetzt sind.

Deutschland unterstützte im Berichtszeitraum auch weiterhin das im Jahr 2008 geschaffene Mandat des Sonderberichterstatters für das MRWS – nicht nur finanziell, sondern auch inhaltlich mit Side-Events in Genf und New York sowie durch flankierende Resolutionen. Amtsinhaberin von 2008 bis 2014 war Catarina de Albuquerque, die im Dezember 2014 von Léo Heller abgelöst wurde, dessen Mandat bis 2017 besteht und durch eine Resolution im 33. VN-Menschenrechtsrat im September 2016 nochmals um drei Jahre verlängert wurde.

Überdies engagierte sich die Bundesregierung stark in der FAO und dem Komitee zur Welternährungssicherheit (Committee on World Food Security – CFS) zu Wasserfragen, wie beispielsweise auf der 42. Konferenz im Oktober 2015, bei der das Hochrangige Segment des CFS den Bericht „Water for Food Security and Nutrition“ vorstellte. Darin wurden unter anderem die Förderung von Querverbindungen zwischen Wasser, Nahrungssicherung und Ernährung (Privathaushalte bis globale Ebene), die Förderung einer nachhaltigen Wasserbewirtschaftung, die Verbesserung der Politikkohärenz auf den Gebieten Wasser und Ernährungssicherung sowie die Sicherung des Zugangs zu Wasser für benachteiligte Personengruppen, Frauen und Mädchen thematisiert.

WASH United – Menschenrechte auf Wasser- und Sanitärversorgung realisieren

Alle Staaten erkennen an, dass jeder Mensch ein Recht auf Wasser und ein Recht auf Sanitärversorgung hat. In den UN Zielen zu nachhaltiger Entwicklung der Agenda 2030 hat die Staatengemeinschaft vereinbart, dass bis zu diesem Jahr alle Menschen Zugang zu Wasser- und Sanitärversorgung haben sollen. Die Menschenrechte sind dabei außerordentlich wichtig, da sie verbindliche Vorgaben schaffen, wie dieser Zugang für alle erreicht werden kann.

Um die Umsetzung der Rechte auf Wasser- und Sanitärversorgung in der Praxis zu fördern, unterstützt die Bundesregierung WASH United (Water, Sanitation and Hygiene). WASH United ist eine gemeinnützige Organisation mit Sitz in Berlin und Arbeitsschwerpunkten in Subsahara-Afrika und Südasien.

Gemeinsam mit Partnern entwickelt WASH United Materialien, welche die Menschenrechte verständlich und anwendbar machen. Darüber hinaus arbeitet die Organisation daran, dass die Menschenrechte in nationale Politikinstrumente aufgenommen werden – z. B. in Kenia, wo in Zusammenarbeit mit dem kenianischen Gesundheitsministerium die Erarbeitung von Leitlinien zur Aufklärung über das tabubehaftete Thema Menstruationshygiene unterstützt wird.

Das Recht auf angemessenes Wohnen stellt traditionell einen weiteren Schwerpunkt der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung im WSK-Bereich dar, auch wenn es nicht ausdrücklich in einem eigenständigen Artikel im Sozialpakt niedergelegt ist. Dort ist es jedoch in Art. 11 Abs. 1 als Teil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard verankert. Zudem sind einzelne Aspekte des Rechts auf Wohnen auch in verschiedenen Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) sowie in Art. 28 der VN-Behindertenrechtskonvention enthalten. Während das Recht auf Wohnen in den Millenniumsentwicklungszielen nur in Ansätzen enthalten war, enthält die Agenda 2030 ein eigenes Ziel (Ziel 11), in dem gefordert wird, „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig“ zu machen. Im Vorfeld der Habitat-III-Konferenz im Oktober 2016 setzte sich die Bundesregierung dafür ein, einen menschenrechtsbasierten Ansatz in die Verhandlungen und die New Urban Agenda zu integrieren.

Deutschland engagiert sich seit Jahren bei der internationalen Um- und Durchsetzung dieses WSK-Rechts, das immer stärkere Aufmerksamkeit findet. Gemeinsam mit Finnland setzt sich Deutschland seit dem Jahr 2000 für das Mandat eines Sonderberichterstatters und für die inhaltliche Weiterentwicklung des Rechts ein. Auch finanziell unterstützt die Bundesregierung die Arbeit der Sonderberichterstatter. Im März 2014 brachten Deutschland und Finnland in der 28. Sitzung des VN-Menschenrechtsrats eine Resolution ein, mit der das Mandat der damaligen Sonderberichterstatterin für angemessenes Wohnen, Raquel Rolnik, verlängert und

insbesondere die von ihr entworfene Richtlinie zur Wohnungssicherheit begrüßt wurde. Leilani Farha löste Raquel Rolnik im Oktober 2014 als Sonderberichterstatterin ab. Ihr Mandat besteht bis zum Jahr 2017. Im März 2016 brachten Deutschland und Finnland in der 33. Sitzung des VN-Menschenrechtsrats – erstmals gemeinsam mit Brasilien und Namibia – eine weitere Resolution ein, in der zentrale, menschenrechtsbasierte Forderungen der Sonderberichterstatterin zum Thema Obdachlosigkeit aufgegriffen wurden.

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 für die weltweite Durchsetzung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit eingesetzt. Sie hat aktiv und konstruktiv an der Abfassung und Verabschiedung eines völkerrechtlich verbindlichen Protokolls zum Übereinkommen über Zwangsarbeit mitgearbeitet. Das Protokoll, das ebenso wie eine zugehörige Empfehlung im Juni 2014 verabschiedet wurde, modernisiert das Übereinkommen über Zwangsarbeit mit den Zielen der Prävention, strafrechtlicher Verfolgung und des Opferschutzes. Es wendet sich ferner gegen Praktiken des Menschenhandels. Die zugehörige Empfehlung bietet technische Hilfe zur Umsetzung. Die Bundesregierung prüft derzeit die Texte mit dem Ziel einer baldigen Ratifizierung. Im Mai 2016 hat das BMZ mit seinen niederländischen Partnern in Islamabad eine Konferenz zur Umsetzung von existenzsichernden Löhnen in der asiatischen Textilindustrie durch sozialen Dialog durchgeführt. Vertreter aus asiatischen Staaten, wie Bangladesch, China, Indien, Kambodscha, Pakistan und Vietnam, haben gemeinsam über das Thema Vereinigungsfreiheit, Kollektivverhandlungen sowie mögliche Ansätze zur Erhöhung der Lohnniveaus diskutiert.

Darüber hinaus war die Bundesregierung im Berichtszeitraum maßgeblich an der Erarbeitung der ILO-Empfehlung zum Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft beteiligt, die im Juni 2015 verabschiedet wurde. Nach Schätzungen sind weltweit mehr als die Hälfte der Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft tätig. Informelle Wirtschaft ist gekennzeichnet durch unzureichend bzw. nicht angewandtes Arbeitsrecht, mangelhafte Chancen auf eine qualitativ gute Beschäftigung, unzulänglichen sozialen Schutz, niedrige Produktivität und fehlenden sozialen Dialog. Die Empfehlung zielt darauf ab, den Übergang zur formellen Wirtschaft für die vielen Millionen von betroffenen Erwerbstätigen durch Strategien und praktische Richtlinien zu erleichtern.

Die Verwirklichung des Rechts auf Bildung als weiteres wichtiges WSK-Recht befähigt den Menschen, seine individuellen Chancen wahrzunehmen und auszubauen und gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen. Dennoch gehen nach Angaben des UNESCO Instituts für Statistik (UIS) heute noch mindestens 263 Millionen Kinder und Jugendliche nicht zur Schule oder brechen sie frühzeitig ab. Das betrifft besonders Kinder aus benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Zudem ist alarmierend, dass mindestens 250 Millionen Kindern und Jugendlichen trotz mehrjährigen Schulbesuchs Grundkenntnisse im Lesen und Schreiben fehlen. Das von den Vereinten Nationen ausgegebene Millenniumsentwicklungsziel, „Bildung für alle“ bis zum Jahr 2015 zu erreichen, wurde verfehlt. Haupthindernisse sind mangelhafte Bildungsqualität und damit fehlende Lernerfolge, indirekte Kosten für den Schulbesuch, die weltweit anhaltend hohe Zahl von erwachsenen Analphabeten, die Benachteiligung von ohnehin marginalisierten Bevölkerungsgruppen sowie Gewaltkonflikte, Flucht und Vertreibung.

In der Agenda 2030 ist Bildung im Ziel 4 und den zugehörigen zehn Unterzielen verankert: „Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle fördern“. Die Schlüsselrolle der Bildungsförderung für das Erreichen einer nachhaltigen Entwicklung insgesamt wird in der Agenda 2030 explizit hervorgehoben. Zentral dabei ist das Aktionsprogramm Bildung 2030 (Framework for Action Education 2030) der UNESCO, in dessen Entwicklung sich die Bundesregierung aktiv eingebracht hat und dessen Umsetzung sowohl auf globaler Ebene wie auch in Partnerländern vorangebracht wird.

Bildung ist ein Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, die lebenslanges Lernen, von der frühkindlichen über die Primar- und Sekundarbildung, berufliche und Hochschulbildung bis hin zur Erwachsenenbildung fördert. Darüber hinaus unterstützte die Bundesregierung im Berichtszeitraum auch das Thema Chancengerechtigkeit – unter anderem durch die Förderung inklusiver Bildungssysteme, die Unterschieden zwischen den Lernenden gerecht werden und benachteiligten Gruppen gleichberechtigten Zugang zu Bildung ermöglichen soll. Auch Geschlechtergerechtigkeit und Chancen des digitalen Wandels sind bzw. bleiben zentrale Anliegen, denn letztere sind bei weitem nicht ausgeschöpft.

Bildungsqualität zu verbessern, ist eine weitere Priorität in allen Ansätzen und Maßnahmen in der Bildungsförderung. Dazu gehört die Stärkung der Rolle der Lehrkräfte, aber z. B. auch die Stärkung von Bildungssystemen. Um den Zugang zu und die Qualität der Aus- und Fortbildung für Lehrkräfte zu verbessern, kommen digitale Technologien im Rahmen von „blended learning"-Ansätzen (der Verknüpfung von Präsenzveranstaltungen mit E-Learning) in Guatemala, Malawi und Mosambik zum Einsatz.

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 Rechtstaatlichkeit 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 Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) und die Alexander von Humboldt-Stiftung.

Zudem sind die Schaffung von Perspektiven für Menschen auf der Flucht und die Minderung von Flucht- und Migrationsursachen durch Bildung und Ausbildung ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung, um einer „verlorenen Generation" entgegenzuwirken. So werden beispielsweise aufnehmende Gemeinden und Schulen in der Türkei unterstützt, Stipendien in Jordanien zur Verfügung gestellt und Schulen im Libanon rehabilitiert.

Das Auswärtige Amt (AA) setzt sich seit Jahren dafür ein, dass Flüchtlinge Zugang zu Hochschulbildung erhalten. Seit 1992 unterstützt sie die Deutsche Akademische Flüchtlingshilfe Albert Einstein (DAFI) beim Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR), ein Sur place-Stipendienprogramm, das anerkannten Flüchtlingen ein Hochschulstudium in ihrem Erstaufnahmeland ermöglicht. Im Jahr 2016 stellte das AA über DAFI 2.900 zusätzliche Stipendien zur Verfügung, die mehrheitlich an syrische Flüchtlinge vergeben wurden, die in der Türkei, Jordanien und Libanon studieren. Außerdem werden über den DAAD über 200 Drittlandstipendien vergeben, die syrischen Flüchtlingen ein Studium an einer der bi-nationalen Universitäten ermöglichen, insbesondere an der Deutsch-Jordanischen Universität, der Türkisch-Deutschen Universität und der German University in Cairo. Das AA Amt fördert zudem über das „Leadership for Syria"-Programm über 200 syrische Studierende mit einem Stipendium für ein Master- oder Bachelorstudium in Deutschland. Das AA hat 2015 die Philipp Schwartz-Initiative (PSI) ins Leben gerufen, die von der Alexander von Humboldt-Stiftung als Mittler durchgeführt wird. Mit dieser Initiative steht erstmals ein Sonderprogramm für die Aufnahme und Integration gefährdeter Wissenschaftler in deutsche Universitäten und Forschungseinrichtungen zur Verfügung. Seit Juli 2016 werden 23 Forscher mit einem Zweijahresstipendium gefördert, sie kommen mehrheitlich aus Syrien und der Türkei.

Ein wichtiger Partner bei der Förderung von Bildung im Fluchtkontext ist das VN-Kinderhilfswerk UNICEF. Durch die Förderung des BMZ (ca. 180 Mio. Euro seit 2012) konnte UNICEF bisher 520.000 Kinder in Irak, Jordanien, Libanon, Palästina und in der Türkei erreichen. Deutschland ist mit mehr als 120 Mio. Euro (2014 – 2016) der größte bilaterale Geber für UNICEFs „Reaching all Children with Education" (RACE) Programm im Libanon. Damit können 2015/16 ca. 200.000 Kinder eingeschult werden. Ende 2015 hat das BMZ in einem Winterpaket an UNICEF 71 Mio. Euro für Bildung in der Türkei, Jordanien, Libanon und Jemen zur Verfügung gestellt.

Aktuell fördert die Bundesregierung in über 60 Ländern im Rahmen der staatlichen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen. Mit elf Partnerländern wurde ein bilateraler Schwerpunkt Bildung vereinbart (Äthiopien, Afghanistan, Guatemala, Honduras, Jemen, Jordanien, Kosovo, Malawi, Mosambik, Libanon, Togo). Daneben ist Bildung Bestandteil in Vorhaben anderer Sektoren und in Regionalvorhaben. Vorhaben der beruflichen Bildung werden derzeit in 20 Ländern mit dem Schwerpunkt nachhaltige Wirtschaftsentwicklung gefördert. Die Bundesregierung fördert Bildung zudem über die Globale Partnerschaft für Bildung (Global Partnership for Education – GPE) sowie weitere multilaterale Beiträge, den DAAD und die Alexander von Humboldt-Stiftung, im Rahmen der BMZ-Sonderinitiativen sowie der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Im Rahmen der neuen Afrikapolitik der Bundesregierung ist Bildung ein wichtiger Themenbereich, wobei die Mittel für Bildung in Afrika weiter gesteigert werden sollen. Ein besonderer Fokus liegt auf der Förderung digitaler Bildung, wofür 2016 rund 15 Mio. Euro zur Verfügung gestellt wurden.

Bildung für Leben und Beschäftigung in Guatemala

Der Anteil der Jugendlichen unter 18 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Guatemala ist überdurchschnittlich hoch. Für Jugendliche in den ländlichen Gebieten – und hier insbesondere für indigene (weibliche) Jugendliche – ist der Zugang zur Schulbildung besonders schwer. Nur 24 % der Jugendlichen schaffen es, eine (Schul-)Bildung bis zur 11. oder 12. Jahrgangsstufe abzuschließen.

In diesem Rahmen berät das Programm EDUVIDA (Bildung für Leben und Arbeit – Educación para la Vida y el Trabajo) das Bildungsministerium zur umfassenden Reform der Sekundarschulbildung. Ziel ist es, dass das Bildungsministerium über institutionelle und pädagogische Instrumente zur Reform der Sekundarbildung verfügt, die eine auf soziale Integration und Berufsvorbereitung ausgerichtete Bildung im ländlichen Raum sicherstellen. Die Zielgruppe schließt insbesondere indigene Schülerinnen ein.

Die strategische Orientierung des Projekts ist bestimmt durch einen Fokus auf Menschenrechte, insbesondere das Recht auf Bildung, Inklusion und die Rechte indigener Völker. Ausgehend von diesem Fokus werden die folgenden Themen in den Blick genommen:

- Bildung für eine würdige Arbeit: Unternehmertum und Förderung der Beschäftigungsfähigkeit,
- Ausbildung für eine aktive Bürgerschaft, Interkulturalität und Frieden,
- Sicherung eines koordinierten Übergangs zwischen Primar- und Sekundarstufe sowie zwischen Sekundarbereich, Arbeitsmarkt und Hochschulbildung sowie
- Bildungszugang für Menschen mit Behinderungen, um Diskriminierung und sozialen Ausschluss zu überwinden.

Durch diese Schwerpunkte trägt das Programm zur Verbesserung des Zugangs und der Qualität der Sekundarschulbildung und damit zur Verbesserung der Beschäftigungsperspektiven der Jugendlichen bei. Darüber hinaus unterstützt das Programm die Entwicklung einer Roadmap mit konkreten Handlungsvorschlägen für die Achtung der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Das Programm berät die Abteilung Sonderschulbildung des Bildungsministeriums und mehrere Schulzentren zu inklusiver Bildung.

Sich überhaupt für Menschenrechte solidarisch einzusetzen oder sie für sich einzufordern, bedarf einer wichtigen Voraussetzung: Wissen und Bewusstsein dafür, dass es Menschenrechte überhaupt gibt. Menschenrechte können nur realisiert werden, wenn Menschen dies wissen und auch ihre daraus resultierenden Rechte und Pflichten kennen. Die Bedeutung der Förderung der Kenntnisse über Menschenrechte durch Bildung hat im internationalen Kontext wachsende Aufmerksamkeit erfahren. Bezugspunkt ist dabei Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wonach Bildung nicht allein auf die volle Entfaltung der Menschenrechte und Grundfreiheiten gerichtet sein muss, sondern auch ein eigenständiges Menschenrecht und Instrument ist, um den Menschenrechten zur Geltung zu verhelfen – eine zentrale Forderung der Abschlusserklärung der Wiener Menschenrechtsweltkonferenz im Jahr 1993.

Basierend auf den Ergebnissen der VN-Dekade für Menschenrechtsbildung (1995 bis 2004) legten die Vereinten Nationen im Jahr 2005 ein Weltprogramm für Menschenrechtsbildung auf. Damit sollte ein gemeinsames Verständnis von grundlegenden Prinzipien und Methoden zur Menschenrechtsbildung erarbeitet werden. Gleichzeitig sollte ein konkreter Rahmen für die Umsetzung der Programme sowie zur Stärkung der Zusammenarbeit erreicht werden. Dabei sollten in drei Etappen unterschiedliche Zielgruppen erreicht werden.

Der Berichtszeitraum liegt an der Schnittstelle der zweiten und dritten Phase des Weltprogramms für Menschenrechtsbildung. Die zweite Phase, die 2014 zu Ende ging, zielte vor allem auf Menschenrechtsbildung im Hochschulbereich ab und sah Menschenrechtsprogramme für Lehrer und Erzieher, Beamte, den öffentlichen Dienst sowie für Militärangehörige vor. In der dritten Phase, die seit 2015 läuft, sollen die Aktivitäten der ersten Phase (mit Schwerpunkt Primar- und Sekundarschule) sowie der zweiten Phase weiter verstärkt werden. Außerdem soll die Menschenrechtsbildung für Journalisten und Medienschaffende weiter ausgebaut werden.

Das Wissen über und um die Menschenrechte bleibt auch hinsichtlich der Umsetzung der WSK-Rechte wichtiger Bestandteil der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Sie förderte in diesem Bereich eine Reihe von Projekten. So wurden beispielsweise die Schulung von Polizisten zu Menschenrechten in Jamaika, die Menschenrechtsbildung von Jugendlichen in der Ukraine oder die Ausbildung von Journalisten, die spezielle Radiosendungen zu Menschenrechtsthemen produzierten, unterstützt.

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit fördert die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Menschenrechtsbildung und Globales Lernen über die zentrale Servicestelle Engagement Global.

B 6 Frauen- und Kinderrechte

Der Berichtszeitraum war von massiven Verletzungen der Menschenrechte von Frauen und Kindern gekennzeichnet und gab wenig Anlass zur Hoffnung auf Verbesserung ihrer Lage. Insbesondere in Gebieten, die von Terrororganisationen besetzt worden sind, so wie zum Beispiel in Irak und Syrien oder Nigeria und seinen Nachbarländern, wurden die Menschenrechte von Frauen und Kindern in kaum dagewesener Weise missachtet und verletzt. Frauen und Kinder auf der Flucht waren und sind in besonderer Weise von den Auswirkungen dieser bewaffneter Konflikte betroffen und unverhältnismäßig großen Risiken ausgesetzt.

Auch das Verhandlungsklima in den multilateralen Foren wurde rauer. Der Konsens der 90er Jahre – insbesondere der auf der vierten Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 erreichte Acquis – wird zunehmend in Frage gestellt, anstatt ihn weiter zu entwickeln. Die Verhandlungen wurden insbesondere durch die Infragestellung der sexuellen und reproduktiven Rechte und der sexuellen Selbstbestimmung und Identität dominiert – auch von einzelnen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Die Bundesregierung sah sich immer öfter gezwungen, erhebliche Energie allein für die Wahrung des Status quo einzusetzen.

Zugleich konnte im Berichtszeitraum mit der fast weltweiten Ratifizierung der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (Convention on the Rights of the Child – CRC) ein wichtiger Schritt in Richtung Universalität der Kinderrechte getan werden.[26] Jedoch bleibt die Implementierung ernüchternd. Dass alle Kinder überall im Sinne der Kinderrechtskonvention aufwachsen, blieb auch in diesem Berichtszeitraum ein unerreichtes Ziel.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Bundesregierung auf allen Ebenen und an vielen unterschiedlichen Orten für die Förderung von Frauen- und Kinderrechten und die Gleichberechtigung von Frauen und Mädchen mit Männern und Jungen engagiert. Viele dieser Aktivitäten werden von anderen Berichten der Bundesregierung abgedeckt, darunter dem Anfang 2017 erscheinenden Bericht zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplan zur Sicherheitsratsresolution 1325 (2013 – 2016), dem Bericht der Bundesregierung zur Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen oder den Berichten, die den Vertragsausschüssen der verschiedenen Menschenrechtskonventionen zugeleitet werden. Hierzu gehört auch der im Berichtszeitraum eingereichte kombinierte 7. und 8. Staatenbericht zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau[27] (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW, auch: VN-Frauenrechtskonvention).

Weltweiter Einsatz für die Verwirklichung der Menschenrechte für Frauen

Der Handlungsrahmen für die internationale Gleichstellungspolitik der Bundesregierung wird durch die VN-Frauenrechtskonvention (vgl. Kapitel A 3) und die Beschlüsse der vierten Weltfrauenkonferenz von Peking (1995) sowie den Ergebnissen der Überprüfung Umsetzungsfortschritte bestimmt. Die in der VN-Frauenrechtskonvention verankerten Rechte werden in den Allgemeinen Bemerkungen sowie in den länderspezifischen Abschließenden Bemerkungen des Vertragsausschusses konkretisiert. Diese, ebenso wie die Berichte und Empfehlungen der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen, leiten die Politik der Bundesregierung.

Hinzu kommen verschiedene andere Instrumente, wie zum Beispiel die Schlussfolgerungen der Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen oder auch Resolutionen des Sicherheits- und des Menschenrechtsrats. Auch das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren (Universal Periodic Review – UPR) des Menschenrechtsrats ist ein bedeutender Mechanismus zur verbesserten Umsetzung der Menschenrechte weltweit. Nicht zuletzt basiert die Politik der Bundesregierung auch auf regionalen Übereinkünften, wie zum Beispiel der Europäischen Menschenrechtskonvention. Neue Dokumente, wie die 2030 Agenda für Nachhaltige Entwicklung, ergänzen und aktualisieren den Acquis.

Eine Fülle von internationalen Abkommen und Instrumenten im Bereich Frauenrechte setzt klare Ziele und Verpflichtungen für die internationale Gemeinschaft, wie etwa die Gleichberechtigung der Geschlechter oder die Beseitigung von Diskriminierung. Die Schwäche liegt in der konsequenten Verwirklichung dieser Ziele in der Praxis. Um die Umsetzung voranzubringen, setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass

---

[26] Lediglich die Ratifikation der CRC durch die Vereinigten Staaten von Amerika steht noch aus.

[27] www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/kombinierter-siebter-und-achter-bericht-zum-uebereinkommen-der-vereinten-nationen-zur-beseitigung-jeder-form-von-diskriminierung-der-frau--cedaw-/80894

- Barrieren abgebaut werden, die Frauen an einer gleichberechtigten gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Teilhabe hindern,
- jegliche Gewalt gegen Frauen und Mädchen, einschließlich schädlicher traditioneller Praktiken, wie weibliche Genitalverstümmelung, Zwangsverheiratung sowie die Praxis der Verheiratung von minderjährigen Mädchen unter 16 Jahren beendet wird,
- die sexuellen und reproduktiven Selbstbestimmungsrechte verwirklicht werden,
- die Sicherheitsratsresolution 1325 zu Frauen, Frieden, Sicherheit und ihre Folgeresolutionen umgesetzt werden,
- der Menschenrechtsansatz und damit auch verbunden die Geschlechtergleichberechtigung stärker in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit verankert werden und
- der Handel von Frauen und Mädchen bekämpft wird.

Dafür wird eine Bandbreite von Instrumenten eingesetzt – von entwicklungspolitischen und menschenrechtlichen Projekten bis zu bilateralem und multilateralem politischen Dialog und der engen Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen.

Als Einheit der Vereinten Nationen für die Gleichberechtigung der Geschlechter und für die Stärkung der Rechte der Frau kommt UN Women eine hervorgehobene Rolle in diesem Gefüge zu. Sie hat den globalen Auftrag, sowohl normativ als auch operativ für Gleichberechtigung und Geschlechtergerechtigkeit einzutreten. Die Exekutivdirektorin ist als Untergeneralsekretärin der Vereinten Nationen Mitglied im obersten Koordinierungsgremium der Vereinten Nationen (Chief Executive Board). Im Berichtszeitraum ist die Organisation weiter aufgewachsen.

Deutschland unterstützt das gegenüber der Vorgängerorganisation UNIFEM gestärkte Mandat von UN Women und die zentrale Rolle dieser Organisation bei der weltweiten Verwirklichung der Menschenrechte von Frauen und Mädchen. Ziel der Bundesregierung ist es, die Durchsetzungskraft von UN Women innerhalb des Systems der Vereinten Nationen zu festigen und eine stärkere Berücksichtigung von Frauenrechten in Länderprogrammen zu erreichen. Ausdruck dessen ist, dass die Bundesregierung ihren jährlichen freiwilligen Beitrag an UN Women 2016 auf 4 Mio. Euro verdoppelt hat. Dieser Beitrag wird zusätzlich zum regulären Gesamtbeitrag Deutschlands an die Vereinten Nationen geleistet und beinhaltet nicht zweckgebundene Finanzmittel, zum Beispiel für den „Fund for Gender Equality“, für die Bekämpfung sexualisierter Gewalt in Flüchtlingslagern in Südsudan und Mali oder für die stärkere Beteiligung von Frauen in Friedensverhandlungen in Südsudan. Seit 2011 wird zudem der UN Women Fonds zur Prävention von Gewalt gegen Frauen und Mädchen durch die Bundesregierung unterstützt. Neben diesen finanziellen Beiträgen, hat Deutschland 2016 einen Vizevorsitz im Steuerungsgremium von UN Women, dem Exekutivrat, übernommen und setzt sich dort für eine weitere Stärkung der Organisation und ihrer Programme ein.

Zudem beteiligt die Bundesregierung sich aktiv an der Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Handlungsbereiche von UN Women, zum Beispiel durch die gemeinsame Ausrichtung einer Veranstaltung zu Frauenrechten und Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung im März 2016. Die Bundesminister Gabriel, Dr. Steinmeier und Dr. Müller schlossen sich im Berichtszeitraum der weltweit beachteten UN Women Kampagne #heforshe an, die Männer und Jungen auffordert, sich für die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rechte von Frauen einzusetzen. Bundesministerin Schwesig unterstützte die Kampagne bei verschiedenen Anlässen, unter anderem mit einer Netzwerkveranstaltung zur Stärkung der Öffentlichkeitsarbeit im September 2015 in Berlin.

Auf Einladung der Bundesregierung besuchte die Exekutivdirektorin von UN Women, Phumzile Mlambo-Ngcuka, während des Berichtszeitraums Deutschland mehrmals. Unter anderem hielt sie im Juni 2015 gemeinsam mit Bundesministerin Schwesig die Festansprache anlässlich des 20-jährigen Jubiläums der vierten Weltfrauenkonferenz. Sie nahm 2015 am jährlichen Tag des Peacekeepers und an dem von Deutschland ausgerichteten G7-Dialogforum mit Frauen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft teil.

Im Rahmen des 20-jährigen Jubiläums der vierten Weltfrauenkonferenz nahm Bundeskanzlerin Dr. Merkel im September 2015 am Global Leaders Meeting in New York gemeinsam mit 80 weiteren Staats- und Regierungschefs teil. Sie kündigte an, das deutsche Engagement für die Gleichberechtigung der Geschlechter nicht nur national und in den Vereinten Nationen, sondern auch in anderen Zusammenhängen, wie den G7, zu verstetigen.

Das deutsche nationale Komitee für UN Women e. V. wird von der Bundesregierung finanziell gefördert. Das Projekt „Vernetzung der nationalen Arbeit zu Gleichstellung und Chancengleichheit der Geschlechter mit der internationalen Arbeit zu Geschlechtergerechtigkeit und Frauenförderung“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ermöglicht eine stärkere Bewusstseinsbildung in Deutschland zu den Themen Geschlechtergerechtigkeit und faire Chancen für Frauen und Männer.

Im Berichtszeitraum unterstützte Deutschland neben UN Women eine Reihe anderer Organisationen der Vereinten Nationen, die im Bereich der Frauenrechtsförderung aktiv sind. Dafür wird auf den Jahresbericht zur Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen[28] verwiesen. Darüber hinaus besonders hervorzuheben ist die Unterstützung für den Weltbevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Population Fund – UNFPA), dessen Ziele – sexuelle und reproduktive Gesundheit bereitzustellen und die damit zusammenhängende Rechte zu stärken – die Bundesregierung nachdrücklich unterstützt. Konkret stellt die Bundesregierung auch finanzielle Unterstützung für das gemeinsame Programm von UNFPA und UNICEF zur Überwindung von weiblicher Genitalverstümmelung in 17 Ländern bereit.

Die Organisationen und Entitäten der Vereinten Nationen, die zu Frauenrechten arbeiten, stützen sich in ihrer Arbeit auf Mandate, die Ausfluss politischer Verhandlungen in den verschiedenen Gremien der Vereinten Nationen sind. Hierzu gehört allen voran die einmal jährlich tagende Frauenrechtskommission. Deutschland war während des Berichtszeitraums eines der 45 Mitglieder und übernahm 2015 einen Vizevorsitz im Büro der Frauenrechtskommission.

Als zentrales Ergebnis ihrer Tagungen verabschiedete die Kommission im Berichtszeitraum Schlussfolgerungen (2014 und 2016) sowie eine politische Erklärung (2015). Die beiden Schlussfolgerungen behandelten die Millenniumentwicklungsziele (2014) und die 2015 verabschiedete Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung (2016) aus Frauenrechts- und Gleichberechtigungsperspektive. Die politische Erklärung im März 2015 nahm Bezug auf das 20-jährige Jubiläum der vierten Weltfrauenkonferenz in Peking. Bundesministerin Schwesig nahm 2015 an der 59. Sitzung der Kommission teil.

Als Vizevorsitz der Kommission übernahm die Bundesregierung in der 60. Sitzung (2016) die Verhandlungsführung der Schlussfolgerungen. Während der Verhandlungen zeigte sich die offene Spaltung der internationalen Gemeinschaft in Bezug auf Themen wie z. B. die universelle Gültigkeit der Rechte von Frauen und Mädchen, Fragen der umfassenden Sexualerziehung und sexuellen bzw. reproduktiven Gesundheitsrechte sowie unterschiedliche Auffassungen von Familie und Ehe. Nur mit Mühe konnte verhindert werden, dass der Pekinger Acquis durch einschränkende Bezüge auf abweichende nationale Gegebenheiten relativiert wurde. Durch den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen, stärkte Deutschland sein Profil in Frauenrechts- und Gleichberechtigungsfragen in den Vereinten Nationen. Dieses beinhaltet auch, handlungsorientierte Verhandlungsergebnisse zu erreichen, die den Begriff Gleichberechtigung auch auf der Ebene der Vereinten durch konkrete Maßnahmen mit Leben füllen und anderen Foren, wie etwa dem Hochrangigen Politische Forum (High Level Political Forum – HLPF) im Zusammenhang mit Agenda 2030 Expertise in Gleichstellungsfragen an die Hand geben. Auch in den anderen funktionalen Kommissionen des Wirtschafts- und Sozialrats, wie zum Beispiel in der Bevölkerungs- und Entwicklungskommission, setzte sich Deutschland für diese Ziele ein.

Auch in anderen Gremien der Vereinten Nationen, wie zum Beispiel dem Menschenrechtsrat oder der Generalversammlung, gehört die Förderung und der Schutz der Menschenrechte von Frauen zu den Prioritäten Deutschlands. Die Bundesregierung verhandelte dort eine Reihe von Resolutionen zu Frauenrechten, insbesondere gegen Diskriminierung von Frauen und zum Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt. Themen beinhalteten zum Beispiel die weibliche Genitalverstümmelung oder Diskriminierung von Frauen im Staatsangehörigkeitsrecht. Darüber hinaus setzte sich die Bundesregierung dafür ein, dass Frauenrechte und Gleichberechtigungsfragen auch dort thematisiert wurden, wo sie nicht explizit auf der Agenda standen. Zum Beispiel berücksichtigt die deutsch-spanische Resolutionsinitiative zu den Menschenrechten auf Wasser und Sanitärversorgung in besonderer Weise die Belange von Frauen und Mädchen.

Die Bundesregierung befindet sich im andauernden Austausch mit den durch den VN-Menschenrechtsrat eingesetzten Mechanismen. So war im Berichtszeitraum die damalige Sonderberichterstatterin zu Gewalt gegen Frauen, Rashida Manjoo, zu Besuch in Berlin und nahm an einer Veranstaltung des Menschenrechtsbeauftragten der Bundesregierung und der Nichtregierungsorganisation Medica Mondiale teil. Darüber hinaus hatte sich der deutsche Präsident des Menschenrechtsrats im Jahr 2015 der sogenannten „Geneva Gender

[28] Bericht der Bundesregierung zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen und einzelnen, global agierenden, internationalen Organisationen und Institutionen im Rahmen des VN-Systems in den Jahren 2014 und 2015, Bundestagsdrucksache 18/9482.

Champions“ Initiative angeschlossen, um für Gleichberechtigung im Kontext der Vereinten Nationen zu werben.

Auch im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum engagiert, insbesondere hinsichtlich der Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325 und ihrer Folgeresolutionen. Sie geben politische Richtlinien für eine geschlechtersensible Friedens- und Sicherheitspolitik vor und fordern die Mitgliedsstaaten 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.

Ihrem Engagement zur Umsetzung von Sicherheitsratsresolution 1325 hat die Bundesregierung mit einem Nationalen Aktionsplan (2013 – 2016) und der eigens eingesetzten interministeriellen Arbeitsgruppe einen einheitlichen Bezugsrahmen gegeben. Die Bundesregierung wird zum Ablauf des Plans über dessen Umsetzung berichten. Während des Berichtszeitraums wurde dem Bundestag der 4. Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325 (Bundestagsdrucksache 18/1003) vorgelegt. Für weitergehende Informationen zu den Aktivitäten der Bundesregierung in diesem Bereich wird auf diese detaillierten Berichte verwiesen.

Die Bundesregierung hat anlässlich des 15-jährigen Jubiläums der Resolution 1325 im Sicherheitsrat ihre besondere Verpflichtung zur Umsetzung deutlich gemacht. Bekräftigt wurde dies durch die Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Prof. Maria Böhmer, in einer Rede anlässlich des Jubiläums auf einer vom Nationalen Komitee für UN Women e. V. ausgerichteten Veranstaltung. Der in Anwesenheit der Bundesminister des Auswärtigen, des Inneren und der Verteidigung begangene Tag des Peacekeepers 2015 wurde dem Thema „Frauen, Frieden, Sicherheit“ gewidmet. Dementsprechend wurden gezielt Peacekeeperinnen ausgezeichnet.

Im Berichtszeitraum führten sowohl die Sondergesandte für sexuelle Gewalt in Konflikten der Vereinten Nationen, Zainab Bangura, als auch die Sondergesandte des NATO-Generalsekretärs für Frauen, Frieden, Sicherheit, Marriët Schuurman, Gespräche in Deutschland. Deutschland ist in der NATO aktiv an der Weiterentwicklung der Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325 beteiligt, so z. B. bei der Benennung einer Teilnehmerin an dem 2016 neu gegründeten NATO Zivilgesellschaftsgremium „Civil Society Advisory Panel“.

Ebenfalls engagierte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum als „champion“ der Initiative zur Verhinderung von sexueller Gewalt in Konflikten (Preventing Sexual Violence in Conflict Initiative – PSVI). Der Bericht zur Umsetzung der Initiative wurde unter deutschem G7 Vorsitz vorgestellt.

Zusätzlich ist Deutschland in der OSZE aktiv und setzt sich dort insgesamt und speziell auch während des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016 für die Themen Frauen, Frieden und Sicherheit, Geschlechtergerechtigkeit und Bekämpfung von Menschenhandel ein. Als OSZE-Vorsitzender hat Bundesminister Dr. Steinmeier mit Melanne Verveer eine Sonderbeauftragte für die Gleichbehandlung der Geschlechter ernannt, die diese Funktion bereits unter vorangegangenen OSZE-Vorsitzen erfolgreich ausgeübt hat. Durch Konferenzen, Interviews, Berichte und Länderbesuche (u. a. Bosnien-Herzegowina) unterstrich Frau Verveer während des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016 die Relevanz der Partizipation von Frauen an allen Aspekten der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung.

Die politischen Verpflichtungen im Bereich Gleichberechtigung der Geschlechter in der OSZE basieren vor allem auf dem Gender Action Plan von 2004. Das Addendum zu diesem Aktionsplan, das dessen Implementierung beschleunigen sollte, wurde beim OSZE-Ministerrat in Belgrad im Dezember 2015 jedoch aufgrund mangelnden Konsenses nicht angenommen. Die Bundesregierung hat sich 2016 um Wiederaufnahme der Verhandlungen zum Addendum bemüht, ist (bisher) aber auf Widerstand einiger Teilnehmerstaaten gestoßen.

Die Bundesregierung hat ihre OSZE-Verpflichtungen durch Austausch von Erfahrungen und „best practices“, durch Benennung von Umsetzungsdefiziten durch Teilnehmerstaaten sowie durch Unterstützung einer Veranstaltung der OSZE-Abteilung bei der Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen umgesetzt. Deutschland hat sich im Berichtszeitraum für die Stärkung der Abteilung für Genderfragen des OSZE-Sekretariats eingesetzt, unter anderem durch die Durchführung gemeinsamer Veranstaltungen, die Sekundierung einer Beraterin für Gleichberechtigung der Geschlechter an die zuständige Abteilung und die Unterstützung von extrabudgetären Projekten.

Im Zuge des OSZE Vorsitzes führte das Auswärtige Amt (AA) eine Reihe von Projekten zu Frauenrechten durch. Die Themen umfassten dabei Polizeiausbildung, die Sensibilisierung von Männern und Jungen und den Themenbereich Frauen, Frieden, Sicherheit. Während ihres Vorsitzes hat die Bundesregierung Thema Gleichberechtigung der Geschlechter regelmäßig bei OSZE-Veranstaltungen auf die Agenda gesetzt, etwa bei der

Anti-Terrorkonferenz im Mai 2016 in Berlin oder Veranstaltungen am Rande der „Annual Security Review Conference“ im Juni 2016.

Ergebnis der Arbeit des Europarats im Berichtszeitraum war das Inkrafttreten des wegweisenden Übereinkommens zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt am 1. August 2014. 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. Die Bundesregierung unterzeichnete das Übereinkommen noch am Tag der Zeichnungsauflegung und bereitet derzeit das zur Ratifizierung erforderliche Gesetzgebungsverfahren vor. Es ist beabsichtigt, dass dieser Schritt bis Ende 2017 erfolgt.

Seit 2012 wird das Thema Gleichstellung von Frauen und Männern im Europarat in der Kommission für Geschlechtergleichstellung (Gender Equality Commission – GEC) behandelt, an der sich die Bundesregierung aktiv beteiligt. Themen der GEC waren im Berichtszeitraum unter anderem das dritte Monitoring zur Umsetzung der Empfehlungen über die ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern bei politischen und öffentlichen Entscheidungen, der gleichberechtigte Zugang zur Justiz, die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in der Filmwirtschaft, die Bekämpfung von Stereotypen in und durch Bildung sowie Gender Mainstreaming im Sport. Im Januar 2016 veröffentlichte die GEC ein Glossars des Europarats zu Geschlechtergleichberechtigung.

Strategische Schwerpunkte der Arbeit des Europarates – und damit der GEC und aller Akteure des Transversal Programme – sind nach der aktuellen Strategie:

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

Ende 2016 soll die GEC mit der Erarbeitung einer neuen Strategie für Gleichstellung der Geschlechter beginnen, die dann 2018 wirksam werden wird.

Die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Rechte von Frauen und Mädchen ist ein explizites Ziel sowie Querschnittsaufgabe und Qualitätsmerkmal der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Im Berichtszeitraum hat die deutsche Entwicklungszusammenarbeit daher in ihren Kooperationsländern durch zahlreiche Programme und Vorhaben zur Umsetzung von Gleichberechtigung sowie Frauen- und Mädchenrechten beigetragen (vgl. Kapitel B 2).

Grundlage für den Ansatz zur Gleichberechtigung der Geschlechter ist hierbei das übersektorale Konzept „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ von 2014. Deutschland hat sich darin einem dreigleisigen Ansatz zur Förderung der Gleichberechtigung verpflichtet: Neben der Berücksichtigung einer Geschlechter-Perspektive in allen entwicklungspolitischen Strategien, Programmen und Projekten (Gender Mainstreaming) und der Förderung spezifischer Maßnahmen zur Stärkung von Frauenrechten (empowerment) werden Frauenrechte und Gleichberechtigungsthemen systematisch im hochrangigen bi- und multilateralen entwicklungspolitischen Dialog verankert.

Mit der Verabschiedung des zweiten entwicklungspolitischen Aktionsplans zur Gleichberechtigung der Geschlechter (2016 – 2020) verstärkt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sein Engagement zur Förderung der Gleichberechtigung und Durchsetzung von Frauenrechten und trägt aktiv und messbar zur Erreichung globaler Ziele wie der Agenda 2030 sowie zur Umsetzung der G7-Verpflichtungen von Elmau zur wirtschaftlichen Stärkung von Frauen bei.

Im Februar 2015 bekräftigte das BMZ sein Engagement zur Überwindung von weiblicher Genitalverstümmelung durch die Verabschiedung des Positionspapiers „Weibliche Genitalverstümmelung – der Beitrag der deutschen Entwicklungspolitik zur Überwindung dieser Menschenrechtsverletzung an Mädchen und Frauen“. Es dient als konkrete Arbeitshilfe für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit, indem es

Merkmale wirksamer Ansätze erläutert und Elemente für die inhaltliche Ausgestaltung von Vorhaben oder Komponenten zur Überwindung von weiblicher Genitalverstümmelung benennt.

Ein weiteres wichtiges 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. Zuletzt hat Deutschland im Juni 2016 gemeinsam mit den Philippinen im VN-Menschenrechtsrat eine Resolution[29] zu dem Thema eingebracht, die regionsübergreifend von zahlreichen Staaten eingebracht und im Konsens angenommen wurde. Ein Schwerpunkt ist der Schutz für Menschen in Kriegs- und Krisengebieten.

Die VN-Sonderberichterstatterin für Menschenhandel, Maria Grazia Giammarinaro, die dieses Amt seit 2014 ausführt, hat das Thema „Menschenhandel und Flucht“ in ihrem letztem Bericht als Schwerpunkt gesetzt. Deutschland beteiligte sich an der Erarbeitung von Leitlinien zur Verbesserung des Rechtsschutzes von Menschenhandelsopfern, die nach einem umfangreichen Konsultationsprozess im Juni 2014 von der Sonderberichterstatterin im Menschenrechtsrat vorgestellt wurden.

Deutschland durchlief im Berichtszeitraum erstmals das Monitoringverfahren zum Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels. Die Empfehlungen des Monitoringmechanismus werden von der Bundesregierung zur weiteren Verbesserung des Kampfes gegen den Menschenhandel und des Schutzes seiner Opfer genutzt. Im Juni 2017 wird hierzu dem Europarat ein Zwischenbericht vorgelegt.

Im Jahr 2011 trat 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 (vgl. Kapitel A 3).

Die Bundesregierung beobachtete im Berichtszeitraum weiterhin weltweite Einschränkungen der Zivilgesellschaft, die entweder formell durch den Erlass von Gesetzen (sogenannte NRO-Gesetzgebung) oder informell bewerkstelligt wurde. Daher fördert die Bundesregierung ausdrücklich Nichtregierungsorganisationen im Frauenrechtsbereich. Im Berichtszeitraum wurden zivilgesellschaftliche Projekte dieser Art in über 25 verschiedenen Ländern mit Beträgen zwischen 5.000 und 100.000 Euro pro Jahr unterstützt. Themen waren u. a. die Gewalt gegen Frauen, die Unterstützung von Opfern und die Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe von Frauen.

Vertreterinnen der Zivilgesellschaft werden auch in ihrem Zugang zu Institutionen und Konferenzen unterstützt. So waren sie beispielsweise im Berichtszeitraum Teil der deutschen Delegation bei den Sitzungen der Frauenrechtskommission.

Weltweiter Einsatz für die Verwirklichung der Menschenrechte von Kindern

Mit gleichem Engagement setzt sich die Bundesregierung für Umsetzung der Kinderrechte im Ausland ein. Das VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child – CRC; auch: VN-Kinderrechtskonvention) bildet zusammen mit anderen internationalen und regionalen Normen für die Rechte des Kindes, einschließlich derer der Europäischen Union und des Europarats, eine solide Grundlage zur Gewährleistung der Menschenrechte für Kinder.

Für die Bundesregierung ist das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) der wichtigste Partner in der weltweiten Durchsetzung von Kinderrechten. Deutschland kooperiert eng mit UNICEF und war 2015 drittgrößter Geber. Deutschland war 2014 und 2015 im Exekutivrat vertreten und übernahm 2015 einen Vizevorsitz im Büro des Rats, um unseren finanziellen Einsatz politisch zu untermauern.

Die Bundesregierung unterstützt UNICEF mit einem freiwilligen Regelbeitrag. Dieser wurden in den Berichtsjahren 2014 und 2015 gegenüber den Vorjahren deutlich erhöht auf rund 12,5 Mio. Euro 2014 und 8,5 Mio. Euro 2015. Des Weiteren fördert die Bundesregierung die Arbeit von UNICEF durch die Bereitstellung projektbezogener Mittel. Angesichts der Vielzahl akuter Krisen, die Kinder und ihre Rechte schwer beeinträchtigen, wurde die Zusammenarbeit mit UNICEF 2015 weiter intensiviert, was sich in einer deutlichen Steigerung der Projektmittelzuwendungen ausdrückte. Darüber hinaus finanzierte die Bundesregierung 2014 und 2015 sieben Beigeordnete Sachverständige in UNICEF.

[29] Dok. A/HRC/32/3.

Die Bundesregierung kooperierte mit UNICEF im Berichtszeitraum auch auf politischer Ebene. Aus Anlass des 25. Jubiläums der VN-Kinderrechtskonvention fand am 25. November 2014 eine gemeinsame Fachtagung in Berlin statt, an welcher UNICEF Exekutivdirektor Anthony Lake teilnahm. 2014 wurde gemeinsam mit UNICEF und der Europäischen Kommission ein gemeinsamer Leitfaden zur Integration von Kinder- und Jugendrechten in der Entwicklungszusammenarbeit erarbeitet und in mehrere Sprachen übersetzt. Mehrere Fortbildungsmaßnahmen auf der Basis des „Child Rights Toolkit“ konnten im Berichtszeitraum erfolgreich durchgeführt werden.

Unter allen 36 Nationalkomitees gehörte das Deutsche Komitee für UNICEF e. V. in Köln auch 2014 und 2015 zu jenen mit dem höchsten Spendenaufkommen. Mit Überweisungen in Höhe von rund 74,5 Mio. Euro im Jahr 2015 leistete das Komitee einen signifikanten Beitrag zur Arbeit von UNICEF. Die Bundesregierung steht in regelmäßigem und engem Austausch mit dem Deutschen Komitee.

Auch in den Gremien der Vereinten Nationen verfolgt Deutschland die politische Umsetzung und Auslegung der Kinderrechtskonvention. Es wird weiterhin eine gemeinsame Resolution der Europäischen Union und der Gruppe der lateinamerikanischen Staaten zu Kinderrechten eingebracht, die neben einem umfassenden Ansatz auch immer wichtige Einzelthemen hervorhebt, so zum Beispiel das 25-jährige Jubiläum der Kinderrechtskonvention in der 69. und das Recht auf Bildung in der 70. Generalversammlung. Im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen lag der Fokus auf Finanzierungs- und Cyberfragen. Die Bundesregierung konnte im Juni 2014 die Sondergesandte des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zu Gewalt gegen Kinder, Marta Santos Pais, in Deutschland zu hochrangigen Gesprächen begrüßen, in denen unter anderem die Globale Studie zu Gewalt gegen Kinder, das Inkrafttreten des 3. Zusatzprotokolls (Individualbeschwerde) der Kinderrechtskonvention sowie die Zusammenarbeit mit der EU thematisiert wurden.

Auch im Sicherheitsrat verfolgte die Bundesregierung eine konsequente Politik zu Kinderrechten und setzte sich dabei weiterhin besonders für das Thema Kinder und bewaffnete Konflikte ein. Dazu finanzierte sie Projekte, unter anderem auch von Nichtregierungsorganisationen, und stand im engen Austausch mit der Sondergesandten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Leila Zerrougui. Das AA veranstaltete mit der Stiftung Wissenschaft und Politik im Berichtszeitraum zwei Workshops zur Stärkung und Weiterentwicklung des Sicherheitsratsmechanismus Kinder und bewaffnete Konflikte. Teilnehmer waren sowohl Sicherheitsratsmitglieder als auch Mitarbeiter der Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft. Die Berichte der Workshops wurden dem Sicherheitsrat vorgestellt. Die Kampagne der Vereinten Nationen gegen die Rekrutierung von Kindern durch staatliche Streitkräfte „Children, not Soldiers“ wurde im Berichtszeitraum finanziell von der Bundesregierung unterstützt. Die Bundesregierung verfolgt dabei weiter das Ziel, dass die Rekrutierung von Kindern durch Staaten vollständig beendet wird, auch wenn dieses 2016 nicht mehr zu erreichen sein wird.

Kinder und Jugendliche sind die entscheidenden Akteure für gesellschaftlichen Wandel und nachhaltige Entwicklung. Daher werden sie als Träger eigener Schutz-, Förderungs- und Beteiligungsrechte ausdrücklich auch in entwicklungspolitisches Handeln einbezogen. Das Positionspapier „Junge Menschen in der deutschen Entwicklungspolitik – Beitrag zur Umsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen“ des BMZ vom Oktober 2011 konkretisiert das Menschenrechtskonzept für die Zielgruppe junger Menschen. Weiterhin trugen konkrete Maßnahmen z. B. im Rahmen der BMZ-Sonderinitiativen „Eine Welt ohne Hunger“ und „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge (re-)integrieren“ dazu bei, die Situation von Kindern und Jugendlichen in akuten Konflikt- oder Fluchtsituationen zu verbessern.

Im Juli 2014 nahm die Bundesregierung an einem vom britischen Department for International Development (DFID) und UNICEF organisierten Gipfel („Girl Summit 2014“) zur Beendigung der weiblichen Genitalverstümmelung und Kinder-, Früh- und Zwangsverheiratung teil. Dabei verpflichtete sich Deutschland mit der Unterzeichnung der Abschlusserklärung, sich auch weiterhin weltweit für die Abschaffung dieser beiden schädlichen traditionellen Praktiken zu engagieren.

Das von der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) gesteckte Ziel, bis 2016 die schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu beseitigen, wurde verfehlt. Dies wurde am 20. Juni 2016 vom Rat für auswärtige Beziehungen der Europäischen Union mit Sorge zur Kenntnis genommen und auf schnellstmögliche Abschaffung gedrungen. Die Bundesregierung engagiert sich weiterhin im weltweiten Kampf gegen Kinderarbeit. Deutschland hatte 1992 das Internationale Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC) der ILO als einziger Geber gestartet. IPEC hat sich seither 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. Die Bundesregierung unterstützt IPEC seit 2002 finanziell. Im Rahmen des Programms wurden Aktivitäten in Kasachstan, Libanon, Kosovo und Albanien unterstützt. Derzeit liegt

der regionale Schwerpunkt auf Zentralasien. Ziel des Programmes ist es, Kinderarbeit – insbesondere in ihren schlimmsten Formen – signifikant zurückzudrängen, unter anderem durch die Verbesserung von Bildungs- und Ausbildungschancen der Betroffenen und die Schaffung von mehr Beschäftigung für Jugendliche.

Auch im Europarat hat sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum für die Stärkung und den Schutz von Kinderrechten engagiert. Am 18. November 2015 hat Deutschland das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (sogenannte Lanzarote-Konvention) ratifiziert, das daraufhin am 1. März 2016 in Deutschland in Kraft getreten ist.

Um ein Bewusstsein für die sexuelle Ausbeutung und sexuellen Missbrauch von Kindern zu schaffen und die Umsetzung des Übereinkommens zu befördern, hat der Europarat den 18. November zum Europäischen Tag für den Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch ausgerufen. Anlässlich dieses Datums wird die Bundesregierung am 17. und 18. November 2016 eine Netzwerkkonferenz zum Aktionsplan der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung durchführen.

Im April 2016 hat der Europarat die Strategie für die Rechte des Kindes für den Zeitraum 2016 – 2021 verabschiedet, mit der gegenwärtige Herausforderungen für die Kinderrechte in den Mitgliedsstaaten bewältigt werden sollen.

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 2005 einen Zusatz zum Aktionsplan, der auch die Berücksichtigung der besonderen Schutz- und Hilfsbedürftigkeit der Opfer von Kinderhandel zum Gegenstand hat. Die OSZE-Sonderbeauftragte und Koordinatorin für die Bekämpfung von Menschenhandel, Madina Jarbussynova, hat unter anderem das Trainingsprojekt „Combating Human Trafficking along Migration Routes“ initiiert, bei dem ca. 200 Vertreter der Polizei, Justiz und Zivilgesellschaft geschult werden, entlang der bekannten Migrationsrouten Opfer (dazu gehören insbesondere Frauen und Kinder) und „Schleuser/Menschenhändler“ besser festzustellen. Die Bundesregierung hat dieses Projekt unterstützt.

B 7 Menschenrechte und Wirtschaft

Obgleich Achtung, Schutz und Gewährleistung 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 Schutz vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte, so auch durch Unternehmen, gewähren muss. Unternehmen sind dabei vorrangig an die Einhaltung nationaler Gesetze gebunden. 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 der 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 Achtung. Dies betrifft insbesondere Fragen der Arbeitsbedingungen und nachhaltigen Produktionsweise. Je mehr Unternehmen digitale Daten erheben oder mit diesen arbeiten, gehören dazu auch Datenschutz, Gewährleistung von Privatheit und der sichere Umgang mit Kundeninformationen. 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 insbesondere 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. Auf internationaler Ebene gibt es eine Vielzahl verschiedener Initiativen, die auf die Verantwortung von Unternehmenshandeln in Bezug auf Menschenrechte abzielen. Internationale Nichtregierungsorganisationen übernehmen häufig eine wichtige Wächterfunktion, indem sie sich bei entdeckten Verstößen an die Öffentlichkeit wenden. 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 Grund sind Unternehmen zunehmend motiviert, sich mit dem Schutz und der Achtung von Menschenrechten zu befassen und – als ein wesentliches Instrument zur Durchsetzung dieses Ziels – verschiedene Formen der Selbstverpflichtung bis hin zur Stärkung von prozeduralen Abläufen einzugehen.

Die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Im Juni 2011 hat der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen einstimmig die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UN 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 drei Säulen menschenrechtlicher Verantwortung im Wirtschaftskontext: „protect, respect, remedy“ (schützen, achten, abhelfen): „Protect“ bedeutet, dass der Staat vor Menschenrechtsverletzungen Dritter schützen muss; „respect“ bedeutet, dass Unternehmen eine Verantwortung haben, Menschenrechte zu achten; „remedy“ bedeutet, dass Staaten Strukturen (Rechtsschutz, Beschwerdemechanismen) schaffen müssen, um Menschenrechtsverletzungen zu ahnden, wirksame Abhilfe zu schaffen und ggf. Wiedergutmachung an die Opfer zu leisten; Unternehmen sollten wirksame Beschwerdemechanismen auf Unternehmensebene schaffen oder sich an solchen Mechanismen beteiligen. 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 „abgestimmte Sprache“ 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 Umsetzung, Verbreitung und Auslegung der Leitprinzipien, Länderbesuche sowie ein jährliches VN Forum zu Wirtschaft und Menschenrechten. Die Bundesregierung unterstützt die Arbeitsgruppe und hat sich in bisherigen Foren mit entsprechenden Veranstaltungen eingebracht. Zudem wird die Umsetzung der Leitprinzipien durch die Bundesregierung auch auf nationaler Ebene weiter vorangetrieben.

Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte

Das Auswärtige Amt (AA) hat Mitte 2014 die Federführung für die Erstellung eines deutschen nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) übernommen. Über eine Steuerungsgruppe wurden das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie das Bundeskanzleramt ebenso wie die Verbände (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Bundesverband der Deutschen Industrie und Deutscher Industrie- und Handelskammertag), der Deutsche Gewerkschaftsbund und zivilgesellschaftliche Organisationen (Forum Menschenrechte und VENRO) in die Erstellung eingebunden. Im November 2014 fand im AA eine Eröffnungskonferenz mit ca. 170 Teilnehmern aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft statt. Auf dieser Konferenz identifizierten die Teilnehmer Schwerpunktthemen, die bei zwölf Anhörungen von April bis November 2015 intensiv diskutiert wurden. Der NAP soll noch 2016 im Bundeskabinett verabschiedet werden.

Als zentrale Elemente des Nationalen Aktionsplans sind vorgesehen:

- die Formulierung einer klaren Erwartungshaltung der Bundesregierung zu den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten von Unternehmen in enger Anlehnung an die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in Form eines Verfahrensstandards,
- die Beschreibung der besonderen Verantwortung des Staates in den Bereichen staatlich beherrschter Unternehmen, öffentlicher Beschaffung, Außenwirtschaftsförderung etc.,
- das Bestreben, dass Unternehmen, die die Sorgfaltspflicht nicht erfüllen, dies bei Inanspruchnahme von Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung in Zukunft tun,
- die Ablehnung von Anträgen auf Übernahme von Exportkreditgarantien (Hermes) und Garantien für Direktinvestitionen im Ausland (DIA), solange Unternehmen die Teilnahme an einem gegen sie gerichteten Beschwerdeverfahren vor der deutschen Nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen verweigern, und
- ein aktives Monitoring unter Zuhilfenahme jährlicher Bestandsaufnahmen im Politikbereich Wirtschaft und Menschenrechte ab 2018.

Auslandsinvestitionen und Exportkredite

Die Regierungen der Mitgliedstaaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) haben 1976 die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen verabschiedet. Anlässlich des 50-jährigen Jubiläums 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. Sie 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 so-

wie mit den Themen Transparenz, Sozialpartnerschaft, Umwelt, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherinteressen, Wissens- und Technologietransfer, Wettbewerb und Besteuerung.

Neben den 35 OECD-Mitgliedstaaten unterstützen auch 11 Nicht-Mitgliedstaaten[30] die Einhaltung der Leitsätze und tragen damit zu ihrer Akzeptanz und Weiterverbreitung bei.

Zu den Neuerungen von 2011 gehört insbesondere die Ergänzung der Leitsätze um ein eigenständiges Kapitel für Menschenrechte, das u. a. explizit auf die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte Bezug nimmt. Zudem wurde ein neues und umfassendes Konzept der unternehmerischen Sorgfaltspflicht (due diligence) und des verantwortungsvollen, u. a. menschenrechtlichen, Risikomanagements in der Lieferkette 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 sogenannte 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 (BMWI) 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 und Nichtregierungsorganisationen zusammengearbeitet. Um das verantwortliche unternehmerische Handeln der deutschen Wirtschaft im Ausland weiter zu stärken, setzt sich die Bundesregierung für eine möglichst breite Wahrnehmung und Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen ein.

Investitionsgarantien

Die Bundesregierung sichert mit Investitionsgarantien des Bundes nur solche Projekte gegen politische Risiken ab, die in ihren Auswirkungen auf das Anlageland unbedenklich sind, auch im Hinblick auf Menschenrechte. Jedes Projekt wird vor der Garantieübernahme auf seine Auswirkungen auf das Anlageland überprüft, insbesondere auf ökologische, soziale und entwicklungspolitische Aspekte sowie menschenrechtlicher Belange. Mindestvoraussetzung für die Übernahme der Garantie ist die Einhaltung der nationalen Standards im Anlageland. Bei weitreichenden ökologischen, sozialen oder entwicklungspolitischen Auswirkungen ist darüber hinaus die Einhaltung internationaler Standards wie der Performance Standards der Internationalen Finanz-Corporation welche auch den Schutz bestimmter Menschenrechte umfassen, wie z. B. in Bezug auf Umsiedlungen, den Schutz des Kulturerbes und Rechte indigener Völker – sowie der sektorspezifischen Richtlinien der Weltbankgruppe (Environmental, Health and Safety Guidelines) erforderlich. Die Einhaltung dieser Standards muss durch einen unabhängigen Gutachter bestätigt werden. Bei allen umwelt- und sozialrelevanten Projekten müssen die Unternehmen nach Garantieübernahme der Bundesregierung jährlich zur aktuellen Situation der Investition im Hinblick auf Umwelt- und Sozialaspekte berichten. Zudem werden die Antragsteller im Antragsformular für Investitionsgarantien explizit auf die Geltung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen hingewiesen.

Exportkreditgarantien

Menschenrechtliche Aspekte finden auch bei der Übernahme von Exportkreditgarantien, sogenannten 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; kurz: Common Approaches). 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 Common Approaches ist es, Anforderungen im Hinblick auf geschäftsrelevante 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 im Wesentlichen die hier relevanten Menschenrechte ab, z. B. im Hinblick auf Umsiedlungen, den Schutz des Kulturerbes und die Rechte indigener Völker. 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 exter-

[30] Argentinien, Ägypten, Brasilien, Costa Rica, Jordanien, Kolumbien, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien und Tunesien.

ner Gutachter. Die konkrete Deckungsentscheidung wird im Interministeriellen Ausschuss für Exportkreditgarantien (IMA) getroffen, unter dem Vorsitz des BMWI im Konsens mit dem BMF, dem AA und dem BMZ.

Im Rahmen der Überarbeitung der Common Approaches 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, so dass die Projekte hiernach grundsätzlich umfassend auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen hin überprüft werden. Auch im Rahmen der Überarbeitung der Prüfstandards der Common Approaches, den sogenannten Weltbank Safeguards, hat sich die Bundesregierung für eine stärkere und umfassendere Berücksichtigung der Menschenrechte eingesetzt. Zudem bemüht sie sich in zahlreichen bilateralen Treffen und multilateralen Foren, die Einhaltung globaler Standards im Hinblick auf Menschenrechte auch durch 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 wird über Rahmen- bzw. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen der EU mit den Partnerländern explizit angestrebt. Diese beinhalten als wesentlichen Bestandteil Bestimmungen zu Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.

Die EU strebt zudem an, moderne Nachhaltigkeitskapitel in den Freihandelsabkommen zu verankern, mit denen Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards 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+-Präferenzen, die auf Antrag eines APS-Landes gewährt werden können und eine Aussetzung des Wertzolles im Rahmen der Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung ermöglichen. Voraussetzung für die Gewährung von APS+-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+-Präferenzen an einem fortlaufenden Monitoring-Prozess mitzuwirken und verbliebene Defizite abzuarbeiten. Andernfalls können die APS+-Präferenzen auch wieder vorübergehend zurückgenommen werden. Die Bundesregierung setzt sich für die Einbeziehung der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen in den Monitoring-Prozess ein.

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 aufgerufen, 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 Büro (Global Compact Office – GCO) fachlich vom Büro des Hochkommissars 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 auf über 8.900 Unternehmen in 166 Ländern angewachsen. Die Zahl der deutschen Teilnehmer ist bis 2016 auf 270 Unternehmen gestiegen, darunter 24 der 30 DAX-Unternehmen.

Deutschland gehört seit Gründung des Global Compact zu den Ländern, die die Arbeit des GCO mit freiwilligen Beiträgen fördern. Im Berichtszeitraum beliefen sich diese freiwilligen Beiträge zum Global Compact Trust Fund auf bis zu 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 regelmäßig in der Generalversammlung der Vereinten Nationen eingebrachten Resolution „Towards Global Partnerships“, die zuletzt im Dezember 2015 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: Die bei der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) angesiedelte Geschäftsstelle koordiniert im Auftrag des BMZ und in Abstimmung mit dem AA und den Teilnehmergruppen das Deutsche Global Compact-Netzwerk (DGCN). Das DGNC hat umfangreiche Arbeitsprogramme zu den Themen Wirtschaft und Menschenrechte, Diversität und Inklusion sowie Korruptionsbekämpfung durchgeführt. Die Arbeit des Netzwerks umfasste Workshops auf den zwei jährlichen DGCN-Teilnehmerkonferenzen, Lerngruppentreffen beispielsweise mit dem spanischen oder dem italienischen GC-Netzwerk, Teilnahme an europäischen Netzwerktreffen (inkl. dessen Ausrichtung im Herbst 2015 in Berlin) sowie umfangreiche Coaching-Angebote und internetbasierte Seminare. Zudem veranstaltete das DGCN Fachgespräche zu aktuellen Menschenrechtsthemen und entwickelte umfangreiches Informationsmaterial und Leitfäden zum Thema menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen. Auf internationaler Ebene ist das DGCN zudem als eines von drei lokalen Netzwerken in der UN Global Compact Arbeitsgruppe zum Thema Menschenrechte bei der Arbeit als Experte vertreten.

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.

Die Bundesregierung verfolgt seit 2010 eine systematische CSR-Politik. So hat sie am 6. Oktober 2010 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. Nachdem die Bundesregierung die wesentlichen Einzelmaßnahmen des Aktionsplan CSR von 2010 mittlerweile vollständig umgesetzt hat, wurden die nationale CSR-Strategie der Bundesregierung weiterentwickelt und politische Schwerpunkte und Akzente für die nächsten Jahre neu gesetzt.

Das zunehmende Interesse am Zusammenhang von Unternehmensverantwortung und Menschenrechten spiegelt sich auch in den europäischen CSR-Diskussionen wider. 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.

Mit den Richtlinien zur CSR-Berichterstattung und zur Vergabe wurden von der EU 2014 zwei Richtlinien angenommen, die die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung durch Unternehmen und Transparenz darüber fördern sollen.

Die Richtlinie 2014/95/EU bildet für die Europäische Union den maßgeblichen verbindlichen Rechtsrahmen, wonach vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasste große Unternehmen von öffentlichem Interesse mit mehr als 500 Mitarbeitern ab 2017 u.a. über die Achtung der Menschenrechte berichten müssen. Die EU-Mitteilung „Die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft“ von 2011 war der Ausgangspunkt für diese Entwicklung auf europäischer Ebene. Auch das veränderte internationale CSR-Verständnis, insbesondere nach der Annahme der Leitprinzipien im VN-Menschenrechtsrat 2011, wird in der nationalen CSR-Strategie berücksichtigt.

Von den Unternehmen wird erwartet, Verfahren zu entwickeln, um mögliche negative Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit oder Geschäftsbeziehungen zu erkennen, zu verhüten und zu mildern.

Die Europäische Kommission beabsichtigt, bis Ende 2016 ihre neue CSR-Strategie im Rahmen eines Aktionsplans vorzustellen und damit die Umsetzung und Anwendung internationaler Prinzipien weiter zu befördern, mit dem Ziel, weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen (level playing field).

Deutsche G7-Präsidentschaft 2015

Die deutsche G7-Präsidentschaft 2015 stand unter dem Motto „An morgen denken. Gemeinsam handeln". Im Zentrum der Gespräche standen gemeinsame Aktivitäten für eine werte- und regelbasierte Wirtschaftsordnung und eine wertebasierte Außenpolitik.

Das Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs fand am 7./8. Juni 2015 in Schloss Elmau statt. Dort haben die G7 konkrete Maßnahmen beschlossen, um die Verantwortung in globalen Lieferketten zu stärken und die Umsetzung bestehender internationaler Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards zu unterstützen, denn Arbeitnehmerrechte und gute Arbeitsbedingungen sind Menschenrechte. Vorgesehen sind Aktivitäten zur besseren Information von Verbrauchern und beschaffenden Unternehmen, eine bessere Abstimmung bei Beratung und finanzieller Unterstützung von Entwicklungsländern innerhalb der G7, die Schaffung eines globalen Präventionsfonds zur Verbesserung des Arbeitsschutzes in Produktionsländern (Vision Zero Fund), die Stärkung von Beschwerdemöglichkeiten wegen möglicher Verstöße gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die verstärkte Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen bei der Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Sorgfaltspflicht und eines verantwortungsvollen Lieferkettenmanagements sowie die Förderung von Multi-Stakeholder-Initiativen, wie zum Beispiel im Textilbereich und Kakaosektor. Die G7-Initiative wurde gemeinsam vom BMAS und dem BMZ angestoßen.

Zentrale Unterstützungsmaßnahmen

Die Internetseite des BMAS 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 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 nach 2014 auch 2017 wieder in einem Wettbewerb vergeben.

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. In Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft setzt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die menschenrechtsbezogenen Ziele gemeinsam mit Unternehmen um. Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft (EPW) sind kurz- bis mittelfristig angelegte gemeinsame Vorhaben von Unternehmen und Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit. Im Rahmen einer Entwicklungspartnerschaft handeln beide Partner gleichberechtigt: Beide versprechen sich einen Nutzen aus der Partnerschaft, aber beide beteiligen sich auch an den Kosten und der Durchführung der Projekte.

Entwicklungspartnerschaften gibt es inzwischen in allen Arbeitsbereichen der Entwicklungszusammenarbeit. So werden zum Beispiel durch die Einführung von ökologischen und sozialen Standards die Arbeitsbedingungen in Entwicklungsländern verbessert. Es werden neue Techniken verbreitet oder neue Anbaumethoden in der Landwirtschaft erprobt. Viele Maßnahmen dienen dem Umwelt- und Ressourcenschutz und schaffen Arbeitsplätze – auch in ländlichen Regionen.

Bündnis für nachhaltige Textilien

Das im Oktober 2014 von Bundesminister Dr. Müller initiierte Textilbündnis vereint mit seinen fast 190 Mitgliedern mittlerweile über 60 % des deutschen Textileinzelhandels. Die kontinuierliche Fortschrittsmessung aller Bündnismitglieder in Bezug auf die Umsetzung der Bündnisziele wird über ein glaubwürdiges Kontrollsystem (Review-Prozess) gewährleistet. Jedes Mitglied muss einen individuellen Fahrplan (road map) erstellen, wie die Bündnisziele schrittweise umgesetzt werden. Mittlerweile arbeiten sechs Arbeitsgruppen u. a. an der Ausarbeitung von konkreten Bündnisinitiativen, die strukturelle Veränderungen in den Produktionsländern vorantreiben sollen, sowie an Indikatoren zur Überprüfung des Fortschritts. Auch die Verpflichtung der Bundesregierung im Bereich der nachhaltigen Beschaffung wird im Textilbündnis über den Review-Prozess

untersucht. Dazu zählen u. a. die Erstellung eines Stufenplans für das Ziel der Bundesregierung, bis 2020 möglichst 50 % der Textilien nach ökologischen und sozialen Kriterien zu beschaffen. Die Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien in nationales Recht, um die nachhaltige Beschaffung in Deutschland zu stärken und weiterzuentwickeln, ist hier auch einzubeziehen.

Durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und anderen Mitgliedstaaten (Dänemark, Frankreich, Niederlande, Italien, Schweden) im Rahmen der EU Garment Initiative betont das Textilbündnis die Bedeutung eines gemeinsamen Vorgehens auf europäischer Ebene. Schließlich wird das Textilbündnis als Beispiel einer erfolgreichen Multi-Akteurs-Partnerschaft mit konkreten Umsetzungsanforderungen und als Blaupause für andere Wertschöpfungsketten prominent in internationale Foren wie G7 und G20 eingebracht.

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.

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[31] gefordert wird. Entscheidungen über Rüstungsexportvorhaben werden nach einer sorgfältigen Abwägung insbesondere auch menschenrechtspolitischer Argumente getroffen. Die Bundesregierung gibt zwei Mal pro Jahr Auskunft über den Stand ihrer Rüstungsexportpolitik[32] (jährlicher Rüstungsexportbericht vor der Sommerpause, ergänzt durch einen Bericht über das erste Halbjahr im Herbst jeden Jahres). Um mehr Transparenz bei Rüstungsexporten zu gewährleisten, unterrichtet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag unverzüglich über abschließende Genehmigungsentscheidungen des Bundessicherheitsrats. Dabei wird der Bundestag über Art und Anzahl der genehmigten Güter, das Empfängerland, die beteiligten deutschen Unternehmen und das Gesamtvolumen des Geschäfts informiert, soweit nicht im Einzelfall verfassungsrechtlich geschützte Interessen einer Veröffentlichung entgegenstehen. Ergänzend kann eine mündliche Erläuterung einzelner Erwägungsgründe erfolgen.

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, 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 interner Repression oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen

[31] Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern

[32] Jeweils veröffentlicht unter www.bmwi.de

missbraucht werden könnte. Dabei spielt die Menschenrechtssituation im Bestimmungsland eine wichtige Rolle. Wie sich in Anwendung dieser Kriterien die Verhältnisse in einem Land 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.

Auch nach dem Gemeinsamen Standpunkt der EU für Waffenausfuhren bewerten die EU-Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Genehmigungspolitik Rüstungsexporte anhand der einschlägigen Grundsätze der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte 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.

Der am 24. Dezember 2014 in Kraft getretene Vertrag über den Waffenhandel (Arms Trade Treaty – ATT) sieht auch auf internationaler Ebene 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.

Besonders strenge Regelungen für den Export von Kleinwaffen

Bei der Genehmigung von Kleinwaffenausfuhren in Drittländer legt die Bundesregierung besonders restriktive Maßstäbe an. Hintergrund ist die Tatsache, dass die meisten Todesfälle in internen und regional grenzüberschreitenden Konflikten durch den Einsatz von Kleinen und Leichten Waffen verursacht werden, größtenteils durch kriminelle Gewaltverbrechen. Besonders anfällig hierfür sind Gesellschaften mit einem hohen Gewaltniveau. Nationale Kontrollmechanismen sind in diesen Konfliktgebieten zumeist wenig entwickelt.

Maßgeblich für die Entscheidung über die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen für Kleinwaffen in Drittländer sind u. a. die Grundsätze der Bundesregierung für die Ausfuhrgenehmigungspolitik bei der Lieferung von Kleinen und Leichten Waffen, dazugehöriger Munition und entsprechender Herstellungsausrüstung in Drittländer (sogenannte Kleinwaffengrundsätze vom März 2015). Die Kleinwaffengrundsätze enthalten drei wesentliche Elemente:

- Die Ausfuhr von Technologie und Komponenten, welche in Drittländern neue Fertigungslinien für Kleinwaffen eröffnen könnten, wird grundsätzlich nicht mehr genehmigt. Damit soll verhindert werden, dass künftig ganze Produktionsstätten ins Ausland verlagert werden und eine Kontrolle über die Kleinwaffenproduktion nicht mehr möglich ist.
- Die Ausfuhr von Kleinwaffen in Drittländer wird grundsätzlich nur noch gegen entsprechende Verpflichtungserklärungen staatlicher Empfänger erteilt, die zu ersetzenden alten Waffen zu vernichten (Grundsatz „Neu für Alt“), oder, bei Deckung eines plausiblen Mehrbedarfs, die neu gelieferten Waffen bei einer späteren Außerdienststellung zu vernichten (Grundsatz „Neu, Vernichtung bei Aussonderung“). Hierdurch soll verhindert werden, dass bei einer Modernisierung der Ausrüstung in einem Exportland die bereits vorhandenen Kleinwaffen in falsche Hände geraten.
- Die Ausfuhr ist an die Abgabe von Endverbleibserklärungen geknüpft, welche – über die bereits übliche Reexportklausel hinaus – die explizite Zusage machen, die Kleinen und Leichten Waffen, dazugehörige Munition und Herstellungsausrüstung innerhalb des Empfängerlandes nicht ohne Zustimmung der Bundesregierung an andere als die genehmigten Empfänger weiterzugeben.

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. Deutschland und die EU setzen sich insbesondere dafür ein, auch neue sensible Technologien einer Kontrolle zu unterziehen. Für den Schutz der Menschenrechte besonders wichtig ist dabei die Kontrolle beim Export sogenannter Überwachungstechnik, also von Technologie, mit der Computer und das Internet überwacht oder Telefongespräche abgehört werden können. Auch auf Betreiben Deutschlands wird der Export von Abhörtechnik für Mobilfunk, Durchsuchungs-Software, Satellitenfunk-Überwachungstechnik und Netzwerk-Überwachungstechnik nun der Kontrolle unterworfen. Der Export dieser Güter bedarf seit dem 1. Januar 2015 europaweit einer Genehmigung. Darüber hinaus hat die Bundesregierung zusätzliche nationale Verschärfungen eingeführt und auch den Export von Auswertesystemen für Telefonie und von Wartungs- und Servicedienstleistungen für Überwa-

chungstechnik einer Genehmigungspflicht unterworfen. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, die 2015 auf nationaler Ebene eingeführten Verschärfungen für den Export von Überwachungstechnik auch auf internationaler und europäischer Ebene einzuführen.

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 hinreichendem 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, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und Strafe verwendet werden könnten, 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 für diese bestimmten Güter von entscheidender Bedeutung. Ausfuhrgenehmigungen werden nicht erteilt, wenn ein hinreichender Grund zu der Annahme besteht, dass diese 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

Das Beschaffungsvolumen der öffentlichen Hand liegt bei rund 280 Mrd. Euro im Jahr. Bund, Länder und Kommunen unterliegen hier einer besonderen Verantwortung, ihrer staatlichen Schutzpflicht nachzukommen und sicherzustellen, dass mit öffentlichen Mitteln keine negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte verursacht oder begünstigt werden. Durch die Stärkung von Nachhaltigkeitsaspekten in der öffentlichen Beschaffung nimmt die öffentliche Hand nicht nur ihre völkerrechtlichen Pflichten wahr, sondern kann auch als wichtiger Hebel für die Steigerung des Angebots nachhaltiger Produkte wirken.

Deutschland hat seine Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte, die sich aus völkerrechtlichen Verträgen ergeben, vollumfänglich in deutsches Recht umgesetzt. Dies gilt beispielsweise für das Verbot der Beschäftigung von Kindern oder der Anordnung von Zwangsarbeit nach den ILO-Kernarbeitsnormen. Kommt es in diesen Fällen in Deutschland zu Verstößen gegen geltendes Recht durch Unternehmen, so kann das betroffene Unternehmen von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden. Zur Stärkung der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung in Behörden und Einrichtungen auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen setzt die Bundesregierung eine Vielzahl von Maßnahmen um:

- Unter dem Vorsitz der Bundesregierung arbeiten Bund, Länder und Kommunen seit 2010 in der Allianz für nachhaltige Beschaffung zusammen. Sie soll dazu beitragen, den Anteil nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen beim Einkauf der öffentlichen Hand deutlich zu erhöhen. Die Allianz dient dem Erfahrungsaustausch der wichtigsten öffentlichen Beschaffer und soll zur stärkeren Verwendung einheitlicher nationaler und internationaler Nachhaltigkeitsstandards auf allen drei Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – beitragen.
- Die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungsamt des BMI (KNB) unterstützt seit 2012 öffentliche Auftraggeber bei der Berücksichtigung von Kriterien der Nachhaltigkeit. Die Kompetenzstelle steht den Beschaffern vor Ort, z. B. durch eine persönliche oder telefonische Beratung und die Übermittlung von Informationsmaterialien zur Verfügung. 2014 hat die KNB gemeinsam mit BITKOM e. V. eine erste Branchenvereinbarung in Form der „Erklärung zur sozialen Nachhaltigkeit für IT“ erarbeitet, die eine Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen in Beschaffungsverfahren vorsieht. Weitere Branchenvereinbarungen zu kritischen Produktgruppen sind geplant.
- Weitere Initiativen und Unterstützungsmaßnahmen der Bundesregierung sind das Maßnahmenprogramm für Nachhaltigkeit, in dem Ziele der Bundesregierung zu nachhaltiger Beschaffung integriert wurden.
- Die von der Bundesregierung finanzierte Informationsplattform „Kompass Nachhaltigkeit“ bietet eine Übersicht zu Nachhaltigkeitssiegeln und ergänzenden Vorgaben und unterstützt öffentliche Beschaffer bei der Integration von Nachhaltigkeitsaspekten in die Vergabeverfahren.

- Das kommunale Netzwerk für faire Beschaffung bei der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt berät u. a. Kommunen und trägt über Fachpromotor das Thema nachhaltige Beschaffung in die Kommunen. Die Informations- und Dialogkampagne „Deutschland Fairgleicht“ informiert und sensibilisiert Entscheidungsträger und öffentliche Beschaffer auf kommunaler Ebene zu nachhaltiger Beschaffung.

Mit der Vergaberechtsreform, durch die 2016 drei neue EU-Vergaberichtlinien in deutsches Recht umgesetzt worden sind, wird die Einhaltung von Recht und Gesetz, insbesondere von Arbeits-, Sozial- und Umweltrecht, im neuen Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen sehr deutlich hervorgehoben (§ 97 Abs. 3 und § 128 Abs. 1 GWB). Der neue Rechtsrahmen ermöglicht den Vergabestellen, die öffentliche Auftragsvergabe stärker zur Unterstützung strategischer Ziele wie Sozialstandards, Umweltschutz oder Innovation zu nutzen.

C Menschenrechte weltweit

C 1 Brennpunkt: „Shrinking Space“ – Einschränkungen des Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaftliches Engagement spielt beim Schutz und bei der Förderung der Menschenrechte eine entscheidende Rolle. Eine aktive, handlungsfähige Zivilgesellschaft ist Voraussetzung für konstruktive Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft und für bürgerzentriertes und entwicklungsorientiertes Handeln eines Staates. Häufig sind es Nichtregierungsorganisationen, die auf Missstände aufmerksam machen, die ausgegrenzten Gruppen eine Stimme geben und sich für deren Anliegen einsetzen. Sie leisten so einen wichtigen Beitrag zur sozialen Kohäsion und zu langfristiger Stabilität einer Gesellschaft.

Voraussetzung sind sichere und förderliche Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang das Recht auf Meinungsfreiheit (Art. 19 des VN-Zivilpakts), die Rechte auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Art. 21 und 22) und das Recht auf Mitwirkung an den öffentlichen Angelegenheiten (Art. 25).

Der Bericht des VN-Hochkommissars für Menschenrechte, Prinz Zeid Ra'ad Al Hussein, an den Menschenrechtsrat über praktische Empfehlungen für die Schaffung und Erhaltung eines sicheren und förderlichen Umfelds für Zivilgesellschaft[33] nennt fünf Kernelemente, die entscheidend sind, um das transformative Potenzial dieser wichtigen Akteure in unseren Gesellschaften zu nutzen: ein robuster rechtlicher Rahmen im Einklang mit internationalen Standards und effektivem Zugang zur Justiz, ein förderliches politisches Klima, Zugang zu Informationen, Beteiligungsmöglichkeiten an Entscheidungsprozessen sowie langfristige Unterstützung durch (ausreichende) Ressourcen.

Weltweit kann man derzeit beobachten, wie Regierungen versuchen, die Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen einzuschränken. Diese Entwicklung – oftmals bezeichnet als „shrinking space“ – ist mittlerweile zu einem globalen Trend geworden, der nicht nur in autoritären Regimen zu beobachten ist. Aufgrund des zunehmenden Ausmaßes der Einschränkung von Handlungsfreiheiten zivilgesellschaftlicher Akteure wird dieser Trend häufig nicht mehr nur als „shrinking“ sondern oft schon als „closing space“, zum Teil auch als „no space“ bezeichnet. Die Formen der Einschränkungen sind vielfältig und lassen sich allenfalls exemplarisch aufzählen; der nachfolgende Länderteil dieses Berichts enthält dazu einige Beispiele. Auch die Sonderberichterstatter des VN-Menschenrechtsrats wie Maina Kiai (für das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit), David Kaye (für das Recht auf Meinungsfreiheit) oder Michel Forst (für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern) verfolgen die Rechtslage in den betroffenen Ländern, machen in ihren Berichten an den VN-Menschenrechtsrat und die VN-Generalversammlung auf die zunehmende Einschränkung der Zivilgesellschaft in vielen Ländern aufmerksam und belegen diese Entwicklung anhand von Einzelfällen. Der VN-Generalsekretär legt dem Menschenrechtsrat regelmäßig einen Bericht[34] über Repressalien gegen Personen vor, die mit den Vereinten Nationen im Bereich Menschenrechte zusammenarbeiten. Der jüngste Bericht führte Beispiele aus zwanzig Ländern auf.

Einschränkungen zivilgesellschaftlicher Organisationen erfolgen in vielen Ländern nach einem ähnlichen Muster: Mit Vorschriften über die Registrierung, Arbeitsweise und Finanzierung von Nichtregierungsorganisationen versuchen Staaten, deren Handlungsspielraum zum Teil erheblich einzuschränken. Kernanliegen bei Einschränkungen des Zugangs zu (insbesondere ausländischer) Finanzierung ist es, einheimischen Organisationen den Zugang zu den für ihre Arbeit nötigen Ressourcen zu erschweren oder die für sie vorgesehenen finanziellen Mittel staatlich zu kontrollieren. Zugleich gibt es Vorschriften, die Nichtregierungsorganisationen mit ausländischen Finanzquellen zu Kennzeichnungen verpflichten, die mehr oder weniger offen stigmatisierend sind. Prominentestes, aber bei weitem nicht einziges Beispiel dafür ist Russland, wo bereits seit 2012 ein Gesetz in Kraft ist, das Nichtregierungsorganisationen verpflichtet, sich öffentlich als „ausländische Agenten“ zu bezeichnen, sollten sie Gelder aus dem Ausland erhalten und „politischen“ Tätigkeiten nachgehen. Im Sommer 2015 folgte ein „Gesetz gegen unerwünschte ausländische Organisationen“, das die Arbeit vieler zivilgesellschaftlicher Organisationen bedroht. Die russische Gesetzgebung diente als Blaupause für ähnliche Gesetze in anderen Ländern, u. a. in Turkmenistan oder Tadschikistan. Vergleichbare Entwicklungen waren auch in Äthiopien, China oder Saudi Arabien zu beobachten. Zuletzt verabschiedete die Knesset in Israel im Juli 2016 ein Gesetz, das überwiegend durch ausländische Regierungen finanzierte Nichtregierungsorganisationen verpflichtet, auf diesen Umstand in allen Berichten, Publikationen und im Kontakt mit Regie-

[33] Dokument A/HRC/32/20

[34] Zuletzt Dokument A/HRC/30/29

rungsbeamten hinzuweisen. Neben solchen restriktiven Gesetzen spielt auch die Nichtimplementierung von Gesetzen, die bürgerliche Freiheiten garantieren, sowie weitere Formen des Schaffens von Rechtsunsicherheiten eine Rolle. Dies geschieht beispielsweise durch intendierte „Lücken“ in der Gesetzgebung oder vage formulierte Vorschriften, die zu Lasten bürgerlicher Freiheiten ausgelegt und angewendet werden. Auch die Verabschiedung von Sicherheitsgesetzen, die Überwachung, exzessive Datenspeicherung und Einschränkungen der Persönlichkeitsrechte nach sich ziehen, können den Handlungsspielraum für zivilgesellschaftliche Akteure stark einschränken und für deren Kriminalisierung genutzt werden.

Weltweit werden Vertreter der Zivilgesellschaft, die sich für die Verwirklichung von Menschenrechten einsetzen, zudem auf verschiedenste Weisen eingeschüchtert oder sind Repressalien ausgesetzt. Dies geschieht in Form von verbalen oder physischen Bedrohungen, Verleumdungen oder Hetzkampagnen. Die staatlichen Repressionen umfassen aber auch willkürliche Inhaftierungen, Einzelhaft ohne Kommunikationsmöglichkeiten, Verurteilungen zu mehrjährigen Haftstraften, Folter, einschließlich sexueller Gewalt, Verweigerung von medizinischer Versorgung sowie Fälle von Verschwindenlassen. Mitunter wird der Zugang zu Anwälten verwehrt oder frei gewählte Anwälte werden durch behördlich bestellte Verteidiger ersetzt. Verfahren werden oftmals bewusst in die Länge gezogen. In manchen Fällen wird Menschenrechtsverteidigern die Teilnahme an internationalen Konferenzen oder Sitzungen des VN-Menschenrechtsrats durch Ausreisesperren verwehrt. Immer wieder kommt es auch zu Morden an Menschenrechtsverteidigern. Prominente Fälle im Jahr 2016 waren die honduranische Menschenrechtsaktivistin Berta Cáceres sowie mehrere Blogger in Bangladesch, die sich für die Religions- und Weltanschauungsfreiheit sowie für Rechte von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen (LGBTI) eingesetzt hatten.

Unklare oder weit ausgelegte Verbotstatbestände im Zusammenspiel mit einer nicht unabhängigen Justiz tragen in vielen Ländern zu einem Klima der Verunsicherung und Einschüchterung bei. Dabei werden Begriffe wie nationale Sicherheit, Terrorismus/Extremismus, öffentliches Interesse, nationale Souveränität oder Majestätsbeleidigung zur Begründung genommen, um regierungskritische Stimmen zu unterdrücken und Bürgerrechte einzuschränken. In zahlreichen Ländern werden etwa das Recht auf freie Meinungsäußerung oder die Pressefreiheit eingeschränkt, Demonstrationen unterbunden oder nur unter restriktiven Bedingungen zugelassen.

Die Bundesregierung beobachtet die Einschränkungen des Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft mit großer Sorge und spricht problematische Entwicklungen gegenüber Drittstaaten deutlich an. Gleichzeitig ist es ihr ein wichtiges Anliegen, den Dialog mit der Zivilgesellschaft aus der Überzeugung heraus zu fördern, dass dieser einen wesentlichen Beitrag für langfristige Stabilität, Frieden und Sicherheit leistet. Sie unterstützt zudem zivilgesellschaftliches Engagement für Menschenrechte und Demokratieförderung durch konkrete Projekte vor Ort (vgl. insbesondere Kapitel B 2 und B 3) sowie durch Stärkung der Kapazitäten von und Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Projekten der Entwicklungszusammenarbeit. Insgesamt ist es unerlässlich, neben konkreten Maßnahmen zur Stärkung von zivilgesellschaftlichen Akteuren den Vertrauensaufbau zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zu fördern. Die konkrete Erfahrung, dass zivilgesellschaftliche Aktivitäten – auch deren kritische Begleitung des Regierungshandelns – für friedliche und inklusive Gesellschaften hilfreich und notwendig sind, kann zu einem langfristigen Umdenken der Partnerregierungen beitragen. Maßnahmen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit (vgl. Kapitel B 1) sind eine wichtige Flankierung dieses Engagements. Die Bundesregierung setzt sich außerdem dafür ein, dass die EU-Menschenrechtsdialoge mit Drittstaaten regelmäßig eine Komponente zum Austausch mit der Zivilgesellschaft enthalten. Auch das Engagement der Bundesregierung zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern (vgl. Kapitel B 3) trägt zum Erhalt und zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten bei.

In den multilateralen Foren spielt die Stimme der Zivilgesellschaft ebenfalls eine wichtige Rolle. In den Vereinten Nationen, insbesondere dem Menschenrechtsrat, haben Vertreter von Nichtregierungsorganisationen einen festen Platz. Die Bundesregierung tritt mit ihren Partnern aus der EU und anderen Staaten jeglichen Versuchen entgegen, die Beteiligung der Zivilgesellschaft in internationalen Foren einzuschränken. In besonderer Weise hat sich die Bundesregierung dieser Verantwortung während des Vorsitzes im VN-Menschenrechtsrat 2015 gestellt. Ein zentrales Anliegen war es, allen Anschuldigungen von Repressalien gegenüber Menschenrechtsverteidigern nachzugehen und die betroffenen Staaten zur Aufklärung aufzufordern, sowie die ungestörte Teilnahme von Vertretern der Zivilgesellschaft an den Sitzungen des Menschenrechtsrats sicherzustellen.

Trotz aller Berichte über zunehmend schlechte Bedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement gibt es auch positive Entwicklungen: So hat sich nach dem Sturz des ehemaligen Präsidenten Ben Ali im Januar 2011 die Menschenrechtslage in Tunesien wesentlich verbessert. Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit sowie

Gründung und Betätigung von Vereinigungen und politischen Parteien sind gewährleistet. Damit sind wichtige Voraussetzungen für zivilgesellschaftliches Engagement gegeben. Das nationale Dialog-Quartett in Tunesien wurde 2015 mit dem Friedensnobelpreis für seinen Beitrag zum Aufbau einer pluralistischen Demokratie ausgezeichnet.

Die wichtige Rolle, die eine weitgehend unabhängige Justiz für die Wahrung der Rechte der Zivilgesellschaft spielen kann, verdeutlicht der Fall der kenianischen „National Gay and Lesbian Human Rights Commission“. Ihr Antrag auf Registrierung beim nationalen Koordinierungsrat für Nichtregierungsorganisationen war zunächst abgewiesen worden. Der Oberste Gerichtshof von Kenia (High Court) urteilte im Jahr 2015 jedoch, dass dies im Widerspruch zum verfassungsmäßigen Recht auf Versammlungsfreiheit stehe und machte den Weg für die Registrierung frei. Auch in Indien, wo die gesetzlichen Regelungen zur Kontrolle ausländischer Finanzmittel zunehmend restriktiv angewandt werden, haben Gerichte in verschiedenen Fällen entsprechende Verwaltungsentscheidungen gegen kritische Nichtregierungsorganisationen wieder aufgehoben.

Das kirgisische Parlament lehnte im Mai 2016 einen international stark kritisierten und am russischen Vorbild orientierten Gesetzentwurf zu „ausländischen Agenten“ in letzter Lesung ab. Eine Schlechterstellung ausländisch finanzierter Nichtregierungsorganisationen wurde damit vorerst abgewendet.

Diese Beispiele belegen, dass sich ein kontinuierlicher Einsatz für den Schutz und die Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen und von Menschenrechtsverteidigern auszahlen kann. Die Bundesregierung wird diesen Ansätzen daher weiter hohe Priorität bei ihren menschenrechtlichen Aktivitäten beimessen.

C 2 Länder A – Z

Afghanistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Afghanistan bleibt besorgniserregend. Zwar hat Afghanistan sich in seiner Verfassung, durch nationale Gesetze und die Ratifizierung internationaler Konventionen zur Wahrung der Menschenrechte verpflichtet. Die Sicherheitslage, weit verbreitete Korruption und Straffreiheit stehen Fortschritten im Menschenrechtsbereich jedoch entgegen. Wichtigste Institution im Bereich der Menschenrechte ist die Unabhängige Afghanische Menschenrechtskommission (Afghan Independent Human Rights Commission – AIHRC). Zu den drängenden Problemen zählen die weit verbreitete Gewalt, auch gegen Zivilisten, Folter und Misshandlungen durch Sicherheitskräfte, eine Missachtung von rechtsstaatlichen Verfahren (u. a. willkürliche Verhaftungen, außergerichtliche Tötungen) und damit einhergehende Straflosigkeit sowie die Einschränkung von Meinungs-, Presse- und Religionsfreiheit. Journalisten beklagen eine wachsende Kontrolle des Staates über die Berichterstattung. Nach Angaben des Afghanistan Journalist Safety Committee (AJSC) gingen Gewalt und Bedrohungen gegen Journalisten aber insgesamt im Jahr 2015 zurück.

Die Etablierung eines fairen, unabhängigen und effektiven Justizsystems bleibt eine zentrale Herausforderung. Hauptprobleme sind begrenzter Zugang zur Justiz, vor allem in ländlichen Gegenden wenig und wenig qualifiziertes Personal und der Vorwurf weit verbreiteter Korruption: Transparency International 2015 Global Corruption Barometer benennt das Justizwesen als Afghanistans am meisten von Korruption betroffenen Sektor. Nach einer Studie des Entwicklungsprogramms der VN (United Nations Development Programme – UNDP) werden etwa 80 % aller Rechtsstreitigkeiten durch lokale Streitbeilegungsmechanismen wie Schuren und Dschirgas gelöst. Dabei werden Menschenrechte, insbesondere die Rechtsansprüche von Frauen und Mädchen, jedoch kaum gewahrt.

Die Regierung der Nationalen Einheit hat sich nach dem Machtwechsel 2014 für Frauenrechte sowie Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen und Korruption ausgesprochen. Insgesamt hat sich die politische Partizipation von Frauen über die letzten Jahre verbessert. Im Justiz- und Polizeisektor sind Frauen jedoch immer noch weit unterrepräsentiert. Vor allem einflussreiche Frauen, etwa Polizistinnen und Menschenrechtsverteidigerinnen, werden regelmäßig Opfer gewaltsamer Übergriffe. Während Mädchen unter der Taliban-Herrschaft fast vollständig vom Bildungssystem ausgeschlossen waren, sind heute von den ca. 9 Millionen Schulkindern rund 4 Millionen Mädchen. Der Anteil der Mädchen nimmt jedoch mit fortschreitender Klassen- und Bildungsstufe ab.

Menschen mit Behinderungen werden durch die Verfassung und Gesetze geschützt; die Umsetzung ist aber defizitär. Stark beschnitten sind die Rechte religiöser Minderheiten, speziell der Hindus und Sikhs.

Afghanistan ist Vertragsstaat des VN-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Die Verwirklichung dieser Rechte bleibt allerdings schwierig. Afghanistans Bewertung im Human Development Index (HDI) hat sich verbessert. Dennoch belegt das Land laut UNDP weiterhin einen sehr niedrigen Rang (171 von 188 Ländern). Nur etwa die Hälfte der Bevölkerung hat Zugang zu Trinkwasser und Elektrizität. Die Analphabetenrate beträgt etwa 68 %, wobei Frauen und Mädchen besonders betroffen sind. 40 % aller Mädchen werden vor ihrem 18. Geburtstag verheiratet. Afghanistan beherbergt zudem über 400.000 Binnenvertriebene, deren Zugang zu Basisdiensten noch eingeschränkter ist, als der der Restbevölkerung.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Bereits im November 2014 wurde das Gesetz zum Zugang zu Informationen verabschiedet. Außerdem wurde 2015 ein Statut zur Gründung und Arbeitsweise von privaten Medien verabschiedet. Das Gesetz zu Entführung und Menschenhandel von 2008, das Strafgesetzbuch sowie das Gesetz zur Eliminierung von Gewalt gegen Frauen stellen viele, aber nicht alle Formen von Menschenhandel unter Strafe. Afghanistan ist dem Zusatzprotokoll zur Bekämpfung des Menschenhandels zur VN Konvention zur Bekämpfung transnationaler Kriminalität am 15. August 2014 beigetreten. Mit Präsidialdekret vom 27. August 2014 (seit 2. Februar 2015 nach Annahme durch das Parlament in Kraft) wurde die Rekrutierung Minderjähriger gesetzlich unter Strafe gestellt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Afghanistan

Deutschland unterstützt in Afghanistan Nichtregierungsorganisationen, Internationale Organisationen sowie die Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung. Das deutsche Engagement fördert einen engen Austausch mit der Afghanischen Unabhängigen Menschenrechtskommission über Aus- und Fortbildung von Polizisten und Kapazitätsaufbau und Fortbildung im Justizsektor bis hin zu Projekten zur wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Stärkung von Frauen. Bei der Umsetzung vertrauen Deutschland und Afghanistan zunehmend auf afghanische Organisationen.

Die EU verabschiedete 2014 gemeinsam mit der Schweiz, Norwegen und Kanada eine lokale Strategie zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern. Seit 2014 berät die EU-Menschenrechtsarbeitsgruppe einen jeweils sechsmonatigen Arbeitsplan zur Umsetzung der EU-Menschenrechtspolitik. Schließlich fand am 1. Juni 2016 der zweite EU-Afghanistan-Menschenrechtsdialog statt.

Ägypten

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Ägypten hat sich deutlich verschlechtert. Willkürliche Verhaftungen, Haft ohne Anklage, Prozesse die rechtsstaatlichen Kriterien nicht genügen, Folter und Misshandlungen in Polizeigewahrsam sowie überbelegte Haftanstalten sind weit verbreitet. Auch die Ausübung politischer Rechte (Meinungs- und Pressefreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit) ist sehr eingeschränkt. Deutlich zugenommen haben Fälle von Verschwindenlassen. Konzentrierten sich diese Maßnahmen zunächst auf die Muslimbrüder sowie deren Anhänger und Sympathisanten und terroristische Gruppierungen, insbesondere auf dem Sinai, richtet sich das repressive Vorgehen der Regierung heute gegen jegliche Form der Opposition. So geraten neben den Anhängern islamistischer Gruppierungen zunehmend auch Menschenrechtsverteidiger, Journalisten, Wissenschaftler, Studentenvertreter, Künstler und friedliche Demonstranten in den Fokus der Sicherheitsdienste.

Immer wieder werden Zivilisten – entgegen internationaler Standards – vor Militärgerichte gestellt. Auf Grundlage des restriktiven Gesetzes zu Nichtregierungsorganisationen von 2002 wurden zahlreiche von ihnen geschlossen.

Besondere Aufmerksamkeit erhielten die 480 erstinstanzlichen Todesurteile, die zwischen März 2014 und Februar 2015 in Massenverfahren verhängt wurden. Hierzu wurden durch den Kassationsgerichtshof 2016 größtenteils Neuverhandlungen angesetzt. In daneben bestehenden Fällen von Verurteilung in Abwesenheit müssen die Verfahren gemäß ägyptischem Recht neu aufgerollt werden, wenn sich die Verurteilten stellen oder verhaftet werden. Nach der Januarrevolution 2011 bestand de facto ein Moratorium für die Vollstreckung der Todesstrafe. Im Juni 2014 wurden die Hinrichtungen jedoch wieder aufgenommen. Amnesty International geht für das Jahr 2014 von 15, für 2015 von mindestens 22 Hinrichtungen aus. Für 2016 liegen noch keine Zahlen vor.

Hinzu kommen die großen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen. Mehr als 20 % der Bevölkerung leben unterhalb der Armutsgrenze. Ein starkes Bevölkerungswachstum, ein schwaches Bildungssystem und eine hohe Arbeitslosenquote verschärfen das Armutsproblem.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die ägyptische Verfassung, sowie die von Ägypten eingegangenen internationalen Verpflichtungen sehen einen weitgehenden Grund- und Menschenrechtsschutz vor, dem allerdings in der Praxis wenig Bedeutung zukommt. Während Staatspräsident Al-Sisi im persönlichen Gespräch mit ausländischen Gästen nach wie vor Defizite eingesteht, kritisiert er öffentlich die „westliche Perspektive“, mit der Ägypten beurteilt werde, und „doppelte Standards“ und nimmt auch Bezug auf Verschwörungstheorien. Im Regierungsdiskurs und in den Medien dominiert ein an Stabilität und der Abwehr terroristischer Bedrohung orientiertes Narrativ. Menschenrechte und rechtsstaatliche Verfahren werden als Hindernisse im Antiterrorkampf dargestellt und Menschenrechtsverteidiger in die Nähe von Terroristen gerückt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Ägypten

Der Austausch zwischen der EU-Delegation und den Mitgliedstaaten untereinander sowie mit Vertretern der Zivilgesellschaft zur Menschenrechtslage ist eng. Koordiniert durch die EU-Delegation beteiligten sich zahlreiche Mitgliedstaaten an der Beobachtung politisch sensibler Prozesse. Zur Unterstützung der Prozessbe-

obachtung durch Diplomaten fördert die Deutsche Botschaft Kairo ein Projekt zur Informationsgewinnung und -aufarbeitung, um einen noch aktuelleren Überblick über laufende Verfahren zu erhalten. Die Bundesregierung und die EU haben gegenüber der ägyptischen Regierung wiederholt öffentlich, in internationalen Foren und in bilateralen Gesprächen Freiräume für die Zivilgesellschaft eingefordert.

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das BMZ den Nationalen Menschenrechtsrat in Ägypten, um diesen in die Lage zu versetzen, sein Mandat besser wahrnehmen und somit einen Beitrag zum Schutz der Menschenrechte leisten zu können.

Albanien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Albanien ist eine parlamentarische Demokratie, in der die Grund- und Menschenrechte verfassungsrechtlich garantiert sind. In den 25 Jahren seit dem Sturz des hochgradig repressiven Regimes Enver Hoxhas hat sich die menschenrechtliche Lage entscheidend verbessert: Es findet keine systematische staatliche Repression mehr wegen Rasse, Geschlecht, Religion, Nationalität oder politischer Überzeugung statt. Im Zuge der Rechtsangleichung an die EU machen der weitere Aufbau des Rechtsstaats und ein effektiver Schutz der Menschenrechte auf normativer Ebene deutliche Fortschritte. Albanien hat die neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen[35] ratifiziert.

Im Berichtszeitraum traten dennoch vereinzelte Verletzungen der Menschenrechte durch staatliche Organe auf. Dies betraf vor allem die Bereiche Polizei, Gerichte und Gefängnisse. Vorwürfe umfassten u. a. die Verletzung der Rechte von Verdächtigten, Festnahmen ohne ausreichende Rechtsgrundlage, die Verschleppung von Verfahren oder die mangelnde Weiterverfolgung von Anzeigen – insbesondere bei häuslicher Gewalt. Roma sind beim Zugang zu staatlichen Dienstleistungen, Gesundheitsversorgung, Bildung, Wohnung und Beschäftigung häufig benachteiligt und waren in Einzelfällen Opfer von Zwangsvertreibungen. Eine systematische staatliche Diskriminierung findet unter diesen Gesichtspunkten aber nicht statt.

Menschenrechtsorganisationen können sich in Albanien frei betätigen, wobei ihre Strukturen schwach und ihr Einfluss gering sind. Der Organisationsgrad der Zivilgesellschaft und damit auch ihre Durchsetzungs- und Kampagnenfähigkeit sind insgesamt schwach.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die praktische Umsetzung der normativen Vorgaben entspricht in zahlreichen Bereichen noch nicht dem gewünschten Schutzniveau. Hauptgrund ist das schwach ausgeprägte Verständnis für Menschenrechte auf mittleren und unteren Ebenen der Verwaltung. Noch muss sich in Albanien bei der Bevölkerung insgesamt ein stärkeres Bewusstsein für Menschenrechte herausbilden. Gravierende wirtschaftlich-finanzielle Restriktionen in einem der ärmsten Länder Europas erschweren die Umsetzung auch mancher menschenrechtlicher Ziele. In der Gesellschaft existieren weiterhin unter menschenrechtlichen Aspekten problematische bzw. kritische Traditionen (z. B. Blutrache). Außerdem herrschen starre Geschlechterrollenbilder vor, der Besitz von Waffen und die organisierte Kriminalität sind weit verbreitet. Friedliche Konfliktlösungsstrategien sind schwach entwickelt, so dass Konflikte z. T. gewalttätig eskalieren.

Im Juni 2014 erhielt Albanien den Status eines EU-Beitrittskandidaten, was seinen gesamtgesellschaftlichen Fortschritt reflektiert und Ansporn für weitere Reformen auch im Menschenrechtsbereich ist. Bis zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen müssen aber noch fünf Schlüsselkriterien erfüllt werden, die sich indirekt oder direkt auch auf Menschrechte beziehen: 1) Reform der öffentlichen Verwaltung, 2) Justizreform, 3) Kampf gegen Korruption und 4) Kampf gegen organisierte Kriminalität, 5) besserer Schutz der Menschenrechte und Kampf gegen Diskriminierung sowie Umsetzung von Eigentumsrechten.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Albanien

Deutschland und die EU leisten Entwicklungszusammenarbeit in Albanien, die u. a. zur Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte beiträgt. Die Union fördert das Land im Zeitraum von 2014 bis 2020 mit insgesamt 650 Mio. Euro. Ein Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Jugendliche im ländlichen Raum sowie die Förderung von

[35] Hier und im Folgenden: Zivilpakt, Sozialpakt, Anti-Rassismus-Konvention, Frauenrechtskonvention, Anti-Folter-Konvention, Kinderrechtskonvention, Wanderarbeiterkonvention, Behindertenrechtskonvention, Konvention gegen das Verschwindenlassen

Infrastrukturprojekten zur Elektrizitäts- und Wasserversorgung. Aus Mitteln des Stabilitätspakts für Südosteuropa wurde ein Programm zur juristischen Bildung von Jugendlichen gefördert.

Algerien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Eine am 8. März 2016 in Kraft getretene Verfassungsreform hat die Grund- und Menschenrechte prinzipiell gestärkt. Die Verfassung enthält nun den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz und bietet Schutz vor Folter, unmenschlicher Behandlung und Diskriminierung aus religiösen Gründen. Viele verfassungsrechtlich geschützte Grundrechte stehen jedoch weiterhin unter Gesetzesvorbehalt, auch daher kann die tatsächliche Wirkung der Verfassungsreform auf die Menschenrechtslage noch nicht abschließend beurteilt werden.

Nichtregierungsorganisationen kritisieren Einschränkungen der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Demonstrationen in der Hauptstadt Algier bleiben trotz der Aufhebung des Ausnahmezustands 2011 grundsätzlich verboten. Nicht genehmigte Versammlungen werden häufig ohne nachvollziehbaren Grund unterbunden oder – zum Teil unter Einsatz unangemessener Gewalt – aufgelöst.

Unabhängige Gewerkschafter, Menschenrechtsverteidiger und kritische Medienschaffende werden zum Teil in ihrer Arbeit behindert. Nach Schilderungen von Nichtregierungsorganisationen kommt es vereinzelt zu Einschüchterungsversuchen. Zwar garantiert die Verfassung die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern, in der Praxis kann davon jedoch nicht immer ausgegangen werden.

In der aktuellen Rangliste der Pressefreiheit von „Reporter ohne Grenzen“ steht Algerien auf Platz 129 von 180 Staaten. Die Presselandschaft ist pluralistisch, jedoch von staatlichen Druckereien und Aufträgen abhängig.

Die Haftbedingungen in den Gefängnissen sollen durch eine Reform des Strafvollzugs verbessert werden. Das Schicksal der im Bürgerkrieg ca. 18.000 „Verschwundenen“ 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.

Seit 1993 wird die Todesstrafe nicht mehr vollstreckt, jedoch weiterhin verhängt. 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 bei der elterlichen Sorge, dem Scheidungsfolgenrecht sowie im Erbrecht benachteiligt. In gewählten Versammlungen gilt eine gesetzliche Frauenquote von 30 %.

Im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte stellen die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Schaffung von Wohnraum sowie die Verbesserung des Bildungs- und Gesundheitssystems anhaltende Herausforderungen für die Regierung dar.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Algerien ist an acht der neun zentralen internationalen Menschenrechtskonventionen gebunden, so auch an den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte. Unterschrieben, aber nicht ratifiziert hat Algerien die VN-Konvention gegen das Verschwindenlassen von Personen. 2016 endet die dreijährige Mitgliedschaft Algeriens im VN-Menschenrechtsrat.

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.

Äquatorialguinea

Entwicklung der Menschenrechte im Berichtszeitraum

Äquatorialguinea hat eine von zahlreichen Menschenrechtsverletzungen gekennzeichnete Vergangenheit; die Lage hat sich jedoch in den letzten Jahren etwas verbessert. Das Land verfügt formal über eine parlamentarische Demokratie mit Präsidialverfassung, de facto existiert aber weiterhin ein autoritäres Präsidialsystem. Defizite bestehen bei Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die Opposition ist sehr schwach, die Bevölkerung

an politischen Prozessen kaum beteiligt. Wahlen sind nicht frei und fair, auch weil die Kommunikationsmöglichkeiten für Oppositionsparteien äußerst beschränkt sind.

Eine politisch aktive Zivilgesellschaft oder Medienlandschaft ist kaum entwickelt. Es gibt keine Tageszeitungen. Radio und Fernsehen dienen vor allem der Verbreitung staatlicher Propaganda. Allerdings ist der Internetzugang in der Regel unbehindert. Das Justizwesen hat einen schlechten Ruf. Willkürliche Verhaftungen und Folter finden weiterhin statt. Versammlungsfreiheit und Rechtsstaatlichkeit durch eine unabhängige Justiz wie auch Sicherheit vor Übergriffen von Sicherheitskräften sind nicht gewährleistet. Es gibt keine Gewerkschaften. Lokale Nichtregierungsorganisationen können sich registrieren, werden jedoch kaum als Gesprächspartner der Regierung akzeptiert.

Die staatliche Verwaltung weist starke Defizite auf. Ineffizienz und Korruption sind weit verbreitet. Die Regierung ist sich ihrer Defizite in Verwaltung und Regierungsführung bewusst und strebt die Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern an. Die Vollstreckung der Todesstrafe ist seit dem Frühjahr 2015 ausgesetzt. Der Präsident hat ein Plebiszit über deren Abschaffung angekündigt.

Die materiellen Haftbedingungen in den Gefängnissen (Unterbringung, Ernährung) haben sich deutlich verbessert. Zurzeit sind ca. 800 Personen, einschließlich Ausländer, inhaftiert (weniger als 1 Promille der Bevölkerung). Laut Bericht zur Religionsfreiheit der internationalen Organisation Pew Research Center herrscht Religionsfreiheit, auch wenn moderate Einschränkungen im Bereich Missionierung existieren. Ein großes ungelöstes Problem bleiben Ritualmorde wie z. B. Kinderopfer an der kamerunischen Grenze oder Voodoo-Morde, die in der Regel totgeschwiegen werden.

Soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte (u. a. Bildung, Trinkwasser und Gesundheit) sind trotz deutlicher Verbesserungen noch nicht umfassend verwirklicht. Im Januar 2011 wurde mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) ein Abkommen über den freien Zugang zu Gefangenen unterzeichnet. Inzwischen ist das IKRK jedoch nicht mehr durch einen Repräsentanten im Lande vertreten. Im Februar 2014 kam es zu einem Treffen von Präsident Obiang mit Oppositionsvertretern; in der Folge fand im November 2014 ein Runder Tisch statt. Er führte jedoch nicht zu Chancengleichheit für die Opposition. Nach Ansicht von Beobachtern gibt sich die autoritäre Herrschaft gegenwärtig milder als in der Vergangenheit.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Trotz der oben genannten teils erheblichen Defizite mit Blick auf zivile und politische Rechte ist positiv zu verzeichnen, dass Äquatorialguinea sich in den vergangenen Jahren besonders um die Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer (und kultureller) Rechte bemüht hat. Das Land bekennt sich in diesem Zusammenhang zu seinen internationalen Verpflichtungen und ist bestrebt, mit internationalen Partnern zu kooperieren, um seine Defizite zu beheben.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Äquatorialguinea

Die Bundesregierung strebt eine Intensivierung der Beziehungen an und setzt dabei auf einen umfassenden, kritischen politischen Dialog, der Menschenrechte einschließt. Projekte zur Verbesserung der Menschenrechtssituation und Bildungschancen werden durchgeführt.

Armenien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Armenien hat sich verbessert, bleibt aber weiterhin von Herausforderungen geprägt. Mängel ergeben sich insbesondere bei der konsequenten Umsetzung der Menschenrechtsgarantien und bestehender Gesetze. Das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Justiz ist nicht stark ausgeprägt, Defizite ergeben sich insbesondere im Hinblick auf Einflussmöglichkeiten der Exekutive auf die Justiz, die deren Unabhängigkeit beeinträchtigen, sowie auf eine Anfälligkeit für Korruption.

Positiv zu vermerken ist, dass Armenien über eine lebhafte Zivilgesellschaft verfügt, die grundsätzlich keinen staatlichen Beschränkungen unterworfen ist. Allerdings geben gelegentliche gewalttätige Übergriffe auf Vertreter der Zivilgesellschaft oder politische Aktivisten und vor allem deren unzureichende Aufklärung durch die Strafverfolgungsbehörden Anlass zur Sorge.

Die armenische Verfassung garantiert die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Medien. Parteipolitische und wirtschaftliche Einflussnahme sind der Hauptgrund für einseitige Berichterstattung des wichtigsten Mediums Fernsehen. Aufgrund von Verleumdungsklagen auf dem Zivilrechtsweg und gewalttätigen Übergriffen gegen Journalisten neigen diese zur Selbstzensur.

Hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist Armenien weiterhin bestrebt, insbesondere durch Bekämpfung der Armut die Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern. Armenien ist in völkerrechtlichem Sinne auch für Menschenrechtsverletzungen in Bergkarabach und den umliegenden besetzten Gebieten verantwortlich. Dies hat auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in einer Entscheidung vom 16. Juni 2015 bestätigt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Armenien ist Vertragspartei zahlreicher internationaler Menschenrechtsverträge. Seit 2002 ist Armenien Vertragspartei der Europäischen Menschenrechtskonvention und erkennt die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte an. Armenien unterliegt seit Beitritt zum Europarat einem Monitoring im Hinblick auf die Umsetzung von Selbstverpflichtungen hinsichtlich demokratischer Grundsätze und Menschenrechtsgarantien. Anlässlich des Staatenüberprüfungsverfahrens im VN-Menschenrechtsrat im Januar 2015 zeigte sich die internationale Gemeinschaft im Wesentlichen zufrieden mit den von Armenien erreichten Fortschritten. Weiterer Handlungsbedarf wurde insbesondere im Bereich der Rechte von Frauen, Kindern und Minderheiten identifiziert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Armenien

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das BMZ Armenien durch Rechts- und Justizreformberatung. Mit Mitteln des AA wurden Projekte zur Förderung der Frauenrechte und des Schutzes von LGBTI vor Diskriminierung und Stigmatisierung unterstützt. Die EU führt zweimal jährlich einen Menschenrechtsdialog mit Armenien durch.

Aserbaidschan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum wurden zahlreiche Personen vorzeitig aus der Haft entlassen, die von Menschenrechtsorganisationen als politische Gefangene betrachtet wurden. Es bleibt abzuwarten, ob sich die menschenrechtlichen Rahmenbedingungen maßgeblich verbessern. Die Menschenrechtslage in Aserbaidschan gibt weiterhin Anlass zur Sorge. Insbesondere regierungskritische Aktivisten, Journalisten oder Vertreter der Zivilgesellschaft sehen sich oft einer politisch motivierten Verfolgung ausgesetzt, vor der eine dem Einfluss der Regierung ausgesetzte Justiz nur unzureichend Schutz bietet. Die von der Verfassung garantierte Versammlungsfreiheit sowie Medien- und Pressefreiheit sind in der Praxis zahlreichen Einschränkungen unterworfen und werden durch die im Referendum vom 26. September 2016 angenommene Verfassungsänderung unter Vorbehalt gestellt. Positiv ist, dass diese Verfassungsänderungen etwa das Konzept der Menschenwürde eingeführt haben. Die aserbaidschanischen Fernsehsender berichten alle regierungsfreundlich; kritische Stimmen kommen kaum zu Wort. Auch wenn unabhängige oder der Opposition nahestehende Zeitungen frei verkäuflich sind, werden diese kaum gelesen und stehen unter starkem Druck, insbesondere auch im Hinblick auf mögliche Schadensersatzklagen oder Strafverfahren. Die Internetnutzung unterliegt dagegen keinerlei Beschränkungen, soziale Medien werden verstärkt für kritische Meinungsäußerungen genutzt. Insbesondere mit dem Ausbruch der Wirtschaftskrise Ende 2015 hat die Aktivität kritischer Onlinenutzer deutlich zugenommen. Verfasser von kritischen Blogs müssen jedoch mit staatlicher Überwachung rechnen.

Es gibt Ankündigungen der aserbaidschanischen Seite, die im Zuge der NRO- und Zuwendungsreformen in den Jahren 2014/15 verschärften restriktiven Bedingungen zu lockern und den Handlungsspielraum für die Zivilgesellschaft vorsichtig zu vergrößern, die Umsetzung bleibt aber abzuwarten. Strafverfahren gegen prominente Vertreter der Zivilgesellschaft, oftmals wegen angeblicher Wirtschaftsstraftaten, restriktive Gesetzgebung und mangelhafte Organisation der Aktivisten wirken sich negativ auf die Wirkungsmöglichkeiten der kritischen Zivilgesellschaft aus.

Bei den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten hat sich die Situation infolge der verbesserten sozio-ökonomischen Lage des Landes verbessert, allerdings stehen die öffentlichen Finanzen angesichts des niedrigen Ölpreises unter erhöhtem Druck. Das wirkt sich auch auf die Anstrengungen zugunsten der rund

600.000 Binnenflüchtlinge aus, die im Zuge des Berg-Karabach-Konflikts zwischen 1988 und 1994 die heute armenisch kontrollierten Gebiete Aserbaidschans verlassen mussten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Aserbaidschan ist Vertragspartei zahlreicher internationaler Menschenrechtsverträge. Seit 2002 ist Aserbaidschan Vertragspartei der Europäischen Menschenrechtskonvention und erkennt die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte an. Aserbaidschan unterliegt seit Beitritt zum Europarat einem Monitoring im Hinblick auf die Umsetzung von Selbstverpflichtungen hinsichtlich demokratischer Grundsätze und Menschenrechtsgarantien.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Aserbaidschan

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unterstützt das BMZ Aserbaidschan durch Rechts- und Justizreformberatung. Seit Anfang 2016 wird ein deutsches Twinning-Projekt zur Stärkung des Ombudsmann-Büros implementiert. Vertreter der Bundesregierung haben wiederholt öffentlich zu Menschenrechtsfragen Stellung bezogen. Die EU führt einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog mit Aserbaidschan durch.

Äthiopien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Äthiopien steht innenpolitisch am Scheideweg. Mit der Verhängung des Ausnahmezustandes am 9. Oktober 2016 sind vorübergehend Grundrechte wie Versammlung- und Meinungsfreiheit suspendiert. Die Spannungen verlaufen entlang mehrerer Konfliktlinien und entladen sich im Kern an mangelnder politischer Teilhabe und einer Einschränkung des öffentlichen Raumes („shrinking space“). Die zunehmend auch gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition sowie zwischen ethnischen Gruppen deuten eine weitere Verschlechterung der Menschenrechtslage an. Der Bewegungsspielraum für unabhängige zivilgesellschaftliche Aktivitäten bleibt im Berichtszeitraum weiterhin stark eingeschränkt. Bürgerliche und politische Menschenrechte sind auf der politischen Agenda der Regierung der Durchsetzung staatlicher Autorität und Kontrolle zur Umsetzung von sozio-ökonomischen Entwicklungszielen klar nachgeordnet.

Aktionsmöglichkeiten von Menschenrechtsorganisationen wurden aufgrund des Gesetzes zur Regulierung von Vereinigungen und Gesellschaften (Charities and Societies Order) von 2009 drastisch reduziert oder vollständig beschränkt. Private und unabhängige Medien gibt es in Äthiopien nur noch in geringem Umfang. Die Pressefreiheit ist eingeschränkt, der große politisch-administrative Druck auf Journalisten und Blogger bestand auch im Berichtszeitraum fort. Eine besorgniserregende Zahl von Festnahmen beruht auf dem äthiopischen Antiterrorgesetz von 2011, dessen diffuse Definition „terroristischer“ Handlungen regelmäßig zu Ungunsten der Angeklagten ausgelegt wird und in einigen Fällen die Grundlage für staatliches Vorgehen gegen regierungskritische Stimmen bildet. Ein prominenter Fall war die Verhaftung von Mitgliedern der Blogger-Gruppe „Zone 9“, die später wieder freigesetzt wurden.

Einige ethnische Gruppen/Minderheiten sind weiterhin Diskriminierungen und strukturelle Benachteiligung ausgesetzt und beklagen eine Unterdrückung durch die äthiopische Zentralregierung. Ihre in der Verfassung garantierten Landnutzungsrechte sind aufgrund des Fehlens oder der Missachtung von Landtiteln nicht immer gewährleistet. Insbesondere Angehörige der Bodi, Kwegu und Mursi im unteren Omo-Tal werden immer noch zwangsumgesiedelt. Im März 2016 wurde ein lokaler König des Konso-Volkes von äthiopischen Sicherheitskräften unter Abnahme seiner Insignien verhaftet. Seine Freilassung erfolgte erst aufgrund einer Intervention unter anderem auch der Deutschen Botschaft Addis Abeba. In der Region Oromia kam es 2015 und 2016 zu Demonstrationen und gewaltsamen Auseinandersetzungen mit den äthiopischen Sicherheitskräften, die mehrere Hundert Todesopfer forderten forderten, weit über Tausend Oppositionelle wurden verhaftet. Der Protest richtete sich zunächst gegen den sogenannten „Masterplan“ für Addis Abeba, wonach Äthiopiens Hauptstadt mit einigen Oromo-Gebieten im Umland verbunden werden sollte. Nach Rücknahme des Plans entspannte sich Anfang 2016 die Lage zunächst, doch flammten die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Sicherheitskräften und Demonstranten in Oromia wie auch in der Region Amhara im August 2016 wieder auf. In Amhara richteten sich die Proteste gegen die Eingemeindung der amharischen Teilgruppe der Wolkait in die Region Tigray und die empfundene Benachteiligung durch die Zentralregierung. In beiden Regionen führte der exzessive Einsatz von Gewalt durch die Sicherheitskräfte erneut zu zahlreichen Todesopfern.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Äthiopien hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Nach der äthiopischen Verfassung sind Frauen zwar gleichberechtigt, allerdings enthalten einige Gesetze nach wie vor diskriminierende Regelungen. Die Regierung setzt sich proaktiv gegen weibliche Genitalverstümmelung ein. Religionsfreiheit ist in der Verfassung verankert; Staat und Religion sind getrennt. Islamistisch-fundamentalistische Strömungen stehen unter besonderer Beobachtung, weshalb das Verhältnis zwischen Regierung und muslimischer Gemeinschaft angespannt ist.

Ein signifikanter Anteil des Staatshaushalts ist der Armutsreduzierung gewidmet. Bei der Umsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte gab es Fortschritte. Gleichzeitig sind Mangelernährung sowie Kinder- und Müttersterblichkeit weiterhin hoch. Defizite im Bereich Regierungsführung (Transparenz, Rechenschaftslegung) wurden als wesentliche Ursache für die unzureichende Menschenrechtslage in Äthiopien identifiziert und sollen verbessert werden.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Äthiopien

Die westlichen Geber haben auch im Berichtszeitraum den schwierigen Menschenrechtsdiskurs mit der äthiopischen Regierung und die Unterstützung äthiopischer Anstrengungen im Bereich der guten Regierungsführung fortgesetzt. Bilateral und 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.

Bahrain

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Betroffen von menschenrechtseinschränkenden Maßnahmen der Regierung, insbesondere seit Frühsommer 2016, ist in erster Linie die schiitische Opposition rund um die nun aufgelöste größte schiitische Oppositionspartei Al Wefaq.

Meinungs- und Demonstrationsfreiheit sind stark eingeschränkt, es gibt Berichte über willkürliche Verhaftungen, auch von Minderjährigen. Die Medien, auch die sozialen Medien, unterliegen einer strengen Zensur. Der Entzug der Staatsangehörigkeit ist eine in Terrorprozessen häufig angewandte zusätzliche Strafe, die nur durch Begnadigung des Königs rückgängig gemacht werden kann. 2015 wurden über 200 derartige Fälle registriert. Die Todesstrafe wird in Bahrain nur bei Kapitalverbrechen verhängt, de facto besteht seit 2010 ein Moratorium. Die schiitische Bevölkerung (60 – 70 % der bahrainischen Staatsangehörigen) wird systematisch benachteiligt. Der daraus resultierende Teilhabekonflikt führt zu Spannungen, die schon in der Vergangenheit immer wieder aufflammten. Beim Vorgehen der Polizei- und Sicherheitskräfte gegen die seit 2012 verbotenen Demonstrationen und Protestaktionen hat es seit 2014 keine Toten mehr gegeben.

Anerkennung verdienen die Bemühungen der Regierung, die Empfehlungen der Bassiouni-Kommission zur Aufarbeitung der Ereignisse von 2011 umzusetzen. Die reformierte, nur dem König unterstehende Nationale Menschenrechtsorganisation (National Institution for Human Rights – NIHR) hat im Dezember 2015 ihren zweiten Jahresbericht mit konkreten Empfehlungen an Regierung und Parlament zur Verbesserung der Menschenrechtslage vorgelegt. Er beschränkt sich auf die institutionellen Rahmenbedingungen und spricht nicht konkrete Menschenrechtsverletzungen an. Die NIHR ist daneben auch 88 konkreten Beschwerden in Einzelfällen nachgegangen. Die Opposition wirft der NIHR mangelnde Unabhängigkeit vor und kooperiert nicht mit der NIHR.

Problematisch, wenn auch nicht so kritisch wie in anderen Staaten des Golfkooperationsrats, ist die Lage der über 700.000 ausländischen Arbeitskräfte (v. a. aus Indien).

Obwohl Bahrain eine sehr traditionsverhaftete Gesellschaft ist, deren Wertesystem sich stark aus ihrer islamischen Identität ableitet, sind Frauen aktiver Teil der bahrainischen Gesellschaft und haben auf dem Arbeitsmarkt und in der Politik die gleichen Rechte wie Männer.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Bahrain hat acht der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert, einschließlich des VN-Zivil- und VN-Sozialpakts. Bahrain war von Mai 2007 bis Mai 2010 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Bahrain

Deutschland und die EU beobachten die Lage in Bahrain aufmerksam und thematisieren die Menschenrechtslage in Bahrain regelmäßig. 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 koordiniert sich die Deutsche Botschaft Manama mit den EU-Partnern u. a. bei Prozessbeobachtung. Der EU-Sonderbeauftragte für Menschenrechte Lambrinidis besuchte Bahrain im Mai 2015.

Bangladesch

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Nachdem die Awami-League (AL) durch umstrittene und von Gewalt überschattete Wahlen 2014 an die Macht gekommen ist, kommt es zu einer immer stärkeren Konzentration der Macht. Die Gewaltenteilung wurde aufgeweicht – künftig können Richter am Obersten Gerichtshof von der Regierung entlassen werden. Antikorruptionskommission, Nationale Menschenrechtskommission und Wahlkommission gelten als von der Regierung abhängig. Zum Jahrestag der Wahl legte 2015 die (außerparlamentarische) Opposition das Land für drei Monate durch Generalstreiks lahm. Dabei kamen über 100 meist unbeteiligte Zivilisten zu Tode, mehrere Hundert erlitten schwere Verletzungen. Die Regierung geht gegen die größte Oppositionspartei Bangladesh Nationalist Party vor, (Kommunal-)Wahlen werden stark manipuliert, Tausende Oppositionsanhänger sind im Gefängnis. Die Opposition wurde mehrfach daran gehindert, Demonstrationen abzuhalten, ihre Führerin wurde zeitweise unter Hausarrest gestellt.

Seit 2013 wurden wiederholt Islam-kritische Blogger und Verleger, hinduistische Priester sowie progressive Professoren, LGBTI-Aktivisten, Mitglieder religiöser Minderheiten und 2015 auch westliche Ausländer auf offener Straße ermordet. Eine neue Qualität erreichte der islamistische Radikalismus mit dem Terroranschlag vom 1. Juli 2016 auf ein Lokal in Dhaka, bei dem 18 Ausländer ermordet wurden. Zu den Taten bekannten sich der Islamische Staat (IS) und „Al Qaida auf dem Indischen Subkontinent“ (AQIS). Die Regierung spricht von Einzelfällen, streitet die Präsenz von IS und AQIS ab und macht die politische Opposition für die Angriffe verantwortlich. Die Aufklärung der Taten verläuft schleppend. Journalisten beklagen sich über zunehmende Einschüchterung. Klagen gegen einen führenden Zeitungsherausgeber des Landes vermitteln den Eindruck gezielter Schikane.

Die Situation der Rohingya-Flüchtlinge aus Myanmar (offiziell in Auffanglagern registriert: 30.000; nach inoffiziellen Schätzungen bis zu 500.000 im Land) hat sich nicht verbessert. Viele Flüchtlinge suchen nach wie vor ihr Heil in der Migration über das Meer nach Thailand und Malaysia, wo sie bisweilen in illegalen Arbeitslagern endeten.

Die Lage in den Chittagong Hill Tracts bleibt angespannt. Es kommt zu Auseinandersetzungen zwischen ethnischen Minderheiten und bengalischen Siedlern. Nach wie vor sind wichtige Befugnisse nicht auf lokale Institutionen übertragen, Eigentumsrechte an Grund und Boden sind nicht geklärt.

Im Zuge der Kriegsverbrecherprozesse zur Aufarbeitung des Unabhängigkeitskrieges wurden mehrere Todesurteile verhängt und fünf Todesstrafen vollstreckt. Die Bundesregierung hat sich mehrmals für ein Moratorium zur Todesstrafe ausgesprochen. Nach Einschätzung internationaler Beobachter entsprechen die Verfahren vor dem Sondergericht nicht internationalen Standards.

Die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards bleibt eine Herausforderung. Durch internationalen Druck konnten Verbesserungen im Textilsektor erreicht werden. Andere Sektoren sind aber nach wie vor von miserablen Arbeitskonditionen und Kinderarbeit geprägt. Insbesondere der Ledersektor arbeitet teilweise unter erschreckenden Umweltstandards.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Bangladesch hat acht der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Es kommt seinen Berichtspflichten gegenüber den VN teilweise mit Verzögerung nach. Eine ständige Einladung an VN-Sonderberichterstatter liegt nicht vor.

Deutsches und EU-Engagement

Die Situation der Menschenrechte wird immer wieder mit der Regierung thematisiert. Auch öffentlich äußert sich die Deutsche Botschaft Dhaka regelmäßig. Menschenrechtsaktivisten, die um ihr Leben fürchten müssen, gilt die besondere Aufmerksamkeit der Botschaft.

Im Einklang mit anderen internationalen Gebern aus der EU und den USA engagiert sich Deutschland bei der Verbesserung von Sozial- und Umweltstandards in der (Textil-)Industrie. Im Bereich Rechtsstaatlichkeit arbeitet Deutschland eng mit Justizbehörden zusammen. Dabei geht es um eine umfassende Justizreform sowie um den Abbau des Fallrückstaus in Gefängnissen.

Belarus (Weißrussland)

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Seit im August 2015 alle Personen, die von Menschenrechtsorganisationen als politische Gefangene gewertet wurden, freigelassen wurden, hat sich die Menschenrechtslage in Belarus nicht wesentlich verändert: die Freigelassenen wurden bis heute nicht rehabilitiert, die belarussische Opposition ist in ihren Rechten weiterhin massiv eingeschränkt, Registrierungen von Parteien und Nichtregierungsorganisationen werden unterbunden. Medien-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit werden stark eingeschränkt. Mittel zur Unterdrückung Andersdenkender sind kurzzeitige Verhaftungen, Hausdurchsuchungen und Geldstrafen – das repressive belarussische Ordnungsrecht bietet dafür viele Anknüpfungspunkte. Belarus ist das letzte Land Europas, in dem die Todesstrafe verhängt und vollstreckt wird, weshalb Belarus kein Mitglied des Europarates ist. Im Jahr 2015 wurden zwei, 2016 weitere drei Todesurteile verhängt. Nachdem es 2015 keine Hinrichtungen gab, wurde im April 2016 ein Verurteilter hingerichtet.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Im Zuge der Repressionen im Dezember 2010 hatte der VN-Menschenrechtsrat 2012 die Einsetzung eines VN-Sonderberichterstatters beschlossen, mit dem Belarus nicht kooperiert (Visumsverweigerung). Die EU hat sich in der Folge erfolgreich für eine Mandatsverlängerung von Sonderberichterstatter Haraszti eingesetzt. Von den 259 Empfehlungen aus dem zweiten Durchgang der Universellen Staatenüberprüfung im April/Mai 2015 hat Belarus 168 Empfehlungen akzeptiert, manche jedoch nur teilweise (u. a. zur Todesstrafe und Einrichtung einer Ombudsperson-Stelle).

Deutsche und EU-Aktivitäten in Belarus

Seit 2015 hat sich zumindest die belarussische Dialogbereitschaft zu Menschenrechten intensiviert, insbesondere im Zuge der Aufnahme des jährlichen EU-Belarus-Menschenrechtsdialogs, an dem in der 2. Runde am 7. Juni 2016 erstmals auch ausgewählte Vertreter der belarussischen Zivilgesellschaft teilnehmen konnten. Der EU-Sonderbeauftragte für Menschenrechte Lambrinidis war im März 2016 in Belarus und führte dort auch Gespräche mit Staatspräsident Lukaschenko. Belarus hat auch seine Kooperation mit OSZE/ODIHR intensiviert, insbesondere bei Wahlbeobachtungen und durch die Vereinbarung von Projekten in allen drei OSZE-Dimensionen, deren Umsetzung auch durch die Bundesregierung finanziert wird. Auch mit den USA führt Belarus seit 2015 einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog.

Bosnien und Herzegowina

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Wesentliche Veränderungen der Menschenrechtslage in Bosnien und Herzegowina sind nicht zu verzeichnen: Gemäß der Verfassung (Anhang 4 des Daytoner Friedensabkommens von 1995) stehen die Grundrechte allen Personen unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit grundsätzlich in gleicher Weise zu. Anhaltspunkte für eine systematische Verfolgung bestimmter Personengruppen sind nicht gegeben. Jedoch bleibt der Zugang zu bestimmten Wahlämtern den Angehörigen der drei konstituierenden Volksgruppen (Bosniaken, bosnische Serben, bosnische Kroaten) vorbehalten. Mehr als 20 Jahre nach Kriegsende hat sich die gesellschaftliche und kulturelle Segregation der Bevölkerung entlang ethnischer – und somit auch religiöser – Trennlinien graduell weiter verfestigt. Der Versöhnungsprozess ist kaum fortgeschritten und wird u. a. durch den nach Volksgruppen getrennten Unterricht erschwert, der in einigen mehrheitlich kroatischen Gebieten nach dem Konzept der „zwei Schulen unter einem Dach“ erfolgt. Ca. 100.000 Binnenvertriebene und Flüchtlinge aus der Kriegszeit sind bisher nicht in ihre Heimatgemeinden zurückgekehrt. Ca. 8.000 Personen werden noch vermisst. Die

insgesamt zwar moderate Zahl an Übergriffen auf Orte mit religiöser Bedeutung ist leicht gestiegen. Trotz Anstrengungen der gesamtstaatlichen Regierung zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Integration der Roma als größter Minderheitengruppe, bleibt sie faktisch gesellschaftlichen Diskriminierungen ausgesetzt. Benachteiligungen sind insbesondere beim Zugang zu Bildung, Arbeitsmarkt und Gesundheitssektor zu beobachten. Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen (LGBTI) ist weit verbreitet. Aufgrund der schwachen Wirtschaftskraft und entsprechend geringer staatlicher Mittel finden Transferleistungen im Kontext wirtschaftlicher und sozialer Rechte nur sehr eingeschränkt statt. Die Medienlandschaft ist vielfältig. Es bestehen jedoch starke finanzielle und auch politische Abhängigkeiten, welche die Unabhängigkeit der Presseberichterstattung beeinträchtigen. Dies gilt auch für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Bosnien und Herzegowina ist Vertragspartei der wichtigsten VN- und Europarats-Abkommen im Bereich der Menschenrechte. Im Rahmen des Universellen Periodischen Staatenüberprüfungsverfahrens des VN-Menschenrechtsrates (zuletzt im November 2014) hat Bosnien und Herzegowina zugesagt, seine Verfassung zu reformieren. Die weiterhin ausstehende Umsetzung der Entscheidung des EGMR zum passiven Wahlrecht für die Präsidentschaft sowie die zweite Volkskammer (sogenanntes Sejdić-Finci-Urteil, Dezember 2009) spielt dabei eine zentrale Rolle. Bisher können Menschen, die sich keiner der drei konstituierenden Volksgruppen (Bosniaken, bosnische Serben, bosnische Kroaten) zuordnen, für die betreffenden staatlichen Ämter nicht kandidieren. Auf gesamtstaatlicher Ebene verfügt Bosnien und Herzegowina über Ombudsleute für Menschenrechte und angemessene Anti-Diskriminierungsgesetze, zudem werden Kriegsverbrecher in Gerichtsverfahren verfolgt. Bisher werden diese Instrumente jedoch nicht effektiv eingesetzt. Bosnien und Herzegowina kooperiert gut mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Bosnien und Herzegowina

Die Bundesregierung unterstützte verschiedenste Projekte zivilgesellschaftlicher Organisationen im Menschenrechtsbereich. So förderte das AA, v. a. mit Mitteln des Stabilitätspaktes für Südosteuropa, ethnienübergreifende Schüler- und Studenten-Begegnungen, unterstützte den unabhängigen Presserat, förderte die Rechte kriegstraumatisierter Frauen und setzte sich für die Integration der Roma ein. EU und Europarat engagierten sich u. a. für die Reform des Justizsektors, wo z. B. Projekte zur Verbesserung der Haftbedingungen unterstützt wurden, und förderte Maßnahmen für den Minderheitenschutz und gegen Diskriminierung. Das Gesamtfördervolumen seitens der EU beläuft sich im Zeitraum von 2014 bis 2017 auf 166 Mio. Euro.

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. Brasilien steht aber gleichzeitig 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. Aus ärmeren und ländlichen Regionen des Landes und verstärkt auch Großstädten werden Fälle von Sklaven- und Kinderarbeit berichtet. Brasilien hat 2016 mit 711.000 Gefangenen die zweitgrößte Anzahl von Gefängnisinsassen weltweit.

Trotz verfassungsrechtlicher Gleichstellung der Frau klagen insbesondere schwarze und indigene Frauen über erhebliche Benachteiligungen. Abtreibungen sind nur in Ausnahmefällen erlaubt. 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. Indigene sind vermehrt Ziel von Einschüchterungen und bewaffneten Übergriffen, zumeist im Zusammenhang mit Interessen der Agrarindustrie.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Brasilien hat die zentralen VN-Menschenrechtskonventionen unterzeichnet und gewährleistet alle demokratischen Rechte und Grundfreiheiten. Eine Strafverfolgung aus politischen Gründen findet nicht statt und die Todesstrafe ist nur unter Kriegsrecht zulässig.

Der Nationale Plan zur Bekämpfung von Menschenhandel wurde Anfang 2013 erneuert. Im Juni 2013 wurde das Nationale System zur Förderung von Rechten der und zur Bekämpfung von Gewalt gegen LGBTI ins Leben gerufen. Gewaltsame Übergriffe gegen LGBTI in Brasilien haben sich laut dem Human Rights Watch Jahresbericht 2014 mehr als verdoppelt. Eheschließungen gleichgeschlechtlicher Partner sind möglich.

Das Fakultativprotokoll des VN-Übereinkommens gegen Folter ist bislang nicht vollständig umgesetzt. Laut Human Rights Watch 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 betreiben gemeinsam in der VN-Generalversammlung und im VN-Menschenrechtsrat eine Resolutionsinitiative zum „Recht auf Privatheit im digitalen Zeitalter“.

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 auf Grundlage der strategischen Partnerschaft statt.

Burundi

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die bereits zuvor kritische Menschenrechtslage hat sich im Berichtszeitraum infolge der tiefen Verfassungskrise weiter verschlechtert. Insbesondere seit Staatspräsident Nkurunziza im April 2015 Ansprüche auf eine dritte Amtszeit bekannt gab, kam es zu massiven Einschränkungen der bürgerlichen Freiheiten und gewaltsamen Übergriffen, die bis heute anhalten. Politisch motivierte Gewalttaten und weitgehende Straflosigkeit prägen das Leben im Land, vor allem in Bujumbura. Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen sind verboten, ihre führenden Mitglieder ebenso wie viele Oppositionsangehörige und Menschenrechtsaktivisten ins Ausland geflohen, inhaftiert oder gar ermordet. Die vor Ort Verbliebenen arbeiten in einem Klima der Angst und Einschüchterung. Es kommt regelmäßig zu Repressionsmaßnahmen und gewalttätigen Aktionen mit bisher mindestens 600 Toten. Internationale Menschenrechtsorganisationen bestätigen Berichte über Vergewaltigungen und Folter. Auch die Zahl der Anschläge gegen Angehörige der Regierung und der Sicherheitskräfte ist gestiegen. Beide Seiten nutzen Gewalt als Mittel der Auseinandersetzung.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Burundi hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen unterzeichnet. Die Verfassung enthält einen umfangreichen Menschenrechtskatalog. Regierung und Verwaltung fehlt jedoch der politische Wille zur Umsetzung dieser Grundrechte. Eine unabhängige Menschenrechtskommission existiert, agiert, wenn überhaupt, jedoch äußerst vorsichtig.

Die Justiz ist schwach und ein Instrument der Regierung. Der gerichtliche Schutz ist lückenhaft, intransparent und willkürlich. Das allgemeine Klima der Straflosigkeit hat sich verstärkt. Im Juni 2014 trat ein äußerst restriktiv gefasstes Pressegesetz trotz internationaler Kritik (Vereinte Nationen, Europäische Union, Afrikanische Union) in Kraft.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Burundi

Bereits lange vor der Zuspitzung der Krise hat die Bundesregierung in Abstimmung mit den europäischen Partnern den kritischen Dialog mit der burundischen Regierung zum Thema Menschenrechte, freie Presse und Zivilgesellschaft intensiviert und die Regierung auf die negativen Konsequenzen ihres Handelns hingewiesen. Über Monate hinweg wurde ein intensivierter Dialog nach Art. 8 Cotonou-Vertrag mit der Regierung geführt,

u. a. auch um die auf Wunsch der Regierung Ende 2014 erfolgte Schließung des VN-Büros in Burundi zumindest ansatzweise zu kompensieren.

Aufgrund fortgesetzter Missachtung der Grundprinzipien der Entwicklungszusammenarbeit durch die burundische Regierung hat die Bundesregierung im Juni 2015 alle regierungsnahen Programmaktivitäten der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ausgesetzt. Die Europäische Union hat nach dem Scheitern des Dialogs nach Art. 96 Cotonou-Abkommen am 14. März 2016 die Einstellung der Entwicklungszusammenarbeit der EU mit der burundischen Regierung beschlossen. Der Bevölkerung zu Gute kommende Projekte werden weitergeführt.

Gemeinsam mit den Partnern in der EU unterstützt die Bundesregierung die Vermittlungsbemühungen der Ostafrikanischen Gemeinschaft zur politischen Lösung der Krise. Maßnahmen zur Verbesserung der Menschenrechtslage sind zudem wichtiges Thema im Kontakt mit der Afrikanischen Union und den Vereinten Nationen. Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung das Büro des VN-Hochkommissariats für Menschenrechte in Bujumbura finanziell und personell.

China

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Negativtrend bei den bürgerlichen und politischen Rechten seit 2012 hat sich im Berichtszeitraum deutlich fortgesetzt. Die Kommunistische Partei beharrt auf ihrem Anspruch auf ungeteilte Macht mehr denn je und setzt diesen mit zunehmender Härte durch. Die chinesische Regierung hat die bürgerlichen und politischen Rechte, insbesondere die Meinungs- und Pressefreiheit, erneut deutlich eingeschränkt und Dissidenten und Menschenrechtsverteidiger mit teils drakonischen Strafen überzogen. Durch den Erlass neuer Sicherheitsgesetze steht zu befürchten, dass die Religionsfreiheit sowie der Freiraum für die Zivilgesellschaft weiter eingeschränkt werden.

Besonders kritisch ist die Menschenrechtssituation in Tibet und Xinjiang. Religions- und Versammlungsfreiheit werden dort wesentlich stärker unterdrückt als in anderen Regionen. Die Zentralregierung geht gegen jegliche (auch vermeintliche) Autonomie- und Unabhängigkeitsbestrebungen mit großer Härte vor. Die seit 2006 andauernde Serie von Selbstverbrennungen junger Tibeter ist Ausdruck höchster Verzweiflung gegen die Verwehrung von echter religiöser, sprachlicher und kultureller Autonomie.

Bürgerliche und politische Rechte sind in ganz China noch weit von internationalen Standards entfernt. Großen Verbesserungsbedarf gibt es generell im Justizwesen, vor allem im Strafrecht. Viele Gefangene in China werden nie vor Gericht gestellt. Politische Dissidenten und Anhänger der Falun-Gong Bewegung werden weiterhin zu Haftstrafen in Umerziehungslagern inhaftiert. Weiterhin werden auch Fälle von Misshandlungen und ungeklärten Todesfällen gemeldet. China hat 2010 Gesetze für die Beendigung von Misshandlungen und Folter erlassen, deren Umsetzung jedoch nicht gewährleistet ist. Statistiken zur Todesstrafe werden als Staatsgeheimnis behandelt. Noch 2008 gingen Schätzungen von 8.000 Hinrichtungen aus. In absoluten Zahlen richtet China weiterhin mehr Verurteilte hin als jeder andere Staat der Welt. Die Todesstrafe wird in China auch für Eigentumsdelikte, Korruption oder Wirtschaftsvergehen verhängt. Die Zahl der Delikte, für die die Todesstrafe verhängt wird, wurde 2015 von 55 auf 46 gesenkt. Seit 2007 ist eine Gesetzesverordnung zum Überprüfen und Bestätigen von Todesurteilen durch das Oberste Volksgericht in Kraft. Außerdem wurde eine Revisionsmöglichkeit eingeführt. Schätzungen der Nichtregierungsorganisation Dui Hua gehen von rund 2.400 Vollstreckungen im Jahr 2013,aus, neure Zahlen sind nicht verfügbar. Aufgrund der seit 2013 laufenden Anti-Terror-Kampagne insbesondere in der Region Xinjiang ist aber davon auszugehen, dass diese Zahl trotz der Streichung einiger Delikte von der Liste der Todesstrafendelikte nicht geringer geworden sein dürfte.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Im Sozialbereich bestehen weiterhin gravierende Ungerechtigkeiten. Das Ziel der „Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand“ bis 2020 zeigt wichtige Ziele für die Entwicklung auf, die eines enormen Ausbaus der Sozialsysteme, aber auch weiterer Anstrengungen im Bereich der Menschenrechte sowie der Rechtsstaatlichkeitsentwicklung bedürfen. China war von 2014 bis 2016 erneut Mitglied des VN-Menschenrechtsrats.

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. Defizite werden durch die Bundesregierung etwa im Rahmen des Menschenrechtsdialogs regelmäßig thematisiert, zuletzt im November 2015 in Peking. Dabei werden auch Einzelfälle angesprochen. 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 mehrfach bei der chinesischen Regierung demarchiert.

Côte d'Ivoire

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum hat sich die Menschenrechtslage vor allem dank der sich stabilisierenden politischen Lage und Sicherheitslage verbessert. Allerdings gibt es nach wie vor Defizite im Bereich Justizwesen, in dem 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. Auch vereinzelte Übergriffe von Sicherheitskräften und willkürliche Verhaftungen kommen weiterhin vor. Mit der Neubildung der Regierung im Januar 2016 wurde ein neues Ministerium für Menschenrechte geschaffen.

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 2010/11 begangen wurden, ist angelaufen. Bislang werden jedoch praktisch ausschließlich Anhänger von Ex-Präsident Gbagbo belangt. Gegen Unterstützer des amtierenden Präsidenten Ouattara wird bisher kaum vorgegangen, obwohl eine offizielle Untersuchungskommission auch vielen von ihnen Menschenrechtsverletzungen vorwarf. Gegen Ex-Präsident Gbagbo ist im Januar 2016 in Den Haag ein Verfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof eröffnet worden.

Gewalt aller Art gegen Frauen und Kinder stellt nach wie vor ein Problem dar. Weibliche Genitalverstümmelung ist gesetzlich verboten, sie bleibt jedoch vor allem im Norden des Landes weit verbreitet. Kinderarbeit spielt traditionell im informellen Sektor, allen voran in der Landwirtschaft (Kakao), eine Rolle. Die Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist insgesamt stark eingeschränkt (u. a. Armutsrate von 53 %).

Côte d'Ivoire ist von 2016 bis 2018 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Côte d'Ivoire

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum Reformen bei der ivorischen Justiz und Polizei, die Arbeit der Kleinwaffenkontrollbehörde sowie ein Projekt einer Nichtregierungsorganisation 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. Bei den Treffen der EU mit der ivorischen Regierung werden regelmäßig Menschenrechtsfragen angesprochen.

Demokratische Republik Kongo

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage hat sich verschlechtert. Das Land verzeichnet Schätzungen der VN zufolge 1,8 Millionen Binnenvertriebene, die Sicherheitslage im Osten des Landes spitzt sich zu. Menschenrechtsverletzungen werden zu gleichen Teilen durch staatliche Sicherheitskräfte und Rebellengruppen begangen.

Die gewaltsame innenpolitische Auseinandersetzung über Wahlen und einen Machtwechsel an der Staatsspitze führt zu weiteren Menschenrechtsverletzungen. Abgesehen von wenigen Prozessen gegen Angehörige der Sicherheitskräfte besteht die „Kultur der Straflosigkeit“ fort.

Im Kontext des Wahlzyklus und damit verbundener Positionierungskämpfe von Regierung, Zivilgesellschaft und Opposition setzt die Regierung auf Repression. Das Recht auf Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit wird beschnitten. Regierungskritische Stimmen aus Opposition, Medien und Zivilgesellschaft wurden durch Drohungen und Verhaftungen mundtot gemacht. Die Justiz wurde instrumentalisiert, um Oppositionsmitglieder mit politisch motivierten Klagen zu überziehen: z. B. wurden Abgeordnete und Mitglieder der Zivilgesellschaft verhaftet und vereinzelt monatelang ohne Möglichkeit zur Wahrnehmung ihrer Rechte festgehalten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Nach der symbolisch wichtigen Ernennung ihrer Mitglieder im April 2015 ist die Nationale Menschenrechtskommission auch wegen Unterfinanzierung nur bedingt arbeitsfähig und tritt kaum aktiv in Erscheinung. Die Unabhängigkeit der Kommission ist fraglich.

Sexuelle Gewalt ist im Kongo weit verbreitet. Bei bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Armee und Rebellengruppen kommt es weiter zu Vergewaltigungen. Während sich eine Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen für die medizinische und psychologische Betreuung von Opfern engagiert, kommt die strafrechtliche Aufarbeitung kaum voran. Besorgniserregend sind die zunehmende häusliche Gewalt und die Bagatellisierung sexueller Gewalt im urbanen Raum. Auch soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte werden massiv verletzt. Insbesondere vulnerable Gruppen wie Binnenflüchtlinge und indigene Völker sind in ihrem Zugang zu Basisdienstleistungen stark eingeschränkt.

Die Demokratische Republik Kongo ist von 2012 bis 2017 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat.

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 (Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo – MONUSCO).

Die EU führt einen regelmäßigen politischen Dialog mit der kongolesischen Regierung, der immer auch das Thema Menschenrechte umfasst. In ihren Ratsschlussfolgerungen vom 23. Mai 2016 hat die EU zur Wiederaufnahme des Wahlprozesses aufgerufen. Sie forderte einen politischen Dialog aller Akteure, um einen Konsens über einen verfassungskonformen Fahrplan für die Präsidentenwahlen zu erreichen. Die EU erinnerte an die Verantwortung jedes Einzelnen für die Wahrung von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.

Die Deutsche Botschaft Kinshasa ergänzt ihre Öffentlichkeitsarbeit durch Projektmaßnahmen mit menschenrechtlichem Schwerpunkt. Um einer weiteren Zuspitzung der menschenrechtlichen Lage in der DR Kongo entgegenzuwirken und die Wahrung von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten einzufordern und zur fördern, unterstützt die Botschaft das Menschenrechtsbüro der VN mit einer Projektfinanzierung und einer Personalverstärkung.

Während der Regierungsverhandlungen im November 2015 mahnte Deutschland an, dass die kongolesische Regierung ihre Anstrengungen zur Verbesserung der Sicherheitslage im Osten des Landes erheblich verstärken müsse. Zudem kritisierte die Bundesregierung die Zunahme von Menschenrechtsverletzungen. Die Bundesregierung machte deutlich, dass die Achtung von demokratischen Prinzipien und Menschenrechten Voraussetzung für die weitere Zusammenarbeit ist.

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, Gesundheitswesen, Transferleistungen, Senkung der Armutsquote, Bildungswesen).

Dem stehen wachsende Einschränkungen der bürgerlichen und politischen Freiheiten gegenüber. Seit einigen Jahren unterliegen private Medien einem wachsenden staatlichen Druck (zum Beispiel Häufung strafrechtlicher Klagen der Regierung bzw. des Präsidenten 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 sowie die neuerdings verfassungsmäßige Verankerung der Kommunikation als öffentliche Dienstleistung verschaffen dem Staat weitreichende staatlich-administrative Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Medien.

Das 2013 verfügte Verbot jeglicher politischer Tätigkeit für nichtstaatliche Organisationen schränkt die Handlungsspielräume bürgerschaftlichen Engagements erheblich ein. Weitreichende Reglementierungen und Kontrollen sowie die Furcht vor Sanktionsmaßnahmen führen seitdem zu größerer Zurückhaltung und Selbstbeschränkung bei zivilgesellschaftlichen Akteuren.

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.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Ecuador hat alle neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert und stellt sich in regelmäßigen Abständen den Berichtsverfahren der Menschenrechtsabkommen. Es hat eine dauerhafte Einladung (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 zu Planungsvorhaben geschaffen werden, die sie betreffenden.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Ecuador

Die EU stellt einen Berater für Menschenrechtsfragen im ecuadorianischen Außenministerium und führt einen strukturierten Dialog mit Menschenrechtsverteidigern und zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Die Bundesregierung fördert im Rahmen der staatlichen finanziellen und technischen Zusammenarbeit (von ecuadorianischer Seite z. T. kritisch bewertet) sowie über nichtstaatliche Träger Menschenrechtsprojekte in den Bereichen Regierungsführung, Umweltschutz und Schutz von Indigenen- und Frauenrechten.

El Salvador

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

El Salvador ist um Respektierung der Menschenrechte bemüht. Defizite resultieren aus der Sicherheitslage, schwacher Regierungsführung und Korruption. Die Jugendbanden („maras“) wirken oft mit der Organisierten Kriminalität (Drogen-, Waffen- und Menschenhandel) zusammen. Die Regierung setzt zur Unterstützung der Polizei Militär ein. Der Menschenrechtsombudsmann klagt über „Vernichtungskommandos“, an denen auch Sicherheitskräfte beteiligt sein sollen. Schwächen polizeilicher Aufklärungsarbeit und ein korruptionsanfälliges Justizsystem führen zu extrem hoher Straflosigkeit. Im Jahr 2015 kamen auf 100.000 Einwohner 104 Opfer: El Salvador ist das „weltweit gefährlichste Land“ außerhalb von Kriegszonen. Die 19 Gefängnisse sind mehrfach überbelegt und in desolatem Zustand. Durchschnittlich ist jeder der rund 33.000 Häftlinge auf 0,34 qm beschränkt.

Frauen sind zwar rechtlich gleichgestellt, werden aber vielfach diskriminiert und sind häufig häuslicher Gewalt ausgesetzt. Das absolute Abtreibungsverbot, das extrem hohe Strafmaß für Abtreibungen und die beschränkte Sexualaufklärung belasten Frauen stark. LGBTI-Personen sind gesellschaftlicher Diskriminierung und gewalttätigen Übergriffen ausgesetzt. Gesetzgebung und Institutionen bieten keinen ausreichenden Schutz.

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sind zwar gesetzlich verbürgt, werden de facto aber vernachlässigt. Punktuelle, teilweise populistische Sozialmaßnahmen und unzureichend fokussierte Subven-

tionen bieten keine nachhaltigen Lösungen. Die Armutsrate stagniert bei 40 %. Die soziale Infrastruktur (Bildung, Ausbildung, Gesundheitssystem, Wasserversorgung) ist defizitär.

Die Verfassung von El Salvador erkennt indigene Völker an und gewährleistet ihnen Schutz ihrer ethnischen und kulturellen Identität; dennoch leiden überproportional viele Angehörige indigener Völker und Afro-Salvadorianer, insbesondere die Frauen, unter Armut und sozialer Ausgrenzung. Vom Recht auf Bildung und Gesundheitsversorgung kann ein Großteil der Bevölkerung nur eingeschränkt Gebrauch machen. Perspektivlosigkeit und Gewalt erhöhen den Emigrationsdruck bei Jugendlichen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

El Salvador hat die meisten internationalen Abkommen im Menschenrechtsbereich ratifiziert. Wichtige Ausnahmen bilden die Konvention gegen das Verschwindenlassen und das Fakultativprotokoll zur Anti-Folterkonvention. Das Land wirkt aktiv im VN-Menschenrechtsrat (2015 – 2017) mit und kooperiert mit den VN-Sonderberichterstattern. Am 3. März 2016 trat El Salvador dem Internationalen Strafgerichtshof bei und wurde dessen 124. Mitglied.

Deutsche und EU-Aktivitäten in El Salvador

Menschenrechte sind regelmäßiger Teil des politischen Dialogs, sowohl bilateral als auch auf EU-Ebene. Deutschland hilft im Rahmen von Entwicklungskooperationsprogrammen zur Gewaltprävention, nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, Stärkung der institutionellen Kapazitäten und Stärkung der Rechte der indigenen Bevölkerung. Darüber hinaus leistet die Deutsche Botschaft San Salvador mit Kleinstprojekten Beiträge zu Armutsbekämpfung, Gesundheitsversorgung und Bildung.

Außer Deutschland sind Spanien, Frankreich, Italien und Großbritannien über ihre Botschaften vor Ort mit Aktivitäten im MR-Bereich präsent. Gemeinsam mit der EU-Delegation führen sie Veranstaltungen zu wichtigen Gedenktagen (Menschenrechtstag, Abschaffung der Todesstrafe), anlassbezogene Aktivitäten, Gefängnisbesuche, und Gespräche mit Menschenrechtsvertretern durch. Zudem wird unter anderem von Deutschland ein Rehabilitationszentrum für junge, weibliche Strafgefangene unterstützt. Darüber hinaus sind politische Stiftungen und einige deutsche Nichtregierungsorganisationen und kirchliche Organisationen in El Salvador im Entwicklungs- und Menschenrechtsbereich tätig.

Eritrea

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Menschenrechte werden im autoritär regierten Eritrea sehr stark eingeschränkt. Aufgrund der umfassenden Unterdrückung des Zugangs zu freier Information ist es außerordentlich schwierig, menschenrechtsrelevante Informationen zu erhalten und diese auf ihren Wahrheitsgehalt zu überprüfen. Die kritische Lage der Menschenrechte, insbesondere der in seiner Dauer unbestimmte Nationale Dienst, ist ein wesentlicher Faktor für die Flucht vieler Eritreer aus dem Land.

Rechtsstaatlichkeit und bürgerlich-politische Rechte (Versammlungs-, Vereinigungs-, Meinungs- und Pressefreiheit) sind nicht gewährleistet. Das politische System ist repressiv, die Gesellschaft stark militarisiert. Etliche politische Gefangene befinden sich ohne Anklage und Kontakt zur Außenwelt an unbekannten Orten und unter unmenschlichen Bedingungen in Haft. Es kommt häufig zu willkürlichen Verhaftungen ohne richterliche Anhörung. Über eine Gruppe regimekritischer Politiker, den „G11“, gibt es seit ihrer Inhaftierung 2001 keine Informationen. Die Regierung begründet die Menschenrechtsverletzungen mit dem Ausnahmezustand, welcher auch nach Ende des Krieges mit Äthiopien von 1998 bis 2000 notwendig sei.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind ebenfalls stark eingeschränkt. Obgleich Eritrea verstärkt Maßnahmen zum verbesserten Zugang zu sozialen Grunddiensten ergreift, sind 40 % der Bevölkerung mangelernährt. Infolge der Landreform und damit einhergehenden Zwangsumsiedlungen verloren insbesondere Frauen und ethnische Minderheiten ihre Lebensgrundlage.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Trotz Ratifikation zahlreicher Menschrechtsübereinkommen beschränkt sich die eritreische Menschenrechtspolitik vornehmlich auf Ankündigungen der Regierung. Fehlende demokratische Strukturen (kein tagendes Parlament, keine verabschiedete Verfassung) tragen zur kritischen Situation bei. Die Zahl weiblicher Genitalverstümmelung ist seit ihrer offiziellen Abschaffung 2007 rückläufig. Obwohl Eritrea seit 2000 Vertrags-

partner der vier Genfer Konventionen ist, wird dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz der Zugang zu Kriegsgefangenen aus Äthiopien und Dschibuti sowie zu politischen Häftlingen verweigert. Ausländische Journalisten hatten bis vor kurzem keine Möglichkeit, frei und ungehindert über die Lage in Eritrea zu berichten. Diesbezüglich ist seit 2015 eine leichte Öffnung festzustellen. Im Berichtzeitraum wurde dem Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte (OHCHR) Zugang zu Gefängnissen gewährt. Im Berichtszeitraum hat die eritreische Regierung einen Dialog zur Umsetzung von Empfehlungen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (UPR) des VN-Menschenrechtsrates sowie eine Zusammenarbeit mit der EU zu Fragen der Regierungsführung (governance) aufgenommen. Berichterstattern des VN-Menschenrechtsrates wird die Einreise nach Eritrea allerdings weiterhin verwehrt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Eritrea

Die Bundesregierung nutzt mit ihren EU-Partnern jede Gelegenheit, die schwierige Menschenrechtslage in Gesprächen mit der eritreischen Führung aufzunehmen und die Freilassung politischer Gefangener zu fordern. Die EU gibt jährlich eine Erklärung heraus, in der sie die Freilassung der „G11“ fordert, die allerdings bislang ohne erkennbare Erfolge blieb. Die zwischen der EU und Eritrea vereinbarte Zusammenarbeit unterliegt vier Bedingungen: eine Umsetzung der Empfehlungen des VN-Menschenrechtsrats, eine Reform des Nationalen Dienstes, welcher aufgrund seiner unbestimmten Dauer einen wichtigen Asylgrund darstellt, Reformen der Wirtschaftsverfassung und Kooperationsbereitschaft im Bereich der Fluchtursachenbekämpfung. Seit 2016 gibt es Hinweise auf eine Änderung der Modalitäten im Nationalen Dienst, darunter Gehaltsanpassungen an reguläre Beschäftigte des öffentlichen Sektors, eine Aussetzung der Dienstpflicht bei Lehramtskandidaten sowie Demobilisierung von Dienstleistenden in der Zentralregierung.

Gambia

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage hat sich im Berichtszeitraum in mehreren Bereichen verschlechtert. Besonders seit dem Putschversuch am 30. Dezember 2014 haben willkürliche Verhaftungen, Gewalt gegen Menschenrechtsverteidiger, politische Gegner sowie kritische Journalisten und die Anwendung von Folter zugenommen. Ende März 2015 wurden Berichte bekannt, wonach von einem Sondergericht Todesurteile gegen drei Putschisten verhängt wurden.

Ein neues Gesetz zur Verschärfung der Strafen bei homosexuellen Handlungen ist bisher noch nicht zur Anwendung gekommen. Präsident Jammeh äußerte sich wiederholt feindlich gegenüber Homosexualität, so zum Beispiel vor der 68. VN-Generalversammlung.

Die Rechte von Frauen erhalten nur unzureichenden Schutz. In Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat Gambia deutliche Fortschritte erzielt, u. a. im Bereich Grundschulbildung, Reduzierung der Kinder- und Müttersterblichkeit und Zugang zu Trinkwasser. Eine positive Entwicklung im Bereich Frauen- und Kinderrechte ist das im Dezember 2015 vom Parlament verabschiedete Verbot der weiblichen Genitalverstümmelung.

Präsident Jammeh gelangte 1994 durch einen Militärputsch an die Macht und wurde in Präsidentschaftswahlen 1996, 2001, 2006 und 2011 wiedergewählt. Während die Wahlen formal überwiegend korrekt verliefen, können sie aufgrund des ungleichen Zugangs zu Staatsmedien und Ressourcen und der Einschüchterung der Opposition, ihrer potentiellen Wähler und ihr nahestehender Medien dennoch nicht als fair und chancengleich bezeichnet werden. Im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen, die für Dezember 2016 angesetzt sind, muss mit einer weiteren Verschlechterung der menschenrechtliche Lage gerechnet werden.

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.

Im November 2014 besuchten die VN-Sonderberichterstatter über Folter, Juan Méndez, und zu extralegalen, summarischen und willkürlichen Hinrichtungen, Christof Heyns, auf Einladung der Regierung von Gambia. Sie brachen ihren Besuch auf Grund des verweigerten Zugangs zu Gefängnissen vorzeitig ab.

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, die sich seit 2015 auf Grund der politischen Lage auf humanitäre Projekte beschränkt. Im politischen Dialog (Art. 8 des Cotonou-Abkommens) der EU mit Gambia setzt sich Deutschland mit wachsendem Nachdruck für die Einforderung von Fortschritten im Menschenrechtsbereich ein. Nachdem dieser Dialog im November 2014 einseitig durch Gambia aufgekündigt wurde, findet er seit Juni 2015 wieder statt. 2015 unterstützte Deutschland ein Menschenrechtsprojekt zur Ausbildung von Journalisten und anderen Medienvertretern. Ende 2014 führte die für Gambia zuständige Deutsche Botschaft Dakar außerdem ein Kleinstprojekt mit einer gambischen Hilfsorganisation durch und stellte eine Sportspende für das Zentralgefängnis von Banjul bereit.

Georgien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Im regionalen Vergleich zeigt Georgien eine relativ freie Gesellschaftsordnung. Es liegt auf dem achten Rang bei der Offenheit der Volkswirtschaft (Doing Business Report der Weltbank) und erfreut sich einer lebendigen Zivilgesellschaft und pluralistischen Medienlandschaft. Im jüngsten Pressefreiheitsindex (Freedom House von 2016) wird das Land als „teilweise frei“ bewertet.

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. Dennoch ist die Menschenrechtslage in Georgien uneinheitlich.

Bedeutende Fortschritte gab es vor allem bei der Bekämpfung der Folter. Kinderarmut, häusliche Gewalt und Diskriminierung von Frauen und Minderheiten, z. B. LGBTI, bleiben problematisch. Trotz fortschrittlicher Anti-Diskriminierungsgesetzgebung bestehen Mängel bei der Anwendung aufgrund tief verwurzelter, konservativer Einstellungen und Vorbehalte fort.

So dominiert die georgisch-orthodoxe Kirche die politische Debatte bei Fragen von sexueller Orientierung und Familienrecht. Strafverfolgungsbehörden gehen beispielsweise hart gegen LGBTI-Aktivisten vor. Darüber hinaus kam es zu Ausschreitungen gegen religiöse und gesellschaftliche Minderheiten. Die Judikative wird bisweilen als parteipolitisches Instrument genutzt und viele Mitglieder der Vorgängerregierung stehen unter Ermittlungen oder befinden sich in Haft.

Angespannt ist die Menschenrechtslage in den abtrünnigen Gebieten Abchasien und Südossetien. In Folge der kriegerischen Auseinandersetzungen mit Georgien in den 1990er und 2000er Jahren sind ca. 250.000 georgisch-stämmige Personen von dort vertrieben worden. Immer wieder kommt es durch abchasische oder südossetische „Sicherheitskräfte“ zu Angriffen auf Bürger, die versehentlich die Verwaltungsgrenze übertreten. In Südossetien und Abchasien ist der Zugang zu Wasser, Bildung und Gesundheitsdiensten für weite Bevölkerungsteile beschränkt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Georgien ist den meisten 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. 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 EU hat in den Verhandlungen für das am 27. Juni 2014 unterzeichnete und am 1. Juli 2016 in Kraft getretene Assoziierungs-

abkommen 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 Druck auf Menschenrechtsaktivisten ist im Berichtszeitraum weiter angestiegen. Betroffen sind vor allem Gewerkschafter sowie Bürger, die in Streitigkeiten um Landrechte und die Vergabe von Lizenzen zur Ausbeutung von Rohstoffen verwickelt sind. Ursache dafür ist das Fehlen einer starken und unabhängigen Judikative. Folgen sind das häufige Versagen von Polizei und Justiz, hohe Straflosigkeit, Lynchjustiz, und ein stockender Aufarbeitungs- und Wiedergutmachungsprozess des Bürgerkriegs. Die Umsetzung der Friedensverträge von 1996 und der Empfehlungen der Wahrheitskommission von 1999 bleiben unvollständig. Die Regierung von Präsident Morales hat das Sekretariat für den Frieden (Secretaria de la Paz) wieder reaktiviert.

Die Menschenrechtslage wird zudem durch die Unterwanderung von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft durch Korruption und organisierte Kriminalität geprägt. Die Sicherheitslage (27 Morde auf 100.000 Einwohner im Jahr 2014) ist weiter angespannt. Der Drogenhandel ist eine der Haupteinkommensquellen der organisierten Kriminalität.

Eine wirkliche Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation scheitert u. a. an den fehlenden finanziellen Ressourcen des Staates. Mit einer der weltweit niedrigsten Steuerquoten von unter 11 % (2015) des BIP ist keine nachhaltige Entwicklung möglich. Auch wirkt sich negativ aus, dass Frauen die gleichberechtigte wirtschaftliche und politische Teilhabe vielfach verwehrt bleibt. Fast 50 % der Kinder unter 5 Jahre sowie knapp 70 % der in indigenen Gebieten lebenden Bevölkerung in ländlichen Gebieten sind chronisch unterernährt.

Obwohl Guatemala die VN-Erklärung über die Rechte indigener Völker unterstützt hat, bleiben indigene Bevölkerungsgruppen nach wie vor benachteiligt. Indigene stellen ca. 40 bis 60 % der Bevölkerung. Sie sind überproportional von Armut betroffen und weisen hohe Raten von Analphabetismus sowie Kinder- und Müttersterblichkeit auf.

Im guatemaltekischen Parlament gibt es Bestrebungen, das quasi bestehende Moratorium für die Todesstrafe aufzuheben.

Die VN-gestützte „Kommission zur Bekämpfung der Straffreiheit in Guatemala“ unterstützt Guatemala bei der Bekämpfung von Korruption und Straflosigkeit sowie der Stärkung der staatlichen Strukturen. Präsident Morales hat einer Verlängerung ihres Mandats im April 2016 zugestimmt, diesem Antrag muss nun noch von den VN noch stattgegeben werden. Große Korruptionsfälle in allen staatlichen Organen (Regierung, Kongress, Verwaltung, Justiz) wurden aufgedeckt. Eine Reihe von Politikern (einschließlich Ex-Präsident und Vizepräsidentin) sitzen in Untersuchungshaft.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Guatemala ist Vertragspartei von acht der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen. Guatemala ist Mitglied des Zentralamerikanischen Gerichtshofs und des IStGH-Statuts. Die Aufarbeitung der Vergangenheit verläuft schleppend und spaltet die Gesellschaft. Der Prozess gegen den früheren Diktator Ríos Montt (1982 – 1983) ist beispiellos in der Geschichte und könnte für die Aufarbeitung der jüngeren Vergangenheit richtungsweisend sein. Der Schuldspruch 2013 wurde allerdings durch das Verfassungsgericht aus verfahrensrechtlichen Gründen an die Erstinstanz zurückverwiesen. Das Verfahren wird wegen der Altersdemenz von Ríos Montt unter Ausschluss der Öffentlichkeit geführt.

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 Regierung.

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.

Haiti

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Lage der Menschenrechte hatte sich seit dem Amtsantritt von Präsident Martelly 2011 trotz zahlreicher Rückschläge zunächst kontinuierlich verbessert. Die politischen Wirren um die Präsidentschaftswahlen seit Oktober 2015 und die sich verschärfende politische Krise seit dem Amtsantritt des provisorischen Präsidenten im Februar 2016, die weiterhin schwachen staatlichen Strukturen, die fortdauernden, erheblichen Defizite im Justizwesen sowie die ausufernde Korruption erschweren weitere Fortschritte und stellen das bisher Erreichte in Frage.

Die Anwesenheit der VN-Stabilisierungsmission Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) leistet einen großen Beitrag zur Sicherheit und Stabilität im Land. Die Sicherheitslage hatte sich bis Mitte 2015 deutlich verbessert, wurde aber aufgrund der wachsenden politischen Instabilität dann wieder deutlich schlechter. Große Teile der Bevölkerung sehen MINUSTAH sehr kritisch, u. a. weil sie als Quelle des Choleraausbruchs gilt und gegen einzelne Soldaten Vergewaltigungsanschuldigungen erhoben werden. Die Menschenrechtslage ist regelmäßig Thema in den VN-Gremien.

Die Zahl der in Lagern lebenden Menschen hat sich verringert und liegt bei ca. 50.000 Personen. Das Interesse an einer Rückkehr in die Provinz und in wesentlich schwierigere Lebensbedingungen ohne garantierte Versorgung mit Wasser und Nahrungsmitteln ist gering. Die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung bleibt prekär – ca. 80 % der Menschen leben von unter zwei US-Dollar am Tag. Ca. 50 % der Haitianer über 15 Jahren können nicht lesen und schreiben, die Qualität der Bildung ist durchgehend sehr niedrig. Die Wirtschaftslage hat sich kontinuierlich verschlechtert; Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit sowie Koalitionsfreiheit sind hingegen gewährleistet. Sorge bereitet die Gewalt gegen LGBTI, die die Regierung weder verurteilt noch aktiv bekämpft. Auch Gewalt gegen Frauen ist weit verbreitet, gesetzlicher Schutz nicht hinreichend. Ausbeuterische Kinderarbeit bleibt ein großes Problem, insbesondere für Mädchen in Haushalten.

Die Zustände in den überfüllten Haftanstalten sind inhuman; das Problem der unbegrenzten Untersuchungshaft (fast 80 % der Inhaftierten) besteht unverändert weiter. Verschärft wird die Lage durch einen dysfunktionalen Justizapparat und weitverbreitete Korruption. Die vom Staat ergriffenen Maßnahmen sind unzureichend. Das Phänomen der Straflosigkeit wächst und das Vertrauen in die Ordnungskräfte und die Justiz ist sehr gering. Straftaten durch Polizisten werden nicht ausreichend untersucht, vermögende Straftäter können ihre Freiheit erkaufen. Die Justiz wird von der Exekutive kontrolliert und teilweise für politische Zwecke missbraucht.

Seit dem Beginn der Deportationen von unerwünschten Dominikanern haitianischer Abstammung und sich illegal in der Dominikanischen Republik aufhaltenden Haitianern (international kritisiertes Urteil des dominikanischen Verfassungsgerichts vom September 2013), hat sich die Lage an der Grenze zwischen den beiden Staaten stetig verschlechtert. Die Deportierten leben in Lagern unter menschenunwürdigen Bedingungen und ohne Hilfeleistungen des haitianischen Staates.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Haiti ist Vertragspartei von sechs der neun zentralen Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen und hat die verbleibenden drei unterzeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Haiti

Deutschland unterstützt die wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte durch Programme zum Bau von Unterkünften und zur Stabilisierung der ökonomischen Lebensgrundlagen für die vom Erdbeben betroffene Bevölkerung; finanziert ca. 8 % der Kosten von MINUSTAH und beteiligt sich laufend an der Fortentwicklung der breit angelegten EU-Menschenrechtsstrategie. Die EU unterstützt neben Menschenrechtsorganisationen u. a. auch grenzüberschreitende Projekte zwischen Haiti und der Dominikanischen Republik.

Honduras

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Eine staatliche Politik zur systematischen Verletzung der Menschenrechte ist in Honduras nicht erkennbar, dennoch bleibt die Menschenrechtslage besorgniserregend. Gewalt sowie weitreichende Straffreiheit für Menschenrechtsverletzungen prägen weiterhin die Menschenrechtslage in Honduras. Der honduranische Staat ist

nicht in der Lage, die Achtung der Menschenrechte effektiv durchzusetzen. Dies gilt insbesondere für das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Nur ein geringer Anteil der Morde sowie anderer Delikte werden verfolgt. Die Regierung hat im Berichtzeitraum wichtige Schritte unternommen, um die Menschenrechtssituation zu verbessern, jedoch bleiben die staatlichen Institutionen finanziell und personell unterausgestattet. 2015 ist die Zahl der Tötungsdelikte weiter zurückgegangen. Die Zahl von 60 gewaltsamen Todesfällen pro 100.000 Einwohner (im Vorjahr 68 auf 100.000 Einwohner) ist allerdings immer noch besorgniserregend hoch. Anfang 2016 hat ein Büro des Hochkommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen die Arbeit in Honduras aufgenommen. Seit April 2016 unterstützt eine Mission der Organisation der Amerikanischen Staaten die honduranische Regierung im Kampf gegen Straflosigkeit und Korruption. Im April ernannte die Regierung eine Kommission aus Vertretern der Zivilgesellschaft, die die als korrupt geltende Polizei reformieren soll.

Nach Ermordung der bekannten Menschenrechts- und Umweltaktivistin Berta Cáceres sowie eines weiteren Aktivisten im März 2016 hat auch internationaler Druck dazu geführt, dass Honduras unverzüglich Ermittlungen aufgenommen und um internationale Unterstützung bei den Ermittlungen gebeten hat. Sechs Beschuldigte befinden sich in Untersuchungshaft.

In Honduras leben 62,8 % der Bevölkerung in Armut, knapp 40 % in extremer Armut. Der Migrationsdruck in die USA ist weiterhin hoch. Nach einem starken Rückgang der Migrantenzahlen nach der Flüchtlingskrise vom Sommer 2014 werden seit Herbst 2015 wieder erhöhte Zahlen von Flüchtlingen an der US-Grenze gemeldet (geschätzt 20.000 Honduraner pro Jahr). Die Regierung hat das Thema wirtschaftliche Entwicklung und „würdige Arbeit“ zu einer ihrer Prioritäten erklärt. Mit Hilfe von internationalen Gebern unterstützen Sozialprogramme die ärmsten Familien. Knapp 56 % der 8,5 Millionen Einwohner sind unter 25 Jahre alt. Für viele Kinder sind grundlegende Rechte wie das Recht auf angemessene Nahrung, die Rechte auf Trinkwasser und Sanitärversorgung sowie auf Gesundheit nicht gewährleistet. Im Erziehungsbereich sind spürbare Verbesserungen zu verzeichnen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Honduras ist Vertragspartei aller neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen. Seit Mai 2015 gibt es ein Gesetz zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern, Journalisten, Anwälten und Richtern, welches jedoch noch keine spürbaren Verbesserungen gebracht hat. Der Dialog zwischen Regierung und Menschenrechtsorganisationen ist unterentwickelt. Die Meinungsfreiheit ist in Honduras in der Verfassung verankert. Eine staatliche Zensur besteht nicht, Internetfreiheit ist gewährleistet. Selbstzensur ist unter anderem bei Themen wie organisierter Kriminalität und Korruption verbreitet. Es besteht Religionsfreiheit. Jegliche Form von Diskriminierung steht in Honduras unter Strafe. Trotz einschlägiger Gesetzgebung bleibt die häusliche Gewalt gegenüber Frauen aber ein verbreitetes Problem. In Honduras besteht ein totales Abtreibungsverbot. Auch LGBTI sehen sich immer wieder Diskriminierungen und Gewalt ausgesetzt. Indigene Völker sind de facto benachteiligt. Konfliktträchtig ist besonders das Thema Landrechte. Trotz Fortschritten bei der Verbriefung von Eigentumsrechten an Indigene sind ihr Leben und ihr Lebensraum immer noch bedroht.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Honduras

Die Bundesregierung pflegt einen intensiven Kontakt zu Menschenrechtsorganisationen, spricht das Thema Menschenrechte auch bei Gesprächen mit Regierungsvertretern regelmäßig an und setzt sich für einen verstärkten Dialog zwischen Menschenrechtsorganisationen und der Regierung ein. Einzelne Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit unterstützen dies gezielt. Ein Engagement des Zivilen Friedensdienstes wird derzeit geplant, die Bundesregierung fördert auch weitere Vorhaben zivilgesellschaftlicher Träger zum Thema Menschenrechte. Bildung bleibt ein Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, wobei auch Themen wie Gender, Indigene und Inklusion als Querschnittsthemen berücksichtigt werden.

Indien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Indien ist eine parlamentarische Demokratie, multiethnisch und multireligiös, mit unabhängiger Justiz, freier Presse und lebendiger Zivilgesellschaft. Armut, traditionelles Kastendenken und religiöse oder ethnische Vorurteile leisten aber Menschenrechtsverletzungen Vorschub. Die indigene Bevölkerung (Adivasi), Kastenlose (Dalits), Frauen und Kinder sowie religiöse Minderheiten (u. a. Christen und Muslime) sind am häufigsten

benachteiligt und Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Berichte zu Menschenrechtsverstößen fanden im Berichtszeitraum allerdings auch breiten, kritischen Widerhall in indischen Medien und der Öffentlichkeit.

Die indische Regierung bemüht sich um die Wahrung der verfassungsmäßig garantierten Menschenrechte. Defizite bestehen vor allem auf lokaler Ebene. Verletzungen werden u. a. mit Verweis auf die Sicherung des inneren Friedens in Kauf genommen. Einzelne Menschenrechtsverteidiger, v. a. im Bereich sozialer und wirtschaftlicher Rechte, sehen sich durch Behörden in ihrer Arbeit eingeschränkt. Vereinzelt wurden sie auch Opfer von Gewalt. Aktive Menschenrechtsverletzungen durch Vertreter staatlicher Organe (v. a. aus Polizei und Armee), aber auch deren Duldung, werden zum Teil nicht oder nicht angemessen verfolgt bzw. bestraft. Dies betrifft insbesondere den Bundesstaat Jammu und Kaschmir und die Einflussgebiete separatistischer Gruppen im Nordosten, wo kontroverse Ausnahmegesetze und Sondervollmachten gelten, sowie für zentralindische Regionen mit starken Aktivitäten linksextremistischer Guerilla (sogenannte „Naxaliten“).

Die Behörden bedienten sich auch im Berichtszeitraum der strikten gesetzlichen Regeln zur Kontrolle ausländischer Finanzmittel, um kritische Nichtregierungsorganisationen zu kontrollieren und zu beschränken, doch hat dieses Vorgehen vor den indischen Gerichten selten Bestand. Seit dem Wahlsieg der hindu-nationalen Bharatiya Janata Party BJP 2014 wird u. a. von Minderheiten eine Zunahme der Intoleranz beklagt. Diese Vorwürfe werden öffentlich und kontrovers diskutiert.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Ernährungsunsicherheit und fehlender Zugang zu sozialen Basisdienstleistungen sind ein großes Problem und betreffen v. a. marginalisierte Frauen. Geschlechtsspezifische Abtreibung oder nachgeburtliche Tötung von Mädchen bleiben verbreitet. Die Sensibilisierungskampagnen der Regierung wirken nur langsam. Der Oberste Gerichtshof Indiens prüft derzeit, ob die Kriminalisierung homosexuellen Geschlechtsverkehrs durch das indische Strafgesetzbuch weiter verfassungskonform ist. Eine Verurteilung auf dieser Grundlage ist für den Berichtszeitraum nicht bekannt.

Trotz existierender Gesetze und der Ratifizierung internationaler Normen (sechs der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen) bleiben Probleme wie Schuldknechtschaft (ca. 14 Millionen Betroffene), Kinderarbeit und die häufig ungestrafte Verletzung der Rechte und die Diskriminierung kastenloser Dalits in Indien bestehen.

Im Juli 2015 wurde Yakub Memon hingerichtet. Es war die dritte Hinrichtung in Indien seit 2012. Trotz der darauffolgenden Debatte über die Todesstrafe ist mit einer baldigen Abschaffung in Indien nicht zu rechnen. Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung kritisierte die Hinrichtung Memons.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Indien

Menschenrechtsfragen stehen regelmäßig auf der Tagesordnung des politischen Dialogs zwischen Deutschland und Indien. Beim EU-Indien-Gipfel im März 2016 wurde eine Fortführung des EU-Indien-Menschenrechtsdialogs bekräftigt. Eine Arbeitsgruppe der EU-Botschaften koordiniert den europäischen Gesamtauftritt in Sachen Menschenrechtspolitik in Indien, inkl. öffentlicher Veranstaltungen, Seminare und gemeinsamer Fact-Finding-Reisen. Sie setzt sich auch aktiv für die Belange von Menschenrechtsverteidigern ein. Die Verbesserung des Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen und sozialer Sicherung, gerade für besonders benachteiligte Personen, bleibt ein Schwerpunkt des deutschen Engagements.

Indonesien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Indonesien ist trotz einzelner positiver Entwicklungen auf einem weiter verbesserungsbedürftigen Niveau. Das Recht auf politische Teilhabe wird geachtet; hiervon zeugen die freien und fairen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2014. Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit werden weitestgehend respektiert; die Zivilgesellschaft kann sich entfalten.

Angespannt bleibt die Menschenrechtslage in den Provinzen Papua und West-Papua, in denen ein Konflikt mit separatistischen Kräften schwelt. Menschenrechtsorganisation werfen Polizei und Militär dort die Unterdrückung friedlicher Demonstrationen, willkürliche Festnahmen und exzessive Gewaltanwendung vor. 2015 wurden 14 Todesurteile vollstreckt, zumeist an Drogenstraftätern.

Die Verfassung garantiert das Recht auf Religionsfreiheit. Faktisch besteht jedoch eine Ungleichbehandlung zwischen den gesetzlich anerkannten Religionen (Muslime, Christen, Hindus, Buddhisten, Konfuzianer) und

anderen Gruppen, darunter Atheisten und Anhänger indigener Religionen. In Einzelfällen werden Anhänger „abweichender“ Religionsgemeinschaften sogar auf Grundlage des Blasphemiegesetzes strafrechtlich verfolgt.

Der Staat kommt seiner Verpflichtung zum Schutz von Minderheiten nur unzureichend nach. In den vergangen Jahren wurden u. a. Schiiten und Ahmadis Opfer von Übergriffen. Auch Diskriminierung aufgrund ethnischer Zugehörigkeit oder sexueller Orientierung sind an der Tagesordnung. Homosexualität ist in den meisten Landesteilen Indonesiens zwar nicht illegal, führende Politiker und Religionsvertreter haben aber wiederholt gefordert, Aktivitäten von LGBTI-Gruppen zu unterbinden. In der Provinz Aceh steht gleichgeschlechtlicher Sexualverkehr unter Strafe. Homosexuelle und Transgender-Personen sind vielerorts sozialen Anfeindungen ausgesetzt.

Beim Schutz der Rechte von Frauen bestehen Defizite fort. Die Praxis der weiblichen Genitalverstümmelung bleibt weit verbreitet; laut Studien ist fast jede zweite Frau betroffen.

Landkonflikte und Vertreibungen ohne angemessene Entschädigung und Rechtsschutz sind weiterhin verbreitet; Konsultations- und Zustimmungsrechte indigener Gemeinschaften werden in Teilen des Landes missachtet.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Regierung strebt eine Verbesserung bei der Erfüllung wirtschaftlicher und sozialer Rechte an. Eine umfassende Krankenversicherung wurde bereits eingeführt, leidet aber unter erheblichen praktischen Schwierigkeiten. Beim Zugang zu Gesundheits- und Bildungseinrichtungen besteht ein starkes Gefälle zwischen Städten und ländlichen Regionen.

Die in der Verfassung garantierten Grundrechte werden mancherorts durch religiös-inspirierte lokale Gesetzgebung beschnitten. Dies gilt u. a. für die Provinz Aceh, die aufgrund ihres Sonderautonomiestatus berechtigt ist, Elemente des Scharia-Strafrechts einzuführen (z. B. Verbot außerehelicher und homosexueller Beziehungen; diskriminierende Vorschriften für Frauen).

Regierung und Staatsanwalt vermeiden eine strafrechtliche Aufarbeitung vergangener Menschenrechtsverbrechen, darunter des Massenmordes an tatsächlichen und vermeintlichen Kommunisten in den Jahren 1965/66. Möglichkeiten für die Zivilgesellschaft, diese Ereignisse zu thematisieren, bleiben begrenzt; die Polizei hat entsprechende Veranstaltungen wiederholt mit Verweis auf fehlende Genehmigungen oder Gefahren für die öffentliche Ordnung untersagt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Indonesien

Die Bundesregierung unterstützt Projekte zur Stärkung von Menschenrechtsverteidigern in Indonesien. Menschenrechtliche Aspekte, darunter die Todesstrafe und die Situation in Papua, werden regelmäßig im politischen Dialog auch auf höchster Ebene thematisiert. Beim jährlichen Menschenrechtsdialog der EU mit Indonesien wurden zuletzt u. a. Religionsfreiheit und Minderheitenschutz thematisiert.

Irak

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage im Irak bleibt prekär. Die Eroberung weiter Teile des irakischen Staatsgebiets durch die Terrororganisation IS seit dem Frühjahr 2014 sorgte für eine weitere Verschlechterung der Sicherheitslage und hatte einen dramatischen Anstieg an Menschenrechtsverletzungen zur Folge. Auch schiitischen und kurdischen Kräften, die an der Seite der Regierung gegen IS kämpfen, werden glaubhaft Menschenrechtsverstöße zur Last gelegt, besonders im Zusammenhang der Befreiung sunnitischer Orte unter IS Besetzung.

Die Todesstrafe wird seit 2004 wieder vollzogen. Im Berichtszeitraum hat die Zahl der Hinrichtungen mit 62 im Jahr 2014 im Vergleich zu den Vorjahren (2013: 169) abgenommen. 2015 wurden nach Angaben von Amnesty International 26 Todesurteile vollstreckt. Folter wird verbreitet eingesetzt, meist als Mittel zur Erzwingung von Geständnissen. Problematisch ist weiterhin die Anwendung der Antiterrorgesetze, deren oft breit definierte Tatbestände weitreichenden Missbrauch zulassen. Das Justizministerium ist ernsthaft um Verbesserung der Gefängnisbedingungen bemüht.

Negative Entwicklungen gab es im Bereich der Pressefreiheit: Im März 2016 verfügte die irakische Medienkommission mehrere Schließungen von TV-Sendern und Ausstrahlungsverbote. Dem Sender Al-Jazeera wird

u. a. ein Aufruf zu sektiererischer Gewalt vorgeworfen. Journalisten sind in beträchtlichem Umfang Einschüchterungen und Schikane von nichtstaatlichen Akteuren, aber auch gewaltsamen Übergriffen und willkürlichen Verhaftungen ausgesetzt.

Menschenrechtsverletzungen betreffen insbesondere Frauen und Mädchen (niedrigere Bildungschancen, weibliche Genitalverstümmelung) sowie religiöse und gesellschaftliche Minderheiten. Viele Iraker sind zudem in ihren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten beschnitten, da sie keinen Zugang zu adäquater Bildung, Gesundheitsversorgung oder sauberem Wasser haben. Die Lage der religiösen Minderheiten, v. a. der Christen, Jesiden und Shabaka hat sich insbesondere im Herrschaftsbereich des IS gravierend verschlechtert. Im August 2014 wurden fast 100.000 Jesiden im Sindschar-Gebirge durch IS-Milizen angegriffen und eingeschlossen, Tausende vom IS verschleppte jesidische Frauen und Mädchen wurden versklavt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die staatlichen Behörden, insbesondere außerhalb der Region Kurdistan-Irak, sind kaum 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 gewährleistet werden, die hohe Zahl der Binnenvertriebenen und Flüchtlinge strapaziert die schwache Versorgungs- und Infrastruktur vielerorts zusätzlich. Das Menschenrechtsministerium wurde im Rahmen der Kabinettsreform aufgelöst. Eine unabhängige Menschenrechtskommission existiert zwar, hat ihre inhaltliche Arbeit aber bisher kaum aufgenommen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Irak

Menschenrechte werden von der Bundesregierung und seitens der EU gegenüber den irakischen Stellen regelmäßig thematisiert, insbesondere die Entwicklung der Pressefreiheit und die Todesstrafe. Die EU führt seit Mitte 2014 ein mehrjähriges Beratungsprojekt im Bereich Polizei, Justiz und Strafvollzug durch. Die Bundesregierung unterstützt Irak substanziell bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise und der Stabilisierung von Gebieten, die von IS befreit wurden, und finanziert u. a. Projekte zur Behandlung von Folteropfern, zur Stärkung von Frauenrechten sowie zur Fortbildung irakischer Journalisten.

Iran

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in der Islamischen Republik Iran ist nach wie vor sehr besorgniserregend. Iran vollstreckt, gemessen an der Bevölkerungszahl, die meisten Todesurteile weltweit (2014: 482; 2015: 765; bis Ende September 2016: 366 Hinrichtungen). Die Todesstrafe wird vorrangig bei Drogendelikten, aber weiterhin auch für „politische“ Verbrechen und bei zum Tatzeitpunkt minderjährigen Tätern verhängt. Rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze werden regelmäßig nicht beachtet. Der Strafvollzug ist von überfüllten Gefängnissen und unmenschlichen Zuständen geprägt. Prominente Oppositionspolitiker stehen weiterhin unter Hausarrest.

Möglichkeiten freier Meinungsäußerung sind stark eingeschränkt. Ungeachtet atmosphärischer Veränderungen in Presse und Kultur wird immer noch zensiert und Druck ausgeübt. Zahlreiche Journalisten befinden sich in Haft. Gewerkschaften, Vereinigungen und Nichtregierungsorganisationen stehen unter strenger Beobachtung und sind teilweise sogar verboten. Menschenrechtsverteidiger werden unter Druck gesetzt und verbüßen oft lange Haftstrafen.

Frauen sind nach wie vor gesellschaftlich und rechtlich nicht gleichgestellt, von bestimmten öffentlichen Ämtern ausgeschlossen und im Berufsleben unterrepräsentiert. Zahlreiche Frauenrechtlerinnen sind in Haft. Religionsfreiheit besteht nur in eingeschränktem Maße. Religiöse, ethnische und gesellschaftliche Minderheiten leiden unter Diskriminierungen und Repressionen. Homosexuelle Handlungen werden strafrechtlich verfolgt, mit Strafen bis hin zur Todesstrafe.

Umsetzung der Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Ein im Jahr 2001 geschaffener Hoher Rat für Menschenrechte erfüllt nicht die von der VN-Generalversammlung verabschiedeten „Pariser Prinzipien“ für nationale Menschenrechtsinstitutionen. Staatlicherseits begangene Menschenrechtsverletzungen werden in der Regel nicht aufgeklärt. Der VN-Menschenrechtsrat hat 2011

Dr. Ahmed Shaheed als Sonderberichterstatter zur Menschenrechtslage in Iran eingesetzt und sein Mandat regelmäßig verlängert. Er legte mehrere Berichte vor, in denen er Menschenrechtsverletzungen in Iran dokumentiert. Bislang verweigert Iran ihm die Einreise. Die jährlichen VN-Länderresolutionen weist Iran als politisch motiviert zurück.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Iran

Menschenrechtsfragen wie auch prominente Einzelfälle werden von der Bundesregierung in bilateralen Gesprächen und öffentlichen Appellen regelmäßig thematisiert. Sowohl die Bundesregierung als auch die EU sprachen sich wiederholt gegen Verhängung und Vollzug der Todesstrafe aus und drängen darauf, dass Iran seine internationalen Verpflichtungen respektiert und seinen Staatsbürgern elementare Rechte zugesteht. Die EU belegte im April 2011 eine Reihe iranischer Personen, die sich Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht haben, mit Sanktionen. Diese Sanktionen bestehen auch nach dem erfolgreichen Abschluss der Nuklearverhandlungen fort und wurden im April 2016 verlängert. In einer gemeinsamen Absichtserklärung sprachen sich die Hohe Vertreterin der EU und der iranische Außenminister am 16. April 2016 für die baldige Wiederaufnahme des seit 2006 suspendierten Menschenrechtsdialogs zwischen der EU und Iran aus.

Jemen

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Jemen verschärfte sich im vergangenen Jahr durch die seit Anfang 2015 anhaltenden bewaffneten Auseinandersetzungen weiter. Auch mehrmonatige Friedensgespräche in Kuwait bis August 2016 konnten den Konflikt bisher nicht beenden. Allen Konfliktparteien werden schwerste Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen: Nutzung geächteter Waffen wie Streumunition oder Anti-Personenminen, Zerstörung von Krankenhäusern und Schulen, Zerstörung von wirtschaftlicher Infrastruktur und Kulturgütern, Rekrutierung von Kindersoldaten, Behinderung humanitären Zugangs, Verhaftung zahlloser politischer Gegner, Einschränkung der Presse- und Meinungsfreiheit, der Bewegungsfreiheit, Tötung Andersgläubiger, extralegale gezielte Tötungen und die Behinderung der Arbeit von Menschenrechtsverteidigern. Der bewaffnete Konflikt hat eine schwere humanitäre Krise verursacht: 21,2 Millionen Menschen, über 82 % der Bevölkerung, benötigen humanitäre Hilfe. Über 2,4 Millionen Menschen sind Binnenvertriebene.

Die rechtliche und soziale Lage der Frauen in Jemen bleibt hochgradig unbefriedigend. In Regierung und Parlament sind Frauen nur mit geringem Anteil vertreten. Das größte Problem für die Frauen liegt indes in der täglichen Diskriminierung in einer paternalistischen Stammesgesellschaft, was sich u. a. in einer der höchsten Analphabetinnenraten der Welt (ca. 70 %) manifestiert; nur 60 % aller Mädchen gehen zur Schule. Weibliche Genitalverstümmelung ist verboten, aber in Teilen des Landes immer noch 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. Laut UNICEF benötigen 10 Millionen Kinder dringende humanitäre Unterstützung; bereits vor dem Krieg war die Hälfte aller Kinder unter 5 Jahren unterernährt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

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 weiterhin sehr unzureichend. Die Zusammenarbeit zwischen der jemenitischen Regierung und dem Büro des Hochkommissars für Menschenrechte ist problematisch. Jemen ist regelmäßig Thema im VN-Menschenrechtsrat. Die Regierung lehnt eine unabhängige internationale Beobachtung ab und hat stattdessen eine nationale Untersuchungskommission zu Menschenrechtsverletzungen durch die Konfliktparteien eingerichtet. Deren Arbeit hat sich bisher als abhängig und parteiisch gezeigt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Jemen

Die Bundesregierung wie auch die EU haben sich im Berichtszeitraum intensiv für eine politische Konfliktlösung in Jemen einschließlich der Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen eingesetzt. Dazu gehören diplomatische Bemühungen vor Ort und gegenüber allen Konfliktparteien, Unterstützung durch die Entwicklungszusammenarbeit und die Thematisierung Jemens im VN-Sicherheitsrat sowie im VN-Menschenrechtsrat. Die Bundesregierung hat sich dabei insbesondere für die unabhängige, internationale Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen durch die Konfliktparteien eingesetzt. Die Resolutionen 2140 (2014), 2201 (2015),

2216 (2015) und 2266 (2016) des VN-Sicherheitsrats sehen regelmäßige Unterrichtungen des VN-Sicherheitsrats zur Lage in Jemen vor.

Kambodscha

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Das Wahlergebnis vom Juli 2013 mit 46 % der Stimmen für die Opposition hat den Verteidigern der Menschenrechte (v. a. Nichtregierungsorganisationen) im Land, aber auch reformorientierten Kräften in der Politik Aufwind gegeben. Die Opposition hatte klar gemacht, dass sie die Politik des Landes aktiv mitgestalten möchte.

Eine Phase politischen Tauwetters nach Beendigung des Boykotts der Nationalversammlung durch die Oppositionspartei endete mit Verabschiedung des Gesetzes über Vereine und Nichtregierungsorganisationen im Juli 2015. Dieses schafft die Rechtsgrundlage für restriktive Maßnahmen gegen die Zivilgesellschaft, auch wenn auf dieser Grundlage bisher keine Nichtregierungsorganisation verboten wurde. Allerdings kam es zu Repressalien gegenüber der Opposition wie der Verhaftung und Misshandlung von Oppositionsmitgliedern, dem Entzug des Abgeordnetenmandats und dem Erlass eines Haftbefehls gegen Oppositionsführer Sam Rainsy, der sich derzeit im Ausland im Exil aufhält, und Verhaftungen und Verleumdungsklagen gegen Rainsys Stellvertreter Kem Sokha, der sich trotz Drucks bislang nicht von Rainsy distanziert hat. Kem Sokha wurde mittlerweile zu 5 Monaten Haft verurteilt, das Urteil aber noch nicht vollstreckt. Diese Maßnahmen dürften mit der Besorgnis der Regierung, die nächsten Wahlen (2017 Kommunalwahlen, 2018 allgemeine Wahlen) zu verlieren, zusammenhängen. Anfang Juli 2016 wurde der Regimekritiker Kem Ley ermordet. Auf Forderungen nach einer angemessenen Untersuchung ist die Regierung nicht eingegangen.

Die Menschenrechtslage ist zunehmend angespannt. Bürgerliche Freiheiten, insbesondere Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, sind erheblich eingeschränkt. Soziale Medien werden überwacht. Im Vergleich zu Nachbarstaaten gibt es weiterhin eine kritische Presse. Zivilgesellschaft und Opposition sind trotz der Einschränkungen weiter aktiv; Demonstrationen finden regelmäßig statt. Die Justiz ist nicht unabhängig. Es gibt keinen effektiven Rechtsschutz.

Verletzungen von Wirtschafts- und Sozialrechten sind verbreitet. Landkonflikte und Vertreibungen halten an. Trotz Verbesserungen ist der Zugang zu Schulen, Gesundheitsversorgung, Wasser- und Sanitärversorgung noch nicht für alle gegeben.

Die Regierung kommt ihren Verpflichtungen zur Finanzierung des Sondertribunals für die Verfolgung von Verbrechen der Khmer Rouge in den letzten Jahren besser nach. Seine Arbeit wurde durch ungeklärte Finanzierungsfragen erheblich behindert. Im Berichtszeitraum wurden mündliche Hauptverfahren gegen zwei Angeklagte abgeschlossen; sie wurden 2014 zu lebenslanger Haft verurteilt. Deutschland hat das Gericht finanziell unterstützt.

Gewalt gegen Frauen wird kaum geahndet. Mädchen sind im Durchschnitt deutlich schlechter ausgebildet als Jungen. Gleichberechtigung ist im öffentlichen Dienst nicht verwirklicht. Frauen und Mädchen sind überproportional von Menschenhandel betroffen. Die engagierte Frauenministerin und Programme zu Frauenrechten geben Anlass zur Hoffnung.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Kambodscha ist den meisten Menschenrechtskonventionen (zuletzt der VN-Behindertenrechtskonvention) beigetreten. Ihre Umsetzung bleibt jedoch weiterhin mangelhaft. Der frühere VN-Sonderberichterstatter Prof. Subedi hatte bei seinen Besuchen in Kambodscha wiederholt seine Besorgnis über die Menschenrechtslage zum Ausdruck gebracht.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kambodscha

Deutschland hat sich im Juni 2016 aus dem Landrechtsreformprojekt zurückgezogen. Hintergrund ist u. a. die mangelnde Bereitschaft Kambodschas, die Leitlinien der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) anzuerkennen. Die EU und die EU-Mitgliedsstaaten haben im Mai 2016 eine Erklärung abgegeben, in der sie die gegen die Opposition und Zivilgesellschaft gerichteten Maßnahmen kritisierten. Auch das Europaparlament hat mit einer Resolution gegen diese Politik Stellung bezogen. Die Deutsche Botschaft Phnom Penh steht mit Nichtregierungsorganisationen in regelmäßigem Dialog und stimmt sich im EU-Kreis ab.

Kasachstan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Kasachstan bleibt hinter internationalen Standards und Verpflichtungen zurück. Das Bild ist allerdings vielschichtig: Einerseits sind politischer Wille zur Verbesserung (zum Beispiel bei der Folterbekämpfung) und Dialogbereitschaft vorhanden, andererseits wird der Spielraum in den Bereichen immer kleiner, die die Regierung als Gefahr für die innere Stabilität einstuft. Sie versucht, die Kontrolle über die Zivilgesellschaft auszuweiten und potentielle Bedrohungen der nationalen Einheit durch rigorose strafrechtliche Verfolgung zu bekämpfen.

Kasachstan ist kein Rechtsstaat nach westlichem Muster, wenn auch die Regierung in vielen Bereichen Reformbereitschaft erklärt. Dabei bleibt u. a. das Justizwesen korruptionsanfällig und nicht unabhängig. Reformanstöße von innen und außen werden angenommen, allerdings nur schleppend umgesetzt. Die 2015 eingeführten Novellen des Straf-, Strafprozess- und Strafvollzugsrechts könnten zu einer Verbesserung der Verfahren und einer Humanisierung des Strafrechts beitragen. Im Strafvollzug gibt es Fortschritte. Seit Dezember 2003 gibt es ein Moratorium bei der Todesstrafe.

Meinungs-, Medien- und Versammlungsfreiheit wurden in den letzten Monaten weiter eingeschränkt. Seit Ende 2012 werden regierungskritische Zeitungen und Internetseiten immer wieder verboten und blockiert. Selbstzensur ist bei Journalisten weit verbreitetet.

Die Religionsfreiheit ist in Kasachstan weitestgehend garantiert. Dies gilt vor allem für die großen Glaubensgemeinschaften des sunnitischen Islams, der russisch-orthodoxen, katholischen und evangelisch-lutherischen Kirchen und des Judentums. Sogenannte „nichttraditionelle“ Religionsgemeinschaften klagen allerdings über Diskriminierung.

Die Lage der Frauen in Kasachstan zeichnet sich einerseits durch eine hohe Bildungs- und Erwerbstätigkeitsquote von Frauen aus, jedoch sind wenige Frauen in Spitzenpositionen von Politik und Wirtschaft vertreten (derzeit gehört nur eine Frau dem Kabinett an, mit Dariga Nasarbajewa gibt es eine weibliche Senatorin).

Im Mai 2016 kam es in mehreren Städten zu Protesten gegen eine umstrittene Bodenreform, insbesondere gegen den Passus, ausländischen Investoren Pachtverträge über 25 Jahre Laufzeit zu gewähren. In diesem Zusammenhang gab es Behinderungen von friedlichen Demonstrationen und vorbeugende Verhaftungswellen.

Am 5. Juni 2016 wurden bei Angriffen auf zwei Waffengeschäfte und eine Militärbasis in Aktobe 18 Personen (davon 12 Angreifer) getötet. Die kasachische Regierung ging von einem islamisch extremistischen Hintergrund aus und sprach von Terroranschlägen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Kasachstan hat acht von neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert (mit Ausnahme der VN-Wanderarbeitnehmerkonvention). Es gibt eine Nationale Menschenrechtsinstitution, die allerdings nicht alle von der VN-Generalversammlung aufgestellten sogenannten Pariser Prinzipien erfüllt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kasachstan

Seit 2008 gibt es einen jährlichen, strukturierten Menschenrechtsdialog zwischen der EU und Kasachstan, der zuletzt im November 2015 in Astana stattfand. Die Deutsche Botschaft Astana und das Generalkonsulat Almaty stehen in engem Kontakt mit Vertretern der kasachischen Zivilgesellschaft und fördern deren Projekte u. a. zur Meinungsfreiheit und zur Stärkung der Stellung von Menschenrechtsverteidigern. Ein weiterer Schwerpunkt des deutschen Engagements ist die Unterstützung der kasachischen Regierung beim Aufbau von rechtsstaatlichen Strukturen und den Reformen des Justizwesens. Auch die EU unterstützt mit mehreren Projekten die Justizreformen. Im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR) fördert die EU außerdem die Stärkung der kasachischen Zivilgesellschaft und der Kenntnisse über die Menschenrechte in Kasachstan.

Kenia

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Verfassung von 2010 enthält einen umfassenden Grundrechtekatalog. Es mangelt aber an einer vollständigen Umsetzung. In der politischen Auseinandersetzung zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien werden politische und bürgerliche Rechte oft ungenügend beachtet. Presse- und Meinungsfreiheit sind garantiert, doch mehren sich Tendenzen, die Tätigkeit von Nichtregierungsorganisationen durch gesetzliche Regulierungen und administrative Maßnahmen einzuschränken. Auf Proteste reagieren Sicherheitskräfte oft mit exzessiver Gewalt. Bei der Bekämpfung von islamistischem Terrorismus kommt es ebenfalls zu schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen, einschließlich Folter in Militär- und Polizeigewahrsam und dem Verschwindenlassen von Personen. Angehörige der muslimischen Minderheit werden verdächtigt, die Regierung beim Kampf gegen Terroranschläge der Schabaab-Milizen aus dem benachbarten Somalia in Kenia nicht zu unterstützen. Wirtschaftliche und soziale Rechte sind durch Armut sowie ungleiche Verteilung des Reichtums und Korruption unzureichend verwirklicht. Kenia hat in den letzten Jahren rund 600.000 Flüchtlinge aufgenommen, davon 420.000 aus Somalia.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Kenia hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Die Reformstrategie „Vision 2030“ strebt die Verwirklichung sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Rechte an. Schwerpunkte sind Rechte auf Nahrung, Wasser, Bildung und Gesundheit. Kenia wurde 2015 für drei Jahre in den VN-Menschenrechtsrat gewählt.

Die Urheber der Nachwahl-Unruhen von 2008 mit rund 1.300 Toten wurden strafrechtlich nicht belangt. Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) hatte 2012 entschieden, das Verfahren gegen vier mutmaßliche Verantwortliche, darunter Staatspräsident Kenyatta und Vizepräsident Ruto, zu eröffnen. Kenia hat versucht, Beginn und Fortgang der Verfahren zu verhindern. Der IStGH hat das Verfahren gegen Kenyatta wegen der sich daraus ergebenden Beweisschwierigkeiten im Dezember 2014, das gegen Ruto im April 2016 eingestellt.

Die Todesstrafe wurde in Kenia seit 1987 nicht mehr vollstreckt, wird aber weiter verhängt. Ende Oktober 2016 wandelte Staatspräsident Kenyatta die Todesurteile für alle 2.747 zu Tode verurteilten Inhaftierte in lebenslange Haftstrafen um.

Die Gleichstellung der Frau ist in der Verfassung verankert und grundsätzlich anerkannt, die Umsetzung bleibt aber eine Herausforderung. Frauen sind weiterhin häufig Opfer sexueller und häuslicher Gewalt. Kenia hat im März 2016 einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der VN-Sicherheitsratsresolution 1325 verabschiedet. Weibliche Genitalverstümmelung wird trotz gesetzlichen Verbots und intensiver Aufklärung von einzelnen Bevölkerungsgruppen weiter praktiziert. Kinderarbeit ist verbreitet. Homo-, Trans- und Bisexuelle werden oft diskriminiert. Gleichwohl wurde 2015 eine Nichtregierungsorganisation namens „National Gay and Lesbian Human Rights Commission“ registriert. Gegen Strafbestimmungen, die Homosexuelle diskriminieren, läuft seit April 2016 ein Verfahren vor dem Obersten Gericht.

Menschenrechtsorganisationen sind in allen Bereichen tätig. Die staatlich eingesetzte „Kenya National Commission on Human Rights“ (KNCHR) erfüllt grundlegende Prinzipien wie Unabhängigkeit und Transparenz. KNCHR ist eine wichtige Stimme im politischen Diskurs und scheut sich nicht, Missstände offen zu dokumentieren und zu kritisieren. So hat sie im September 2015 einen detaillierten Bericht über Menschenrechtsverletzungen durch Sicherheitskräfte vorgelegt, der die weit verbreitete Straflosigkeit von Angehörigen von Sicherheitskräften bei Menschenrechtsverletzungen kritisiert. Der Schutz von Menschenrechtsverteidigern erhält zunehmend an Bedeutung. Im Parlament wurde im April 2015 eine „Kenya Parliamentary Human Rights Association“ gegründet, die sich ebenfalls öffentlich und kritisch zu Menschenrechtsthemen äußert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kenia

Bundesregierung und EU fördern Menschenrechtsprojekte und unterstützen die Arbeit kenianischer Menschenrechtsinstitutionen, darunter der KNCHR. In der Entwicklungszusammenarbeit sind Menschenrechte und gute Regierungsführung (Anti-Korruption) wichtige Querschnittsthemen. Vorhaben werden insbesondere zur Förderung der Rechte auf Gesundheit, Nahrung, Wasser- und Sanitärversorgung durchgeführt.

Kirgisistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Kirgisistan hat seit dem Regierungswechsel 2010 wichtige Fortschritte in seiner demokratischen Entwicklung erreicht. Die 2010 angenommene Verfassung enthält einen umfangreichen Menschenrechtskatalog. Dessen Gewährleistung wird in der Praxis durch Faktoren wie Korruption und Defizite im Justizsektor eingeschränkt.

Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind weitgehend gegeben. Politische Einflussnahme auf die Berichterstattung und Selbstzensur sind jedoch zu beobachten. Die von der Verfassung garantierte Religionsfreiheit ist limitiert durch Vorgaben wie die gesetzliche Registrierungspflicht religiöser Gemeinschaften.

Frauen genießen in der nomadisch geprägten kirgisischen Gesellschaft mehr Unabhängigkeit als in einigen anderen Ländern. Die rechtlich garantierte Gleichberechtigung kann in der Praxis noch verbessert werden. Ausschlaggebend dafür sind die schwierige wirtschaftliche Lage, eingeschränkte Bildungschancen und Engpässe in der Gesundheitsversorgung von Frauen und Mädchen vor allem im ländlichen Raum. Frauenhandel, sexuelle und häusliche Gewalt sowie Brautraub (Zwangsverheiratung) sind als Formen geschlechtsspezifischer Gewalt relevant.

Die Zivilgesellschaft ist durch eine Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen gekennzeichnet. 2016 wurde der international kritisierte und am russischen Vorbild orientierte Gesetzentwurf zu „ausländischen Agenten“ in letzter Lesung vom Parlament abgelehnt. Spannungen zwischen den ethnischen Gruppen bestehen fort. Dies betrifft zuvorderst die Beziehungen zur usbekischen Minderheit Kirgistans.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Das Land ist den meisten Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen beigetreten. Kirgisistan war 2009 bis 2012 Mitglied des VN-Menschenrechtsrats. Ein Teil der Empfehlungen aus den beiden Runden des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (2010 und 2015) wurde akzeptiert. Die Umsetzung der international eingegangenen Verpflichtungen bedarf weiterer Bemühungen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kirgisistan

Die Bundesregierung steht im Dialog mit staatlichen sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren und unterstützt diese bei der Stärkung der Menschenrechte. So hält die Deutsche Botschaft Bischkek regelmäßigen Kontakt zu den wichtigsten Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsverteidigern des Gastlandes und fördert deren Aktivitäten. Prominente Prozesse gegen Menschenrechtsverteidiger werden aufmerksam beobachtet und thematisiert. Die Bundesregierung tritt für den Schutz der Menschen- und Bürgerrechte ein. Daher werden im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit sowie der EU-Rechtsstaatsinitiative für Zentralasien Reformschritte im Justizbereich angestoßen und unterstützt.

Ein Menschenrechtsdialog zwischen der EU und Kirgisistan besteht seit Oktober 2008 und fand zuletzt am 7. Juni 2016 in Bischkek statt. Hier sprach die EU Themen wie die Justizreform einschließlich der Unterthemen Untersuchungshaft, Folter, Recht auf ein faires Verfahren und den Zugang zu Gerichten an. Ebenso thematisiert wurden Religionsfreiheit, Minderheitenrechte und der nationale Rahmen zum Schutz der Menschenrechte. Auch eine Reihe von Einzelfällen wurde angesprochen. Seit 2009 finden zudem jährliche Seminare mit der Zivilgesellschaft statt. Diese behandeln Schlüsselthemen wie Menschen- und Frauenrechte, Rechtstaatlichkeit oder Folterprävention.

Kolumbien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Sicherheitslage in Kolumbien ist unverändert volatil mit aber voraussichtlich positiver Tendenz, sollte der Friedensprozess zu einem nachhaltigen Erfolg führen. Im Rahmen des Friedensprozesses mit der FARC-Guerilla hat Staatspräsident Santos mit wichtigen Reformgesetzen zu Opferentschädigung und Landrestitution die Basis für eine nachhaltige Verbesserung der Menschenrechtssituation geschaffen. Diese positive Grundtendenz wird auch von internationalen Organisationen bestätigt. Gleichwohl gibt es noch Raum für Verbesserung. Maßgebliche Einflussfaktoren fortbestehender Gewalt stellen Drogenhandel, organisierte Kriminalität, Korruption, Ungleichverteilung des Wohlstandes und vor allem die weiterhin instabile interne Situation dar. Unbefriedigend bleiben auch die sehr hohe allgemeine Straflosigkeit, die selbst bei schweren Gewaltdelikten bei ca. 97 % liegt, sowie die Sicherheitslage von Menschenrechtsverteidigern, Gewerkschaftern und Vertre-

tern von indigenen Völkern. Die Umsetzung der in der Verfassung verankerten Rechte indigener Völker ist mangelhaft. Sie sind von struktureller Diskriminierung und Armut betroffen. Nichtregierungsorganisationen werfen Bergbauunternehmen Beeinträchtigungen der wirtschaftlichen und sozialen Rechte sowie Beteiligung an gravierenden Menschenrechtsverletzungen vor.

Der überwiegende Teil an Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des humanitären Völkerrechts wird von illegalen bewaffneten Gruppen begangen. Die konfliktbedingten internen Vertreibungen der Landbevölkerung mit insgesamt 6,9 Millionen Binnenvertriebenen (UNHCR Global Trends 2015) 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.

Zunehmendes Ziel von Drohungen und Gewalt sind Menschenrechtsverteidiger. 2015 verzeichnete UNHCHR erstmals seit 2012 wieder einen Anstieg von Gewalttaten, darunter 63 Morde an sozialen Aktivisten und Menschenrechtsverteidigern. 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, auch wenn sich der Gini-Index leicht verbessert hat.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Kolumbien hat alle neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert und sich 2013 zum zweiten Mal dem Universellen Staatenüberprüfungsverfahren unterzogen. Zu den Empfehlungen gehörten unter anderem die (von Staatspräsident Santos bis zunächst Ende 2016 bewilligte) Verlängerung des Mandats des OHCHR-Büros, die Verbesserung des Schutzes für Menschenrechtsverteidiger und ein stärkeres Vorgehen gegen Straflosigkeit in Fällen von sexueller Gewalt (in beiden Bereichen bestehen ungeachtet guter gesetzlicher Bestimmungen Defizite in der Umsetzung). Die Rechte von Homosexuellen wurden im April 2016 durch die Entscheidung des Verfassungsgerichts, dass eine Ablehnung gleichgeschlechtlicher Ehen verfassungswidrig sei, gestärkt. Alle bis dato geschlossenen gleichgeschlechtlichen Ehen wurden rechtskräftig. 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 Unterstützung des Friedensprozesses und der Förderung der Menschenrechte. Im diesem Rahmen werden sowohl reformbereite staatliche als auch engagierte zivilgesellschaftliche Akteure unterstützt. Seit 2010 verleihen die Deutsche und die Französische Botschaft Bogotá gemeinsam den deutsch-französischen Menschenrechtspreis „Antonio Nariño“ an kolumbianische Menschenrechtsverteidiger.

Der seit 2009 bestehende formale Menschenrechtsdialog mit der EU fand zuletzt im Oktober 2014 statt. Deutschland nimmt im Rahmen des „London-Cartagena-Prozesses“ der sogenannten G24 am Dialog zwischen Regierung, Vertretern der Zivilgesellschaft und der internationalen Gemeinschaft teil. Ebenfalls seit 2009 unterstützt die Bundesrepublik Hilfs-, Schutz- und Präventionsmaßnahmen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), das auch Unterstützung bei Verletzungen der humanitären Prinzipien und Verletzungen des Humanitären Völkerrechts leistet, wie zum Beispiel hinsichtlich der Rechte von Gefangenen. Die Ernennung von MdB Tom Koenigs (Bündnis 90/Die Grünen) zum Beauftragten des Bundesministers des Auswärtigen zur Unterstützung des Friedensprozesses in Kolumbien im April 2015 unterstreicht das deutsche Engagement zur Beendigung des jahrzehntelangen Binnenkonflikts.

Korea, Demokratische Volksrepublik (Nordkorea)

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Nordkorea isoliert sich fast völlig von der Außenwelt. Ein verlässliches Bild der Situation und aktuellen Entwicklung im Land ist daher nur sehr eingeschränkt zu gewinnen. Berichte nordkoreanischer Überläufer und Flüchtlinge machen aber deutlich, dass es in Nordkorea u. a. durch politische Prozesse, willkürliche Verhaftungen, Arbeitslager, extralegale Tötungen und Folter zu schweren, weit verbreiteten und systematischen Menschenrechtsverletzungen kommt. Menschenrechtsorganisationen schätzen die Zahl der in Straf- und Um-

erziehungslagern Inhaftierten auf bis zu 200.000, darunter viele aus China deportierte Flüchtlinge und ihre Angehörigen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Schwere Verletzungen der bürgerlichen und politischen Rechte sind in Nordkorea systemimmanent. Sie werden von nordkoreanischer Seite damit gerechtfertigt, dass Menschenrechte nicht als Rechte des Individuums anzusehen seien. Von einer Menschenrechtspolitik kann nicht gesprochen werden, obwohl Nordkorea vier der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert hat. VN-Untersuchungskommission und VN-Sonderberichterstatter zur Menschenrechtslage in Nordkorea sehen es als erwiesen an, dass Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Nordkorea begangen werden.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Nordkorea

Deutschland bemüht sich um eine Verbesserung der Menschenrechtssituation in Nordkorea und setzt sich gegenüber der Regierung in Pjöngjang für die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ein. Seit 2012 unterstützte Deutschland Projekte der humanitären Hilfe mit rund 5 Mio. Euro. Deutschland unterstützt die von der VN eingerichtete Untersuchungskommission zu Nordkorea (Kirby-Kommission) und deren Arbeit. Durch Berichte der EU-Botschafter in Pjöngjang hat die EU zur Arbeit der Kommission beigetragen.

Durch Förderung des Austauschs in den Bereichen Kultur und Wissenschaft und von Projekten der politischen Stiftungen versucht die Bundesregierung zudem, Ansätze einer Zivilgesellschaft zu stärken. Bei der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Deutschland und Nordkorea am 1. März 2001 wurde ein bilateraler Menschenrechtsdialog vereinbart. Seither wird bei Gesprächen mit der nordkoreanischen Regierung regelmäßig die Menschenrechtssituation angesprochen und versucht, Nordkorea zur Einhaltung der VN-Menschenrechtspakte, denen es beigetreten ist, 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 im Menschenrechtsrat in Genf eingebracht und durchgesetzt. Damit wurde das Amt eines VN-Sonderberichterstatters für Nordkorea geschaffen, das derzeit von Marzuki Darusman wahrgenommen wird. Die Resolutionen waren für die nordkoreanische Regierung Anlass, den Menschenrechtsdialog mit der EU einseitig abzubrechen. Zuletzt hatte der damalige nordkoreanische Außenminister Ri Su Yong beim 31. Menschenrechtsrat in Genf im März 2016 jegliche Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft in Bezug auf Menschenrechte in Nordkorea auf- und einen Boykott der Gremien angekündigt.

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 sieht 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 vor. Die Umsetzung der Verfassung und bestehender Gesetze und die konsequente Verfolgung von Übergriffen auf Medienschaffende, LGBTI und aus ethnischen und religiösen Gründen sind nicht durchgehend gewährleistet.

Immer wieder werden Fälle von Einschüchterungen oder Behinderungen von Journalisten berichtet, die zu heiklen Themen (religiöser Extremismus, Kriegsverbrechen) recherchieren. Für Minderheiten gibt es zwar Bildungsangebote in ihrer Sprache, die Umsetzung des Ziels der muttersprachlichen Erziehung für alle stellt aber aufgrund von Finanzierungs- und Lehrermangels eine Herausforderung dar. Roma, Ashkali und Ägypter sehen sich mit einer sozialen Ausgrenzung durch die Gesellschaft konfrontiert. Die kosovarische Regierung bemüht sich im Rahmen ihrer „Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in the Republic of Kosovo 2009 – 2015“ (Nachfolgedokument 2016 – 2020 ist in Vorbereitung) aktiv um eine Verbesserung der Lage der Roma. Es gibt starke gesellschaftliche Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen. Die Erwerbsquote von Frauen ist mit 21 % deutlich geringer als die der Männer (62 %).

Der Norden von Kosovo steht nach wie vor nur zum Teil unter effektiver Kontrolle der kosovarischen Regierung. Korruption ist landesweit ein weit verbreitetes Phänomen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die verfassungsrechtlich garantierte Institution der Ombudsperson geht Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch die kosovarischen Behörden nach. Der dem Staatspräsidenten zugeordnete „Konsultativrat für Gemeinschaften“ sowie das „Büro für Gemeinschaften“ beim Premierminister ermöglichen eine Einflussnahme der Minderheiten auf das Gesetzgebungsverfahren. Außerdem verfügt jede Kommune über ein „Büro für Minderheiten“. Es 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 effektiven Umsetzung.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kosovo

Als größter bilateraler europäischer Geber unterstützt Deutschland Kosovo bei der Umsetzung internationaler Menschenrechtsstandards. Das AA fördert v. a. durch Mittel des Stabilitätspaktes für Südosteuropa u. a. Projekte zur Integration von Minderheiten. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit werden die Verwaltung beim Aufbau demokratischer, rechtsstaatlicher und marktwirtschaftlicher Strukturen unterstützt, die Lebensverhältnisse der Menschen durch Zugang zu Strom- und Wasserversorgung verbessert, wirtschafts- und beschäftigungsfördernde Maßnahmen durchgeführt sowie die gleichberechtigte grund- und außerschulische Bildung gefördert. 2015 wurden zudem 4 Mio. Euro zusätzlich für das Thema Rückkehrerintegration im Bereich Bildung und Jugendbeschäftigung bereitgestellt.

Die Rechtsstaatsmission der EU in Kosovo (EULEX Kosovo), deren Mandat 2016 erneut um zwei Jahre 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. In der Mission sind ein Menschenrechtsbüro sowie ein Gleichstellungsberater im Leitungsbereich verantwortlich für die Einhaltung von Menschenrechts- und Gleichstellungsstandards in allen Missionsaktivitäten.

Das 2016 abgeschlossene Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit der EU bietet einen Rahmen für den Dialog der Europäischen Kommission mit der kosovarischen Regierung zu Menschenrechtsfragen. Der jährlich veröffentlichte Länderbericht der Europäischen Kommission ist Grundlage für eine Reihe von EU-Förderprogrammen im Rahmen des EU-Vorbeitrittsinstruments (Instrument for Pre-Accession – IPA), u. a. zum Schutz von Menschenrechten und Minderheiten. Bilateral fördert Deutschland u. a. Projekte mit Menschenrechtsbezug mit Mitteln des Stabilitätspakts Südosteuropa. Die EU ist Kosovos größter Geber, sie unterhält zahlreiche Programme zur Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.

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 sowie Versammlungs- und Bewegungsfreiheit sind nach wie vor nicht verwirklicht. Kubanische Dissidenten üben offen Kritik am System, die Strategie zur Repression politischer Dissidenz wird daher gegen sie weiter fortgesetzt: Laut kubanischer Menschenrechtskommission (Comisión Cubana de Derechos Humanos y Reconciliación Nacional – CCDHRN) kam es im Jahr 2015 zu insgesamt 8.616 kurzzeitigen Verhaftungen von Regimegegnern.

Auch kulturelle Freiheitsrechte stoßen bei Kritik am herrschenden System rasch an Grenzen, bieten aber in gewissem Maße ein Ventil. Positiv ist festzuhalten, dass die 2013 in Kraft getretenen Reiseerleichterungen auch zahlreichen Dissidenten zugutegekommen sind und diesen Auslandsreisen ermöglichen.

Kubanische Frauen werden grundsätzlich nicht diskriminiert. Die Wahrung der Rechte von Kindern und Jugendlichen ist ein erklärtes Ziel der kubanischen Regierung. Positiv ist die weitere Festigung der Religionsfreiheit; der katholischen Kirche kommt im sozialen und Bildungsbereich eine wichtige Rolle zu. Sie übernimmt auch eine Rolle als Vermittlerin in Menschenrechtsfragen. 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 aber deutlich verschlechtert. Die Mütter- und Kindersterblichkeitsrate ist in einigen Regionen hoch. Trotz staatlicher Maßnahmen gibt es in manchen Gegenden Defizite bei repro-

duktiver Gesundheit. Das geringe Durchschnittsgehalt (ca. 25 Euro monatlich) reicht für die Befriedigung von Grundbedürfnissen nicht aus.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Kuba ist sechs der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen beigetreten. 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 Gründungsmitglied des Menschenrechtsrates und ist von 2014 bis 2016 erneut Mitglied. Kuba fällt im Rat als Gegner individueller Menschenrechte auf. Kuba betont stattdessen, dass kollektive Menschenrechte wie das Recht auf Bildung und Gesundheit in Kuba vorbildlich umgesetzt seien.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Kuba

Die Bundesregierung spricht Menschenrechtsverletzungen in ihren bilateralen Kontakten mit kubanischen Behörden offen an und bemüht sich um gute Kontakte zu sämtlichen gesellschaftlichen Gruppen in Kuba. 2015 unterzeichneten die Bundesregierung und die kubanische Regierung eine Grundsatzvereinbarung, die auch das Thema Menschenrechte umfasst. 2016 wurden die Verhandlungen zu einem EU-Rahmenabkommen abgeschlossen. Seit Juni 2015 findet ein regelmäßiger jährlicher Dialog zwischen der EU und Kuba über Menschenrechte statt. Deutschland und die EU setzen damit, ebenso wie die USA, darauf dass ein stetiger außenpolitischer Dialog und die damit einhergehende Öffnung Kubas nach außen langfristig auch eine Verbesserung der Menschenrechtslage im Inneren bewirken können.

Laos

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Menschenrechtsdialog mit Laos steht seit dem 15. Dezember 2012 unter dem Eindruck des Verschwindens von Sombath Somphone, dem herausragenden Vertreter der laotischen Zivilgesellschaft. Deutschland hat mit westlichen Partnern wiederholt eine umfassende Aufklärung durch die laotischen Behörden gefordert und betrachtet die bisherigen offiziellen Berichte zu diesem Fall als unzureichend.

Das laotische Einparteiensystem kennt keine organisierte Opposition. Politische und gesellschaftliche Debatten sind der Partei und ihren Vorfeldorganisationen vorbehalten. Kritik an Regierung oder Partei können strafrechtlich geahndet werden, die Versammlungsfreiheit ist eingeschränkt. Im Mai 2016 wurden drei in Thailand arbeitende Laoten wegen politischer Kritik im Internet und Teilnahme an einer Demonstration vor der laotischen Botschaft in Bangkok beim Besuch ihres Heimatlandes inhaftiert. Ein aus Laos stammender polnischer Staatsangehöriger wurde 2015 wegen regierungskritischer Karikaturen im Internet zu 5 Jahren Haft verurteilt

Laos gehört zu den Ländern ohne freie Presse. Der Empfang ausländischer Fernsehsender ist jedoch möglich und gestattet. Auch der Zugang zum Internet ist ungehindert möglich, ein Internet-Dekret verbietet allerdings Kritik an Regierung und Partei. Wegen des politischen Monopols der Einheitspartei vermeiden einheimische Nichtregierungsorganisationen ein menschenrechtliches Profil. In Laos besteht Bekenntnisfreiheit. Es gibt Hinweise auf gesetzwidrige Behinderungen der christlichen Religionsausübung durch örtliche Instanzen.

Eine staatliche Diskriminierung von Frauen findet nicht statt. Frauen haben hohe Parteipositionen, Ministerämter und Abgeordnetenpositionen inne. Häusliche Gewalt, Alkoholismus, Armut und mangelhafte Gesundheitsvorsorge (Müttersterblichkeit) sind jedoch häufige Probleme für laotische Frauen, die auch vom Menschenhandel betroffen sind. Eine Kommission im Amt des Premierministers kümmert sich um Rechte und Angelegenheiten der Frauen, ebenso die „Women's Union". Die sexuelle Orientierung betreffende gesetzliche Diskriminierungen bestehen nicht. LGBTI-Themen werden als kulturfremd bezeichnet.

Die Führung ist bemüht, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Sinne der Milleniumsziele bzw. der Agenda 2030 der VN umzusetzen. Auch bei sinkenden Armutsziffern bleibt die wirtschaftliche Ungleichheit zwischen Stadt und Land eine Herausforderung. Weiterhin steht eine umfassende Gesetzgebung zum Landbesitz unter Einbeziehung traditionellen oder gemeinschaftlichen Landbesitzes aus. Staatliche Umsiedlungspolitik zur Verbesserung der Siedlungsstruktur wird wegen Unzulänglichkeiten bei der Durchführung und dem Verlust angestammter Lebensweisen kritisiert. Die Landnahme des Staats, ausländischer Investoren und einheimischer Eliten geht häufig einher mit unzureichenden Entschädigungen oder Missachtung territorialer Grenzen, sowohl auf dem Land als auch in städtischen Gebieten.

Forderungen der EU und anderer nach Abschaffung der Todesstrafe wurden von Laos abgelehnt; bei der derzeitigen Überarbeitung des laotischen Strafgesetzbuches soll die Zahl der mit Todesstrafe bedrohten Delikte allerdings reduziert werden. Im Berichtszeitraum wurden weitere Todesurteile wegen Drogendelikten bekannt. Nach offiziellen Angaben findet seit 1989 keine Vollstreckung mehr statt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Laos hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen gezeichnet. Die Ratifizierung der Konvention gegen gewaltsames Verschwindenlassen steht weiterhin aus.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Laos

Deutschland setzt sich für die Stärkung der erst im Entstehen begriffenen unabhängigen Zivilgesellschaft ein und fördert diese. Dabei hält die Deutsche Botschaft Vientiane auch mit deutschen und internationalen Nichtregierungsorganisationen engen Kontakt. In Projekte der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ist ein menschenrechtlicher Ansatz integriert. Im November 2015 fand zum sechsten Mal der EU-Laos-Menschenrechtsdialog statt.

Libyen

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Berichtszeitraum war von Rivalitäten diverser Gruppierungen um die politische und militärische Vorherrschaft in Libyen und daraus resultierenden, bürgerkriegsähnlichen Zuständen geprägt. VN-vermittelte Verhandlungen führten am 17. Dezember 2015 zu einem Politischen Abkommen, das Grundlage für eine Regierung der nationalen Einheit ist. Diese übt bislang jedoch noch keine landesweite effektive Macht aus. Auch aufgrund dieses fehlenden staatlichen Gewaltmonopols und schwacher Institutionen kann effektiver Menschenrechtsschutz nicht gewährleistet werden. Die Menschenrechtslage hat sich vor allem in Folge militärischer Auseinandersetzungen sowie der Präsenz von IS drastisch verschlechtert. Zivilisten und zivile Einrichtungen werden häufig Ziel von Angriffen. Ergebnis ist eine humanitäre Krise: Von 6,3 Millionen Libyern benötigen 2,4 Millionen humanitäre Hilfe, die Zahl der Binnenvertriebenen beträgt über 400.000. Der Zugang zu Nahrung, Gesundheitsversorgung und Bildung ist erschwert – 20 % der Kinder können nicht zur Schule gehen. Die Zahl der aus kriminellen oder politischen Motiven Entführten nahm landesweit stark zu. Migranten und Flüchtlinge, insbesondere aus Subsahara-Afrika, sind weitgehend schutzlos. Die Zivilgesellschaft kann sich in dieser polarisierten Situation kaum entfalten. Journalisten und Menschenrechtsverteidiger sind Übergriffen bis hin zu Entführungen und Ermordungen von privater Seite oder Milizen schutzlos ausgeliefert. Eine aktive frauenrechtliche Bewegung bemüht sich – gegen große Vorbehalte der insgesamt konservativen Gesellschaft – die Stellung der Frau zu verbessern. Religiöse Minderheiten werden vom Staat kaum geschützt. ISIS ging in den vergangenen beiden Jahren gegen Kopten und vor allem gegen vermeintliche muslimische Abtrünnige mit Massenhinrichtungen und Unterdrückungsmaßnahmen vor. Angehörige ethnischer Minderheiten (Tuareg, Amazigh, Tebu) fordern auch im Rahmen der Ausarbeitung einer neuen Verfassung stärkere Anerkennung ihrer kulturellen Rechte und angemessene politische Vertretung.

Libyen ist für Migranten auf dem Weg nach Europa ein Haupttransitland geworden. Illegale Migranten werden häufig unter teils sehr schlechten Bedingungen festgehalten. Schlepper nutzen die rechtsfreien Räume und schutzlose Situation von Migranten aus. Libyen hat die Genfer Flüchtlingskonvention nicht gezeichnet und kennt kein Recht auf Asyl.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Fehlende staatliche Strukturen und bürgerkriegsähnliche Zustände ermöglichen keine Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen. Die Arbeit vieler Gerichte ist praktisch zum Erliegen gekommen. Angemessene Strafverfolgung bleibt deshalb oft aus. Insbesondere in den nichtstaatlichen, von Milizen geführten Haftanstalten wird von Folter und Misshandlungen berichtet, teilweise mit Todesfolge.

Der Umgang mit politischen Häftlingen (vor allem Funktionären des Gaddafi-Regimes) gibt Grund zur Besorgnis. Am 28. Juli 2015 verhängte ein Gericht in Tripolis acht Todesurteile, die jedoch nicht vollstreckt wurden. Mehr als 30 weitere Verfahren, darunter gegen Söhne Gaddafis, wurden immer wieder vertagt. Der Internationale Strafgerichtshof beobachtet die Lage und fordert eine Überstellung u. a. des Gaddafi-Sohns Seif al-Islam.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Libyen

Mangels effektiver Regierung ist ein Menschenrechtsdialog mit Libyen nur in sehr geringem Maße möglich. Das AA leistet seit 2012 Unterstützung über die Transformationspartnerschaft und engagiert sich hauptsächlich über Nichtregierungsorganisationen sowie internationale Organisationen unter anderem im Bereich der Mediation regionaler Konfliktherde, dem Aufbau lokaler und kommunaler Strukturen, dem Aufbau von Unterstützungsstrukturen für Frauen sowie dem Schutz von Flüchtlingen, Migranten, Binnenvertriebenen und Inhaftierten. Das BMZ unterstützt seit Dezember 2015 die Arbeit von UNICEF in Libyen, um den Zugang zu Bildung zu verbessern. Die Bundesregierung unterstützt den VN-vermittelten politischen Prozess zur Überwindung der bewaffneten Auseinandersetzungen und zur Bildung einer Einheitsregierung politisch wie finanziell und stimmt sich dabei eng der EU ab. Die EU-Operation EUNAVFOR MED, die gegen Schleusernetzwerke vorgeht, hat durch Seenotrettungsmaßnahmen bislang über 29.000 Menschenleben gerettet, davon rund 19.000 durch deutsche Schiffe.

Malaysia

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Malaysia versucht sich international moderat und progressiv darzustellen, die Menschenrechtsbilanz weist jedoch deutliche Defizite vor allem im Bereich der bürgerlichen und politischen Rechte auf. Im Berichtszeitraum sind Rückschritte besonders im Bereich der Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit zu verzeichnen. Seit 2014 haben repressive Maßnahmen gegen Oppositionelle, Journalisten, Menschenrechtsaktivisten, Anwälte und Blogger zugenommen. Im April 2015 wurde das Gesetz zur Bekämpfung der Aufwiegelei („Sedition Act“) von 1948 verschärft (Haftstrafen bis 20 Jahre, Ausweitung auf das Internet) und gleichzeitig eine neue Anti-Terrorgesetzgebung beschlossen, die präventive Haftstrafen ohne richterliche Kontrolle ermöglicht. Allein 2015 waren mindestens 91 Regierungskritiker von polizeilichen Befragungen bzw. willkürlichen Verhaftungen betroffen. Seit August 2016 ist das Gesetz zum Nationalen Sicherheitsrat in Kraft, das der Regierung sehr weitgehende, kaum kontrollierte Befugnisse (z. B. Einrichtung von Sicherheitszonen zum Einsatz von Sicherheitskräften) einräumt.

Die selektive Strafverfolgung von Oppositionellen zeigte sich besonders deutlich im rechtsstaatlich zweifelhaften Strafverfahren gegen den ehemaligen Oppositionsführer Anwar Ibrahim, der 2015 zu fünf Jahren Freiheitsstrafe wegen einer ihm vorgeworfenen homosexuellen Beziehung verurteilt wurde. Die Medien unterliegen weitgehend der Kontrolle der Regierung. Die angekündigte Abschaffung der Zensur wurde nicht umsetzt. Wegen Berichterstattung zur Korruptionsaffäre um den staatlichen Investitionsfonds 1MDB wurden die Wirtschaftszeitung The Edge 2015 mehrere Monate vom Markt genommen und das Nachrichtenportal „The Malaysian Insider“ Anfang 2016 gesperrt.

Die Lage von Flüchtlingen und Migranten (dokumentiert ca. 2 Millionen, davon ca. 150.000 von UNHCR registriert, geschätzt weitere 4 bis 5 Millionen Einwanderer ohne Papiere) bleibt prekär. Sie sind zum Teil schweren Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt, da Malaysia kein Mitglied der Genfer Flüchtlingskonvention ist und die darin garantierten Rechte nicht anerkennt. Viele irreguläre oder undokumentierte Einwanderer werden ausgebeutet. Von den 2015 angekommenen Bootsflüchtlingen wurden 800 nach Bangladesch abgeschoben, 66 von den USA aufgenommen und ca. 320 inhaftiert. Die Presse berichtete von desaströsen Zuständen („Todeslager“) in Flüchtlingslagern an der Grenze zu Thailand.

Religionsfreiheit bleibt eingeschränkt; der öffentliche Diskurs dazu und zu religiöser Toleranz ist schwierig, da der Islam als Staatsreligion Vorrechte gegenüber anderen Religionen genießt. Im Berichtszeitraum ist eine weitere Instrumentalisierung von Religion zu Machterhaltungszwecken zu beobachten.

Problematisch bleiben ungeklärte Todesfälle (ca. ein bis zwei pro Monat) in Polizeigewahrsam. Die Todesstrafe wird weiter angewendet. Zuletzt wurden am 25. März 2016 drei Personen hingerichtet, derzeit befinden sich über 1.000 zum Tode verurteilte Personen in Gefängnissen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Mit Ausnahme der VN-Frauenrechtskonvention, der VN-Kinderrechtskonvention und der VN-Behindertenrechtskonvention hat Malaysia keines der internationalen Menschenrechtsinstrumente ratifiziert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Malaysia

Die Deutsche Botschaft Kuala Lumpur unterstützt lokale Menschenrechtsorganisationen und -verteidiger. 2014 wurden ein Schulungsprojekt und ein Projekt zur schriftlichen Fixierung der mündlichen Überlieferung indigener Völker gefördert. 2015 wurden das zivilgesellschaftliche ASEAN-Forum sowie eine Kampagne der Anwaltskammer (Bar Council) für die Einrichtung einer unabhängigen Untersuchungskommission gegen Polizeigewalt gefördert. 2016 wird ein Dokumentarfilm über Schleusung, Gewalt und Ausbeutung irregulärer Migranten in Malaysia unterstützt. Die EU ist stark im Hinblick auf die Abschaffung der Todesstrafe und auch bei der Unterstützung von Menschrechtsverteidigern engagiert.

Malediven

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Regierung des 2013 gewählten und auf eine breite parlamentarische Mehrheit gestützten Präsidenten Yameen zeigt zunehmend autokratische Züge. Die Menschenrechtslage hat sich verschlechtert. Die Justiz wird politisch beeinflusst, was zu Amtsenthebungen und teils langjährigen Haftstrafen von politischen Gegnern geführt hat; die Opposition ist geschwächt.

Im April 2014 haben die Malediven das 1953 erlassene Moratorium für die Todesstrafe außer Kraft gesetzt. Seitdem wurden 17 Personen zum Tode verurteilt. Zu einer Vollstreckung der Todesstrafe ist es noch nicht gekommen. Vollzogen werden hingegen Körperstrafen, auch an Minderjährigen.

Die verfassungsmäßig garantierte Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit ist nicht mehr gewährleistet. Die Menschenrechtskommission (MRK) wurde entmachtet. 2014 leitete der Oberste Gerichtshof ein sogenanntes suo moto-Verfahren wegen „Missachtung der Justiz und des Landesverrats“ gegen die MRK ein, die Mitglieder der MRK wurden schließlich verurteilt und 2015 durch neue, regierungsloyale Personen ersetzt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Malediven sind sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen beigetreten, darunter dem VN-Zivilpakt, dem VN-Sozialpakt, der VN-Anti-Folterkonvention und als erstes asiatisches Land auch deren Fakultativprotokoll. Auch das Römische Statut des IStGH wurde 2011 ratifiziert.

Die Malediven sind 2014 bis 2016 Mitglied des VN-Menschenrechtsrats und haben selbst das Universelle Staatenüberprüfungsverfahrens im Mai 2015 durchlaufen. Fortschritte der Malediven, insbesondere die Annahme von VN-Menschenrechts- und ILO-Abkommen, wurden dabei anerkannt, das kostenfreie Bildungssystem und der gute Umgang mit den Herausforderungen durch den Klimawandel positiv hervorgehoben. Die weiterhin bestehenden Defizite im Rechtssystems (u. a. körperliche Züchtigung, Wiedereinführung der Todesstrafe), wie auch bei Gewährung der Religions- und Glaubensfreiheit wurden dagegen kritisiert. Deutschland sprach sich in seinen Empfehlungen für die Erneuerung des Moratoriums für die Todesstrafe, die Ratifizierung der Genfer Flüchtlingskonvention und des zugehörigen Protokoll von 1967 sowie weitere Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung der Verordnung zur Prävention häuslicher Gewalt aus.

Deutsche und EU-Aktivitäten auf den Malediven

Auf bilateraler Ebene wie auch auf EU-Ebene – hier u. a. im Rahmen des im Mai 2016 zum zweiten Mal geführten „EU-Maldives Policy Dialogue“ – werden Menschenrechtsverletzungen gegenüber der Regierung der Malediven thematisiert und v. a. Fragen nach fairen Gerichtsverfahren, der Gewaltenteilung sowie zur Gewährleistung der Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit aufgeworfen. Die EU initiierte 2015 zudem einen Justizdialog. Die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe konnte im Mai 2016 bei hochrangigen politischen Gesprächen in Colombo die Besorgnis der Bundesregierung über die Menschenrechtslage zum Ausdruck bringen.

Mali

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Seit der Krise von 2012, ausgelöst durch die Besetzung des Nordens des Landes durch islamistische Terroristen und kriminelle Banden, hat sich die Lage der Menschenrechte in Mali gebessert; allerdings stagniert die Entwicklung zurzeit. Die Todesstrafe besteht fort, wird aber nicht vollstreckt. Die Malier sind stolz auf ihre laizistische Tradition, Offenheit gegenüber anderen Kulturen, Demokratie und vielfältige Zivilgesellschaft. In

der Praxis leidet die Umsetzung der Menschenrechte jedoch sowohl unter der schwach ausgeprägten Staatlichkeit im Norden des Landes, islamistischen Anschlägen, Banditentum und einer allgemeinen Unsicherheit als auch an fehlenden Ressourcen. Eine Herausforderung bleibt die Aufarbeitung der in der Krise von 2012/13 begangenen Menschenrechtsverletzungen.

Der Staat gewährt politische Freiheiten; Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit sind gegeben. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte können in der Praxis nur unzureichend umgesetzt werden. Grund hierfür ist unter anderem die große Bedeutung des informellen Sektors (über 80 % der Beschäftigten), der sich staatlicher Kontrolle entzieht. Zudem ist der Zugang zu Basisleistungen wie Wasser, Gesundheitsversorgung und Bildung für breite Bevölkerungskreise aufgrund mangelnder Staatlichkeit, fehlender Ressourcen und der Nachwirkungen der Krise von 2012/13 stark eingeschränkt.

Die Stellung der Frau in der Gesellschaft ist geprägt von diskriminierenden traditionellen und religiösen Rollenvorstellungen. Praktiken wie weibliche Genitalverstümmelung, arrangierte Ehen und starke Abhängigkeitsbeziehungen bestehen fort. Hohes Bevölkerungswachstum und eine schwierige Wirtschaftslage begünstigen Kinderarbeit.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Mali hat alle neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Der malische Staat ist um die Einhaltung von Menschenrechtsstandards bemüht und hat die meisten Normen in seiner nationalen Gesetzgebung verankert. Sie garantiert Religions-, Meinungs-, und Versammlungsfreiheit und verbietet Diskriminierung, allerdings nicht auf Basis sexueller Orientierung und Genderidentität. Homosexualität ist nicht strafbar, aber gesellschaftlich tabuisiert.

Menschenrechtsorganisationen (darunter auch die nationale Menschenrechtskommission) können ihrer Arbeit ungehindert nachgehen. Mali ist zudem Vertragspartei des Römischen Statuts; zurzeit läuft vor dem Internationalen Strafgerichtshof ein Verfahren wegen der Zerstörung von Kulturgütern in Timbuktu während der Krise von 2012/13.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Mali

Die EU setzt sich in ihrer Entwicklungszusammenarbeit für die Einhaltung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen (WSK-) Rechte ein. Die Missionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU, EUCAP Sahel Mali und EUTM unterstützen Mali in der Ausbildung von militärischen und zivilen Sicherheitsakteuren im Bereich Menschenrechte. Die VN-Mission MINUSMA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali), an der Deutschland mit bis zu 650 Soldaten beteiligt ist, unterstützt im Norden und Zentrum des Landes die Umsetzung des Friedensabkommens zwischen Regierung und Rebellen mit einem Schwerpunkt auf der Stärkung staatlicher Autorität. Ferner unterstützt Deutschland Mali durch Maßnahmen der zivilen Krisenprävention, u. a. über das Ministerium für Versöhnung und die Kommission für Wahrheit, Justiz und Versöhnung, die Menschenrechtsverletzungen in Mali aufarbeiten soll.

Deutschland pflegt regen Austausch mit lokalen Medienvertretern und Menschenrechtsverteidigern sowie der Menschenrechtsabteilung der VN-Mission MINUSMA. Über die deutsche Entwicklungszusammenarbeit wird die Verwirklichung der WSK-Rechte gefördert, so u. a. die Teilhabe an der wirtschaftlichen Entwicklung durch landwirtschaftliche Kleinbewässerung, die Gleichberechtigung von Frauen durch Zugang zu Beschäftigung, und das Recht auf Bildung durch Schulen für Nomadenkinder.

Marokko

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die marokkanische Verfassung von 2011 brachte beim Menschenrechtsschutz deutliche Verbesserungen gegenüber ihrer Vorgängerin von 1996. Das Kapitel „Grundrechte und -freiheiten“ wurde deutlich erweitert und umfasst nun erstmals einen Grundrechtekatalog. Marokko hat sich an die wichtigsten VN-Menschenrechtsübereinkommen gebunden, insbesondere an den VN-Zivilpakt, den VN-Sozialpakt und die Genfer Flüchtlingskonvention.

Systematische Menschenrechtsverletzungen finden nicht statt. Staatliche Repressionsmaßnahmen gegen bestimmte Personen oder Gruppen wegen ihrer Rasse, Religion oder politischen Überzeugung sind nicht festzustellen. Die Regierung lehnt den Einsatz von Folter ab und bemüht sich um aktive Prävention. 2014 ist Marokko dem Fakultativprotokoll zur VN-Anti-Folter-Konvention beigetreten und hat sich damit verpflichtet,

einen nationalen Präventionsmechanismus einzurichten, der beim Nationalen Menschenrechtsrat angesiedelt sein wird. Trotzdem gibt es Vorwürfe, dass Folter und Misshandlungen zur Geständniserzwingung in Untersuchungshaft angewandt werden. Meinungs- und Pressefreiheit sind ausgeprägt und werden in Anspruch genommen. Verfassungsrechtlich besonders geschützt sind die Rolle der Monarchie, der Islam als Staatsreligion sowie die territoriale Integrität des Landes (gemeint: der marokkanische Anspruch auf die Westsahara, ein Territorium mit ungeklärtem völkerrechtlichen Status); Verstöße sind strafrechtlich bewehrt. Homosexuelle Handlungen sind strafbar. Allerdings werden die einschlägigen Rechtsvorschriften weniger gegen Einzelpersonen als vielmehr zur Verhinderung der Gründung von Organisationen herangezogen. Der sunnitische Islam ist Staatsreligion, doch garantiert die Verfassung im Grundsatz die individuelle Religionsfreiheit. Die Todesstrafe wird seit 1993 nicht mehr vollstreckt.

Die Verfassung garantiert die Gleichberechtigung von Mann und Frau, relativiert diese jedoch durch den expliziten Bezug auf den Islam. Rechtlich wie tatsächlich sind Frauen erheblichen Benachteiligungen unterworfen. Nur langsam können sie ihre Position im Erwerbsleben sowie in öffentlichen Ämtern ausbauen.

Problematisch ist der Zugang zum Bildungssystem. Die Analphabetenrate liegt noch immer über 30 %, bei Frauen über 60 %, und geht nur langsam zurück. In ländlichen Gebieten ist auch der Zugang zu Gesundheitseinrichtungen, zur Justiz und zu anderen staatlichen Leistungen erheblich eingeschränkt.

Nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen können in Marokko teilweise frei arbeiten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Der Nationale Menschenrechtsrat (Conseil National des Droits de l'Homme – CNDH), der Verfassungsrang besitzt, spielt eine aktive Rolle im öffentlichen Leben und stößt immer wieder Debatten zu Menschenrechtsfragen an. Mit der Verfassung von 2011 wurde auch die Institution des „Médiateur pour les droits de l'homme“ eingerichtet. Dieser entspricht einem Ombudsmann für Fälle staatlichen Machtmissbrauchs.

Der Rechtsweg ist in Marokko formal sichergestellt. Probleme ergeben sich aus der teilweise ineffizient arbeitenden Justiz. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist gut ausgebaut und fällt auch Urteile gegen den Staat, wird aber noch selten in Anspruch genommen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Marokko

Deutschland hat seit 2011 im Rahmen der Transformationspartnerschaft zahlreiche Menschenrechtsprojekte in Marokko gefördert und den CNDH beim Aufbau eines Menschenrechtsbildungszentrums unterstützt.

Marokko hat traditionell enge Bindungen zur Europäischen Union. Im Rahmen des europäisch-marokkanischen Aktionsplans zur Umsetzung des sogenannten „statut avancé“, einer herausgehobenen Partnerschaftsplattform mit der EU, erfolgt eine regelmäßige intensive Überprüfung der Lage in Marokko, insbesondere die Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze.

Marokko hat auch seine Beziehungen zum Europarat ausgebaut: Das Parlament ist mit der Parlamentarischen Versammlung des Europarats als „Partner for Democracy“ verbunden, und Marokko besitzt Beobachterstatus in der Europäischen Kommission für die Effizienz der Justiz (European Commission fort the Efficiency of Justice – CEPEJ).

Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Schlüsselfrage für die Menschenrechtssituation in der ehemaligen jugoslawischen Republik (ejR) Mazedonien ist das Zusammenleben der slawo-mazedonischen Bevölkerungsmehrheit (ca. 64 %) und der ethnischen Albaner (ca. 25 %). 2001 kam es zu schweren bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen albanischen Nationalisten und mazedonischen Sicherheitskräften, die durch das am 13. August 2001 geschlossene Ohrider Rahmenabkommen beendet werden konnten.

Dieses Abkommen ist heute dem Buchstaben nach weitgehend umgesetzt, jedoch fehlt häufig die tatsächliche Implementierung im Alltag. Die Spannungen zwischen den Volksgruppen haben zwar abgenommen, bestehen aber nach wie vor und wurden durch Maßnahmen der slawo-mazedonisch dominierten Regierung (z. B. kostspielige Umgestaltung des Stadtzentrums Skopjes unter Vereinnahmung der antiken und christlich-mittelalterlichen Vergangenheit), aber auch provokative Gesten der albanischen Minderheit (z. B. Verwendung der albanischen Nationalflagge und Nationalhymne bei offiziellen Anlässen) wieder geschürt.

Am 9. Mai 2015 kam es in Kumanovo zu einer Schießerei zwischen Polizei und Angehörigen einer ethnisch-albanischen Terrorgruppe; die Hintergründe sind bis heute unklar. Hierbei kamen 22 Personen (8 Polizisten, 14 mutmaßliche Terroristen) ums Leben; eine großflächige inter-ethnische Eskalation blieb aus.

Menschenrechtsorganisationen können sich im Land frei betätigen, wobei ihre Strukturen schwach und ihr Einfluss gering sind. Die Zivilgesellschaft ist insgesamt schwach. Vertreter regierungskritischer Nichtregierungsorganisationen sowie von Oppositionsparteien sind wiederholt Drohungen und Einschüchterungsversuchen ausgesetzt, zum Teil auch durch Kampagnen der staatlich dominierten Medien.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die ejR Mazedonien ist seit ihrer Unabhängigkeit 1991 eine parlamentarische Demokratie, deren Verfassung demokratische Prinzipien, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit garantiert. Das Land ist dem Europarat am 9. November 1995 beigetreten und hat am 10. April 1997 die Europäische Menschenrechtskonvention ratifiziert. Zudem war die ejR Mazedonien das erste Land auf dem westlichen Balkan, das am 9. April 2001 ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit der EU unterzeichnete. Gemäß Artikel 2 dieses Abkommens sind die Achtung demokratischer Prinzipien und der Menschenrechte von elementarer Bedeutung. Im Dezember 2005 erhielt das Land schließlich den Status eines EU-Beitrittskandidaten.

Im Berichtszeitraum haben sich die Bereiche Rechtsstaatlichkeit sowie Freiheit von Justiz und Presse negativ entwickelt (z. B. Beeinflussung der Justizorgane in politisch sensiblen Fällen; selektive Anwendung von Gesetzen; politische Kontrolle der Medien). Gleichzeitig können sich die mazedonischen Parteien nicht auf Reformen einigen. Missstände wie die manipulierte öffentliche Auftragsvergabe, schlechte Haftbedingungen in den Strafvollzugsanstalten oder die sehr schwache gesellschaftliche Position der mazedonischen Sinti und Roma bestehen ebenfalls fort. Zu einer strukturellen staatlichen Diskriminierung der Sinti und Roma kommt es nicht.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der ejR Mazedonien

Die ejR Mazedonien ist in die regionale Entwicklungspolitik Deutschlands und der EU in Südosteuropa eingebunden. Diese trägt u. a. zur Verwirklichung sozialer und wirtschaftlicher Menschenrechte bei, indem sie Projekte zur aktiven politischen Partizipation der Zivilgesellschaft fördert oder beim Aufbau einer funktionierenden Infrastruktur hilft. Aus Mitteln des Stabilitätspakts für Südosteuropa wurden ein Programm zur Steigerung der Transparenz im Mediensektor und eine Jugendkonferenz zu europäischen Werten gefördert. Das europäische Gesamtfördervolumen in der ejR Mazedonien beläuft sich für den Zeitraum von 2014 bis 2020 auf 664 Mio. Euro.

Mexiko

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Berichte der zuständigen VN-Institutionen (VN-Hochkommissar für Menschenrechte sowie VN-Antifolter-Komitee), der Interamerikanischen Menschenrechts-Kommission, von Amnesty International sowie der im Mai 2016 veröffentlichte Bericht „Undeniable Atrocities“ der Nichtregierungsorganisation Open Society vermitteln ein besorgniserregendes Bild. Menschenrechtsorganisationen beklagen vor allem Folter, Verschwindenlassen und extralegale Tötungen. Die Organisierte Kriminalität ist als Hauptverursacher in erheblichem Maße für das hohe Gewaltniveau in Mexiko verantwortlich. Es finden aber auch Menschenrechtsverletzungen unter Beteiligung staatlicher Stellen, insbesondere des Militärs und der Sicherheitskräfte, statt. Emblematische Einzelfälle wie der Fall der 43 im Jahr 2014 in Iguala verschwundenen Studenten zeigen dies auf.

Im Mittelpunkt steht aber das Problem, dass der Staat es nicht vermag, seine Bürger vor der Organisierten Kriminalität zu schützen. Es herrscht weitgehende Straflosigkeit, nur in 2 % aller Delikte kommt es zu einer Verurteilung. Gewalt gegen Menschenrechtsverteidiger, v. a. wenn sie zu Umwelt- und Landrechten arbeiten, ist ein großes Problem. Die Gefährdungslage für Journalisten hat sich im Berichtszeitraum zugespitzt. Die Lage der Transmigranten vor allem aus den Staaten Zentralamerikas, die von der organisierten Kriminalität als wirtschaftliche Ressource vor allem bei Drogentransport, Menschenhandel und Erpressung missbraucht werden, bleibt ebenfalls besorgniserregend. Die rund 12 Millionen Indigenen (über 10 % der Gesamtbevölkerung) gehören zu den am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Es gibt kein rechtliches Gerüst zur freien, vorherigen und informierten Zustimmung hinsichtlich von Entwicklungsprojekten, die Landrechte und traditionelle Lebensformen der indigenen Bevölkerung beeinträchtigen.

Die auf dem Papier weit vorangeschrittene rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau unterscheidet sich teilweise – vor allem auf dem Land – von der Realität. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte genießen in Mexiko traditionell hohe Bedeutung. Bei der Armutsbekämpfung konnte Mexiko in den letzten Jahrzehnten einige Fortschritte verzeichnen, dennoch lebt rund jeder zweite Mexikaner in relativer Armut.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

International ist Mexiko ein aktiver Partner, der alle wichtigen VN-Menschenrechtsabkommen ratifiziert hat. Mexiko ist grundsätzlich bereit, Berichterstatter zu den verschiedensten Menschenrechtsthemen zu empfangen, reagiert auf deren Berichte jedoch teilweise empfindlich, wie z. B. auf den der Unabhängigen Expertengruppe (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes – GIEI) der Interamerikanischen Menschenrechtskommission. Hoffnung gibt die Strafprozessrechtsreform aus dem Jahr 2008, die seit dem 18. Juni 2016 landesweit implementiert ist. Die wichtigsten Änderungen der neuen Strafprozessordnung sind Neuerungen in den Bereichen Opferschutz, Rechtsschutz, Unschuldsvermutung, Entschädigungsregeln und Anerkennung eines fairen Prozesses. Positiv ist auch das Vorhaben, die Bundesgeneralstaatsanwaltschaft unabhängiger zu machen. Das mexikanische Parlament hat zudem im Frühjahr 2016 den Weg geöffnet für eine Gesetzesinitiative für bundeseinheitliche Gesetze gegen Folter und gewaltsames Verschwindenlassen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Mexiko

Die Bundesregierung thematisiert regelmäßig die Menschenrechtslage im bilateralen politischen Dialog mit der mexikanischen Regierung. Zu den Menschenrechtskommissionen und Parlamenten bestehen gute Arbeitsbeziehungen. Die Deutsche Botschaft Mexiko-Stadt verleiht seit 2013 öffentlichkeitswirksam gemeinsam mit der französischen Botschaft den „Deutsch-Französischen Menschenrechtspreis“. Die Botschaft organisiert darüber hinaus Gespräche zu Einzelthemen mit Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsverteidigern. Seit Ende Oktober 2015 wird im Auftrag des AA ein von der GIZ geleitetes Projekt zur Stärkung des Rechtsstaates durchgeführt.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten verschaffen sich durch gemeinsame Reisen von Diplomaten in Konfliktgebiete ein eigenes Lagebild und unterstützen Menschenrechtsverteidiger vor Ort. Seit 2010 findet regelmäßig ein formeller Menschenrechtsdialog zwischen der EU und Mexiko statt.

Moldau

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

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. Es sind weiterhin politisch motivierte Verfahren zu beobachten. Häusliche Gewalt ist weit verbreitet. Auch Fälle von Menschenhandel werden immer wieder aufgedeckt – die Schätzungen schwanken zwischen wenigen Hundert zu bis mehreren Tausend Fällen im Jahr.

Im abtrünnigen Landesteil Transnistrien werden regimekritische Personen von den dortigen „Behörden“ nach wie vor verfolgt und die Medien in ihrer Arbeit beeinträchtigt. Zivilgesellschaft und Medien unterliegen der Beobachtung durch die Geheimdienste und der Zensur. An den desolaten Zuständen in Haftanstalten, Kinderheimen und psychiatrischen Einrichtungen hat sich wenig geändert, wenngleich sich die transnistrische Administration bemüht, Empfehlungen aus dem „Hammarberg-Bericht“ (2013) umzusetzen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Moldau hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtsverträge ratifiziert. Seit 1995 ist Moldau Mitglied des Europarates und hat sich damit zur Umsetzung der Vorschriften 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. Am 30. Juni 2016 veröffentlichte der Europarat einen Bericht zur Lage der Haftanstalten und Polizeigewalt. Während Moldau Verbesserungen bei der Ein-

dämmung von Polizeigewalt bescheinigt werden, wird die Lage in den Haftanstalten weiter als mangelhaft bezeichnet.

Die moldauische Regierung führt im Rahmen ihres Annäherungsprozesses an die EU einen aktiven Menschenrechtsdialog mit der EU. Trotz verschiedener Reformvorhaben, beispielsweise im Justizbereich, fehlt jedoch sehr oft der Wille zur Umsetzung. Das im Jahr 2012 gegen erheblichen innenpolitischen Widerstand verabschiedete Antidiskriminierungsgesetz wird nur schleppend umgesetzt. Seit März 2013 bilden Einschüchterung von Journalisten und Zensur eigene Straftatbestände. Im Bereich des Kinderschutzes wurde ein Aktionsplan zur Umsetzung einer Kinderschutzstrategie angenommen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Republik Moldau

Zum regelmäßig stattfindenden Menschenrechtsdialog zwischen EU und Moldau werden auch moldauische und internationale Nichtregierungsorganisationen konsultiert. Die EU und Moldau haben ein Assoziierungsabkommen geschlossen (in Kraft seit Juli 2016), das die elementare Bedeutung der Achtung demokratischer Prinzipien und der Menschenrechte festhält.

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. Die Deutsche Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit e. V. (IRZ) unterstützt den Reformprozess im Justizwesen mit Fortbildungen und Studienreisen. Darüber hinaus verfolgt die deutsche Entwicklungspolitik über die GIZ und KfW als Querschnittsthemen „Gender Mainstreaming“ und „Gute Regierungsführung“ auf allen staatlichen Ebenen und fördert Gesundheitssysteme und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung mit dem konkreten Ziel, die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte zu stärken.

Montenegro

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Montenegro entspricht insgesamt internationalen Standards. Systematische Menschenrechtsverletzungen durch Staatsorgane sind nicht zu verzeichnen. Die persönliche Freiheit und das Leben des Einzelnen sind durch staatliche Stellen nicht gefährdet. Defizite bestehen weiterhin in Einzelfällen bei der Umsetzung rechtsstaatlicher Prinzipien. Die im Rahmen der EU-Beitrittsverhandlungen seit Anfang 2014 durchgeführten Reformen im Justizsektor zielten auf die Stärkung der Unabhängigkeit sowie die Steigerung der Effizienz der Justiz; hier konnte z. B. der Verfahrensrückstau verringert werden. Seit Oktober 2014 ist das Amt des Generalstaatsanwaltes, seit Juni 2015 das im Zuge dieser Reformen geschaffene Amt des Sonderstaatsanwaltes für Korruptions- und OK-Bekämpfung besetzt; seit August 2015 betreibt die Sonderstaatsanwaltschaft mehrere Verfahren gegen prominente Politiker. Seit Anfang 2015 wurden keine physischen Angriffe auf Medien und Journalisten mehr berichtet. Jährlich finden in Montenegro „Pride Parades“ statt.

Problematisch sind die zum Teil noch unzureichende Implementierung der Justizreformen und die teilweise noch immer ausstehende juristische Aufarbeitung von mutmaßlichen Kriegsverbrechen. Regierungskritische Medien klagen über Benachteiligungen bei der Vergabe von Werbeaufträgen durch staatliche Unternehmen. Weiterhin sind insbesondere muslimische Minderheiten und die Minderheit der Roma überproportional von Armut und Unterentwicklung betroffen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Montenegro hat die wichtigsten internationalen Menschenrechtsinstrumente ratifiziert. Die montenegrinische Verfassung enthält einen umfassenden Menschenrechtskatalog, der neben allgemeinen Bestimmungen und Verfahrensrechten (u. a. Unschuldsvermutung, Anspruch auf Rechtsschutz, Recht auf fairen und öffentlichen Prozess, Rückwirkungsverbot) politische Rechte und Freiheiten (u. a. Schutz der Würde und Unverletzlichkeit der Person, Wahlrecht, Bekenntnisfreiheit, Meinungs- und Versammlungsfreiheit) und umfangreiche wirtschaftliche, soziale und kulturelle Grundrechte festschreibt.

Montenegro ist seit 2007 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.

Am 29. Juni 2012 begannen die Beitrittsverhandlungen der Europäischen Union mit Montenegro. Im Beitrittsprozess erfolgten bereits grundlegende Reformen auch in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit (Menschen-

rechte) und Regierungsführung. Die für die Menschenrechtslage besonders relevanten Verhandlungskapitel 23 und 24 wurden im Dezember 2013 geöffnet.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Montenegro

Das AA fördert und unterstützt seit Jahren v. a. aus Mitteln des Stabilitätspaktes für Südosteuropa Projekte zur Verbesserung der Menschenrechtslage in Montenegro, darunter Projekte zur Verhinderung von Kindesmissbrauch, zur Verbesserung der Situation für Angehörige der Minderheit der Roma und für LGBTI-Personen.

Die EU unterhält ebenfalls zahlreiche Programme zur Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.

Mosambik

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Obwohl sich die Lage der Menschenrechte seit Ende des Bürgerkrieges 1992 in Mosambik deutlich gebessert hatte, wenden innenpolitisch-militärische und wirtschaftlich-finanzpolitische Krisen das Blatt seit Mitte 2015 wieder zum Schlechten. Der Konflikt zwischen Sicherheitskräften und dem bewaffneten Arm der Oppositionspartei Renamo wird seither mit zunehmender Schärfe ausgetragen. In Zentralmosambik ist die Zivilbevölkerung davon erheblich betroffen, 11.000 Menschen flüchteten ins Nachbarland Malawi. Beide Konfliktparteien entführen und töten Funktionsträger der jeweiligen Gegenseite. Berichte über Massengräber werden von der Regierung bestritten, eine unabhängige Untersuchung findet bisher nicht statt. Ob der jetzige Beschluss der Regierung, einer internationalen Vermittlung im Konflikt zuzustimmen, zu einer Veränderung der Lage führt, ist zurzeit noch nicht absehbar.

Der Rückgang der Rohstoffpreise am Weltmarkt, Klimaeinflüsse, Inflation, Devisenmangel und eine übermäßige Verschuldungspolitik belasten Mosambik als eines der ärmsten Länder der Welt. Internationale Entwicklungszusammenarbeit kann die Beeinträchtigung der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte weiter Bevölkerungsteile mildern, aber nicht beseitigen. Fast die Hälfte der Kinder in Mosambik ist chronisch unterernährt, die Kindersterblichkeit entsprechend hoch. Nur die Hälfte der Kinder schließt die Grundschulbildung ab, was sich auf die Alphabetisierungsrate, insbesondere bei Frauen, negativ auswirkt. Weitere Problemfelder sind Kinderarbeit, frühe Ehen und Schwangerschaften und Gewalt gegen Mädchen und Frauen.

Krise und Konflikt führen verstärkt zu Bedrohung von Journalisten, Kritikern und Menschenrechtsverteidigern, die teils auch zu Gewalttaten eskaliert. Die bisher grundsätzlich bestehende Versammlungsfreiheit wird z. T. gewaltsam eingeschränkt.

Defizite im Justizwesen und Sicherheitsapparat sind bedingt durch Inkompetenz, Korruption, Verquickung mit organisierter Kriminalität sowie durch eine politisierte Polizei.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Mosambik ist Vertragspartei von sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen. Die wesentlichen Grundrechte sind in der Verfassung von 2004 garantiert. 2015 wurde im Zuge einer Strafrechtsreform der Tatbestand „Akte wider die Natur“ abgeschafft, mit dem eine Bestrafung von Homosexualität de jure noch möglich gewesen wäre, obwohl Tolerierung im Bereich LGBTI bereits gegeben war. Die Reform ermöglicht zudem in eingeschränktem Maße Schwangerschaftsabbrüche, verkürzt die Untersuchungshaft und verbessert Zeugen- und Opferschutz.

Seit 2008 ist der Besuch des VN-Sonderberichterstatters zu willkürlichen, außergerichtlichen und summarischen Hinrichtungen anhängig. Zwar erkannte Mosambik die entsprechende Empfehlung in 2016 an. Gleichwohl steht eine Einladung weiterhin aus.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Mosambik

Menschenrechtsthemen werden im Dialog der EU-Mitgliedsstaaten mit der mosambikanischen Regierung erörtert. Auch Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigen stets Menschenrechtsaspekte. Ein Schwerpunkt liegt dabei im Bereich Grundbildung, wodurch die Regierung unterstützt wird, das Menschenrecht auf Bildung besser umzusetzen. Die Deutsche Botschaft Maputo pflegt, auch zusammen mit anderen EU-Vertretungen, regelmäßigen Kontakt zu Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsverteidigern.

Myanmar

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Entwicklung im Berichtszeitraum war gekennzeichnet von den ersten freien Wahlen in Myanmar im November 2015 nach mehr als 25 Jahren. Die alte zivile Regierung in Myanmar hatte bereits umfangreiche politische und wirtschaftliche Reformen eingeleitet, die auch zu Verbesserungen der Menschenrechtslage geführt haben: Freilassung von politischen Gefangenen, Vereinbarung von Waffenstillständen, Abschaffung der Pressezensur, Legalisierung von Gewerkschaften und offizielle Verpflichtungen zur Abschaffung von Zwangsarbeit und Rekrutierung von Kindersoldaten. Nach Amtsantritt der neuen Regierung im April 2016 wurde eine große Zahl politischer Häftlinge freigelassen, allerdings warten immer noch einige auf ihren Prozess. Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sind eingeschränkt. Vier 2015 verabschiedete Gesetze (race and religion laws) diskriminieren religiöse Minderheiten.

Im Berichtszeitraum gab es hauptsächlich bis November 2015 weitere Menschenrechtsverletzungen. 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. Außerdem haben sich Kampfhandlungen zwischen Armee und ethnischen Armeen seit Beginn des Jahres 2016 intensiviert. Infrastrukturprojekte, Rohstoffabbau und Landnahme resultieren insbesondere in Gebieten indigener Gemeinschaften bzw. ethnischer Minderheiten in Enteignungen und Vertreibungen ohne adäquaten Rechtsschutz.

Der Status der Rohingya (muslimische Volksgruppe im Rakhine State) bleibt ungeklärt, die Lage ist weiterhin angespannt. Bei der Volkszählung 2014 wurden Menschen nicht erfasst, die sich als Rohingya identifizierten. Nach Regierungsantritt hat die neue Regierung das Nationale Versöhnungs- und Friedenszentrum eingerichtet, welches sich mit der Aussöhnung mit den Minderheiten, aber auch mit Fragen der Rohingya (jetzt Muslime in Arakan genannt) beschäftigen soll. Erste Schritte zur Verbesserung der Bewegungsfreiheit sowie zur Überprüfung der Staatsangehörigkeit sind eingeleitet.

Das VN-Kinderhilfswerk UNICEF schätzt, dass weiterhin mehrere Tausend Minderjährige in der Armee oder in ethnischen Milizen rekrutiert sind.

Fehlende Rechtsstaatlichkeit und ein mangelhaftes Justizwesen sind weiterhin problematisch.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Myanmar ist Vertragspartei von erst drei der neun zentralen VN-Menschenrechtsabkommen. Es gibt eine Nationale Menschenrechtsinstitution, die allerdings nicht alle von der VN-Generalversammlung aufgestellten sogenannten Pariser Prinzipien erfüllt. Der Bericht der VN-Sondergesandten für Myanmar enthält weiterhin eine Vielzahl von Problemfällen. Myanmar widersetzt sich bisher auch unter der neuen Regierung der Einrichtung eines Büros des VN-Hochkommissars für Menschenrechte.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Myanmar

Deutschland und die EU haben Menschenrechtsverletzungen in Myanmar verurteilt und die Freilassung politischer Gefangener, die Aussöhnung mit den ethnischen Minderheiten sowie eine Verbesserung der Lage in Rakhine gefordert. Die Menschenrechtslage in Myanmar unter der Militärregierung ist seit 1991 immer wieder Gegenstand von Resolutionen der VN-Generalversammlung und des VN-Menschenrechtsrats. Myanmar hat dafür geworben, nach dem Übergang zu einer frei gewählten Regierung von einer weiteren Resolution in der VN-Generalversammlung abzusehen. Die EU und Myanmar haben einen umfassenden Dialog abgehalten, in dem auch Menschenrechtsfragen angesprochen wurden. Im Rahmen seiner Humanitären Hilfe unterstützt Deutschland Hilfs-, Schutz- und Präventionsmaßnahmen des IKRK, die auch Unterstützung bei Verletzungen der humanitären Prinzipien und Verletzungen des Humanitären Völkerrechts leisten, wie zum Beispiel hinsichtlich der Rechte von Gefangenen.

Nepal

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Nepal bleibt eines der ärmsten Länder Asiens und wurde durch die schweren Erdbeben vom April/Mai 2015 in seiner Entwicklung nochmals zurückgeworfen. Menschenrechtsverletzungen sind auch zehn Jahre nach

Beendigung des bewaffneten Konfliktes verbreitet. Es kommt zu Verhaftungen ohne Rechtsgrund, Folter sowie Drohungen und Einschüchterungsversuchen gegen Menschenrechtsverteidiger. Die zuständigen Behörden verfolgen Menschenrechtsverstöße oft nur schleppend oder gar nicht. Gerichtsurteile werden häufig nicht umgesetzt. Zu beklagen ist ferner die soziale und rechtliche Situation von Frauen und Kindern sowie die – in Traditionen verankerte – Diskriminierung (ethnischer) Minderheiten, insbesondere im Terai, dem südlichen Tiefland an der Grenze zu Indien. Zwischen August 2015 und Januar 2016 kam es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen mit über 50 Todesopfern auf Seiten der Demonstranten und Sicherheitskräfte im Terai. Die mit den Protesten einhergehende, fast fünf Monate andauernde Blockade der Grenze zwischen Nepal und Indien hat vor allem die in Armut lebende Bevölkerungsgruppen hart getroffen und den schleppenden Wiederaufbau nach den Erdbeben zusätzlich verzögert. Nach erfolgreich durchgeführten Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung im November 2013 hat Nepal im September 2015 eine neue, als fortschrittlich geltende und säkular ausgerichtete Verfassung verkündet. Die Verfassung regelt detailliert die Bürgerrechte, doch kritisieren Vertreter verschiedener Minderheitengruppen weiterhin unzureichenden Minderheitenschutz, diskriminierende Regelungen zur Staatsangehörigkeit und die bisherige Festlegung von Provinzgrenzen.

Etwa 25 % der Bevölkerung leben unterhalb der Armutsgrenze, insbesondere Kastenlose („Dalit“), ländliche Frauen und Indigene. Zwangsarbeit bleibt verbreitet. Mind. 36 % der Bevölkerung sind indigen. Trotz Ratifizierung des Übereinkommens über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern der Internationalen Arbeitsorganisation (Konvention 169 der International Labour Organization – ILO) sind Angehörige indigener Völker Beeinträchtigungen ihrer Rechte, insbesondere des Rechts auf freie, vorherige und informierte Zustimmung, ausgesetzt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Nepal hat sieben der neun wichtigsten internationalen Menschenrechtsvereinbarungen ratifiziert, hinkt allerdings bei deren Umsetzung deutlich hinterher. Empfehlungen im Zuge des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens des VN-Menschenrechtsrates fanden bisher nur teilweise Beachtung; Nepal durchlief das Verfahren im Oktober 2015 zum zweiten Mal. Die nationale Menschenrechtskommission ist in ihrer unabhängigen Arbeit teilweise eingeschränkt. Schritte zum Ausgleich der Auswirkungen des Kastenwesens und zur Förderung der Gleichberechtigung haben bislang kaum positive Veränderungen bewirkt.

Die Aufarbeitung der während des bewaffneten Konflikts begangenen beidseitigen Verbrechen steht noch aus. Der Konflikt hatte rund 13.000 Todesopfer gefordert, weitere rund 1.300 Personen gelten als vermisst. Im Februar 2015 wurden eine Kommission zur Wahrheitsfindung und Versöhnung und eine Kommission zur Aufklärung des Schicksals der Verschwundenen eingesetzt. Der beiden Kommissionen zugrundeliegende rechtliche Rahmen genügt weiterhin nicht internationalen Maßstäben, da u. a. Amnestien auch für schwerste Menschenrechtsverletzungen möglich würden. Eine richtungsweisende Entscheidung des Obersten Gerichtshofes des Landes vom Februar 2015 bestätigt diese Auffassung, wurde aber bislang nicht umgesetzt.

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. Sie leistet Beiträge zum Abbau von Diskriminierung, zur Verbesserung des Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen sowie für die Stärkung der Rechte von Frauen. Der Zivile Friedensdienst kooperiert mit lokalen Partnern der Zivilgesellschaft bei der Förderung von Dialogprozessen, der Aufarbeitung der Vergangenheit und der Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen. Im April 2016 hat die Deutsche Botschaft Kathmandu den Vorsitz der lokalen EU-Arbeitsgruppe für Menschenrechtsverteidiger übernommen.

Nicaragua

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

In Nicaragua gibt es keine systematischen Menschenrechtsverletzungen, Fälle von getöteten Journalisten oder Menschenrechtsverteidigern sind nicht bekannt. Jedoch werden kritische Medienschaffende in ihrer Arbeit systematisch behindert und diskreditiert. Die Todesstrafe wurde 1979 abgeschafft, es gibt keine politischen Gefangenen. Menschenhandel, Sklaverei, Zwangsarbeit und sexuelle Ausbeutung stehen nach nicaraguanischem Gesetz unter Strafe. Die Sicherheitslage ist im regionalen Vergleich deutlich besser. Problematisch für die Menschenrechte ist der Schutz der bürgerlichen und politischen Rechte: Die Regierung von Präsident

Ortega weist zunehmend autoritäre Tendenzen auf, die Gewaltenteilung wird systematisch ausgehöhlt und demokratische Institutionen werden geschwächt. Diese Tendenz hat sich angesichts der im November 2016 anstehenden Präsidentschaftswahl weiter verstärkt. Die meisten Menschenrechtsverletzungen fanden im Bereich der Rechtssicherheit und des Zugangs zum Gerichtswesen statt. Parteilichkeit, Klientelismus und Korruption sind dabei ein häufig zu beobachtendes Phänomen, die Unabhängigkeit der Justiz und die Gleichheit vor dem Gesetz sind oft nicht gewährleistet.

Häusliche Gewalt gegen Frauen und Kinder und deren Straflosigkeit bleiben trotz der Reformen der letzten Jahre ein Problem. Nicaragua ist eines der wenigen Länder, das auch in Fällen von Vergewaltigung, Inzest oder Gefährdung des Lebens der Mutter eine Abtreibung verbietet. Außerdem ist die Verheiratung minderjähriger Kinder weit verbreitet ebenso wie. Kinderarbeit (sie betrifft 13 % der Kinder zwischen fünf und siebzehn Jahren), wobei diese oftmals hoch riskante und gesundheitsgefährdende Arbeiten verrichten müssen. Auf dem Land haben nur 68 % der Kinder Zugang zu sauberem Trinkwasser. Weitere Menschenrechtsverletzungen betreffen insbesondere indigene Völker, von denen viele ihr Recht auf freie, vorherige und informierte Zustimmung verletzt sehen und Zwangsvertreibungen fürchten, wie etwa beim Bau des Großprojektes Gran Canal Interocéanico. Wenngleich bislang keine Nichtregierungsorganisationen verboten wurden, berichten einige regierungskritische Institutionen von zunehmenden Schwierigkeiten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Nicaragua ist Vertragspartei von acht der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen , 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 2014 als auch 2015 zusammen mit der Vertretung Frankreichs einen deutsch-französischen Menschenrechtspreis vergeben. Zudem wurde 2015 ein Projekt zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Häftlingen in Gefängnissen sowie von ehemaligen Häftlingen finanziert und weitere Projekte von Nichtregierungsorganisationen im Bereich Menschenrechte durch das BMZ kofinanziert. Im Rahmen eines Regionalprogramms arbeitet die GIZ mit dem Büro des Menschenrechtsombudsmanns zusammen. Darüber hinaus fördert die EU mit Hilfe des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte Projekte in Nicaragua.

Nigeria

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die schwersten Menschenrechtsverletzungen, u. a. Bombenanschläge, Morde, Verschwindenlassen und Verschleppen von Menschen, sexuelle Gewalt und Zwangsverheiratungen, beging die islamistische Terrorgruppierung Boko Haram. Die nigerianischen Sicherheitskräfte gehen mit großer Härte gegen mutmaßliche Angehörige der Boko Haram vor. Den Sicherheitskräften werden schwere Menschenrechtsverletzungen, wie willkürliche Festnahmen und Verschwindenlassen von Personen, Folter und exzessive Gewaltanwendung sowie extralegale Tötungen vorgeworfen. Übergriffe von Sicherheitskräften gegen die Zivilbevölkerung sind ebenfalls häufig und werden von einem Klima der Straflosigkeit begünstigt. Die Zahl extralegaler Tötungen durch die Sicherheitskräfte wird auf 3.000 bis 5.000 pro Jahr geschätzt. Präsident Buhari (seit Mai 2015 im Amt) hat eine Aufklärung der Übergriffe auf die Bevölkerung und eine Verbesserung der Haftbedingungen angekündigt. Ergebnisse stehen jedoch bisher aus. Haftbedingungen sind wegen Überbelegung, hygienischer Zustände und Unterfinanzierung des Justizwesens schlecht.

Nigeria verfügt über eine aktive Zivilgesellschaft sowie eine vergleichsweise vielfältige Medienlandschaft. Meinungs- und Pressefreiheit, Religions-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sind in urbanen Zentren weitgehend gewährleistet.

Frauen und Kinder erfahren noch immer vielfältige Formen von Gewalt und Diskriminierung. Kinderhandel, -arbeit, -prostitution und Missbrauch, insbesondere von Mädchen, sind weit verbreitet. Auch Menschen mit geistigen Behinderungen werden regelmäßig Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Die Praxis der weiblichen Genitalverstümmelung ist im Süden und Südosten, aber auch in Teilen Nordnigerias weit verbreitet.

Obwohl die nigerianische Regierung im Mai 2015 ein Gesetz verabschiedet hat, welches geschlechtsspezifische Gewalt einschließlich weiblicher Genitalverstümmelung landesweit unter Strafe stellt, mangelt es an konsequenter Umsetzung. Homosexuelle Handlungen können mit bis zu 14 Jahren Haft bestraft werden; in den nördlichen Bundesstaaten mit Scharia-Strafrecht gilt hierfür die Todesstrafe.

Religionsfreiheit wird von der Verfassung gewährleistet. Gleichwohl hat die Wiedereinführung des Scharia-Strafrechts in den zwölf überwiegend muslimischen Bundesstaaten im Norden zu einer Zunahme der interreligiösen Spannungen geführt. Boko Haram hat das Misstrauen zwischen den Religionsgemeinschaften weiter geschürt. Es gibt aber auch Beispiele von Christen und Muslimen, die sich gegenseitig Schutz vor Boko Haram bieten.

Wegen der weit verbreiteten Armut (Armutsquote: 62 %) genießt faktisch nur eine Minderheit umfassende wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Die etwa 2,2 Millionen Binnenvertriebenen haben erschwerten Zugang zu Basisdienstleistungen. Im Niger-Delta ansässige Gemeinschaften der Ogoni und Okwerre sind infolge der großflächigen Ölverschmutzungen nach wie vor erheblichen Beeinträchtigungen ausgesetzt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Nigeria bekennt sich zur Rechtsstaatlichkeit, ohne dass dies bisher zu einer greifbaren Verbesserung der Menschenrechtslage geführt hätte. Die Umsetzung internationaler Verpflichtungen (darunter aller neun ratifizierten zentralen VN-Menschenrechtskonventionen) bleibt mangelhaft. Es gilt die Todesstrafe. Seit 2006 besteht allerdings ein de-facto-Moratorium bei der Vollstreckung. Seit 2014 befinden sich nach Schätzungen von „Anwälte ohne Grenzen“ etwa 1.500 zum Tode Verurteilte in Haft.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Nigeria

Die Bundesregierung setzt sich im Dialog mit Regierungsvertretern und Zivilgesellschaft für die Verbesserung der Menschenrechtslage ein und fördert Menschenrechtsprojekte. In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit weisen die Programme zur Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigungsförderung, zur Poliobekämpfung sowie zur Unterstützung von Binnenvertriebenen einen Menschenrechtsbezug auf. Die Bundesregierung fördert ebenfalls interreligiösen Dialog und Konfliktprävention. Die EU bezieht zur Menschenrechtslage regelmäßig Stellung und unterstützt zahlreiche Projekte. Seit 2009 führt die EU halbjährlich einen Menschenrechtsdialog mit Nigeria durch.

Pakistan

Entwicklung der Menschenrechtslage

Die Menschenrechtslage in Pakistan bleibt weiter schwierig. Große Teile der islamisch geprägten Gesellschaft lehnen die Universalität der Menschenrechte ab. Militante und islamistische Gruppierungen agieren zum Teil gewalttätig gegen diese vermeintlich „westliche Agenda“. Die 2013 gewählte Regierung ist nur punktuell bereit, das erforderliche politische Kapital zu investieren, um gegen diese gesellschaftliche Strömung vorzugehen. Außerdem ist die pakistanische Gesellschaft von religiöser Militanz und Terrorismus bedroht. Beim Anti-Terrorkampf der Sicherheitskräfte, insbesondere Militär und Geheimdienste, spielen menschenrechtliche Erwägungen nur eine untergeordnete Rolle.

Die Religionsfreiheit ist in Pakistan eingeschränkt. Religiöse Minderheiten sehen sich erheblichem Druck ausgesetzt. Blasphemie kann mit dem Tod bestraft werden. Interkonfessionelle Gewalt bleibt ein Problem.

Seit Anfang 2016 gibt es einen lebhaften öffentlichen Diskurs über die Rolle der Frau in der Gesellschaft. Anteil hieran hatten unter anderem die Verabschiedung eines Gesetzes zur Anhebung des Heiratsmindestalters auf föderaler Ebene sowie eines Gesetzes zum Schutz von Frauen vor Gewalttaten in der Provinz Punjab, sowie die Verleihung eines Oscars an die Pakistanerin Sharmeen Obaid Chinoy für ihren Dokumentarfilm gegen sogenannte Ehrenmorde („Girl in a River“). Dennoch bleibt Diskriminierung im Alltag und durch Anwendung der Sharia omnipräsent. Unverändert hoch ist die Zahl der sogenannten Ehrenmorde.

Die Meinungs- und Pressefreiheit wird durch den Staat und durch Drohungen aus extremistischen Kreisen sowie die daraus resultierende Selbstzensur eingeschränkt. Die Arbeit zivilgesellschaftlicher Akteuren wird durch staatliche Kontrollen und Auflagen zunehmend erschwert (z. B. neue gesetzliche Grundlagen für die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen). Aktivisten, die sich für eine offenere Gesellschaft einsetzen, sind immer wieder Ziel von Terroranschlägen.

Der Fokus der Regierung auf Wirtschaftswachstum hat sich bislang noch nicht positiv auf die Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte ausgewirkt. 5,5 Millionen Kinder im Alter von 5 bis 9 Jahren gehen nicht zur Schule, nur zwei Drittel der Schüler finden einen Platz in einer staatlichen Schule, Madrassen stellen oft die einzig verfügbare Bildungseinrichtung dar, ca. 45 % der Bevölkerung sind Analphabeten. Fortschritte gab es bei den Arbeits- und Sozialstandards in der Industrie.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Pakistan hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert, setzt diese jedoch nur unzureichend um. Als Reaktion auf das Taliban-Massaker in einer Schule in Peshawar 2014 (141 Tote) hob die Regierung das Todesstrafenmoratorium auf. Seitdem wurden über 400 Menschen hingerichtet. Die Zuständigkeit von Militärgerichten wurde auf zivile Terrorverdächtige ausgeweitet.

Fortschritte gab es bei der Menschenrechtsgesetzgebung, u. a. im Bereich der Frauenrechte, in der Zusammenarbeit mit den Vertragsorganen der internationalen Menschenrechtskonventionen und im institutionellen Bereich. So hat die Regierung 2015 das Menschenrechtsministerium wiederhergestellt, auf der Grundlage eines bereits 2012 verabschiedeten Gesetzes eine Nationale Menschenrechtskommission eingerichtet und Anfang 2016 eine Nationale Menschenrechtsstrategie verabschiedet. Anfang 2016 wurde das seit 2012 gesperrte Internetportal YouTube wieder freigegeben. Jedoch bestehen bei der Umsetzung menschenrechtlicher Normen weiter erhebliche Defizite.

In den VN-Gremien versteht sich Pakistan als Hüter sogenannter traditioneller islamischer Werte und ist ein entsprechend schwieriger Dialogpartner.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Pakistan

Im politischen Dialog mit Pakistan spielen der Schutz der Minderheiten, Religionsfreiheit, Frauenrechte und Todesstrafe eine wichtige Rolle. Gemeinsam mit den EU-Partnern setzt sich die Bundesregierung auch in Einzelfällen für die Achtung der Menschenrechte ein. Deutschland fördert eine Reihe von Menschenrechtsprojekten. Vor Ort besteht eine enge Zusammenarbeit mit Menschenrechtsverteidigern.

Wichtiges Instrument im EU-Kontext ist das GSP+-Programm, in dessen Rahmen die EU Pakistan seit 2014 Handelspräferenzen gewährt und Pakistan sich u. a. zur Umsetzung von zentralen Menschenrechtskonventionen verpflichtet hat.

Palästinensische Gebiete

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Menschenrechtsverletzungen werden sowohl durch die Palästinensische Behörde, die Hamas im Gaza-Streifen als auch durch die israelische Besatzung begangen. Bürgerliche und politische Rechte sind ebenso betroffen wie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Einschränkungen im Verantwortungsbereich der Palästinensischen Behörde betrafen insbesondere die politischen Freiheitsrechte (Presse-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit). Handlungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft wurden im Berichtszeitraum deutlich eingegrenzt. Seit Oktober 2015 müssen gemeinnützige Organisationen im Verwaltungsbereich der Palästinensischen Behörde dem Justizministerium umfassend über ihre Finanzen und Beschlüsse berichten. Sowohl im Westjordanland als auch im Gaza-Streifen kam es zu politisch motivierten Festnahmen. Die Todesstrafe wird in Palästina weiterhin verhängt, im Gaza-Streifen auch vollstreckt. Im Westjordanland gilt seit Juni 2005 ein Moratorium für die Vollstreckung der Todesstrafe.

Die israelische Besatzung ist mit einschneidenden Einschränkungen für die palästinensische Bevölkerung verbunden. Problematisch sind insbesondere die sogenannte „Administrativhaft“ (Inhaftnahme ohne Anklageerhebung), die Lage minderjähriger Palästinenser in israelischer Haft (Inhaftierung ab dem 12. Lebensjahr), Umsiedlungspläne für Beduinen, Zerstörungen von palästinensischen Privathäusern und humanitärer, auch international geförderter, Infrastruktur sowie nicht-verhältnismäßige Gewaltanwendung durch israelische Sicherheitskräfte gegen Zivilisten, teils mit Todesfolge, die nur selten untersucht wird. Hinzu kommen Bewegungshindernisse und Einschränkungen durch die israelische Sperranlage und die Auswirkungen des israelischen Siedlungsbaus, der nach Auffassung Deutschlands und der EU gegen das Völkerrecht verstößt.

Der Gaza-Streifen bleibt seit der gewaltsamen Machtübernahme der Hamas (Juni 2007) weitgehend abgeriegelt, die humanitäre Lage ist prekär. Neben massiven Einschränkungen von grundlegenden Freiheitsrechten sind unter der de-facto Regierung der Hamas schwere Menschenrechtsverletzungen zu verzeichnen, insbeson-

dere willkürliche Festnahmen und Folter. Am 31. Mai 2016 wurde die Todesstrafe im Gaza-Streifen durch die Hamas erstmals nach 2014 wieder vollstreckt. Im Gaza-Streifen kommt es immer wieder zu außergerichtlichen Hinrichtungen von Personen, die unter dem Verdacht der Kollaboration mit Israel stehen, durch den militärischen Arm der Hamas.

Die Ende September 2015 beginnenden Messerangriffe gegen Israelis durch palästinensische Zivilisten gingen im April 2016 zurück. Die Angriffe und die Interventionen der israelischen Sicherheitskräfte forderten bis Mai 2016 37 Opfer in Israel und nahezu 200 palästinensische Opfer. Die Reaktion der israelischen Sicherheitskräfte auf diese Angriffe führte insbesondere nach der Erschießung eines bereits reglos am Boden liegenden Angreifers per Kopfschuss vor laufender Kamera zu einer innenpolitischen Kontroverse in Israel über deren Verhältnismäßigkeit. Das israelische Militär leitete umgehend ein Strafverfahren ein.

Der Internationale Strafgerichtshof hat 2015 Voruntersuchungen zur Situation in Palästina begonnen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Mit der Unterzeichnung von mehr als 40 internationalen Konventionen und Protokollen in den letzten drei Jahren, darunter auch die IV. Genfer Konvention und das Römische Statut zum Internationalen Strafgerichtshof, hat die Palästinensische Behörde eine Vielzahl neuer Verpflichtungen zur Verbesserung der eigenen Menschenrechtssituation übernommen. Bei Unterzeichnung der internationalen Menschenrechtskonventionen am 2. April 2014 legte die Palästinensische Behörde keine Vorbehalte ein. Die Palästinensische Behörde hat seitdem Dialogforen für den Austausch über die Implementierung der Verträge und Inhalte von offiziellen Berichten mit Vertretern von Menschenrechtsorganisationen und Zivilgesellschaft etabliert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Palästina und in Israel

Die Förderung von Menschenrechten ist ein Querschnittsthema im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. Diese trägt sowohl zur Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturelle Rechte bei – z. B. über die Verbesserung des Zugangs zu sauberem Wasser – als auch zur Stärkung von bürgerlichen und politischen Rechten. Deutschland fördert zahlreiche Projekte zur Unterstützung der israelischen und palästinensischen Zivilgesellschaft. Seit 2008 fördert Deutschland zudem den Aufbau rechtsstaatlicher Sicherheitskräfte und der Justiz in Palästina.

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. Die EU-Außenminister haben zuletzt am 18. Januar 2016 in den EU-Ratschlussfolgerungen die Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen angemahnt. In der Sitzung des VN-Menschenrechtsrat im März 2016 drückte die EU anlässlich des Rücktritts des Sonderberichterstatters für Menschenrechte in den besetzten Gebieten Makarim Wibisono am 31. März 2016 ihr Bedauern aus, dass Israel ihm keine Einreise gewährt hatte, und forderte Israel auf, diese seinem Nachfolger zu gewähren und den übrigen Sonderberichterstattern eine stehende Einladung auszusprechen. Die Bundesregierung hat darüber hinaus bilateral eine Reihe von Einzelfällen mit palästinensischen und israelischen Stellen aufgegriffen und die Einhaltung geltender Normen angemahnt.

Philippinen

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Regierung Aquino (bis 30. Juni 2016) hat auf nationaler und internationaler Ebene erkennbare Schritte zur Umsetzung und Stärkung der Menschenrechte unternommen. Gleichwohl verzeichneten die Philippinen Menschenrechtsverteidigern zufolge auch unter Präsident Aquino zum Teil schwere Menschenrechtsverletzungen.

Die Präsidentschaftswahlen vom 9. Mai 2016 gewann Rodrigo Duterte mit einem Programm für politischen Wandel und insbesondere auch mit der Ankündigung, innerhalb der ersten sechs Monate seiner Amtszeit massiv gegen Drogenkriminalität und Korruption vorzugehen, beim Zugriff auf Verdächtige die Anwendung tödlicher Gewalt zu autorisieren und die Todesstrafe wieder einzuführen.

Im Zuge des von Präsident Duterte mit Amtsantritt verkündeten „War on Drugs“ kommt es Menschenrechtsverteidigern zufolge zu massiven Menschenrechtsverletzungen. Nach Polizeiangaben wurden etwa 3.400 mutmaßliche Drogenkriminelle getötet. Zu etwa 1.200 Tötungen sei es im Zuge von Maßnahmen der philip-

pinischen Polizei gekommen, die anderen seien von unbekannten Tätern verübt worden. Zudem seien über 17.000 Verhaftungen vorgenommen worden und über 700.000 Selbstanzeigen bei den Behörden eingegangen.

In den ersten drei Monaten seiner Amtszeit ist es Duterte gelungen, die zwischen der Regierung und den muslimischen Rebellengruppen Moro Islamic Liberation Front (MILF) und Moro National Liberation Front (MNLF) bestehenden Waffenstillstände zu verstetigen. Mit den kommunistischen Aufständischen (National Democratic Front) konnte erstmals nach vielen Jahren ein unbefristeter Waffenstillstand vereinbart werden.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Philippinen haben in ihrer Verfassung einen umfangreichen Menschenrechtsschutz verankert und acht der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Wie u. a. das Allgemeine Staatenüberprüfungsverfahren der Philippinen im VN-Menschenrechtsrat von 2012 zeigte, kam es dennoch auch schon unter der Regierung Aquino zu außergerichtlichen Hinrichtungen und Fällen von „Verschwindenlassen“, die insbesondere Menschenrechtsverteidiger, politische Aktivisten und Journalisten betrafen. Einem aktuellen Bericht der International Federation of Journalists zufolge sind die Philippinen gemessen am Zeitraum der vergangenen 25 Jahre mit 146 getöteten Journalisten eines der für Journalisten gefährlichsten Länder der Welt.

Menschenrechtsverteidiger sehen in dem Amtsantritt von Präsident Duterte aufgrund von schweren Menschenrechtsverletzungen im Zuge des „Kriegs gegen Drogen“ eine tiefe Zäsur in der Umsetzung der Menschenrechtsverpflichtungen des Landes. Der Regierung zufolge kommen die Philippinen jedoch sowohl ihren innerstaatlichen als auch völkerrechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte in vollem Umfang nach. Menschenrechtsverletzungen würden von der philippinischen Regierung nicht akzeptiert. Die Tötungen der Polizei seien in Notwehr erfolgt, die Tötungen durch Unbekannte seien nicht akzeptabel und würden untersucht.

Deutsche und EU-Aktivitäten in den Philippinen

Die Bundesregierung, die anderen EU-Mitgliedstaaten und die EU führen mit der philippinischen Regierung in Bezug auf die jüngsten Berichte über schwere Menschenrechtsverletzungen in den Philippinen einen kritischen Dialog.

Die Philippinen haben sich im Rahmen des mit der EU vereinbarten GSP+-Verfahrens zu regelmäßiger Berichterstattung zur Lage der Menschenrechte im Land verpflichtet. Eine weitere Überprüfung der Menschenrechtslage steht im Rahmen der nächsten Allgemeinen Staatenüberprüfung im VN-Menschenrechtsrat in der ersten Jahreshälfte 2017 an.

Deutsche politische Stiftungen sind in den Philippinen in den Bereichen Demokratisierung und Menschenrechte aktiv. Die Deutsche Botschaft Manila steht im regelmäßigen Austausch mit deutschen und philippinischen Menschenrechtsverteidigern.

Ruanda

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Ruanda hat sich in den letzten Jahren in vielen Bereichen langsam verbessert. Insgesamt fällt die Bilanz jedoch gemischt aus. Einschränkungen der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit sowie die Einhaltung strafrechtlicher Vorschriften bleiben Problembereiche. Die Handlungsmöglichkeiten von politischen Parteien, Zivilgesellschaft und Presse werden weiterhin massiv eingeschränkt. Registrierungsverfahren für lokale und internationale Nichtregierungsorganisationen, die zu politisch sensiblen Themen arbeiten, sind beschwerlich; offene politische Diskussionen finden nur eingeschränkt statt. Die Gegenkandidatin von Präsident Kagame bei den Wahlen von 2010, Victoire Ingabire, befindet sich weiter in Haft. Die ruandische Führung zeigt keine Toleranz gegenüber politischen Äußerungen und Vorstößen, die regierungskritisch sind oder vermeintlich an ethnische Zugehörigkeiten der Bevölkerung anknüpfen. Die Verfassung verbietet Bezugnahmen auf ethnische Identität. Positiv hervorzuheben sind: Fortschritte bei der Regierungsführung und Bemühungen zur Armuts- und Korruptionsbekämpfung unter Einbeziehung aller Volksgruppen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Ruanda hat acht der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Menschenrechte sind in der Verfassung garantiert. Obwohl die ruandische Strafprozessordnung das Recht auf Rechtsberatung und Schutz gegen willkürliche Festnahme gewährleistet, berichten Menschenrechtsorganisationen immer wieder von

Fällen ihrer Missachtung. Die ruandische Regierung hat im Februar 2016 die Erklärung zur Individualbeschwerde nach Art. 34 Abs. 6 des Protokolls zur Afrikanischen Menschenrechtscharta über die Schaffung des Afrikanischen Menschenrechtsgerichtshof zurückgezogen, wo derzeit sechs Beschwerden gegen Ruanda anhängig sind.

Ende 2015 wurde der Internationale Strafgerichtshof für Ruanda (UN International Criminal Tribunal for Rwanda – ICTR) geschlossen, es verbleibt ein Residualmechanismus. Für Transferfälle des ICTR bzw. von Drittstaaten wurde bereits Ende 2008 ein Sondergesetz ratifiziert. Demnach dürfen die Angeklagten der an Ruanda übertragenen Fälle in Zusammenhang mit dem Genozid nicht zu lebenslanger Einzelhaft verurteilt werden, wie es das Gesetz zur Abschaffung der Todesstrafe zunächst vorsah.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Ruanda

Verschiedene internationale und staatliche Geber engagieren sich in Ruanda und mehrere Hundert internationale Nichtregierungsorganisationen sind im Land tätig. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten werden als wichtige Geber im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit geschätzt. In regelmäßigen Treffen und verschiedenen Gesprächsformaten mit der ruandischen Regierung (z. B. der Dialog nach Art. 8 des Cotonou-Abkommens) werden u. a. Menschenrechtsfragen erörtert.

Ein Schwerpunkt der bilateralen Zusammenarbeit ist der Bereich „Gute Regierungsführung“ unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Insbesondere im Rahmen der technischen Zusammenarbeit werden zivilgesellschaftliche Menschenrechtsorganisationen in ihrer Arbeit unterstützt. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung Maßnahmen zur Meinungsfreiheit und Medienentwicklung.

Russland

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Lage der Menschenrechte hat sich stetig verschlechtert, besonders in Bezug auf den Handlungsspielraum für Nichtregierungsorganisationen, die Versammlungs-, Meinungs- und Pressefreiheit, und die Rechte von Minderheiten, z. B. LGBTI-Personen. Defizite bei der Unabhängigkeit von Justiz und Gerichtswesen bestehen fort. In der Verfassung verankerte Menschenrechtsnormen werden durch Gesetzesverschärfungen ausgehöhlt und Gesetze selektiv gegen unabhängige, v. a. Kreml-kritische Stimmen angewandt.

Bei Angriffen auf Menschenrechtsverteidiger, Oppositionelle (z. B. Ermordung Nemzows 2015) und Journalisten gab es keine Fortschritte in Prävention, Aufklärung oder Qualität der Strafverfolgung. Stattdessen tragen die repressive Anwendung der „Extremismus“-Gesetzgebung und die zunehmende Stigmatisierung von Nichtregierungsorganisationen und Andersdenkenden als „unpatriotisch“ oder „ausländische Agenten“ zu einem Klima der Einschüchterung und Intoleranz bei. Xenophobie ist verbreitet, insbesondere gegen Menschen aus Zentralasien oder dem Kaukasus. Immer wieder werden Misshandlungen durch Sicherheitskräfte sowie in den Streitkräften gemeldet. Die Lage in den Gefängnissen ist desolat. Im Kontext des staatlichen Vorgehens gegen islamistische Gruppierungen, v. a. im Nordkaukasus, werden Verletzungen der Rechte unbeteiligter Zivilisten zumindest in Kauf genommen. Ernsthafte Bemühungen um eine Aufarbeitung der Tschetschenienkriege sind nicht erkennbar, ein Großteil der „verschwundenen“ Opfer bleibt vermisst.

Infolge der Gesetzesvorschriften von 2012, nach denen sich Nichtregierungsorganisationen als „ausländische Agenten“ registrieren müssen, wenn sie finanzielle Mittel aus dem Ausland erhalten und „politisch tätig“ sind, mussten viele Nichtregierungsorganisationen ihre Arbeit einstellen oder reduzieren. Die vielfach kritisierte, äußerst vage Definition „politischer Tätigkeit“ wurde 2016 konkretisiert, fällt jedoch so breit aus, dass z. B. auch die Durchführung von Diskussionsveranstaltungen oder Meinungsumfragen als „politische Tätigkeit“ gewertet werden kann. 2016 wurde erstmals eine Menschenrechtsorganisation gerichtlich zur Schließung verurteilt sowie ein Strafverfahren mit drohender Haftstrafe gegen die Leiterin einer Nichtregierungsorganisation eingeleitet. Die finanzielle Förderung vieler Nichtregierungsorganisationen wurde infolge des „Gesetzes über unerwünschte ausländische Organisationen“ stark dezimiert. Der Druck auf unabhängige Medien und restriktive Maßnahmen gegen Journalisten nehmen zu. Auch die Nutzung des Internets wird eingeschränkt (Sperrungen von Webseiten, Haftstrafen gegen Blogger).

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Der Europarat hat Defizite immer wieder kritisiert. Russland gehört zu den Mitgliedstaaten mit den meisten Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dessen Urteile oft nicht hinreichend umgesetzt werden. 2015 wurde ein Prüfvorbehalt im Fall möglicher Konflikte zwischen der russischen Verfassung und Urteilen internationaler Gerichte gesetzlich verankert. Seit Ratifikation der VN-Behindertenrechtskonvention 2012 unternimmt die Regierung sichtbare Anstrengungen zu ihrer Umsetzung. Das russische Verfassungsgericht entschied 2009, dass die Todesstrafe auch zukünftig nicht vollstreckt werden darf (Anwendung seit 1996 ausgesetzt).

Deutsche und EU-Aktivitäten in Russland

Seit 2013 entzieht sich Russland dem zuvor halbjährlich abgehaltenen Menschenrechtsdialog mit der EU. Die Bundesregierung steht in engem Kontakt mit Menschenrechtsverteidigern in Russland und hat ihre Förderung der Zivilgesellschaft intensiviert. Sie thematisiert ihre Sorge über die Menschenrechtslage auf allen Ebenen und weist auch öffentlich auf Defizite hin. Im Rahmen der Zusammenarbeit findet ein Dialog mit Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Justiz und Wissenschaft über Rechtsstaatlichkeit statt.

Saudi-Arabien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Saudi-Arabien bleibt besorgniserregend. Seit Mitte 2014 ist die Anzahl der Hinrichtungen signifikant angestiegen. Dieser Trend hält weiter an. Die Todesstrafe wurde 2015 158 Mal (2014: 87 Mal) vollstreckt. 2016 wurden bis Anfang Juni 97 Personen hingerichtet, 47 von diesen Anfang Januar, darunter möglicherweise zur Tatzeit Minderjährige. Körperstrafen sind Bestandteil des Scharia-basierten Strafkatalogs. Dissidenten, aber auch Extremisten werden z. T. ohne Verurteilung inhaftiert, regelmäßig gibt es Berichte über erzwungene Geständnisse. Frauen werden wesentliche Menschenrechte vorenthalten, und es kommt vor, dass minderjährige Mädchen zwangsverheiratet werden. Freie Meinungsäußerung ist nur teilweise möglich. Forderungen nach mehr politischer Teilhabe und Veränderung des politischen Systems werden seit 2011 streng geahndet. Die öffentliche Religionsausübung ist für nicht-muslimische Religionen verboten, die schiitische Minderheit (ca. 8 bis 10 %) die im Osten des Landes die Mehrheit darstellt, wird diskriminiert. Ausländische Arbeitnehmer haben einen schwächeren Rechtsstatus.

Gleichwohl ist eine vorsichtige und graduelle Öffnung von Regierung und Gesellschaft in Bezug auf Menschenrechtsfragen erkennbar. Unter König Salman setzt die saudische Regierung die Reformpolitik des 2015 verstorbenen Königs Abdallah fort. Vor allem bei Frauenrechten wurden signifikante Fortschritte erzielt. So erhielten Frauen bei den Kommunalwahlen im Dezember 2015 das aktive und passive Wahlrecht; der Zugang für Frauen zum Arbeitsmarkt wurde verbessert und liegt bei ca. 15 %. Der Anteil der weiblichen Studierenden beträgt ca. 60 %. Der Anteil der Frauen (30 von 120) in der „Beratenden Versammlung“ (Schura-Rat) übertrifft die seit 2013 bestehende Frauenquote von 20 %. Die Rechte der Religionspolizei wurden weiter eingeschränkt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Saudi-Arabien stellt die ratifizierten VN-Konventionen unter allgemeinen Scharia-Vorbehalt. Dem VN-Zivil- und VN-Sozialpakt ist Saudi-Arabien nicht beigetreten. Saudi-Arabien ist von 2014 bis 2016 Mitglied im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen. Die staatliche Menschenrechtskommission hat die Aufgabe, Saudi-Arabien international in Menschenrechtsfragen zu vertreten und eine mit internationalen Normen harmonisierte Menschenrechtspolitik im Inneren zu entwerfen. Legal registrierte unabhängige Menschenrechtsorganisationen oder ausländische Menschenrechtsorganisationen gibt es in Saudi-Arabien nicht. Der Inhalt eines 2016 verabschiedeten Gesetzes über Nichtregierungsorganisationen wird von Menschenrechtsaktivisten wegen zu vieler staatlicher Auflagen kritisiert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Saudi-Arabien

Deutschland und die EU thematisieren Menschenrechtsfragen regelmäßig gegenüber der Regierung, u. a. in politischen Gesprächen oder durch Demarchen der lokalen EU-Delegation. Seit 2008 wird jährlich der EU-Menschenrechtspreis „Chaillot Prize“ in Staaten des Golf-Kooperationsrats vergeben. Im Dezember 2015 erhielten ihn zwei saudische Menschenrechtsverteidiger und die saudische Baladi-Initiative (Frauenrechte).

Mit Projekten zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern stärken die EU und Deutschland die noch schwach ausgeprägten zivilgesellschaftlichen Strukturen. Die Deutsche Botschaft Riad unterhält vielfältige Kontakte, u. a. zur staatlichen Menschenrechtskommission, zur halbstaatlichen Menschenrechtsgesellschaft, zu individuellen Menschenrechtsverteidigern und Mitgliedern des Schura-Rats. Ferner nimmt die Botschaft in Abstimmung mit anderen Auslandsvertretungen an Prozessbeobachtungen teil.

Serbien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Eine positive Entwicklung ist das im Zuge des EU-Beitrittsprozesses und angesichts der 2015 stark gestiegenen Zahlen von Transitflüchtlingen zunehmende Problembewusstsein der serbischen Regierung im Umgang mit Asylfragen. Auch bei der Bekämpfung von Homophobie gab es Fortschritte: Im September 2014 fand erstmals seit 2010 die Pride Parade in Belgrad statt. In den drei Vorjahren war die Parade verboten worden, da sich die Regierung nicht in der Lage sah, die Sicherheit der Teilnehmer zu garantieren. Im August 2016 wurde erstmals ein offen homosexuelles Regierungsmitglied ernannt. Zudem ist die Verabschiedung neuer Gesetze für die Medienbranche zu nennen, u. a. um die bisher undurchsichtigen Eigentümerstrukturen zu ermitteln.

Negativ hat sich hingegen die faktische Situation der Medienfreiheit entwickelt. Es gab eine zunehmende politische Beeinflussung von Medien sowie Selbstzensur. Weiterhin bestehen Defizite in den Bereichen richterliche Unabhängigkeit und Effizienz des Justizwesens. Die Arbeitsbedingungen einiger unabhängiger Institutionen (Ombudsmann, Datenschutzbeauftragter) haben sich verschlechtert. Minderheiten (v. a. Roma) waren trotz des in der Verfassung verankerten Diskriminierungsverbots faktischen Benachteiligungen ausgesetzt. Roma leben mitunter in sehr ärmlichen, informellen Siedlungen, die auch von Zwangsräumungen betroffen sind. Vereinzelt kam es zu nichtstaatlichen verbalen und physischen Übergriffen auf Angehörige ethnischer Minderheiten. Überdurchschnittlich viele Roma-Kinder besuchen laut dem European Roma Rights Centre (ERRC) Sonderschulen. Die Abbruch- und Abwesenheitsrate von Kindern von Roma und anderen Minderheiten in der Primarbildung sind hoch. Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen ist verboten, dennoch erfahren Betroffene faktische Benachteiligungen und gehören aufgrund von Stigmatisierung, Arbeitslosigkeit und fehlenden Systemen sozialer Sicherung zu den Ärmsten der Bevölkerung.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Serbien hat acht der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Die Verfassung 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 wird regelmäßig überprüft.

Am 21. Januar 2014 begannen die Beitrittsverhandlungen der Europäischen Union mit Serbien. Im Beitrittsprozess sind grundlegende Reformen auch in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit (Menschenrechte) und Regierungsführung nötig. Serbien hat 2016 einen Antrag auf Beitritt zur europäischen Grundrechteagentur gestellt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Serbien

Das AA fördert v. a. aus Mitteln des Stabilitätspaktes seit Jahren Projekte zur Verbesserung der Menschenrechtslage in Serbien, darunter die Durchführung der „Pride Parade“, Medienkampagnen zu Kinderrechten, Projekte zur Unterstützung von Antidiskriminierungsmaßnahmen, zur Steigerung der Zahl von Minderheiten-Angehörigen im Polizeidienst oder zur Verbesserung der Integration nationaler Minderheiten durch Spracherwerb.

Ein Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Serbien ist gute Regierungsführung, was konkrete Maßnahmen zur Demokratieförderung, der Förderung der Zivilgesellschaft und der öffentlichen Verwaltung umfasst. Das BMZ unterstützt u. a. die Reform des Justizsystems, Bildungs- und Integrationschancen für Roma-Kinder und -Jugendliche, den Zugang zu Strom- und (Ab-)Wasserversorgung sowie die Verbesserung von Einkommensmöglichkeiten. Über den Offenen Regionalfonds Rechtsreform unterstützt die Bundesregierung den Menschenrechtsdialog über entsprechende thematische Fortbildungsangebote auch unmittelbar.

In Serbien sind alle sechs deutschen politischen Stiftungen vertreten und teils im Menschenrechtsbereich engagiert (Rechtsstaatlichkeit, Unabhängigkeit der Medien, Stärkung der LGBTI-Rechte, Gewerkschaftszusammenarbeit, Arbeitsrechte, interethnischer und interreligiöser Dialog). Auch deutsche Nichtregierungsorganisationen sind im Menschenrechtsbereich engagiert.

Die EU ist Serbiens größter Geber, sie unterhält zahlreiche Programme zur Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.

Simbabwe

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Präsident Robert Mugabe hat sich nach vier Jahren der Regierung der nationalen Einheit in den Wahlen vom August 2013 erneut die Alleinregierung gesichert. Die Lage der Menschenrechte hat sich seither nicht grundlegend geändert. Bestimmte Grundrechte wie die Freiheit der Meinungsäußerung, die Versammlungs- und Pressefreiheit sind nur mit spürbaren Einschränkungen gewährleistet.

Auch die neue Verfassung von 2013 enthält die Todesstrafe für Männer zwischen 18 und 70 Jahren. Allerdings hat Vizepräsident und Justizminister Mnangagwa sich für die Abschaffung der Todesstrafe ausgesprochen und angekündigt, keine Hinrichtung mehr anzuordnen. Das letzte Todesurteil wurde 2004 vollstreckt. Politische Langzeitgefangene gibt es nicht. Allerdings kommt es immer wieder zu kurzzeitigen Verhaftungen von Oppositionellen und Journalisten, was zu einem latenten Klima der Einschüchterung beiträgt. Einige verfassungswidrige Vorschriften, welche die Medien- und Versammlungsfreiheit einschränken, sind nach wie vor in Kraft, während einige nicht verfassungskonforme Strafvorschriften annulliert wurden. Die Justiz scheint in letzter Zeit eine größere Unabhängigkeit zu genießen. So genehmigte ein Gericht im April 2016 eine oppositionelle Großdemonstration, nachdem diese zuvor von der Polizei untersagt worden war.

Im März 2015 wurde der bis dahin wenig bekannte Oppositionsaktivist Itai Dzamara entführt. Die Hintergründe der Tat sind bis heute unbekannt. Die Ermittlungen der zuständigen Stellen wirken halbherzig, jedenfalls wurden bislang keine greifbaren Erkenntnisse mitgeteilt.

Frauen sind Männern gesetzlich gleichgestellt, was sich in der gesellschaftlichen Realität aber nur zum Teil widerspiegelt. In einem wegweisenden Verfassungsgerichtsurteil wurde im Januar 2016 die bislang besonders bei Mädchen weit verbreitete Praxis der Eheschließung Minderjähriger untersagt.

Es kommt nach wie vor zu rechtswidrigen Zwangsräumungen und Vertreibungen. Betroffen waren sowohl schwarze Stadt- und Dorfbewohner, als auch einige weiße Farmbesitzer.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Verfassung von 2013 enthält einen umfangreichen Grundrechtekatalog und schuf erstmals ein Verfassungsgericht. Der Prozess der Angleichung der Einzelgesetze an die Verfassung kam jedoch nur langsam voran. Die fünf unabhängigen Kommissionen sind erst teilweise operativ (u. a. Kommission für Frieden und Versöhnung). Das Universelle Staatenüberprüfungsverfahren im VN-Menschenrechtsrat vom Oktober 2011 hatte u. a. folgende Defizite benannt: Beschränkungen von Presse- und Versammlungsfreiheit; viele unaufgeklärte Fälle von Gewalt während der Wahlen 2008; fehlende Ratifizierung der Konventionen gegen das Verschwindenlassen und gegen die Folter.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Simbabwe

Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit ist seit 2002 ausgesetzt. Zur Verbesserung der Lage der Bevölkerung unterstützt die Bundesregierung gleichwohl Programme im Wasser-, Nahrungsmittel- und Bildungssektor und führt Projekte zur Stärkung der Zivilgesellschaft durch. Die EU hat Ende 2014 die reguläre Entwicklungszusammenarbeit wieder aufgenommen. Im politischen Dialog gemäß dem Cotonou-Abkommen thematisieren die EU und ihre Mitgliedstaaten auch Menschenrechtsfragen. Im Fall Dzamara haben sie auch in mehreren öffentlichen Erklärungen Aufklärung gefordert.

Singapur

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum wurden nach drei Jahren ohne Hinrichtung wieder Todesurteile vollstreckt. Davon abgesehen hat sich die Menschenrechtslage im hochentwickelten, multiethnischen und multireligiösen Stadtstaat Singapur kaum verändert. Hauptdefizite bleiben weiterhin zwischen Singapur und internationalen Menschenrechtsbeobachtern strittig und waren auch Gegenstand des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens des VN-Menschenrechtsrats 2016.

Weiterhin bestehen Einschränkungen und Kontrolle der Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit, die Singapur vor allem mit dem Streben nach Harmonie unter den verschiedenen Ethnien und Religionen und dem hohen Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung rechtfertigt. Die staatlich gelenkte Presse unterliegt der Selbstzensur. Zwar sind insgesamt die Spielräume bei Meinungs- und Pressefreiheit, insbesondere in den sozialen Medien gewachsen, zuletzt auch im Umfeld der Wahlen im September 2015. In Einzelfällen waren jedoch auch Beschränkungen freier Meinungsäußerung im Internet zu verzeichnen, etwa das Löschen regierungskritischer Blogs oder die Schließung des Bloggerforums „The Real Singapore“ wegen ausländerfeindlicher Äußerungen im April 2015. Eine systematische Verfolgung Oppositioneller aus politischen Gründen findet jedoch nicht statt.

Rechtsstaatlich problematisch ist die Möglichkeit unbegrenzt verlängerbarer Inhaftierung ohne gerichtliche Anordnung und Überprüfung im Rahmen der Terrorismusprävention (Internal Security Act) und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität (Criminal Law Temporary Provisions Act).

Zwar war 2012 die obligatorische Todesstrafe für weniger schwerwiegende Fälle (Tötungsdelikte ohne Vorsatz, Drogenvergehen) abgeschafft worden, doch wurde sie 2014 nach einem dreijährigen de-facto-Moratorium erstmals wieder vollstreckt. Im Berichtszeitraum wurden 2014 zwei, 2015 vier und 2016 drei Hinrichtungen bekannt.

Die seit der Kolonialzeit bestehende Prügelstrafe wird weiter angewandt, soweit bekannt jährlich in über 2.000 Fällen. Zwei junge deutsche Graffiti-Sprayer erhielten 2015 trotz mehrfacher politischer Intervention die Mindestzahl von drei Stockhieben wegen Besprühens eines U-Bahn-Zuges (sowie neun Monate Haft, die Freilassung nach 6 Monaten wegen guter Führung).

Problematisch ist die soziale Lage von ca. 1 Millionen Wanderarbeitern (v. a. im Bausektor) und der über 200.000 sogenannten „ausländischen Haushaltsbeschäftigten“ (foreign domestic workers), vor allem Frauen aus anderen ASEAN-Staaten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Mit Ausnahme der VN-Frauenrechtskonvention, der VN-Kinderrechtskonvention und der VN-Behindertenrechtskonvention hat Singapur keines der internationalen Menschenrechtsinstrumente gezeichnet, setzt aber z. B. die Verpflichtungen aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte weitgehend um. 2015 hat das Land die VN-Anti-Rassismuskonvention unterzeichnet.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Singapur

Die Deutsche Botschaft Singapur wie die EU-Delegation stehen in regelmäßigem Kontakt mit den wichtigsten Menschenrechtsorganisationen. Vor Ort setzen sich die EU Mitgliedstaaten vor allem für die Abschaffung der Todesstrafe ein.

Somalia

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Somalia bleibt im Berichtszeitraum äußerst kritisch. Der seit über zwei Jahrzehnten andauernde Bürgerkrieg, die weitgehende Abwesenheit funktionstüchtiger staatlicher Strukturen sowie die Herrschaft der radikal-islamistischen Terrororganisation al-Shabaab in Teilen Zentral- und Süd-Somalias haben desaströse Folgen für die allgemeine Menschenrechtslage und insbesondere für die Rechte von Frauen und Kindern. Grundlegende Menschenrechte wie das Recht auf Leben, Freiheit und körperliche Unversehrtheit werden ebenso massiv verletzt wie sonstige bürgerliche und politische, aber auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Die Mehrzahl der schwerwiegendsten Menschenrechtsverletzungen ist dabei nichtstaatlichen, paramilitärischen Strukturen wie den bewaffneten Formationen der radikal-islamistischen Opposi-

tion zuzurechnen. Da Polizei und Justiz in Somalia bestenfalls in Ansätzen funktionieren, ist Straflosigkeit weit verbreitet und Täter werden in den seltensten Fällen identifiziert oder bestraft. Staatliche Sicherheitskräfte sind zwar ebenfalls in Menschenrechtsverstöße involviert; ihre Handlungen können allerdings nicht ohne weiteres der somalischen Regierung zugerechnet werden, da diese nach wie vor keine effektive Kontrolle über weite Landesteile ausübt.

Auch im Berichtszeitraum gab es in Somalia eine erhebliche Zahl von Binnenflüchtlingen. Bei einer geschätzten Bevölkerung von bis zu zwölf Millionen Menschen sind mindestens eine Million Menschen Binnenvertriebene, viele davon seit Jahren. Diese Gruppe ist Menschenrechtsverletzungen besonders schutzlos ausgeliefert.

Die Prävalenz weiblicher Genitalverstümmelung ist mit 98 % die höchste weltweit. 45 % der Mädchen werden vor ihrem 18. Lebensjahr verheiratet. Ca. 1,7 Millionen Kinder besuchen keine Schule; es mangelt an Schulräumen und Lehrpersonal. Kindersoldaten kommen im bewaffneten Konflikt zum Einsatz.

Die Menschenrechtslage in der autonomen Region Puntland ist etwas besser, da bewaffnete Auseinandersetzungen dort seltener sind als in Zentral- und Südsomalia. Ausgehend von einem äußerst niedrigen Niveau hat sich die Menschenrechtslage auch in der seit 1990 de facto autonom regierten Provinz Somaliland in den letzten Jahren verbessert. Gleichwohl bleiben insbesondere Journalisten Ziel von Überwachungs- und Zensurmaßnahmen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die derzeit gültige „vorläufige Verfassung“ verpflichtet staatliche Institutionen zum Schutz grundlegender Menschen- und Bürgerrechte. Ihre Umsetzung bleibt in der Praxis aufgrund schwach ausgebildeter staatlicher Institutionen allerdings mangelhaft. Der VN-Menschenrechtsrat hat einen Unabhängigen Experten für Somalia eingesetzt, seit 2014 ist dies Bahame Tom M. Nyandugu (Tansania).

Deutsche und EU-Aktivitäten in Somalia

Im Rahmen ihrer Ausbildungs- und Beratungsfunktion dient die Mission der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik EUTM Somalia (European Training Mission) dazu, die Streitkräfte Somalias in die Lage zu versetzen, eigenverantwortlich das Land zu stabilisieren. Deutschland unterstützt das Konzept der Mission, welches mit allen Ausbildungs- und Beratungstätigkeiten auch die Stärkung des Menschenrechtsschutzes und die Beachtung völkerrechtlicher Standards unterstützt.

Deutschland hat 2015 den Aufbau eines juristischen Beratungsdienstes für Opfer von Menschenrechtsverletzungen finanziert. Die internationale Rechtsorganisation „Legal Action Worldwide“ setzte dieses Vorhaben um. 2016 unterstützt die Bundesregierung die Öffentlichkeitsarbeit des „Disability Action Network“, das sich für die Rechte von Menschen mit einer geistigen Behinderung einsetzt.

In Gesprächen mit somalischen Regierungsvertretern ist die Verwirklichung von Menschen- und Bürgerrechten ein zentrales Anliegen der Bundesregierung wie auch ihrer EU-Partner.

Sri Lanka

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Seit Anfang 2015 setzt sich Sri Lanka unter einer neuen, reformorientierten Führung mit den Nachwirkungen des blutigen Bürgerkriegs auseinander, der das Land in der Zeit von 1983 bis 2009 erschütterte und der mit einer Niederlage der aufständischen tamilischen „Befreiungstiger“ (Liberation Tigers of Tamil Eelam – LTTE) endete. Bis dahin gab es in einem zunehmend autokratisch geprägten System unter Präsident Rajapaksa erhebliche Beschränkungen der Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit. Die zahlreichen Verschwundenen-Fälle wurden nicht aufgeklärt. Die singhalesische Bevölkerungsmehrheit (rund 75 %) wurde privilegiert, radikale buddhistisch-singhalesische Gruppierungen genossen alle Freiheiten.

Überraschend gewann der Kandidat der gemeinsamen Opposition, Maithripala Sirisena, die Präsidentschaftswahlen. Er trat sein Amt am 9. Januar 2015 an. Seitdem hat sich die politische Kultur erheblich zum Positiven verändert und die Menschenrechtslage deutlich verbessert. Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit sind wieder gewährleistet. Der Versöhnungsprozess wurde wiederbelebt.

Sri Lanka erklärte sich u. a. dazu bereit, mutmaßliche Kriegsverbrechen im Bürgerkrieg mit internationaler Beteiligung aufzuarbeiten. Zahlreiche vertrauensbildende Maßnahmen wurden umgesetzt. Im Norden kehrte

das Militär in die Kasernen zurück, die Zuständigkeit für die öffentliche Ordnung und Sicherheit ging auf die Polizei über. Ein Konsultationsprozess zur Umsetzung der Wiederversöhnung begann im Januar 2016. Am 24. Mai 2016 beschloss das Kabinett die Einrichtung eines „Office of Missing Persons“.

Weiterer Handlungsbedarf besteht bei der Landrückgabe, der zu Missbrauch einladenden Anti-Terrorgesetzgebung, der Freilassung politischer Gefangener und der Bekanntgabe der Liste der Inhaftierten und Vermissten. Die innenpolitisch größte Herausforderung stellt die Einrichtung eines justiziellen Mechanismus mit internationaler Beteiligung zur Aufklärung mutmaßlicher Verbrechen während des Bürgerkriegs dar.

Häusliche Gewalt und Vergewaltigungen sind verbreitet. Die Polizei sieht häusliche Gewalt oft als private Angelegenheit an. In der Gesellschaft werden die Taten oft tabuisiert, bestehende Schutzmechanismen sind noch nicht effektiv, Rechtsverfahren dauern zu lang.

Sri Lanka verfügt über ein gut funktionierendes, auf Basisversorgung ausgerichtetes staatliches Gesundheits- und Bildungssystem. Die Alphabetisierungsquote von 92,6 % ist die höchste Südasiens.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die neue Regierung arbeitet offen und vertrauensvoll mit den VN zusammen. Erstmals wurde am 1. Oktober 2015 im Menschenrechtsrat eine Entschließung im Konsens mit der sri-lankischen Regierung angenommen. Die Fortschritte bei der Umsetzung der darin eingegangenen Verpflichtungen sowie die noch ausstehenden Aufgaben wurden nach einem mündlichen Bericht des VN-Hochkommissars Ende Juni 2016 konstruktiv mit dem sri-lankischen Außenminister erörtert. In diesem Zeitraum fanden Besuche des VN-Hochkommissars für Menschenrechte Prinz Zeid (Februar 2016) sowie mehrerer VN-Sonderberichterstatter statt. Sri Lanka kommt seinen Berichtspflichten an die VN-Vertragsausschüsse größtenteils nach. Eine ständige Einladung für VN-Sonderberichterstatter liegt jedoch nicht vor. Die Nationale Menschenrechtskommission kann seit der Verfassungsänderung 2015 unabhängig und transparent agieren. Sri Lanka hat am 8. Februar 2016 die VN-Behindertenrechtskonvention und am 25. Mai 2016 die VN-Konvention gegen das Verschwindenlassen ratifiziert und ist damit Vertragspartei aller neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Sri Lanka

Wichtigstes Thema ist die Unterstützung des Aufarbeitungs- und Versöhnungsprozesses über Maßnahmen der Friedensentwicklung, Erinnerungskultur und Krisenprävention. Auch die Inklusion von Menschen mit Behinderungen wurde gefördert. Die EU förderte ebenso Projekte in diesen Bereichen, darüber hinaus Projekte zum Schutz von Frauen und Kindern.

Sudan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die angespannte Menschenrechtslage im Sudan hat sich im Berichtszeitraum nicht gebessert. Vor allem aus den Konfliktregionen Darfur, Südkordofan und Blauer Nil kommt es regelmäßig zu Berichten über schwere Menschenrechtsverletzungen durch bewaffnete staatliche und nichtstaatliche Akteure, denen Angriffe auf die Zivilbevölkerung, Entführungen, Vergewaltigungen und exzessive Gewaltanwendung vorgeworfen werden. Die VN beziffern die Zahl der Schutzsuchenden auf ca. 3,2 Millionen Personen; abhängig von humanitärer Hilfe sind knapp 5,8 Millionen Menschen. Hilfsorganisationen bleibt der Zugang zu vielen Gegenden in diesen Regionen verwehrt. Berichte über eine angebliche Massenvergewaltigung in Thabit in Darfur bestimmten Ende des Jahres 2014 die Schlagzeilen. Eine ausführliche und abschließende Untersuchung der Vorfälle war nicht möglich, unter anderem auch deshalb, weil die Regierung der AU/VN-Mission UNAMID (United Nations African Union Hybrid Mission in Darfur) hierfür den Zugang verwehrte.

Besonders im Vorfeld der im April 2015 abgehaltenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen kam es zu verstärkter Repression. Politische Aktivisten wurden wiederholt verhaftet und teils tagelang ohne Angabe von Gründen festgesetzt. Politischen Parteien wurde häufig die Abhaltung von Kundgebungen oder sonstigen öffentlichen Versammlungen verboten.

Religionsfreiheit ist zwar verfassungsmäßig geschützt, es kommt jedoch immer wieder zu Übergriffen auf christliche Einrichtungen. Für besondere internationale Aufmerksamkeit sorgte in 2014 der Fall der wegen Apostasie zum Tode verurteilten Christin Miriam Yahya Ibrahim. Nach dem Freispruch in zweiter Instanz

Ende Juni 2014 wurde Ibrahim zunächst bei einem Ausreiseversuch erneut verhaftet; sie konnte dann aber unter italienischer Vermittlung das Land verlassen und erhielt Asyl in den Vereinigten Staaten.

Präsident Bashir, gegen den seit 2009 ein Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs vorliegt, kündigte Anfang 2014 einen Nationalen Dialog an, der zu weitreichenden Reformen führen sollte. Die Opposition forderte als Vorbedingung die Schaffung eines zuträglicheren Gesprächsklimas, woraufhin Präsident Bashir im April 2014 anordnete, politische Gefangene freizulassen, politische Parteien ohne Einschränkungen arbeiten zu lassen und die Pressefreiheit zu gewährleisten. Die Anordnung wurde jedoch nicht umgesetzt. Der Nationale Dialog wurde im Oktober 2016 mit einer Vielzahl von Empfehlungen für politische Reformen abgeschlossen. Wichtige Oppositionsgruppen waren bis zum Schluss nicht beteiligt und mahnen einen neuen, inklusiven Dialog an.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Situation im Sudan ist seit Jahren unter Beobachtung des VN-Menschenrechtsrats in Genf. Das Ländermandat und der Auftrag des Unabhängigen Experten für Menschenrechte im Sudan bestehen seit 2011. Aktueller Amtsinhaber ist Aristide Nononsi, der im April 2016 Sudan besuchte. Die Regierung arbeitet punktuell in Projekten zur Verbesserung der Menschenrechtslage mit den entsprechenden Institutionen zusammen. Der Sudan besitzt keine beim internationalen Dachverband akkreditierte Nationale Menschenrechtsinstitution. Die 2012 errichtete Nationale Menschenrechtskommission ist mangels ausreichender Ressourcen nicht operativ.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Sudan

Die Bundesregierung thematisiert regelmäßig die Menschenrechtslage in ihren bilateralen Gesprächen. In enger Zusammenarbeit mit der Berghof-Stiftung und der Stiftung für Wissenschaft und Politik unterstützt die Bundesregierung eine Mediationsinitiative zur Beilegung der internen bewaffneten Konflikte und zur Schaffung der Voraussetzungen, die eine Beteiligung aller Oppositionsparteien am Nationalen Dialog ermöglichen. Die Bundesregierung und die EU förderten 2015 gemeinsam die Max-Planck-Stiftung für Internationales Recht in Heidelberg bei der Beratung Sudans in Verfassungsfragen. Deutschland ist mit polizeilichem und militärischem Personal an den Einsätzen der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (UNAMID) beteiligt.

Südsudan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage im Südsudan spiegelt den Verlust funktionierender Staatlichkeit wider und ist sehr schlecht. Seit der Ratifizierung des Friedensabkommens zur Beendigung des im Dezember 2013 ausgebrochenen Bürgerkrieges zwischen der Regierung unter Salva Kiir und der Opposition unter dem ehemaligen Vizepräsidenten Riek Machar am 10. September 2015 befindet sich das Land in einer verfassungsrechtlich unklaren Lage. Die vereinbarte Überführung einer Machtteilungsformel und eines Reformkataloges in eine Verfassung ist nicht erfolgt.

Anfang Juli 2016 kam es in der Hauptstadt Dschuba zu schweren Kämpfen zwischen Regierungssoldaten und Anhängern des zuvor zurückgekehrten und nun wieder abgesetzten Vizepräsidenten Riek Machar mit mehreren Hundert Toten. Das Friedensabkommen ist brüchig. Die Kämpfe haben große Flüchtlingsströme ausgelöst. Allein nach Uganda und Sudan flüchteten mehr als 150.000 Menschen, überwiegend Frauen und Kinder. Im Zuge der jüngsten Unruhen Anfang Juli kam es zu verbreiteten Vergewaltigungen in Dschuba unter maßgeblicher Beteiligung von marodierenden Regierungstruppen. Hiervon waren auch ausländische Entwicklungshelferinnen betroffen. Neben systematischer und verbreiteter sexueller Gewalt gab es weitere Übergriffe auf die Zivilbevölkerung, insbesondere auf vermeintliche Unterstützer des geflohenen Ex-Vizepräsidenten Riek Machar.

Insgesamt gibt es 2,7 Millionen Vertriebene, davon knapp 1 Millionen in Nachbarländern, über 200.000 haben in VN-Schutzcamps in Dschuba, Bor, Malakal, Bentiu und seit neuem in Wau Zuflucht gefunden. Beiden Seiten wird vorgeworfen, bei den Kämpfen seit Dezember 2013 schwerste Menschenrechtsverletzungen begangen zu haben, u. a. gezielte Angriffe auf die Zivilbevölkerung sowie Vertreibung, Tötung und Aushungern der Zivilbevölkerung, den Einsatz von Vergewaltigungen als Kriegswaffe sowie die Rekrutierung von Kindersoldaten. Die Vorwürfe wurden von der Afrikanischen Union, vom VN-Menschenrechtsrat, vom VN-Hochkommissar für Menschenrechte sowie diversen Menschenrechtsorganisationen untersucht und größtenteils bestätigt. Nach VN-Angaben kamen 2013 bis 2016 bis zu 20.000 Menschen bei Kämpfen ums Leben.

Unabhängig von den gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und der Opposition kommt es immer wieder zu gewalttätigen innerethnischen Auseinandersetzungen zwischen den Angehörigen der Dinka, Nuer und Murle, zuletzt mit Kämpfen in Pibor im Februar 2016.

Die südsudanesische Regierung geht gegen unerwünschte Berichterstattung in den Medien mit Verhaftungen von Journalisten und dem Verbot von Zeitungen bzw. der Schließung von Radiostationen vor. Ein restriktives Gesetz über Nichtregierungsorganisationen wurde verabschiedet. Willkürliche Verhaftungen, Verschwindenlassen und Folter durch nationale Sicherheitskräfte sind weit verbreitet und bleiben straffrei. Gefängnisse sind überbelegt und die Bedingungen fallen weit hinter internationalen Standards zurück. Korruption ist auf allen Regierungsebenen endemisch, das Justizsystem dysfunktional.

Auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind stark eingeschränkt. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung lebt unterhalb der nationalen Armutsgrenze und hat keinen adäquaten Zugang zu Nahrung. Die Analphabetenrate ist insbesondere unter Frauen hoch.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Regierung Südsudans bekennt sich nicht zu ihren internationalen Verpflichtungen im Menschenrechtsbereich. Sie hat im Berichtszeitraum die Vorwürfe von Menschenrechtsgruppen und die Evaluierungen in verschiedenen Menschenrechtsberichten zurückgewiesen. Die internationale Gebergemeinschaft versucht zwar, Südsudan mit zahlreichen Programmen und Projekten zur Verbesserung der Menschenrechtslage zu unterstützen. Diese werden aber immer wieder von der Regierung behindert, etwa durch die Ausweisung entscheidender Mitarbeiter, Zugangsbeschränkungen und Einschüchterungsversuche. Das Friedensabkommen vom August 2015 sieht die Einrichtung eines Hybridgerichtshofs vor, der über die schwersten Menschenrechtsverletzungen urteilen soll. Die Regierung lehnt die Einrichtung eines solchen Gerichtshofs jedoch ab.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Südsudan

In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Südsudan und im Rahmen der Konfliktprävention unterstützt die Bundesregierung die Umsetzung des Friedensabkommens und die Einrichtung des Hybridgerichts, eine Verwaltungsreform und Dezentralisierung, die Stärkung einer unabhängigen Medienberichterstattung und der Zivilgesellschaft sowie die Stärkung des Rechtsstaats und den Aufbau der Polizei. Die Unterstützung des Wassersektors sowie der Landwirtschaft tragen zur Durchsetzung der Menschenrechte 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 starke Menschenrechtskomponente. Deutschland unterstützt diese Mission mit zivilem, polizeilichem und militärischem Personal. Dabei kam seit Herbst 2015 ein unbewaffnetes Team von Spezialisten der Bundes- und Länderpolizeien zur Analyse sexueller und geschlechtsbezogener Gewalt im Südsudan und Entwicklung einer Präventionsstrategie zum Einsatz, das allerdings wegen der im Juli 2016 in Juba ausgebrochenen Kämpfe bis auf weiteres abgezogen werden musste.

Syrien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Der Bürgerkrieg in Syrien mit weit mehr als 400.000 Toten dauerte im Berichtszeitraum unvermindert an. Nach VN-Schätzungen von Ende 2015 gab es 7,6 Millionen Binnenvertriebene und 4,6 Millionen syrische Flüchtlinge im Ausland. Aufgrund der anhaltenden Gewalt hat sich die Menschenrechtslage in Syrien katastrophal entwickelt.

Die Kräfte des syrischen Regimes führten im Berichtszeitraum systematische Artillerie- und Luftangriffe gegen zivile Wohngebiete durch. Bei diesen Angriffen werden oftmals sogenannte Fassbomben und Cluster-Munition eingesetzt, was zur wahllosen Tötung von Zivilisten führt. Medizinische Einrichtungen sind besonders betroffen. Knapp die Hälfte der ehemals 493 syrischen Krankenhäuser ist zerstört. In den von der Opposition gehaltenen Stadtteilen der einstigen Metropole Aleppo ist zum Beispiel nur noch ein einziges offizielles Krankenhaus arbeitsfähig. In diese Kriegstaktik reiht sich das systematisch betriebene Aushungern der Zivilbevölkerung ein, das sich im Berichtszeitraum deutlich verschärfte. Hunderttausende Menschen, darunter viele Kinder, sind in belagerten Städten von humanitärer Hilfe abgeschnitten. Die Stadt Daraya etwa konnte

von 2012 bis 2016 gar nicht beliefert werden. Eine mühsam ausgehandelte Teillieferung im Juni 2016 wurde anschließend durch Fassbombenangriffe gezielt zerstört. Willkürliche Verhaftungen, Folter und gezielte Tötungen, insbesondere von Oppositionellen, Journalisten und Vertretern der Zivilgesellschaft standen in Syrien auch im Berichtszeitraum weiterhin an der Tagesordnung. Ausmaß und Methoden der systematischen Folter durch das syrische Regime wurden insbesondere durch das Material des desertierten Militärphotographen mit dem Pseudonym Caesar bekannt.

Schwere und schwerste Menschenrechtsverletzungen werden auch zahlreichen bewaffneten Gruppen vorgeworfen. Insbesondere die Terrormilizen IS und Nusra-Front (jetzt Jabat Fatah Al-Sham), die ihren Einflussbereich im Berichtszentrum deutlich ausdehnen konnten, erkennen elementare Menschenrechte, insbesondere auch Frauenrechte, prinzipiell nicht an. Im August 2014 wurden etwa mehrere Tausend jesidische Frauen durch den IS aus dem Irak nach Syrien verschleppt und dort auf Märkten als Sklavinnen für die eigenen Kämpfer feilgeboten.

Das öffentliche Leben unterliegt der umfassenden Kontrolle durch staatliche Sicherheitsdienste bzw. bewaffnete Gruppierungen. Handlungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft sind entsprechend extrem eingeschränkt. Religionsfreiheit ist in Anbetracht der im Berichtszeitrum deutlich verstärkten Konfessionalisierung des Konfliktes sowie der Herrschaft des IS in Nordost-Syrien kaum noch gewährleistet. Religiöse und ethnische Minderheiten wie Drusen, Christen und Ismailiten sind in diesem Gefüge besonders gefährdet.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Das syrische Regime 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 auch im gegenwärtigen Berichtszeitraum regelmäßig zu Menschenrechtsverletzungen in Syrien öffentlich Stellung bezogen und sich im Rahmen der VN für die Befassung mit der Lage in Syrien eingesetzt. Gemeinsam mit internationalen Partnern engagiert sich die Bundesregierung für einen verbesserten humanitären Zugang zu den Konfliktregionen, so als ständiges Mitglied der Genfer Task-Force für Humanitäres. Die Bundesregierung setzt sich aktiv dafür ein, die Verantwortlichen für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Daneben stellt sie erhebliche Mittel für die Überwachung der Menschenrechtslage in Syrien und die Unterstützung friedlicher zivilgesellschaftlicher Kräfte zur Verfügung. Dazu zählt auch Unterstützung der Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen, wie zum Beispiel durch die Nichtregierungsorganisationen Commission for International Justice and Accountability (CIJA).

Mehr als eine halbe Million syrische Bürger haben in Deutschland seit dem Beginn des Bürgerkriegs Schutz gefunden. Für syrische Schutzbedürftige, denen im Asylverfahren der Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde, besteht zudem die Möglichkeit, Familienangehörige aus Syrien oder benachbarten Staaten nachzuziehen.

Im Stabilisierungsbereich finanziert das AA Projekte zur Aufrechterhaltung der Basisinfrastruktur und von Basisdienstleistungen in Gebieten der moderaten bewaffneten Opposition (Elektrizität, Wasser, Nahrungsmittel und Gesundheit). Außerdem wird der syrische Zivilschutz (Weißhelme) gefördert.

Tadschikistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage bleibt gekennzeichnet vom Gegensatz zwischen den von der Verfassung garantierten Rechten und ihrer Umsetzung. Das verfassungsmäßig verankerte Prinzip der Rechtsstaatlichkeit ist nicht gewährleistet, die Justiz arbeitet nicht unabhängig. Größere Änderungen bei der unbefriedigenden Lage von Frauen, der Diskriminierung von Angehörigen gesellschaftlicher Minderheiten und dem fortbestehenden Problem der Kinderarbeit hat es im Berichtszeitraum nicht gegeben. Der Spielraum für Medien und öffentliche Debatten verkleinert sich. Einschränkungen der Religionsfreiheit werden mit der Bekämpfung extremistischer Bedrohungen begründet.

Auch die politische Lage und der Druck auf Oppositionelle haben sich verschärft. Als einzigem Land in Zentralasien war in Tadschikistan mit der Partei der Islamischen Wiedergeburt (PIWT) eine religiös ausgerichtete Partei aktiv. Im September 2015 wurde die Partei als „terroristische Organisation“ verboten. Führende Politiker und Rechtsanwälte aus dem Parteiumfeld wurden der Putschvorbereitung angeklagt und in intransparenten

Verfahren zu langjährigen Haftstrafen verurteilt. Anwälte, die sich in politisch heiklen Fällen engagieren, laufen Gefahr selbst verfolgt zu werden.

Die Gesundheitsversorgung ist besonders auf dem Land, wo über 70 % der Bevölkerung leben, unzureichend. Flüchtlingen und Asylbewerbern ist der Zugang zu Beschäftigung, Gesundheitsversorgung, Bildung und Wohnraum erheblich erschwert.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Tadschikistan hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert; auch gibt es ein nationales Gleichstellungsgesetz. Die Umsetzung der nationalen wie internationalen Verpflichtungen ist jedoch noch unbefriedigend. Tadschikistan hat die Empfehlungen des ersten Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (2011) teilweise umgesetzt (u. a. Gesetz gegen häusliche Gewalt, Gesetz zu Kinderrechten). Eine Reihe von Empfehlungen wurde akzeptiert, u. a. im Bereich der Religionsfreiheit. Andere harren noch der Umsetzung (u. a. endgültige Abschaffung der Todesstrafe, Zugang des IKRK zu Gefängnissen, Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Antifolterkonvention). In Vorbereitung des 2. Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens hat die Regierung einen wenig substanzreichen Bericht vorgelegt, bei dessen Abfassung auch die Zivilgesellschaft einbezogen war.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Tadschikistan

Die Bundesregierung tritt für den Schutz der Menschenrechte ein und spricht die Menschenrechtslage regelmäßig in bilateralen Gesprächen an. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und der EU-Rechtsstaatsinitiative für Zentralasien werden Reformschritte im Justizsektor gefördert. Hierfür steht die Bundesregierung im Dialog mit staatlichen und zivilgesellschaftlichen Stellen und unterstützt diese bei der Stärkung des Menschenrechtsrechtsschutzes.

Die EU führt mit Tadschikistan einen jährlichen Menschenrechtsdialog durch (zuletzt am 9. Juni 2016 in Duschanbe) und veranstaltet Seminare mit der Zivilgesellschaft. Durch Erklärungen und Demarchen hat die EU außerdem wiederholt zu Menschenrechtsfragen Stellung bezogen. Zudem unterstützt die EU mit verschiedenen Projekten den Schutz der Menschenrechte sowie die Förderung von Demokratisierung und zivilgesellschaftlicher Aktivität.

Thailand

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage hat sich seit dem Militärputsch vom 22. Mai 2014 deutlich verschlechtert. Nach der Aufhebung des Kriegsrechts am 1. April 2015 erließ der Militärrat Verordnungen, durch die wesentliche Regelungen des Kriegsrechts fortbestehen. Insbesondere Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind stark eingeschränkt. Mehrere Hundert Personen wurden nach dem Putsch vom Militär einbestellt und zumeist gegen schriftliche Erklärung, künftig auf politische Betätigung zu verzichten, wieder freigelassen. Zivilisten, die gegen die Anordnungen des Militärrats verstoßen oder die einer Einbestellung zu sogenannten „attitude adjustments“ nicht nachkommen, werden vor Militärgerichten angeklagt.

Die Zahl der Anklagen wegen Majestätsbeleidigung ist drastisch gestiegen. Dieser – jetzt sehr weit ausgelegte – Tatbestand hat ein gesetzliches Strafmaß von 3 bis 15 Jahren (Einzelstrafen werden kumuliert). Gerichtsverfahren enden oft mit einem Geständnis, da dann in der Regel das Strafmaß halbiert wird. Politische Versammlungen von mehr als fünf Personen ohne ausdrückliche Genehmigung des Militärs sind verboten. Demonstrationen und politische Versammlungen werden in der Regel durch Sicherheitskräfte aufgelöst. Kritische Berichterstattung der Medien, auch zum Kurs der Regierung, wird weitgehend geduldet. Die unklare Gesetzeslage führt jedoch zu starker Selbstzensur.

Eine große Zahl irregulärer Migranten kommt, teilweise über Menschenhandel, ins Land, u. a. zur Prostitution oder zur Arbeit im Fischereisektor unter oft sklavenähnlichen Bedingungen. Die Regierung unternimmt zahlreiche Maßnahmen, um die Situation zu verbessern. Ca. 90 % der derzeit rund 130.000 Flüchtlinge stammen aus Myanmar, vorwiegend Karen und Karenni, und leben oft seit Jahren unter schlechten Bedingungen in Flüchtlingslagern. Das Engagement des UNHCR u. a. für diese Flüchtlinge wird toleriert.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind grundsätzlich gewährleistet. Staatliche Eingriffe in die religiöse Selbstbestimmung sind nicht bekannt. Es herrscht gesetzliche Gleichbehandlung der Geschlechter und relative Toleranz gegenüber LGBTI.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Thailand hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert; allerdings nicht die Genfer Flüchtlingskonvention. Die formell unabhängige nationale Menschenrechtskommission wurde Anfang 2016 vom internationalen Dachverband auf Kategorie B heruntergestuft, da sie grundlegende Prinzipien wie Unabhängigkeit und Transparenz nicht voll erfüllt.

Im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens im VN-Menschenrechtsrat wurden 2016 Menschenrechtsverletzungen, insbesondere Einschränkungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit, sowie das Majestätsbeleidigungsgesetz und die Verurteilung von Zivilisten durch Militärgerichte kritisiert.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Thailand

Die Deutsche Botschaft Bangkok steht in dauerndem Kontakt mit Menschenrechtsorganisationen und nimmt regelmäßig Prozessbeobachtungen vor, insbesondere bei Militärgerichten. Die EU-Botschafter äußerten sich in mehreren lokalen Erklärungen sowie in einer gemeinsamen Demarche im Außenministerium besorgt über die Einschränkung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit und forderten den freien und fairen Verlauf des Verfassungsreferendums vom 7. August 2016.

Die EU hat Thailand im April 2015 auf der Grundlage der EG-Verordnung 1005/2008 zur Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei eine Warnung (sogenannte „gelbe Karte“) erteilt, auch um die Arbeitsbedingungen zu verbessern und den Menschenhandel zu bekämpfen.

Timor-Leste

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Mit der Konsolidierung staatlicher Strukturen hat sich auch die Menschenrechtslage in Timor-Leste weiter stabilisiert. Bürgerliche und politische Rechte werden grundsätzlich geachtet; die Zivilgesellschaft kann sich ohne staatliche Einschränkungen entfalten.

Es kommt weiterhin zu vereinzelten menschenrechtswidrigen Handlungen durch Militär und Polizei. Auch wenn das Vorgehen der Sicherheitskräfte dank internationaler Unterstützung in den vergangenen Jahren professioneller geworden ist, konstatieren Beobachter weiterhin Fehlverhalten wegen Ausbildungsmängeln und unklaren Aufgabenabgrenzungen. Menschenrechtsorganisationen kritisierten insbesondere willkürliche Festnahmen und exzessive Gewaltanwendung im Rahmen einer Operation gegen die Rebellengruppe Konsello Revolusionariu Maubere (KRM) von März bis Mai 2015.

Bei der Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte bestehen erhebliche Defizite fort. Der Zugang zu Gesundheits- und Bildungseinrichtungen bleibt außerhalb der Hauptstadt Dili ungenügend; Mangelernährung ist nach wie vor weit verbreitet. Beobachter machen hierfür auch die Regierungspolitik verantwortlich, die den Ausbau prestigeträchtiger Infrastrukturprojekte dem des sozialen Sektors vorzieht.

Trotz Diskriminierungsverbots und einschlägigen Gesetzen zum Schutz von Frauen und Kindern bleibt häusliche Gewalt gegen Frauen und Kinder ein gravierendes Problem.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Timor-Leste hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert (nicht die Konvention gegen Verschwindenlassen sowie die Behindertenrechts-Konvention) und bemüht sich grundsätzlich um menschenrechtskonforme Gesetzgebung. Eine ständige Einladung für VN-Sonderberichterstatter liegt nicht vor; mehreren Besuchsanfragen wurde nicht stattgegeben. Die Nationale Menschenrechtsinstitution Provedoria for Human Rights and Justice ist mit einem A-Status beim internationalen Dachverband akkreditiert und erfüllt damit grundlegende Prinzipien wie Transparenz und Unabhängigkeit.

Vereinzelte Menschenrechtsverletzungen sind daher weniger dem rechtlichen Rahmen als Umsetzungsmängeln geschuldet. Bedenken bestehen bezüglich des rechtlichen Rahmens für eine wirksame Ausübung der Pressefreiheit. Ein im Mai 2014 verabschiedetes Mediengesetz sah eine Zulassungspflicht für Journalisten und weitere Regelungen vor, die einer Einschränkung der Pressefreiheit Vorschub leisten könnten. Nachdem das Berufungsgericht das Gesetz im August 2014 teilweise für verfassungswidrig erklärt hatte, verabschiedete das Parlament eine leicht geänderte Fassung. Berichte über konkrete Einschränkungen der Pressefreiheit auf Grundlage des neuen Gesetzes liegen bislang nicht vor. Journalistenverbände kritisieren jedoch, dass die

Staatsanwaltschaft zuletzt häufiger den Straftatbestand der Diffamierung nutzt, um gegen Journalisten vorzugehen, die u. a. über mögliche Korruption in Ministerien berichtet hatten.

Die Regierung scheut weiterhin davor zurück, Menschenrechtsverletzungen aus der 24-jährigen indonesischen Besatzungszeit und den gewaltsamen Auseinandersetzungen vor dem Erlangen der Unabhängigkeit (2002) strafrechtlich aufzuarbeiten. Grund hierfür ist nicht nur der Wunsch nach Aussöhnung mit Indonesien, sondern auch die Befürchtung, alte Gräben zwischen pro-Unabhängigkeit- und pro-Indonesien-Kräften wiederaufzureißen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Timor-Leste

Deutschland und die EU leisten umfassende Entwicklungszusammenarbeit mit Timor-Leste, die u. a. zur Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte beiträgt. Der Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist Friedensentwicklung.

Tschad

Entwicklung der Menschenrechte im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage im Tschad weist z. T. schwere Defizite auf, die sich mit der Verschlechterung der Sicherheitslage durch Übergriffe von Boko Haram verschärften. Große Problembereiche bleiben Korruption und Polizei- und Justizwillkür. Die Todesstrafe wurde 2015 gegen Terrorverdächtige erstmals seit 2003 wieder angewendet. Im Umfeld der Präsidentenwahlen am 10. April 2016 wurden Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit und die IT- und Mobilkommunikation massiv eingeschränkt. Fünf Menschenrechtsaktivisten wurden im Vorfeld wegen Störung der öffentlichen Ordnung verhaftet und zu vier Monaten Haft auf Bewährung verurteilt. Der Verbleib einiger seit dem Wahltag vermisster Sicherheitskräfte, die für die Opposition gestimmt haben sollen, ist weiterhin ungeklärt. Grundsätzlich sind Meinungs- und Medienfreiheit gewährleistet, Journalisten wurden jedoch vereinzelt wegen „Diffamierung und Verunglimpfung“ verhaftet und zu Bewährungsstrafen verurteilt. Im Rahmen der Präsidentschaftswahl wurde ein französischer Reporter von Sicherheitskräften bedrängt und sein Recherchematerial zerstört.

Homosexuelle Handlungen sind im Entwurf des neuen Strafgesetzbuchs erstmals strafbewehrt; die Befassung der Nationalversammlung steht noch aus. Die Aufhebung des Moratoriums bei der Todesstrafe am 30. Juli 2015 für terroristische Straftäter ist ein schwerer Rückschritt in den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft und tschadischer Menschenrechtsorganisationen um deren Abschaffung. Schwere Defizite existieren bei Kinderrechten (Benachteiligung von Mädchen, Zwangsheiraten, häusliche und sexuelle Gewalt, Sklaverei u. a.).

Tschad ist von der Erfüllung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte weit entfernt (Platz 184 von 188 des Human Development Index), gleichwohl unternimmt die Regierung Anstrengungen, hier voranzukommen. Kritisiert wird, dass Öleinnahmen nicht stärker für entwicklungsorientierte Zwecke aufgewendet werden.

Es herrscht Religionsfreiheit. Der laizistisch geprägte Tschad stellt sich jeder Form von Extremismus entgegen. Es gibt eine aktive Zivilgesellschaft mit Menschenrechtsorganisationen wie der Ligue Tchadienne des Droits Humains oder der Association Tchadienne pour la Promotion des Droits Humains. Der Einfluss der staatlichen Organisationen (z. B. der Menschenrechtskommission) auf die praktische Anwendung der Menschenrechte ist bislang begrenzt.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Der Tschad hat sechs der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert, setzt diese jedoch nur mangelhaft um. In einigen Bereichen hat es normative Verbesserungen gegeben. Nach Umsetzung eines mit UNICEF vereinbarten Aktionsplans bzgl. Kindern in bewaffneten Konflikten ist Tschad im Oktober 2014 von der Liste der einschlägig inkriminierten Staaten (sogenannte „list of shame“) gestrichen worden. Im März 2015 wurden Kinderehen per Präsidialdekret untersagt. Auch weibliche Genitalverstümmelung ist explizit strafbewehrt. Die Gesetze entfalten bislang aber nur begrenzt Wirkung (Prävalenz 44 %). Verstöße werden nicht konsequent geahndet. Kommt es doch zu Gerichtsverfahren, enden diese mit Freisprüchen oder milden Strafen.

Deutsche und EU-Aktivitäten im Tschad

Die Bundesregierung fördert Projekte mit Menschenrechtsbezug von MISEREOR und Brot für die Welt. Ferner besteht ein enger Dialog der Deutschen Botschaft N‘Djamena mit Vertretern von Regierung, Parlament, Zivilgesellschaft und Medien, unter anderem auch zu Menschenrechtsthemen. Anlassbezogen engagiert sich die Botschaft auch in Form von Demarchen und Erklärungen, z. B. zum Thema Homosexualität.

Tunesien

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage in Tunesien hat sich seit dem Sturz des ehemaligen Präsidenten Ben Ali vom 14. Januar 2011 wesentlich verbessert. Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit sowie Gründung und Betätigung von Vereinigungen und politischen Parteien sind gewährleistet. Eine unabhängige „Kommission für Wahrheit und Würde“ zur Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen hat Anfang Dezember 2014 ihre Arbeit aufgenommen. In der Verfassung von 2014 sind die universellen Menschenrechte und die Unabhängigkeit der Justiz verankert.

Die Verfassung verbietet Folter und statuiert die Nichtverjährung von Folterverbrechen. In der Praxis kommt es jedoch weiterhin zu vereinzelten Fällen von Folter durch Bedienstete des Justizsystems, v. a. im Kontext der Terrorismusbekämpfung. 2013 richtete Tunesien eine nationale Instanz zur Verhinderung von Folter und unmenschlicher Behandlung ein. Das Anti-Terror-Gesetz (2015) schränkt Menschenrechte ein, etwa durch die erweiterte Überwachungsbefugnis der Sicherheitskräfte. Das Handlungsumfeld für Menschenrechtsaktivisten hat sich nach der Revolution erheblich verbessert. Die wesentlichen bürgerlichen und politischen Rechte sind gewährleistet und haben Aufnahme in die neue Verfassung gefunden. Seit 2011 haben drei allgemeine Wahlen stattgefunden, die von allen Wahlbeobachtern als frei und fair bewertet wurden. Die neue Verfassung statuiert das Recht auf Asyl. Eine entsprechende Gesetzgebung über die Rechte und den Status von Flüchtlingen und Asylsuchenden ist Aufgabe der neuen Regierung.

Die tunesische Gleichstellungspolitik nimmt innerhalb der arabischen Welt eine Vorreiterrolle ein. Die Verfassung von 2014 verpflichtet den Staat, auf weitere Verbesserung hinzuwirken. Mit Ausnahme des Erbrechtes genießen Frauen in allen Bereichen dieselben Rechte wie Männer. Problematisch bleibt eine Bestimmung im Strafgesetzbuch, der zufolge bei Eheschließung nach Vergewaltigung oder Entführung von der Strafverfolgung abgesehen werden kann. Die Homosexualität ist in Tunesien weiterhin unter Strafe (bis zu 3 Jahren Gefängnis) gestellt und von der Gesellschaft noch weitgehend geächtet.

Die Todesstrafe ist für Mord, Vergewaltigung mit Todesfolge und Landesverrat vorgesehen. Ein Änderungsantrag zur Abschaffung der Todesstrafe fand in der Verfassungsgebenden Versammlung nicht die erforderliche Mehrheit. Zuletzt wurde die Todesstrafe 2015 verhängt, eine Vollstreckung fand jedoch seit 1992 nicht mehr statt (de facto Moratorium).

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Tunesien hat die meisten internationalen Vereinbarungen auf menschenrechtlichem Gebiet unterzeichnet und ratifiziert. Als eines der ersten arabischen Länder ist Tunesien 2011 dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshof beigetreten. Seit den politischen Umbrüchen hat Tunesien zudem das Fakultativprotokoll zur VN-Antifolterkonvention, die Internationale Konvention zum Schutz gegen willkürliches Verschwindenlassen von Personen und zwei Fakultativprotokolle zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte ratifiziert. Darüber hinaus hat Tunesien den Vorbehalt zur VN-Frauenrechtskonvention zurückgenommen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Tunesien

Im Rahmen der Transformationspartnerschaft mit Tunesien fördert die Bundesregierung seit 2012 zahlreiche Projekte im Bereich Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung, Übergangsjustiz und Frauenförderung. So unterstützte sie im Jahr 2015 die Weltorganisation gegen die Folter (Organisation Mondiale Contre la Torture – OMCT) bei ihrer Arbeit in Tunesien. Die deutschen politischen Stiftungen arbeiten im Rahmen vielfaltiger Programme im Bereich der Menschenrechte mit tunesischen Partnern zusammen. Im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit fördert die Bundesregierung zudem Vorhaben in den Bereichen Stärkung der Regionen, Transparenz und Rechtsstaatlichkeit sowie der Gleichberechtigung von Frauen.

Türkei

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Seit den Gezi-Protesten 2013 sind Rückschritte zu beobachten, insbesondere bei Meinungs- und Versammlungsfreiheit, Gewaltenteilung, Rechtssicherheit und Strafverfolgung. Im März 2015 wurde im Parlament ein Gesetz zur Inneren Sicherheit verabschiedet, das teilweise geeignet ist, die Meinungsfreiheit bei öffentlichen Kundgebungen zu reduzieren.

Das harte Vorgehen gegen die Gülen-Bewegung, die inzwischen als terroristische Vereinigung eingestuft ist, richtet sich verstärkt auf Justiz, Medien und Wirtschaft. Bereits im März 2016 wurde das Unternehmen Feza Gazetecilik A. Ş., zu dem die Tageszeitung Zaman gehört, unter staatliche Treuhandverwaltung gestellt. Am 6. Mai 2016 wurden der ehemalige Chefredakteur der Tageszeitung Cumhuriyet, Can Dündar, sowie deren Büroleiter in Ankara aufgrund der vermeintlichen Veröffentlichung von Staatsgeheimnissen zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilt. Das Urteil wird gegenwärtig im Berufungsverfahren überprüft, Can Dündar befindet sich inzwischen in Deutschland. Am 31.10. wurden 13 Mitarbeiter einschließlich des neuen Chefredakteurs der Zeitung festgenommen. Ihnen wird die Unterstützung der Gülen-Bewegung sowie der PKK vorgeworfen.

Nach dem gescheiterten Putschversuch von Teilen des Militärs Mitte Juli 2016, für den die türkische Regierung die Gülen-Bewegung verantwortlich macht, kommt es zu einem massiven Vorgehen gegen mutmaßliche Gülen-Anhänger mit über 136.000 Suspendierungen und 60.000 Festnahmen. Davon betroffen sind alle Teile der Gesellschaft. So wurden u. a. 8.000 Sicherheitskräfte suspendiert, über 2.600 Richter und Staatsanwälte vorläufig festgenommen und über 2.700 suspendiert. Im Bildungsbereich gab es über 50.000 Suspendierungen, u. a. wurden alle Dekane der Universitäten des Landes zum Rücktritt aufgefordert. Mehrere Journalisten wurden festgenommen, zahlreiche Fernsehkanäle, Agenturen, Radiostationen, Zeitungen sowie Verlagshäuser geschlossen.

Häusliche Gewalt bleibt ein zentrales Problem. Die Religionsfreiheit ist unzureichend: Sunnitische Lehrinhalte an staatlichen Schulen nehmen zu, die Betätigung nichtsunnitischer Vereinigungen ist nur eingeschränkt möglich. Klagen zur Übergabe von Grundstücken des syrisch-orthodoxen Klosters Mor Gabriel sind gerichtlich anhängig. Bei der Wiedereröffnung des griechisch-orthodoxen Priesterseminars Halki sind keine Fortschritte zu verzeichnen.

Seit dem Scheitern der Friedensgespräche mit der kurdischen Arbeiterpartei (Partiya Karkerên Kurdistanê – PKK) im Juli 2015 wurden bei Kämpfen und Anschlägen 590 Sicherheitskräfte, 3.200 PKK-Kämpfer und 409 Zivilisten getötet. Das Militär verhängte Ausgangssperren, die das Leben der Zivilbevölkerung stark beeinträchtigen. Im September erreichten die Repressionen mit der Absetzung von 28 Bürgermeistern in mehrheitlich kurdisch besiedelten Gebieten sowie der Entlassung von 11.500 Lehrern eine neue Qualität. Bisheriger Höhepunkt der Konfrontation ist die Verhaftung von 12 Abgeordneten der prokurdischen HDP, einschließlich der beiden Ko-Vorsitzenden Selahattin Demirtaş und Figen Yüksekdağ wegen des Vorwurfs, der PKK-Unterstützung. Es laufen juristische Verfahren gegen Akademiker, die einen kritischen Aufruf hinsichtlich des Vorgehens gegen die PKK unterzeichneten.

Die Türkei hat über 2,73 Millionen registrierte syrische Flüchtlinge aufgenommen. Ca. 254.000 davon leben in 26 staatlichen Lagern. Für den Großteil der Flüchtlinge außerhalb dieser Lager gibt es neben grundlegenden medizinischen Angeboten kaum Unterstützung.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Stellte die Europäische Union jahrelang einen Rückgang von Folter- und Misshandlungsfällen in der Türkei fest, so mehren sich seit Einführung des Ausnahmezustandes wieder entsprechende Berichte, deren Wahrheitsgehalt sich bislang jedoch schwer überprüfen lässt. Eine konsequente Strafverfolgung steht aber aus. Auf Grundlage von Individualbeschwerden urteilte das Verfassungsgericht im Februar 2016, dass die mehrmonatige Untersuchungshaft der Cumhuriyet-Journalisten Dündar und Gül ihre Rechte auf persönliche Freiheit und Sicherheit verletze.

Verschiedene Urteile des EGMR harren weiterhin ihrer rechtlichen Umsetzung, darunter ein Recht zur Verweigerung des Wehrdienstes oder der Ableistung eines Ersatzdienstes, sowie zur Befreiung von Aleviten vom Religionsunterricht. Mit Schreiben vom 21. Juli 2016 teilte die Türkei eine allgemeine Derogation von Verpflichtungen aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) mit (gemäß Art. 15 EMRK). Ausgeschlossen davon sind jedoch in jedem Fall das Verbot von Folter, Sklaverei, der Grundsatz „keine Strafe ohne Gesetz“ sowie das Verbot der Todesstrafe. Die EMRK ist auch ansonsten nicht außer Kraft gesetzt: Der Euro-

päische Gerichtshof für Menschenrechte kann auf Antrag prüfen, ob von der Türkei getroffene Maßnahmen im Einklang mit der EMRK stehen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Türkei

Die Entwicklungen unterliegen der Beobachtung der Europäischen Kommission und sind Gegenstand regelmäßiger Berichte. Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen sowie im EU-Rahmen. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf Presse- und Meinungsfreiheit, Rechtsstaatlichkeit sowie der Situation von Minderheiten. Die Bundesregierung wirbt zudem nachdrücklich für eine Wiederaufnahme der Friedensgespräche mit kurdischen Gruppen und mahnt die Verhältnismäßigkeit des Vorgehens türkischer Sicherheitskräfte insbesondere im Südosten des Landes an.

Die Bundesregierung unterstützt Projekte zur Förderung der Menschenrechte. Darüber hinaus beteiligt sie sich an der EU-Türkei-Fazilität, die syrische Flüchtlinge und Aufnahmegemeinden unterstützt. Durch die Umsetzung des EU-Türkei-Abkommens ist es gelungen, die Schleuserkriminalität in der Ägäis signifikant einzuschränken und die Zahl tödlicher Unfälle auf See deutlich zu reduzieren.

Die EU unterstützt die Türkei durch das Instrument für Heranführungshilfe. Das Jahresaktionsprogramm enthält Maßnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit und Neutralität der Justiz sowie der Grundrechte und Grundfreiheiten. Auch Twinning-Partnerschaften, deren Ziel der Aufbau von öffentlichen Strukturen im Einklang mit europäischer Verwaltungspraxis ist, werden gefördert.

Turkmenistan

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

In Turkmenistan sind essentielle politische und bürgerliche Freiheiten nicht gewährleistet. Systematische Menschenrechtsverstöße betreffen unter anderem den Strafvollzug, die Meinungs- und Medienfreiheit, die Religionsfreiheit sowie die Versammlungs- und Bewegungsfreiheit. Rund um Aschgabat wurden 2015 Tausende Menschen ohne Entschädigung zwangsvertrieben, offenkundig zur Vorbereitung von Bauten für ein geplantes regionales Sportereignis. Präsident Berdimuhamedow hat Reformen im Menschenrechtsbereich durchgeführt. Im Januar 2016 wurde ein Nationaler Menschenrechts-Aktionsplan verabschiedet und eine Verfassungsreform wurde eingeleitet. Die Ernennung einer unabhängigen Ombudsbehörde für Menschenrechte ist vorgesehen. Grundlegende Verbesserungen zum Schutz von Menschen- und Bürgerrechten sind indes nicht absehbar. Es gibt weder eine Opposition noch eine politisch aktive Zivilgesellschaft. Ausländische Nichtregierungsorganisationen werden nicht zugelassen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Turkmenistan hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert und sich verschiedentlich zur Einhaltung der Menschrechte bekannt und die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen hervorgehoben. Das Land hat 2015 zum ersten Mal seit 12 Jahren am OSZE-Human Dimension Treffen in Warschau teilgenommen.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Turkmenistan

Die Bundesregierung thematisiert die Menschenrechtslage regelmäßig in bilateralen Gesprächen. Sie tritt für den Schutz der Menschen- und Bürgerrechte ein und fördert im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und der EU-Rechtsstaatsinitiative für Zentralasien seit mehreren Jahren Bemühungen um eine Justizreform. Hierfür steht die Bundesregierung im Dialog mit staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren und unterstützt diese dabei, die Menschenrechte zu stärken. Turkmenistan führt einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog mit der EU, zuletzt im Mai 2016. Die Europäische Kommission förderte 2013 ein Projekt im Bereich Menschenrechtsschutz zusammen mit dem Entwicklungsprogramm der VN (United Nations Development Programme – UNDP) und dem Nationalen Institut für Demokratie und Menschenrechte. Ein darauf aufbauendes Projekt, das die öffentliche Verwaltung bei der Umsetzung der erarbeiteten Gesetzgebung unterstützte, wurde 2014 durchgeführt. Das Europäische Parlament macht seine Zustimmung zu einem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Turkmenistan weiterhin von Fortschritten bei den Menschenrechten abhängig.

Die Deutsche Botschaft Aschgabat fördert 2016 das von UNDP durchgeführte Projekt „Capacity development of civic society in Turkmenistan“, dessen Ziele die bessere Vernetzung zivilgesellschaftlicher Organisationen untereinander, der Dialog mit offiziellen Stellen, und die Fortbildung zu Projektarbeit in Turkmenistan sind.

Ukraine

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Lage bleibt weiterhin durch den Konflikt in der Ostukraine belastet. Der vereinbarte Waffenstillstand wird immer wieder gebrochen. Seit Beginn der bewaffneten Auseinandersetzung sind über 9.000 Menschen umgekommen. In den von Separatisten kontrollierten Gebieten kam es seit Ausbruch des Konflikts im März 2014 zu teilweise schwersten Menschenrechtsverletzungen wie extralegalen Tötungen, Freiheitsberaubung, und Vergewaltigungen. Auch in den von der ukrainischen Regierung kontrollierten Gebieten wurden zum Teil schwere Menschenrechtsverletzungen festgestellt, insbesondere verübt durch Angehörige von Freiwilligenbataillonen. Nach Angaben des Sozialministeriums sind über 1,7 Millionen Binnenflüchtlinge registriert. Allein 1 Millionen Ukrainer sind nach Russland geflohen.

Das Parteiensystem in dem von der ukrainischen Regierung kontrollierten Gebiet ist plural. Die im Februar 2014 wieder in Kraft gesetzte Verfassung von 2004 schreibt Gewaltenteilung und Unabhängigkeit der Gerichte fest. In der Praxis werden diese Grundsätze durch die grassierende Korruption häufig durchbrochen. Polizei und Sicherheitsdienst waren jahrzehntelang Instrumente der Repression und haben diese Periode noch nicht vollständig überwunden.

Die Betätigungsmöglichkeiten von Nichtregierungsorganisationen unterliegen keinen staatlichen Restriktionen. Die Versammlungsfreiheit ist inzwischen weitgehend wiederhergestellt. Auch Presse- und Meinungsäußerungsfreiheit sind heute nicht mehr den früheren Einschränkungen ausgesetzt, mit Ausnahme der Krim und den nicht-regierungskontrollierten Gebieten im Osten der Ukraine.

Krimtatarische Verbände werden in ihrer Arbeit von den russischen de-facto-Behörden auf der Krim stark behindert, die Versammlungsfreiheit ist stark eingeschränkt. Am 26. April 2016 stufte das „Oberste Gericht der Krim“ die Vertretung des krimtatarischen Volkes Medschlis als extremistische Organisation ein und untersagte alle ihre Aktivitäten. Massive Repressionen richten sich neben den Krimtataren gegen zivilgesellschaftlichen Aktivisten, die die russische Annexion kritisieren, oder Personen, die an ihrer ukrainischen Staatsangehörigkeit festgehalten haben.

Über eine halbe Million Kinder sind von den Kampfhandlungen im Osten der Ukraine betroffen, ca. 200.000 benötigen dringende psychosoziale Unterstützung. Mehr als 215.000 Minderjährige wurden intern vertrieben.

Die ukrainische Verfassung gewährleistet wirtschaftliche und soziale Grundrechte. Wirtschaftskrise und die Lage im Osten des Landes haben zu einer erheblichen Schrumpfung der Wirtschaftsleistung 2014 und 2015 (ca. -7 % bzw. -10 %) und einer Inflation von 43 % im Jahr 2015 geführt. Dies hatte einen deutlichen Rückgang der Durchschnittslöhne und einer Verschärfung der sozialen Situation zur Folge.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Ukraine ist Vertragspartei von acht der neun zentralen VN-Menschenrechtsverträge. Die Ukraine verfügt über spezielle staatliche Institutionen zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte. Die unabhängige Menschenrechtsbeauftragte beim ukrainischen Parlament hat sich durch aktive und engagierte Amtsführung Ansehen und Vertrauen erworben. Die ukrainische Zivilgesellschaft ist einer der aktivsten der Region und fordert seit 2014 stetig die Fortsetzung des Reformkurses ein.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Ukraine

Die Bundesregierung setzt sich für demokratische und rechtsstaatliche Reformen in der Ukraine ein. Auch das EU-Assoziierungsabkommen mit der Ukraine, das seit 1. November 2014 in Teilen vorläufig angewendet wird, räumt der Achtung der Menschenrechte einen besonderen Platz ein. Die Förderung der Justizreformen und die Bekämpfung der Korruption ist seit Jahren ein wichtiges Element der rechtspolitischen Zusammenarbeit Deutschlands mit der Ukraine. Darüber hinaus werden zivilgesellschaftliche Menschenrechtsprojekte unterstützt, insbesondere im Bereich des Schutzes von Minderheiten und zur Förderung von Pressefreiheit, sowie im Rahmen der humanitären Hilfe. Von der Bundesregierung unterstützte Hilfs-, Schutz- und Präventionsmaßnahmen des IKRK leisten auch Unterstützung bei Verletzungen der humanitären Prinzipien und Verletzungen des Humanitären Völkerrechts wie zum Beispiel hinsichtlich der Rechte von Gefangenen.

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. Die Überwachung von Mobilfunknetzen und sozialen Netzwerken wurde verschärft. Zur Erzwingung von Geständnissen und beim Strafvollzug kommen Misshandlungen und Folter vor. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat sich aus dem Gefängnis-Monitoring in Usbekistan im April 2013 zurückgezogen und nannte als Grund die Behinderung durch die usbekischen Behörden. Die Medien unterliegen strenger Kontrolle. Die Religionsfreiheit wird durch ein Gesetz von 1998 beschränkt. Die Maßnahmen richten sich sowohl gegen staatlich nicht sanktionierte islamische Gruppen, als auch gegen christliche Gemeinden.

Aufgrund der sich verschlechternden wirtschaftlichen Lage bleiben Armut und Arbeitslosigkeit weit verbreitet. 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.

In den vergangenen Jahren gab es immer wieder Berichte über den Einsatz von Kinder- und Zwangsarbeit während der Baumwollernte. Im Herbst 2013 lud Usbekistan erstmals eine Beobachtermission 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. Erneute Beobachtermissionen kamen während der Baumwollernten 2014 und 2015 zustande. Der Abschlussbericht der ILO von November 2015 kommt zu dem Schluss, dass die Baumwollernte 2015 weitestgehend ohne den Einsatz von Kindern erfolgt sei. Laut Bericht seien jedoch einige Risikoindikatoren erfüllt, die auf Zwangsarbeit unter Jugendlichen und Erwachsenen hindeuteten.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Usbekistan hat sechs der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Die Todesstrafe wurde 2008 abgeschafft. Anfang 2009 wurde die Strafprozessordnung novelliert. Damit einher gingen eine Verbesserung des rechtlichen Rahmens und eine Vereinfachung des Strafgesetzbuches. Eine große Zahl an Delikten fällt seitdem unter die Verwaltungsgerichtsbarkeit und nicht mehr unter die Strafgerichtsbarkeit. Zudem wurden die Untersuchungshaftbedingungen verbessert (Einführung von „Habeas Corpus“ im Jahr 2008) und konkrete einzuhaltende Haftdauern bestimmt. Wegen der fehlenden Unabhängigkeit von Justiz bzw. Anwaltschaft gibt es jedoch weiterhin erhebliche Probleme bei der praktischen Umsetzung.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Usbekistan

Die Bundesregierung tritt für den Schutz der Menschen- und Bürgerrechte ein und fördert im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und der EU-Rechtsstaatsinitiative für Zentralasien seit mehreren Jahren Bemühungen um eine Justizreform. Hierfür steht die Bundesregierung im Dialog mit staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren und unterstützt diese dabei, die Menschenrechte zu stärken. Die EU führt mit Usbekistan jährliche Menschenrechtsdialoge durch, zuletzt im November 2015. Die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit (IRZ) und die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) setzten zwischen 2011 und 2015 mit europäischen Partnern ein Projekt zur Strafrechtsreform in Usbekistan um. Darüber hinaus sind IRZ und GIZ mit Projektarbeit zur Unterstützung der Justizreformen in Usbekistan aktiv. Die Bundesregierung unterstützt Usbekistan im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit im Bereich Gesundheitswesen (Bekämpfung von Tuberkulose, Gesundheitsvorsorge für Mütter und Kinder, Aufbau von Medizinzentren). Die politischen Stiftungen sind vor Ort aktiv und setzen sich u. a. für eine Stärkung der Zivilgesellschaft ein.

Venezuela

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Parallel zur wachsenden gesellschaftlichen Polarisierung hat sich die Situation der Menschenrechte in Venezuela weiter verschlechtert. Die dem Modell des „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“ (nach seinem Begründer, dem 2013 verstorbenen Präsidenten Hugo Chávez, auch „Chavismo“ genannt) folgende Regierung hat Schritt

für Schritt die demokratischen Strukturen (z. B. Presse-, Informations-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit, Ausübung des freien Mandats von Oppositionsabgeordneten, Rechte des Parlaments) ausgehöhlt. Auf den deutlichen Erfolg der Opposition bei den Parlamentswahlen im Dezember 2015 reagierte die chavistische Regierung mit der Ausrufung des Wirtschaftsnotstands (Januar 2016) und der Verhängung des landesweiten Ausnahmezustands (Mai 2016). Seither regiert die Staatsführung mittels Sondervollmachten und übt umfassende Kontrolle über Sicherheitskräfte, Gerichte, die Wahlbehörde und den Ombudsmann für Menschenrechte aus. Das Parlament ist de facto entmachtet, da der mehrheitlich regierungstreu besetzte Oberste Gerichtshof alle zentralen Gesetzesvorhaben der Opposition, wie z. B. das im Frühjahr 2016 verabschiedete Amnestiegesetz, für verfassungswidrig erklärt hat. Das von der Oppositionsmehrheit im Parlament betriebene – nach der Verfassung zulässige – Abwahlreferendum gegen Staatspräsident Maduro, wird von Regierung, Verwaltung und Justiz bekämpft.

Seit Mitte 2015 auftretende massive Versorgungsengpässe bei Lebensmitteln und Medikamenten bedrohen den sozialen Frieden und die innenpolitische Stabilität. Venezuela steuert auf eine humanitäre Notlage zu, die von der Regierung hartnäckig negiert wird. Internationale Hilfsangebote werden abgelehnt.

Gravierendster Notstand ist der mangelnde Schutz des menschlichen Lebens. Mit rund 27.500 registrierten Morden war Venezuela auch 2015 eines der gefährlichsten Länder weltweit.

Auch den Sicherheitskräften werden gewaltsame Übergriffe auf Zivilisten, willkürliche Verhaftungen sowie Folter vorgeworfen. Die Lage in den überfüllten Gefängnissen ist desolat und geprägt von Unterversorgung und Gewalt. Gewalt gegen Frauen und Mädchen ist weit verbreitet. Mehr als 10.000 Kinder leben auf der Straße. LGBTI-Personen werden diskriminiert und immer wieder Opfer gewaltsamer Übergriffe. In Venezuela leben ca. 800.000 Indigene. Viele von ihnen haben unzureichenden Zugang zu Bildung, angemessenem Wohnraum und Gesundheitsdienstleistungen.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Venezuela ist Vertragspartei von sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtskonventionen. In der Verfassung von 1999 sind die Menschenrechte umfassend garantiert. Da die Justiz jedoch nicht mehr unabhängig entscheidet, gibt es keinen effektiven Schutz gegen staatliche Eingriffe in die Grundrechte. Menschenrechtsaktivisten, Oppositionelle und regierungskritische Journalisten werden bedroht und müssen sich oft wegen haltloser Vorwürfe vor Gericht verantworten. Seit dem Rückzug aus dem Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof 2013 ist im Rahmen der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) nur noch die Interamerikanische Menschenrechtskommission für Venezuela zuständig. Venezuela war von 2013 bis 2015 Mitglied im VN-Menschenrechtsrat und wurde 2015 für eine weitere Periode bis 2018 wiedergewählt.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Venezuela

Die Möglichkeiten der internationalen Gemeinschaft, auf die venezolanische Menschenrechtspolitik Einfluss zu nehmen, sind begrenzt. Kritik erfährt regelmäßig heftigen Widerspruch durch die venezolanische Regierung. Ungeachtet dessen thematisieren Bundesregierung und internationale Organisationen die Menschenrechtslage in bilateralen Gesprächen und multilateralen Foren. Die EU bezieht regelmäßig durch Erklärungen und Demarchen zu einzelnen Menschenrechtsfragen Stellung. Ein formalisierter Menschenrechtsdialog der EU mit Venezuela erfolgt nicht.

Vietnam

Entwicklung der Menschenrechtslage

Vietnam hat bei den sozialen und wirtschaftlichen Rechten Fortschritte gemacht, etwa bei der Armutsbekämpfung, der Errichtung von Schulen und Krankenhäusern. Bei den politischen und bürgerlichen Rechten ist die Lage hingegen noch defizitär. Staatliche Stellen verstoßen oft gegen völkerrechtliche Verpflichtungen, insbesondere den VN-Zivilpakt.

Öffentliche, gegen die Kommunistische Partei und die politischen Eliten gerichtete Kritik wird nach wie vor streng geahndet. Oppositionelle, Blogger, Rechtsanwälte und andere Menschenrechtsverteidiger werden immer wieder verhaftet und wegen „politischer“ Straftaten („Propaganda gegen den Staat“, „Missbrauch demokratischer Freiheiten“) zu langen Haftstrafen verurteilt. Die Verfahren entsprechen nicht rechtsstaatlichen Standards, was westliche Prozessbeobachter zuletzt im Fall von Nguyen Huu Vinh im März 2016 feststellten. 2015 wurden u. a. die prominente Bloggerin Ta Phong Tan und Rechtsanwalt Le Quoc Quan freigelassen. Ta

Phong Tan wurde in die USA abgeschoben. Den Freilassungen stehen Verhaftungen gegenüber, z. B. des Menschenrechtsaktivisten Nguyen Van Dai, der sich seit Ende 2015 in Isolationshaft befindet. Die Medien unterliegen staatlicher Kontrolle und Zensur („Reporter ohne Grenzen“ listet Vietnam auf Platz 175 von 180 Ländern). Menschenrechtsverteidiger und deren Familien sind Ziel von Überwachung, Einschüchterung und Gängelei. 2015 und 2016 gab es kleinere Demonstrationen, die anfänglich zugelassen, dann aber – teilweise gewaltsam – unterbunden wurden.

Religionsausübung ist im Privaten möglich, Religionsgemeinschaften unterliegen aber Registrierungs- und Aufsichtspflichten, die faktisch erhebliche Einschränkungen mit sich bringen. Vietnam diskutiert ein Religionsgesetz, das Ende 2016 verabschiedet werden soll. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gleichstellung von Frauen sind gut. In der Umsetzung gibt es jedoch Defizite. Frauen sind in der Politik unterrepräsentiert. Vietnam erlaubt als erstes Land Asiens gleichgeschlechtliche Partnerschaften. Zugang zu qualitativen Gesundheitsdienstleistungen sowie Absicherung im Krankheitsfall ist für marginalisierte Gruppen sowie Menschen in abgelegenen Regionen unzureichend. Fehlende sichere Landbesitz- und Nutzungsrechte führen zu Landverlust und Verarmung bei Angehörigen ethnischer Gruppen.

Es sitzen schätzungsweise 700 Menschen in Todeszellen, jedes Jahr kommen ca. 150 dazu. Im Berichtszeitraum wurde kaum von Hinrichtungen berichtet. In zwei Fällen konnten – auch wegen Intervention der internationalen Gemeinschaft – Hinrichtungen „in letzter Minute“ aufgeschoben werden.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Vietnam hat sieben der neun zentralen VN-Menschenrechtsabkommen ratifiziert, zuletzt 2015 die VN-Anti-Folter- und die VN-Behindertenrechtskonvention. Vietnam wurde für den Zeitraum 2014 – 2016 in den Menschenrechtsrat gewählt. Es gibt keine Nationale Menschenrechtsinstitution.

Deutsche und EU-Aktivitäten in Vietnam

Die EU unterhält seit 2001 einen Menschenrechtsdialog mit Vietnam. Zuletzt fand er im Dezember 2015 in Hanoi statt. Mit zahlreichen Demarchen, Verbalnoten und Erklärungen setzen sich die EU und deren Mitgliedstaaten für die Freilassung friedlicher Aktivisten und die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards ein. Die Deutsche Botschaft Hanoi pflegt enge Kontakte zu allen Bereichen der vietnamesischen Gesellschaft und trifft auch regelmäßig Menschenrechtsverteidiger und deren Angehörige. Der Rechtstaatsdialog zwischen Deutschland und Vietnam behandelt auch Menschenrechte, insbesondere die Implementierung von internationalen Abkommen sowie Rechtsstaatlichkeit. Bei hochrangigen bilateralen Gesprächen werden die Menschenrechtslage angesprochen und z. T. Einzelfalllisten übergeben. Im Juni 2015 besuchte der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung Vietnam.

Zentralafrikanische Republik

Entwicklung der Menschenrechtslage im Berichtszeitraum

Die Menschenrechtslage bleibt weiter angespannt. Der Regierung unter der Übergangs-Präsidentin Samba Panza gelang es nur unzureichend, das staatliche Gewaltmonopol außerhalb der Hauptstadt Bangui durchzusetzen. Nach einer Phase relativer Ruhe zu Beginn des Jahres 2015 brachen Ende September 2015, von Bangui ausgehend, wieder landesweit Unruhen aus mit Dutzenden Toten und Hunderten Verletzten. Die Lage beruhigt sich nur allmählich. Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen verliefen allerdings weitgehend friedlich und nähren die Hoffnung auf eine Normalisierung. Der Nachfolger von Präsidentin Panza, der seit Ende März 2016 amtierende Präsident Faustin Touadéra, bemüht sich um eine landesweite Stärkung der staatlichen Institutionen.

Bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen den überwiegend muslimischen „ex-Séléka“-Rebellen und den vornehmlich christlichen und animistischen Selbstverteidigungsmilizen der „anti-Balaka“ prägen weite Teile des Landes. Beide Konfliktparteien begehen schwerste Menschenrechtsverletzungen wie extralegale Tötungen, Massenerschießungen, Vergewaltigungen, Rekrutierung von Kindersoldaten, Plünderungen oder Geiselnahmen.

Auch internationalen Stabilisierungs- und Friedensmissionen gelang es bisher nur sehr schleppend, Übergriffe auf die Zivilbevölkerung zu unterbinden. Dazu gehören die von der Afrikanischen Union geführte Internationale Unterstützungsmission in der Zentralafrikanischen Republik MISCA (Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine), die im September 2014 von der VN-Mission MINUSCA (Multi-

dimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic) abgelöst wurde, die französische Operation SANGARIS sowie die bis März 2015 operierenden Überbrückungsmission EUFOR RCA der Europäischen Union.

Seit 2013 wurden Vorwürfe schwerer Menschenrechtsverletzungen gegen Angehörige von MINUSCA, SANGARIS und EUFOR RCA u. a. wegen Vergewaltigung und sexuellem Missbrauchs Minderjähriger erhoben. In der Folge wurden alle Beschuldigten sowie der Leiter der Mission MINUSCA abgelöst und die präventiven Aktivitäten in den Missionen kontinuierlich erhöht. Der aktuelle VN-Bericht über die besonderen Maßnahmen zur Verhütung von sexueller Ausnutzung und Missbrauch durch UN Friedensmissionen kündigte im März 2016 eine strengere Sicherheitsüberprüfung für VN-Personal sowie schnellere Untersuchungsverfahren an.

Da die Infrastruktur im gesamten Land immer noch weitgehend zerstört ist, verschlechterte sich die humanitäre Lage der Bevölkerung seit Ausbruch des Konflikts Anfang 2013 weiter. Von den ca. 4,6 Millionen Einwohnern des Landes sind über 2,5 Millionen Menschen auf humanitäre Hilfe angewiesen. Neben 420.000 Binnenvertriebenen gibt es über 478.000 Flüchtlinge in den Nachbarländern, v. a. in Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo.

Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen / Menschenrechtspolitik

Die Zentralafrikanische Republik ist Vertragspartei von nur fünf der neun zentralen VN-Menschenrechtsabkommen. Wichtige internationale und regionale Menschenrechtsverträge wie die UN-Antifolterkonvention oder das Afrikanische Protokoll über Frauenrechte sind nicht in Kraft. Aufgrund des umfassenden Zusammenbruchs staatlicher Strukturen kann die Regierung nicht einmal ansatzweise die Einhaltung von Menschenrechten garantieren.

Deutsche und EU-Aktivitäten in der Zentralafrikanischen Republik

Die im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU eingesetzte Mission EUFOR RCA leistete von April 2014 bis März 2015 einen wichtigen Beitrag zur Befriedung der Sicherheitslage in Bangui und dem Hauptstadtflughafen M'Poko. Deutschland beteiligte sich an der Mission mit Stabspersonal und der Bereitstellung von Lufttransportfähigkeiten an der Mission. EUFOR RCA wurde am 16. März 2015 von der Beratungsmission EUMAM RCA abgelöst, die die Regierung der Zentralafrikanischen Republik bei der Reform ihrer Streitkräfte unterstützen soll. Am 19. April 2016 beschloss die Europäische Union, EUMAM RCA durch eine militärische Ausbildungsmission EUTM RCA abzulösen, um im Rahmen der von MINUSCA koordinierten Sicherheitssektorreform weiterhin einen Beitrag zur Reform des Verteidigungssektors zu leisten. Deutschland ist an EUTM RCA nicht beteiligt.

Deutschland engagiert sich im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit in der Zentralafrikanischen Republik. Den Schwerpunkt bilden Friedensentwicklung, Konfliktprävention, Gesundheit, Bildung und Landwirtschaft. Deutschland ist Gründungsmitglied des EU-Treuhandfonds Bêkou und hat hierfür 15 Mio. Euro zugesagt.

D Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2017 bis 2018

Prioritäten der deutschen Menschenrechtspolitik 2017 bis 2018

Der Aktionsplan stellt die Prioritäten der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung 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, insoweit 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. Sie betrachtet Menschenrechtspolitik als eine alle Aspekte der Politik durchziehende Querschnittsaufgabe. Sie wird daher:

1. Internationale menschenrechtliche Instrumente, Gremien und Überwachungsorgane sowie nationale Menschenrechtsinstitutionen stärken und 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. Für Medien- und Meinungsfreiheit eintreten
7. Für individuelle Religions- und Weltanschauungsfreiheit eintreten
8. Rechtsstaatlichkeit in Krisensituationen und in fragilen Kontexten als einen wichtigen Beitrag zum Menschenrechtsschutz und zur Friedenssicherung fördern
9. Menschenrechte von Frauen und Mädchen stärken
10. Kinderrechte stärken
11. Für Rechte von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen eintreten
12. Gegen Menschenhandel kämpfen
13. Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität bekämpfen
14. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus bekämpfen
15. Die Rechte auf Wohnen, Nahrung, Gesundheit, Wasser und Sanitärversorgung fördern
16. Menschenrechte im Kontext von Handel und Wirtschaft stärken
17. Das Recht auf Bildung fördern
18. Rechte von Menschen mit Behinderungen stärken
19. Menschenrechte Älterer stärken
20. Die Umsetzung der Menschenrechte durch entwicklungspolitische Zusammenarbeit fördern
21. Zivilgesellschaftliche Handlungsspielräume schaffen und erhalten, die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern unterstützen
22. Für Rechte von Minderheiten und indigenen Völkern eintreten.

1. Internationale menschenrechtliche Instrumente, Gremien und Überwachungsorgane sowie nationale Menschenrechtsinstitutionen stärken und Straflosigkeit bekämpfen

- Die Bundesregierung setzt sich für Effizienz, Effektivität und Glaubwürdigkeit des VN-Menschenrechtsrats und für eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft an seiner Arbeit ein. Die Bundesregierung bringt sich bei der Universellen Staatenüberprüfung (Universal Periodic Review – UPR) in alle Dialoge ein und spricht Empfehlungen aus. Sie wird wie in der Vergangenheit im Vorfeld der Überprüfung Deutschlands im dritten Zyklus des UPR 2018 die Zivilgesellschaft breit konsultieren.
- Die Bundesregierung setzt sich für eine regelbasierte internationale Ordnung auch beim Menschenrechtsschutz ein und wird daher 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 Umsetzung des 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 für Menschenrechte, insbesondere seiner Unabhängigkeit, fortsetzen und dies auch weiterhin mit der Gewährung eines substantiellen freiwilligen Beitrags unterstreichen.
- Die Bundesregierung unterstützt die weitere Reform des Europarats und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Sie setzt sich ein für die Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen durch alle Mitgliedstaaten des Europarats sowie die dafür erforderliche weitere konsequente Nutzung und Erhöhung der Wirksamkeit der Kontroll-Mechanismen des Europarats. Die Bundesregierung unterstützt den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Sie fördert die Arbeit des Europarats, einschließlich des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des Menschenrechtskommissars, ebenso wie die Aktivitäten des Europarats im Kampf gegen die Diskriminierung von Roma und Sinti, durch freiwillige finanzielle Leistungen.
- Die Bundesregierung wird als Mitglied der Vorsitz-Troika der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im Jahr 2017 und darüber hinaus weiter spezielle Verantwortung innerhalb der OSZE übernehmen. Menschenrechte und Grundfreiheiten sind konstitutiv für den umfassenden Sicherheitsbegriff der OSZE. Die Bundesregierung wird sich daher weiterhin für eine Stärkung der menschlichen Dimension und die Umsetzung der diesbezüglichen Verpflichtungen einsetzen und für die im Aktionsplan genannten Bereiche auch im Rahmen der OSZE eintreten. Besonders wird sie die Schwerpunktthemen des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016 weiterführen und sich für diese einsetzen: Medien- und Meinungsfreiheit, Rechte nationaler Minderheiten und die Stärkung von Toleranz und Nichtdiskriminierung sowie die Förderung von Rechtsstaatlichkeit. Die Bundesregierung wird die Fortführung der Praxis unterstützen, die jeweilige nationale Menschenrechtsinstitution mit einer menschenrechtlichen Evaluierung des Vorsitzstaates zu beauftragen. Die Bundesregierung wird politisch, im Rahmen von Kooperationen, durch freiwillige finanzielle 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 die Hohe Kommissarin für Nationale Minderheiten – bei der Umsetzung ihrer Mandate unterstützen.
- Die Bundesregierung wird den Umsetzungsprozess des EU-Aktionsplans für Menschenrechte und Demokratie (2015 – 2019) weiter aktiv begleiten, sich für menschenrechtliche Kohärenz im EU-Außenhandeln und die Umsetzung des rechtebasierten Ansatzes in der EU-Entwicklungspolitik einsetzen.
- Die Bundesregierung wird sich weiter für die Stärkung unabhängiger nationaler Menschenrechtsinstitutionen einsetzen, auch durch die Stärkung deren Mitwirkung an der Arbeit der VN-Menschenrechtsmechanismen in New York.
- Die Bundesregierung wird das Deutsche Institut für Menschenrechte bei der Wahrnehmung des Vorsitzes im Weltverband der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions – GANHRI) unterstützen.
- Die Bundesregierung wird sich sowohl im Rahmen der EU als auch 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. Die Bundesregierung schenkt im Rahmen ihrer Bemühungen um Rechtsstaatlichkeit auf internationaler Ebene dem Kampf gegen Straflosigkeit bei schwersten Verbrechen und der Fortentwicklung und Geltung des Völkerstrafrechts besondere Aufmerksamkeit.

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 und damit dazu beitragen, die internationale Zustimmung zur EU-Initiative für ein Todesstrafen-Moratorium im Rahmen der VN-Generalversammlung 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 zur 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) die Bundesstelle zur Verhütung von Folter unterstützen.
- Außerdem wird sie die Folterprävention ebenso wie 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.

4. Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten im Strafverfahren stärken

- Die Bundesregierung hat sich auf europäischer Ebene dafür eingesetzt, dass der Ausbau des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen Hand in Hand mit EU-weiten Mindestverfahrensrechten gehen muss. Gemeinsame Mindeststandards sind Voraussetzung für das Vertrauen in einen gemeinsamen europäischen Rechtsraum. Nach erfolgreichem Abschluss des umfassenden Pakets legislativer Maßnahmen des „Fahrplans zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten im Strafverfahren“ wird die Bundesregierung eine umfassende und zeitgerechte Umsetzung dieser Maßnahmen sicherstellen.

5. Auf die Achtung der Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung drängen

- Deutschland wird sich auch künftig in den internationalen Gremien zur Terrorismusbekämpfung (Anti-IS-Koalition, Global Counter-Terrorism Forum, Financial Action Task Force, G7, G20, OSZE) engagieren. Die Bundesregierung wird sich gemeinsam mit ihren EU-Partnern wie auch in ihren bilateralen Beziehungen sowie in internationalen Organisationen und Gremien weiterhin 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 2016 überprüften Globalen Anti-Terror-Strategie weiterverfolgen.

6. Für Medien- und Meinungsfreiheit eintreten

- 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 kritisch aufgreifen. Hierzu gehört auch die Verteidigung eines freien und offen zugänglichen Internets, insbesondere angesichts der Zunahme von Zensur und Überwachung in autoritären Regimen. Sie wird weltweit gegen die Verfolgung von Journalisten und die Unterdrückung Oppositioneller eintreten. Eine besondere Bedeutung kommt der Unterstützung und dem Schutz von unabhängigen Medien und Medienmachern zu, die durch ihre Arbeit Missstände aufzeigen und gesellschaftliche Diskussionen befördern. In den Menschenrechtsgremien der VN wird die Bundesregierung sich deutlich gegen eine Relativierung und Preisgabe der Presse- und Meinungsfreiheit 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. Sie wird sich außerdem für den freien Austausch von Ideen und Informationen und den Schutz vor Überwachung und vor Hassrede im digitalen Raum einsetzen.

- Die Bundesregierung wird auch im Rahmen der Entwicklungspolitik die Verbesserung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für Meinungsfreiheit on- und offline, 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 fördern. Im digitalen Zeitalter zählt dazu auch die Aus- und Weiterbildung von Journalisten in Online-Tools und Techniken sowie Kompetenzen zur sicheren digitalen Kommunikation. Die Bundesregierung wird ihre Partner beim öffentlichen Zugang zu Information als Voraussetzung für rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen unterstützen.

7. Für individuelle Religions- und Weltanschauungsfreiheit eintreten

- Die Bundesregierung wird weltweit für den Schutz des Rechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit des Einzelnen und gegen religiöse Intoleranz und Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung eintreten, sowohl im Rahmen der bilateralen politischen Dialoge mit Drittstaaten als auch in multilateralen Foren wie den Vereinten Nationen, dem Europarat und der OSZE. Sie wird sich weiterhin aktiv für die Umsetzung der EU-Leitlinien zur Förderung und 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 oder sonstiger Gewalt ausgesetzt sind. Sie wird mit besonderer Aufmerksamkeit die Lage von Angehörigen religiöser Minderheiten weltweit verfolgen, darunter auch die Lage christlicher Minderheiten.

8. Rechtsstaatlichkeit in Krisensituationen und in fragilen Kontexten als einen wichtigen Beitrag zum Menschenrechtsschutz und zur Friedenssicherung fördern

- Die Bundesregierung wird weiter durch Maßnahmen der Rechtsstaatsförderung in Krisensituationen, im Nachgang gewaltförmigen Konflikts und in fragilen Kontexten zu Friedensförderung, Rechtssicherheit und Menschenrechtsschutz beitragen.
- Als außenpolitische Gestaltungs- und Querschnittsaufgabe wird die Bundesregierung Rechtsstaatsförderung sowohl im bilateralen als auch im multilateralen Rahmen realisieren und gemeinsam mit nationalen, europäischen und internationalen Partnern u. a. bei der Förderung des Aufbaus von tragfähigen Verwaltungsstrukturen, der Gesetzgebungsberatung der Korruptionsbekämpfung und der Schaffung von Strukturen der Übergangsjustiz kooperieren.
- Die Bundesregierung wird sich insbesondere auch für die justizielle Aufarbeitung von schwerstem im Verlauf eines Konflikts begangenen Unrechts einsetzen, ggf. unter Inanspruchnahme internationaler Strafjustiz, und die Verbesserung von Verfahren und Prozessen zu deren Dokumentation unterstützen.

9. Menschenrechte von Frauen und Mädchen stärken

- Die Bundesregierung wird sich auch in Zukunft dafür einsetzen, dass Frauen und Männer in tatsächlicher Gleichberechtigung miteinander leben und arbeiten. Sie wird die Teilhabe von Frauen in Arbeitswelt und Gesellschaft kontinuierlich verbessern.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin dafür einsetzen, die Lohn- und Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern gezielt zu reduzieren. Dazu sind neben neuen gesetzlichen Regelungen zur betrieblichen Transparenz auch untergesetzliche Maßnahmen vorgesehen.
- Die Bundesregierung wird Unternehmen dabei unterstützen, die Bestimmungen des Gesetzes für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst umzusetzen. Das Programm „Zielsicher – Mehr Frauen in Führung“ wird Unter-

nehmen bei der Entwicklung und Umsetzung innovativer Ansätze und Instrumente für mehr Frauen in Führungspositionen weiter unterstützen und beraten.

- Die Bundesregierung wird sich weiter gemeinsam mit Institutionen, Unternehmen, Verbänden und anderen Organisationen, die sich mit Berufs- und Studienwahlbegleitung befassen, für eine klischeefreie Berufs- und Studienwahl einsetzen, die frei ist von geschlechterstereotypen Einschränkungen, und dabei Maßnahmen wie den „Girls'Day", den „Boys'Day" und „Komm mach MINT" einbinden. Sie wird das vom Europäischen Sozialfonds geförderte Modellprogramm „Quereinstieg – Männer und Frauen in Kitas" fortsetzen, das Ausbildungsgänge bereitstellt, die u. a. darauf abzielen, den Männeranteil in diesem Berufsfeld weiter zu erhöhen und durch Vergütung und Sozialversicherungspflicht den Quereinstieg in diesen Beruf zu ermöglichen.
- Die Bundesregierung wird mit Aktionsprogrammen wie „Perspektive Wiedereinstieg" oder „Regionale Bündnisse für Chancengleichheit" Frauen unterstützen, die nach längerer Familienphase wieder zurück in den Arbeitsmarkt finden wollen, und Arbeitgeber für das Potenzial der Wiedereinsteigerinnen und eine chancengleiche Personalpolitik sensibilisieren.
- Die Bundesregierung wird weiterhin zugunsten eines wirksamen Schutzes vor Gewalt und Diskriminierung von Frauen mit Behinderungen die politische Interessenvertretung von Frauen mit Behinderungen im Weibernetz e. V. fördern.
- In Werkstätten für behinderte Menschen soll es in Zukunft Frauenbeauftragte geben, diese Funktion soll im Bundesteilhabegesetz verankert werden (siehe auch Abschnitt 18). Die Bundesregierung wird ein Projekt zum Aufbau eines „Bundes-Netzwerks für Frauenbeauftragte in Einrichtungen" fördern, um Frauenbeauftragte in Einrichtungen, ihre Unterstützerinnen und die Trainerinnen für Frauenbeauftragte besser zu vernetzen.
- Die Bundesregierung wird gemeinsam mit Trägern der Schwangerschaftsberatung und in Kooperation mit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung spezielle Angebote für die Beratung zu Sexualaufklärung und Familienplanung für Menschen mit Behinderungen entwickeln, unter Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Lernschwierigkeiten.
- Die Bundesregierung bereitet die Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) vor und wird nach vollständiger Umsetzung den erforderlichen Entwurf eines Vertragsgesetzes vorlegen.
- Die Bundesregierung setzt ihre enge Zusammenarbeit mit den Ländern zur Weiterentwicklung der bestehenden Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder fort. Ein gemeinsames Ziel ist es, Lücken des Hilfesystems zu schließen und Schwachstellen in den Sozialgesetzen aufzuarbeiten. In einem gemeinsamen Modellprojekt zur Bedarfsanalyse und -planung sollen Instrumente und Ansätze für eine den unterschiedlichen regionalen Rahmenbedingungen angepasste Bedarfsanalyse erprobt werden.
- Erste Bausteine eines Monitoring-Konzeptes zur regelmäßigen Erhebung und Abbildung von Ausmaß, Formen und Folgen von Gewalt gegen Frauen und Männer – wie z. B. die Analyse von Gewaltstraftaten in Paarbeziehungen auf Basis der neueren Daten der polizeilichen Kriminalstatistik – sowie zur Überprüfung der Wirkung der Anti-Gewalt-Politik in Bund und Ländern sollen umgesetzt werden.
- Die Bundesregierung unterstützt weiterhin Maßnahmen zur Thematik „Digitale Gewalt", welche die Qualifizierung des Frauenunterstützungssystems fördern.
- Die Bundesregierung wird die Bundesländer bei der Umsetzung des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz) begleiten. Eine umfassende Evaluation der Wirkung des Gesetzes ist fünf Jahre nach Inkrafttreten geplant, ein Zwischenbericht soll zwei Jahre nach Inkrafttreten vorliegen.
- Der Schutz alleinreisender geflüchteter Frauen ist der Bundesregierung ein wichtiges Anliegen. Diese Frauen sind in besonderem Maße auf eine eigenständige Existenzsicherung angewiesen, auch als Schutz vor (sexualisierter) Gewalt. Mit Hilfe eines Modellprojektes, das auf die besonderen Bedarfe alleinreisender Frauen zugeschnitten ist, soll die frühzeitige Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft erprobt werden.
- Im Rahmen des Entwicklungspolitischen Aktionsplans zur Gleichberechtigung der Geschlechter (2016 – 2020) wird die Bundesregierung ihr Engagement zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter

und zur Durchsetzung von Frauenrechten in der Entwicklungszusammenarbeit verstärken. Dazu verfolgt sie einen dreigleisigen Ansatz aus Empowerment, Gender Mainstreaming und der Verankerung der Themen im hochrangigen bi- und multilateralen entwicklungspolitischen Dialog und in der Politikberatung.

- Die Bundesregierung wird im Zuge der G7-Erklärung von Elmau die wirtschaftliche Stärkung von Frauen in Entwicklungsländern fördern. Sie wird ihre Partner in Entwicklungsländern dabei unterstützen, Diskriminierung, sexuelle Belästigung und Gewalt gegen Frauen und Mädchen sowie andere kulturelle, gesellschaftliche, wirtschaftliche und rechtliche Hürden für die wirtschaftliche Teilhabe von Frauen zu überwinden. Sie wird die Anzahl der Frauen und Mädchen in Entwicklungsländern, die durch G7-Maßnahmen beruflich qualifiziert werden, bis 2030 um ein Drittel erhöhen und sich in der Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft dafür einsetzen, dass Unternehmen die VN-Women Empowerment Principles (WEP) zur Stärkung von Frauen unterzeichnen und umsetzen.
- Die Bundesregierung plant während ihrer G20-Präsidentschaft 2016/17 mit ihrer Initiative „E-skills for Women and Girls“ die Überwindung der digitalen Klüfte (digital divides) voranzubringen und für Unterstützung durch die G20-Mitgliedstaaten zu werben. Ziel ist es, Frauen den Zugang zu und die Nutzung und Mitgestaltung von digitalen Technologien und Online-Inhalten zu erleichtern, ihre digitalen Kompetenzen zu stärken und für bessere Beschäftigungsperspektiven im IT-Bereich, bzw. in Berufen, die IT-Fertigkeiten erfordern, einzutreten.
- Die Bundesregierung wird ihr Mandat in der VN-Frauenrechtskommission und anderen internationalen Foren nutzen, um für gleichstellungspolitische Themen und Frauenrechte zu werben, internationale Normfindung zu unterstützen und sich für die Durchsetzung von Frauenrechten einzusetzen. Dazu gehört der Einsatz für Anerkennung der sexuellen und reproduktiven Rechte.
- Die Bundesregierung wird die Umsetzung des EU Gender Action Plan 2016 – 2020 begleiten und unterstützen.
- Die Bundesregierung wird UN Women mit einem verlässlichen Beitrag zum Kernhaushalt unterstützen und das UN Women Nationale Komitee Deutschland e. V. weiter 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, auf die Förderung, Achtung und Umsetzung der Frauenrechte legen.
- Die Bundesregierung wird im laufenden Verfahren zum 7. und 8. Staatenbericht Deutschlands zur Umsetzung der VN-Frauenrechtskonvention weiterhin eng mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten und die inhaltliche Teilhabe der Zivilgesellschaft an der Erstellung des Alternativberichts unterstützen. Der Alternativbericht wird voraussichtlich im Dezember 2016 vorgelegt werden, die Anhörung vor dem CEDAW-Ausschuss im Februar 2017 stattfinden.
- Die Bundesregierung wird regionale und internationale Bemühungen zur Beendigung der weiblichen Genitalverstümmelung (female genital mutilation – FGM) und anderer schädlicher traditioneller Praktiken 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 von FGM unterstützen. In der Entwicklungszusammenarbeit mit FGM-Prävalenzländern wird das rechtliche und politische Engagement der Partnerregierung zur Überwindung von 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.
- Die Bundesregierung wird im Rahmen eines Studienprojekts erstmals Daten über Frauen und Mädchen, die in Deutschland leben und von Genitalverstümmelung betroffen oder bedroht sind, erheben. Im Rahmen der Studie werden u. a. qualitative Befragungen vorgenommen, mit denen ermittelt werden soll, mit welchen Maßnahmen weibliche Genitalverstümmelung in den betroffenen Gemeinschaften überwunden werden kann.

- Die Bundesregierung wird über die Umsetzung des Aktionsplans zur Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen berichten, einen neuen Aktionsplan für die Jahre 2017 bis 2020 beschließen und diesen in engem Kontakt mit der Zivilgesellschaft umsetzen. Die Bundesregierung wird Maßnahmen fördern, die sicherstellen, dass sich Frauen und Frauenorganisationen in Friedensprozesse einbringen können. Sie wird Projekte unterstützen, die dem Schutz von Frauen und Mädchen vor sexueller Gewalt und Vergewaltigung in bewaffneten Konflikten dienen. Die Bundesregierung engagiert sich weiterhin für den Ausbau der internationalen Strafgerichtsbarkeit und die Berücksichtigung der Interessen, Bedürfnisse, Stellung und Lebenssituation von Frauen und Mädchen.
- Die Bundesregierung wird neue Leitlinien für ihr Krisenengagement und die Friedensförderung als Nachfolgedokument zum Aktionsplan zivile Krisenprävention beschließen. In diesen Leitlinien wird sie darstellen, wie sie den Schutz und die Förderung von Menschenrechten, die Wahrung internationaler Schutzstandards wie „Do No Harm“ und die Umsetzung des Aktionsplans zur Resolution 1325 noch besser in den ressortgemeinsamen Ansatz zur politischen Bearbeitung von Krisen und Konflikten integrieren wird.

10. Kinderrechte stärken

- Die Bundesregierung wird bei allen Maßnahmen, die Kinder und Jugendliche betreffen, ihr Wohl und ihre Interessen vorrangig berücksichtigen und die Partizipation von Kindern und Jugendlichen verstärkt fördern.
- Die Bundesregierung wird die unabhängige Überwachung der Umsetzung der Kinderrechtskonvention durch die Monitoringstelle für die Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte weiterhin gewährleisten.
- 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.
- Die Bundesregierung wird das mit dem „I-KiZ – Zentrum für Kinderschutz im Internet“ geschaffene bundesweite Forum für Kinder- und Jugendschutz in der digitalen Welt in geeigneter Weise weiterführen.
- Die Bundesregierung hat die Amtszeit des Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs bis Ende März 2019 verlängert. 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 unterstützen.
- Die Bundesregierung wird sich im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit für die Umsetzung von Schutz-, Förderungs- und Beteiligungsrechten von Kindern und Jugendlichen einsetzen und einen Aktionsplan zu Kinder- und Jugendrechten in der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit verabschieden. Dabei wird sie Kinder- und Jugendrechte als Querschnittsthema in den Vorhaben aller Sektoren in Partnerländern systematischer berücksichtigen und integrieren und zugleich Vorhaben, die gezielt Kinder und Jugendliche in ihren Rechten stärken, fördern.
- Die Bundesregierung wird die VN-Sonderbeauftragte für Gewalt gegen Kinder und die VN-Sonderbeauftragte für Kinder und bewaffnete Konflikte, einschließlich des vom VN-Sicherheitsrat entwickelten Mechanismus zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten (Children and Armed Conflict – CAAC), weiter politisch unterstützen und Projekte der Zivilgesellschaft zu diesen Themen fördern. Dazu gehört auch die Verurteilung der Konfliktparteien, die schwere Verletzungen begehen. Die

Bundesregierung wird den Mechanismus der Vereinten Nationen zur Beobachtung dieser Verletzungen weiter stärken.

- Die Bundesregierung wird sich weiterhin für die erhöhte Akzeptanz von umfassender Sexualerziehung für Kinder und Jugendliche in den Gremien der Vereinten Nationen einsetzen.

11. Für Rechte von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen eintreten

- Die Bundesregierung wird ihr großes Engagement in der globalen Flüchtlingskrise fortsetzen. Die völkerrechtlich bindenden Vorgaben aus der Genfer Flüchtlingskonvention, den VN-Konventionen und der Europäischen Menschenrechtskonventionen sind Bestandteil der nationalen Rechtsordnung und die Bundesregierung wird auch weiterhin die Vereinbarkeit aller Maßnahmen mit diesem Rechtsrahmen prüfen und sich für dessen Beachtung auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene einsetzen.
- Als Ergebnis der hochrangigen Plenartagung der VN-Generalversammlung über die Bewältigung großer Flüchtlings- und Migrantenströme am 19. September 2016 soll sich die Staatengemeinschaft auf einen sogenannten „global compact“ zu Flüchtlingen und einen „global compact“ für eine sicherere, geordneter und reguläre Migration einigen, die auch den Schutz der Rechte von Flüchtlingen und Migranten gewährleisten sollen. Die Bundesregierung ist an dem Prozess aktiv beteiligt und wird sich in diesem Rahmen weiterhin für einen menschenwürdigen Umgang mit Flüchtlingen und Migranten auf globaler Ebene einsetzen.
- 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 Deutschland einsetzen.
- Im Sinne einer frühzeitigen Förderung der Integration ist 2016 die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer mit Inkrafttreten der Förderrichtlinie für Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive geöffnet worden. In einem nächsten Schritt sollen die gemeinwesenorientierten Integrationsprojekte ebenfalls für diese Zielgruppe geöffnet werden.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin für die Integration junger Menschen mit Migrationshintergrund in Ausbildung und Arbeitsmarkt einsetzen und durch Arbeitsmarktinstrumente der Regelsysteme SGB II und SGB III, Arbeitsmarktprogramme sowie Jugendmigrationsdienste unterstützen.
- Die Bundesregierung wird den Schutz von Frauen und Kindern in Flüchtlingsunterkünften weiterhin stärken und wird dazu ihre gemeinsam mit UNICEF und Partnern der Zivilgesellschaft durchgeführte Initiative fortsetzen. Die Bundesregierung prüft gemeinsam mit den Ländern den Bedarf für eine bundesgesetzliche Regelung zum Schutz von Frauen und Kindern in Flüchtlingsunterkünften.
- Die Bundesregierung wird die besonders vulnerable Gruppe der schwangeren geflüchteten Frauen durch das Projekt „Schwangerschaft und Flucht“ unterstützen, das einen niedrigschwelligen Zugang zu den Schwangerschaftsberatungen und in das deutsche Unterstützungssystem ermöglichen soll.
- Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst soll weiter erhöht werden um auch in Zukunft die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes mit qualifizierten Nachwuchskräften aus allen gesellschaftlichen Bereichen zu erhalten.
- Die Bundesregierung wird die im Asylverfahren erzielten Verbesserungen konsolidieren und die Rahmenbedingungen unter Beachtung der Zugangszahlen gegebenenfalls anpassen. Ziel ist die zügige Durchführung von neuen Asylverfahren und der möglichst zeitnahe Abschluss anhängiger Altverfahren.
- Die Bundesregierung wird weiterhin für die Schaffung eines gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union eintreten, der ein einheitliches Asylverfahren und einen einheitlichen Status für Personen aufweist, denen internationaler Schutz gewährt wird. Sie wird die eingeleitete Fortentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems aktiv unterstützen mit dem Ziel, eine vernünftige Balance zwischen Rechten und Pflichten sowohl der Schutzsuchenden wie auch der Mitgliedstaaten herzustellen.
- Die Bundesregierung wird weiterhin für eine verantwortungsbewusste Flüchtlings- und Migrationspolitik der Europäischen Union eintreten, die neben einer internen Dimension auch eine nachhaltige externe Dimension aufweist. Sie wird sich für die Umsetzung hierfür wichtiger Maßnahmen, für die verstärkte Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten, verbesserten Flüchtlingsschutz in der Region und die Bekämpfung von Schleusungskriminalität, Menschenhandel und organisierter Kriminalität einsetzen.

Insbesondere 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 durch das Engagement im Rahmen von Kontingentaufnahmen Schutzsuchender aus Drittstaaten weiterhin Rechnung tragen. Das seit 2012 in Kooperation mit dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen etablierte Resettlement-Programm wird dazu fortgeführt und kontinuierlich ausgebaut. Die Aufnahme von Bürgerkriegsflüchtlingen aus Syrien hat dabei weiterhin eine hohe Priorität. Ferner wird Deutschland weiter für die Erhöhung und Einrichtung von Aufnahmekontingenten in anderen Mitgliedstaaten werben. Daneben wird sich die Bundesregierung für die konsequente Umsetzung der Beschlüsse des Rats der Europäischen Union vom September 2015 einsetzen, die die Umverteilung von 160.000 Schutzsuchenden aus Griechenland und Italien vorsehen sowie die Möglichkeit der Aufnahme von Schutzsuchenden aus Drittstaaten im Rahmen des EU-Resettlement-Programms mit einem Kontingent von rund 22.000 Plätzen.
- Die Bundesregierung wird ihr Engagement in der globalen Flüchtlingskrise fortsetzen und Flüchtlinge als Rechtsinhaber stärken. Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit wird ein besonderer Schwerpunkt auf der Förderung und Nutzung der Potenziale von Flüchtlingen vor Ort liegen. Die Förderung von Bildungs- und Beschäftigungschancen und Unternehmertum, besonders für junge Menschen, werden dabei im Fokus stehen, unter anderem auch durch die Nutzung digitaler Mittel, die den Zugang zu Bildung und Beschäftigung erleichtern können.
- Die Bundesregierung wird die Eigenverantwortung der Partnerländer in Fluchtsituationen einfordern und die Umsetzung der Menschenrechte und der guten Regierungsführung fördern, um so strukturellen und akuten Fluchtursachen entgegen zu wirken. Die Bundesregierung wird Aufnahme- und Transitländer bei der Stabilisierung der aufnehmenden Gemeinden und der Bereitstellung von Basisdienstleistungen unterstützen, um sie in die Lage zu versetzen, den zusätzlichen Herausforderungen von Fluchtbewegungen gerecht zu werden.
- Die Bundesregierung wird sich im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit für die verbesserte Berücksichtigung und Umsetzung von Schutz-, Förderungs- und Beteiligungsrechten von Menschen in Migrationssituationen unabhängig ihres rechtlichen Aufenthaltsstatus einsetzen. Sie wird ihre Rechte in der Entwicklungszusammenarbeit systematischer berücksichtigen und integrieren.
- Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, dass die Rechte von Kindern und Jugendlichen im Kontext von Flucht und Migration gezielt gefördert und v. a. unbegleitete Minderjährige vor Gewalt und Ausbeutung geschützt werden. Sie wird Maßnahmen im Bereich Flucht und Fluchtursachenminderung kinderrechtlich orientieren und junge Menschen, als Akteure für den Wandel, als Hauptzielgruppe einbeziehen.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass Flüchtlinge sowie die sie aufnehmenden Gemeinden in Herkunfts-, Aufnahme und Transitländern Schutz und Unterstützung erfahren, und wird in allen Phasen der Flucht humanitäre Hilfe leisten.
- Die Bundesregierung wird darüber hinaus im Rahmen der von ihr geförderten humanitären Hilfe – insbesondere der umfassenden humanitären Hilfsprogramme des UNHCR – ihr Engagement für eine verbesserte Berücksichtigung und Umsetzung der Rechte von Menschen in Fluchtsituationen fortsetzen.
- Die Bundesregierung wird sich auch weiterhin an den Beiträgen zur Bewältigung der Flucht- und Migrationskrise im Mittelmeer beteiligen, die durch die Europäische Union im Rahmen von EUNAVFOR MED/Operation Sophia und die NATO im Rahmen der Aktivität in der Ägäis geleistet werden.

12. Gegen Menschenhandel kämpfen

- Das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG) ermöglicht bei Bereitschaft zur Kooperation im Strafverfahren in § 25 Abs. 4a die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an Opfer von Menschenhandel. Dies gilt nun auch nach Beendigung des Verfahrens aus humanitären oder persönlichen Gründen. Die Bundesregierung wird weiter prüfen, wie sich die Neuregelung und der Schutz der Opfer von Menschenhandel nach dem AufenthG in der Praxis bewähren.

- Im Rahmen der Neuordnung des Rechts der Opferentschädigung sollen zukünftig alle Opfer von Menschenhandel Leistungsansprüche haben, die eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben, auch diejenigen, die ausschließlich psychische Gewalt erlitten haben.
- Die Bundesregierung wird die Empfehlungen der Sachverständigengruppe (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings – GRETA), die Deutschland im Auftrag des Ausschusses der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels in den Jahren 2014 und 2015 evaluiert hat, umsetzen und 2017 gegenüber dem Europarat Bericht erstatten. Insbesondere wird die Bundesregierung – wie von GRETA empfohlen – das Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung stärker in den Fokus nehmen.
- Die Bundesregierung wird innerhalb der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung (MH/A) konkrete Maßnahmen und Vorhaben zur Prävention und Bekämpfung von MH/A diskutieren und voranbringen. Diese Maßnahmen und Vorhaben beziehen sich insbesondere auf die Bereiche Beratung und Unterstützung von Betroffenen von MH/A, Prävention, Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit sowie auf die strafrechtliche Verfolgung von Menschenhandel, Zwangsarbeit und Ausbeutung und die Verbesserung der Datenlage.
- Die Bundesregierung plant, eine bundesweite Servicestelle gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung einzurichten. Diese Servicestelle soll Expertise bündeln und den Aufbau und die stetige Weiterentwicklung regionaler Strukturen gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung unterstützen. Regionale Akteure und Netzwerke in den Bundesländern sollen Serviceleistungen erhalten, um ihre Arbeit besonders effektiv gestalten zu können. Serviceleistungen sollen zum Beispiel Informationsmaterialen beispielsweise über rechtliche Grundlagen oder Schulungspakete, u. a. zur Identifizierung von Betroffenen sein.
- Ab dem Jahr 2017 wird ein erweitertes Bundeslagebild Menschenhandel unter besonderer Berücksichtigung Minderjähriger gefertigt. Die Bundesregierung hat in Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen gemeinsam mit Experten den Entwurf für ein Kooperationskonzept für die Verbesserung des Opferschutzes bei Menschenhandel mit Minderjährigen erarbeitet, das den Ländern als Empfehlung für eine Länderkooperation dienen soll.
- Die Bundesregierung wird auch weiterhin mit der Zivilgesellschaft aktiv zusammenarbeiten, beispielsweise bei der Einbeziehung von Mitarbeitern der Fachberatungsstellen für Menschenhandelsbetroffene bei Schulungen von Sonderbeauftragten für Opfer von Menschenhandel in den Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Das Thema Kinderhandel wird ebenfalls zukünftig in den Schulungen für die Sonderbeauftragten Berücksichtigung finden.
- Die Bundesregierung wird den gemeinsamen Konsultationsprozess zwischen den verschiedenen zuständigen Bundesressorts fortsetzen, durch den die Einrichtung einer unabhängigen nationalen Berichterstatterstelle sowie die Möglichkeiten zur Institutionalisierung einer verbesserten Koordinierung aller Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels in all seinen Formen geprüft wird. Zivilgesellschaft und Bundesländer werden über die Bund-Länder-Arbeitsgruppen einbezogen.
- Die Bundesregierung wird sich auch international konsequent für die Bekämpfung des Menschenhandels einsetzen und u. a. das Mandat des VN-Sonderberichterstatters für Menschenhandel unterstützen. Sie wird das Thema auch auf der Tagesordnung des VN-Menschenrechtsrats halten und eine Resolution zur Bekämpfung des Menschenhandels einbringen.

13. Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität 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. Dabei stimmt sie sich eng mit den Partnern in der im Juli 2016 in Montevideo gegründeten Equal Rights Alliance ab und bringt sich als neues Mitglied aktiv in die Core Group für LGBTI-Rechte in New York ein. 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, Bi-, Trans- und Intersexuellen unterstützen.

- Die Bundesregierung wird weiterhin Menschenrechtsprojekte fördern, die geeignet sind, bestehende Vorurteile und Diskriminierung und Hemmnisse bei der Anzeige von Straftaten aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität abzubauen. Auf nationaler Ebene wird sie sich dafür einsetzen, Vertreter von Organisationen, die sich für von Hasskriminalität besonders betroffene Gruppen einsetzen, breiter mit den zuständigen Polizeien zu vernetzen. Durch die Aufnahme des Themenfeldes in den für 2017 geplanten überarbeiteten Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus werden die Bemühungen der Bundesregierung zur Bekämpfung von Homo- und Transfeindlichkeit weiter konkretisiert und intensiviert.

14. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus bekämpfen

- Die Extremismusprävention wird gebündelt und gestärkt. Dabei werden die Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages berücksichtigt und der Auftrag des Koalitionsvertrages umgesetzt. Die Bundesregierung wird dazu die im Juli 2016 beschlossene „Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“ umsetzen. Zudem wird die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus neu fassen, um die Themen Homo- und Transfeindlichkeit erweitern und im Frühjahr 2017 fertigstellen.
- Die Bundesregierung wird ihren intensiven Dialog mit der Zivilgesellschaft zur Bekämpfung von Rassismus fortsetzen und prüfen, zu welchen konkreten Inhalten und in welchem Format eine aktivere Zusammenarbeit unter Einbeziehung der besonderen Erfahrungen und Kenntnisse der Zivilgesellschaft möglich ist.
- Die Bundesregierung wird die 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 und sich auf nationaler Ebene für eine bessere Verbreitung und Verständnis des völkerrechtlichen Rechtsrahmens einsetzen.
- Die Bundesregierung wird sich weiterhin aktiv an der Kampagne des Europarats gegen Hassreden („No hate speech campaign“) beteiligen und im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ die „Neuen deutschen Medienmacher“ für die Umsetzung der Kampagne in Deutschland fördern.
- Die Bundesregierung wird das am 1. Januar 2015 lancierte Bundesprogramm „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ fortentwickeln. Dabei sollen ziviles Engagement und demokratisches Verhalten auf kommunaler, regionaler, auf Landes- und Bundesebene gefördert werden. Im Rahmen dieses Programms werden Vereine und Institutionen längerfristig gefördert, u. a. soll es in jedem Bundesland Beratungsangebote für Opfer rechtsextremer und rassistischer Gewalt geben. Dabei werden u. a. auch modellhaft Maßnahmen gefördert, die die Handlungskompetenz von Institutionen und Bildungseinrichtungen sowie von individuell Betroffenen im Umgang mit rassistischer Diskriminierung stärken und die zur Bewusstseinsbildung für Rassismus als gesellschaftliches Problem sowie für dessen Auswirkung auf die Betroffenen beitragen. Weiterhin werden u. a. Modellprojekte gefördert, die vor allem im Rahmen von Frühprävention Multiplikatoren, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, zum Umgang mit Vorurteilen, Diskriminierung und Vielfalt befähigen.
- Das Bundesprogramm „Zusammenhalt durch Teilhabe“ wird in seiner dritten Förderphase ab 2017 für das gesamte Bundesgebiet geöffnet und inhaltlich ausgeweitet.
- Im interfraktionellen Bundesantrag „Antisemitismus entschlossen bekämpfen, jüdisches Leben weiterhin nachhaltig fördern“ (Bundestagsdrucksache 17/13885) wurde die Bundesregierung gebeten, u. a. unabhängige Sachverständige „in Abstimmung mit allen im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen zu bestellen“. Der unabhängige Expertenkreis wird seinen Bericht dem Deutschen Bundestag im Frühjahr 2017 vorlegen.
- Die Bundesregierung wird sich im Rahmen des Ausschusses für die Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) im Jahr 2017 dafür einsetzen, dass die Verpflichtung, bei bestimmten, schwerwiegenden politisch motivierten Straftaten (Tötungs-, Brandstiftungs-, Sprengstoffdelikte) die Akten nach Abschluss des Strafverfahrens von der Länderjustiz an das Bundeskriminalamt (BKA) zur Auswertung zu übersenden, auf alle Fälle politisch motivierter Gewaltdelikte ausgeweitet wird. Damit wird das BKA in die Lage versetzt, zielgerichtet im Hinblick auf kriminalpräventive und -politische Maßnahmen,

Daten zu den Verfahrensausgängen im Bereich der politisch motivierten Gewaltkriminalität auszuwerten und zu analysieren.

- Ebenso wird die Bundesregierung die Empfehlungen zur Verbesserung im Bereich Aus- und Fortbildung des VN-Ausschusses gegen jede Form von rassistischer Diskriminierung, der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz und des NSU-Untersuchungsausschusses weiterhin berücksichtigten. Der Bundesregierung ist die kontinuierliche Weiterentwicklung und Verbesserung des bereits bestehenden Aus- und Fortbildungsangebots der Polizeien von Bund und Ländern insbesondere zu den Themen Stärkung des Opferschutzes, interkulturelle Kompetenz, Sensibilisierung im Bereich Rechtsextremismus etc. ein wichtiges Anliegen. Zudem wird geprüft, in welchem Rahmen Fachvorträge unter Einbeziehung externer Sachverständiger – beispielsweise aus der Zivilgesellschaft – zu spezifischen Aspekten von Rassismus und Diskriminierung angeboten werden können, auch für die Bundesministerien.
- Die Bundesregierung sieht die Aufarbeitung des Behördenhandelns im Zusammenhang mit dem NSU nicht als abgeschlossenen Prozess und wird die Arbeit und Erkenntnisse der sechs parlamentarischen Untersuchungsausschüsse auf Landesebene weiter beobachten und auswerten.

15. Die Rechte auf Wohnen, Nahrung, Gesundheit, Wasser und Sanitärversorgung fördern

- Die Bundesregierung wird die Bemühungen zur Umsetzung universaler menschenrechtlicher Standards für angemessenes Wohnen weiterführen, sowohl im VN-Menschenrechtsrat als auch in Umsetzung der Ergebnisse der Habitat-III-Konferenz. Sie wird die Arbeit der Sonderberichterstatterin des VN-Menschenrechtsrats weiter unterstützen. Ferner wird sie in der Entwicklungszusammenarbeit Initiativen und Programme unterstützen, die die Verwirklichung des Rechts auf angemessenes Wohnen zum Ziel haben.
- Die Bundesregierung wird sich weiter für die weltweite Umsetzung der Menschenrechte auf sicheres Trinkwasser und Sanitärversorgung einsetzen. Sie wird die Arbeit des thematischen Sonderberichterstatters des VN-Menschenrechtsrats unterstützen, den Menschenrechtsansatz im Wassersektor in der deutschen Entwicklungskooperation weiterentwickeln und für eine stärkere Berücksichtigung des Menschenrechtsansatzes in internationalen Foren und Prozessen Sorge tragen. Dabei wird sie darauf achten, dass neben dem Wassersektor insbesondere der Bereich der Sanitär- und Hygieneversorgung, gerade auch für Frauen und Mädchen, stärkere Beachtung findet.
- Die Bundesregierung wird für eine weltweite Verwirklichung des Rechts auf Nahrung die Zusammenarbeit von Regierungen, Unternehmen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und den Kleinbauern fördern. Mit der Sonderinitiative „EINEWELT ohne Hunger“ wird die Bundesregierung im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik weiter gezielt Mittel zur Verfügung stellen, um konkrete Maßnahmen gegen Hunger und Mangelernährung zu fördern. Die Bundesregierung stellt insgesamt pro Jahr mindestens eine Milliarde Euro für Maßnahmen der ländlichen Entwicklung, Landwirtschaft und Ernährungssicherung in Entwicklungs- und Schwellenländern bereit. Im Rahmen der Umsetzung des „Global Nutrition for Growth Compact“ wird sie 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 und sichere Landbesitz- und -nutzungsrechte insbesondere von marginalisierten Bevölkerungsgruppen fortsetzen. Hierbei wird sie anknüpfen an die Bilanz zu zehn Jahren „Freiwillige Leitlinien zum Recht auf Nahrung“, welche 2014 auf der 41. Sitzung des Welternährungsausschusses gezogen wurden, an die Erarbeitung der „Prinzipien für verantwortliche Investitionen in die Landwirtschaft und Nahrungsmittelsysteme“ sowie an die Umsetzung der „Freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“.
- Die Bundesregierung wird im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Kooperationsländern geschlechtersensible und kindgerechte Strategien zur Anpassung an den Klimawandel erarbeiten, um den Zugang der Betroffenen zu Nahrung, Wohnraum, Wasser, Land und Einkommensmöglichkeiten zu unterstützen.
- Die Bundesregierung wird die Umsetzung der allgemeinen Absicherung im Krankheitsfall und den Zugang zu bezahlbaren Gesundheitsdienstleistungen, die Voraussetzung für die Realisierung des Rechts auf Gesundheit sind, in ihrer Zusammenarbeit mit Partnerländern und der Weltgesundheitsorganisation weiter verfolgen.

16. Menschenrechte im Kontext von Handel und Wirtschaft stärken

- 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 VN Global Compact und dem Deutschen Global Compact Netzwerk (DGCN) oder auch im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit. Grundlage für ihre Aktivitäten sind dabei die vom VN-Menschenrechtsrat verabschiedeten Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UN Guiding Principles on Business and Human Rights), die national durch einen Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte umgesetzt werden.
- Die Bundesregierung wird einen Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte vorlegen und damit Unternehmen gleichzeitig anhalten und darin unterstützen, ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nachzukommen.
- Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen fortsetzen, 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.
- Die Bundesregierung wird sich für eine Verankerung von Menschenrechten, Sozial- und Umweltstandards in Freihandelsabkommen einsetzen. Deutschland unterstützt die Praxis der EU, den Schutz von Menschenrechten explizit mit seinen Partnern zu vereinbaren. Zudem unterstützt Deutschland die Praxis der EU, in allen neuen Freihandelsabkommen über Nachhaltigkeitskapitel hohe Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards festzuschreiben. Deutschland wird sich dafür einsetzen, dass diese Nachhaltigkeitskapitel mit umfangreichen und verbindlichen Standards verhandelt werden. Gleichzeitig sollen sie auch das Recht zu regulieren (right to regulate) garantieren, mit dem den Staaten der notwendige Spielraum erhalten bleibt, die Menschenrechte zu schützen und Nachhaltigkeitsstandards umzusetzen.
- Die Bundesregierung fördert die Weiterentwicklung des Instrumentariums menschenrechtlicher Folgeabschätzungen für Handels- und Investitionsabkommen. Sie unterstützt den Ansatz einer umfassenden Folgenabschätzung vor Verhandlungsbeginn und während der Verhandlungen, der garantieren soll, dass die Ergebnisse der Prüfung in die Verhandlungen einfließen können, ebenso wie das Instrument der ex-post-Überprüfung nachdem die Abkommen bereits eine gewisse Zeit in Kraft sind.
- In dem anstehenden Review-Prozess des Allgemeinen Präferenzsystems Plus (APS+) 2018 wird sich die Bundesregierung für eine weitere Stärkung des Instruments im Lichte der bisher gesammelten Erfahrungen einsetzen, so dass APS+ in Zukunft noch wirksamer dazu genutzt werden kann, die Einhaltung und Umsetzung von Menschenrechtsstandards durch Regierungen von Entwicklungsländern zu fördern.
- Die Bundesregierung wird die Einhaltung von Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards in globalen Lieferketten durch branchenspezifische Multi-Akteurs-Partnerschaften sowie durch ihre aktive Unterstützung relevanter internationaler Instrumente und Prozesse (G7, G20, OECD, ILO, VN) fördern. Im Bündnis für Nachhaltige Textilien bleibt die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards inklusive existenzsichernder Löhne eines der Schwerpunktthemen der Bundesregierung. In diesem Kontext spielen auch die Bekämpfung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit und der Schutz von Kindern vor Gewalt und Ausbeutung in globalen Lieferketten eine zentrale Rolle.
- Die Bundesregierung unterstützt die Absicht der Europäischen Kommission, zu verhindern, dass Erlöse aus Rohstoffgeschäften in die Finanzierung von bewaffneten Konflikten fließen. Die Eindämmung der Konfliktfinanzierung soll einen positiven Beitrag zur Stabilisierung dieser Gebiete, zur Verbesserung der Menschenrechtssituation, der ökologischen Bedingungen und damit auch zu deren sozioökonomischer Entwicklung leisten. Daher wird sich die Bundesregierung in der laufenden Abstimmung der EU-Verordnung zu Rohstoffen aus Konflikt- und Hochrisikogebieten für deren anspruchsvolle Ausgestaltung und Umsetzung einsetzen.

17. 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.
- Die Bundesregierung wird sich im Rahmen der humanitären Hilfe auch für die Gewährleistung von Bildung für von Konflikten betroffene Kinder und Jugendliche einsetzen.

- Auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit wird weiterhin einen Schwerpunkt auf die Unterstützung von Flüchtlingen legen und in den Hauptaufnahmeländern von Flüchtlingen Schulausbildung für Kinder und Ausbildung für Jugendliche fördern.
- Der chancengerechte Zugang zu Bildung ist ein Kernanliegen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Hierbei engagiert sich die Bundesregierung insbesondere in den Bereichen Grundbildung, berufliche Bildung und Hochschulbildung. Um Chancengerechtigkeit zu verbessern, setzt sich die Bundesregierung für inklusiv gestaltete Bildungssysteme ein und fördert gezielt die Bildungschancen von Mädchen und Frauen.
- Zudem werden die Potenziale digitaler Technologien verstärkt genutzt, um die globalen Bildungsziele zu erreichen und den chancengerechten Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung insbesondere für benachteiligte Gruppen zu verbessern. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit wird dies in den kommenden Jahren konsequent in ihren Schwerpunktbereichen Grundbildung, Berufliche Bildung und Hochschulbildung ebenso wie bei der Unterstützung von Flüchtlingen und ihren Aufnahmeländern berücksichtigen.
- Die Bundesregierung wird auch auch weiterhin die Deutsche Akademische Flüchtlingshilfe Albert Einstein (DAFI) beim Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) fördern, die anerkannten Flüchtlingen ein Hochschulstudium in ihrem Erstaufnahmeland ermöglicht. Dabei werden neben syrischen Flüchtlingen in der Türkei, Jordanien und Libanon vor allem auch afrikanische und afghanische Flüchtlinge unterstützt.
- Über die Philipp Schwartz-Initiative wird die Bundesregierung von Krieg und Verfolgung bedrohten Wissenschaftlern die Möglichkeit bieten, ihre Forschungstätigkeit an deutschen Universitäten und Forschungseinrichtungen für die Dauer von zwei Jahren fortzusetzen.

18. Rechte von Menschen mit Behinderungen stärken

- Mit dem unter breiter Beteiligung von Menschen mit Behinderungen weiterentwickelten Nationalen Aktionsplan zur VN-Behindertenrechtskonvention (NAP 2.0) setzt die Bundesregierung ihren Weg zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen konsequent fort.
- Die Bundesregierung wird in Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes, das noch im Jahr 2016 in Kraft treten soll, die Leistungsbezieher in der Eingliederungshilfe bei der Einkommens- und Vermögensanrechnung besserstellen, ein neues Teilhabeplanverfahren einführen, um Rehabilitationsleistungen schnell und rechtssicher zu gewähren, und die Schwerbehindertenvertretungen in den Werkstätten für behinderte Menschen stärken und neue Mitspracherechte einführen.
- Im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes wird die Bundesregierung eine gesetzliche Regelung zur Einführung von Frauenbeauftragten in Werkstätten für behinderte Menschen schaffen. Diese sollen den weiblichen Werkstattbeschäftigten als Ansprechpartnerinnen zur Verfügung stehen und sie dabei unterstützen, ihre Rechte selbst wahrzunehmen.
- 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.
- Die Bundesregierung wird die Inklusionsinitiative für Ausbildung und Beschäftigung, die 2013 mit den maßgeblichen Arbeitsmarktpartnern vereinbart wurde, fortführen, um mehr betriebliche und betriebsnahe Ausbildungen und mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen zu schaffen. Ein Schwerpunkt bleibt die verstärkte Sensibilisierung der Unternehmen für das Arbeitskräftepotenzial und die Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen.
- Die Bundesregierung wird im Rahmen des Förderprogramms „Inklusionsinitiative II – AlleImBetrieb“ die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze in bestehenden oder neuen Integrationsunternehmen nach § 132 SGB IX in den kommenden Jahren mit insgesamt 150 Mio. Euro aus Mitteln des Ausgleichsfonds fördern.
- Die Bundesregierung wird weiterhin gemeinsam mit der Deutschen Gesellschaft für Prävention und Intervention bei Kindesmisshandlung und -vernachlässigung e. V. das Modellprojekt 2015 – 2018 „Beraten und Stärken“ zum Schutz von Mädchen und Jungen mit Behinderung vor sexualisierter Gewalt in Institutionen durchführen. Im Rahmen von „Beraten und Stärken“ werden spezialisierte Fachstellen Kinderschutzkonzepte nachhaltig in Einrichtungen der Behindertenhilfe verankern.

- Die Bundesregierung setzt sich auch in den kommenden Jahren im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Steigerung des Bewusstseins für das Thema Inklusion in den obersten Bundesbehörden durch die Entwicklung von Aktionsplänen ein. Zugleich unterstützt sie die Durchführung von Veranstaltungen und Fortbildungen für verschiedene Zielgruppen (z. B. Verwaltung, Richterschaft) zu unterschiedlichen Inklusionsthemen.
- Die Bundesregierung wird 2018 den Abschlussbericht der Agenda „Gemeinsam für Menschen mit Demenz“ vorlegen. Die Agenda ist der erste Schritt zur Entwicklung einer Nationalen Demenzstrategie. Als eine zentrale Maßnahme der Agenda wird die Bundesregierung den Aufbau und die Schaffung von rund 500 lokalen Allianzen fördern. Damit werden Hilfenetzwerke im Lebensumfeld Demenzerkrankter geschaffen, die dazu beitragen, ihnen so lange wie möglich den Verbleib in ihrem gewohnten sozialen Umfeld zu ermöglichen.
- Die Bundesregierung wird als weiteres zentrales Anliegen die Barrierefreiheit fördern.
- Die Bundesregierung wird den Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit weiterführen und bis 2017 eine neue Strategie entwickeln, 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 sich konsequent für ein systematisiertes Monitoring der Inklusion von Menschen mit Behinderungen global und in den Partnerländern der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit und für eine nach Form von Behinderung aufgeschlüsselte Datenerfassung einsetzen.
- Die Bundesregierung wird international für weitere Beitritte zur VN-Behindertenrechtskonvention und für deren Umsetzung werben. Bei der zehnten Konferenz der Vertragsstaaten im Juni 2017 wird Deutschland den Vizevorsitz übernehmen und damit auf seine aktive Rolle in der Vertragsstaatenkonferenz aufbauen.
- Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, dass das Thema Inklusion und die Bedürfnisse und Rechte von Menschen mit Behinderungen in der humanitären Hilfe weltweit berücksichtigt werden. Zudem wird sie gezielt prüfen, wie Organisationen der humanitären Hilfe die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in ihren Projekten berücksichtigen und diese einbeziehen. Ziel ist es, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen als Querschnittsthema in der humanitären Hilfe systematischer und nachhaltiger umzusetzen.

19. Menschenrechte Älterer stärken

- Die Bundesregierung setzt sich für eine vollständige und wirksame Umsetzung der Ziele des Aktionsplans von Madrid (Madrid International Plan of Action on Ageing – MIPAA) und seiner Umsetzungsstrategie (Regional Implementation Strategy – RIS) und damit insbesondere auch für eine verbesserte Wahrnehmung der Menschenrechte älterer Menschen ein. Sie nimmt weiterhin den Vizevorsitz in der Arbeitsgruppe der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (United Nations Economic Commission for Europe Working Group on Ageing – UNECE-WGA) engagiert wahr und unterstützt die Vorbereitung der nächsten UNECE-WGA Ministerkonferenz, die Ende 2017 in Lissabon stattfinden wird.
- Die Bundesregierung wird sich überdies auf internationaler wie nationaler Ebene an der Diskussion, wie die Menschenrechte Älterer weiter gestärkt werden können, beteiligen, insbesondere an den weiteren Diskussionen der Open Ended Working Group on Ageing.

20. Die Umsetzung der Menschenrechte durch entwicklungspolitische Zusammenarbeit fördern

- Die Bundesregierung wird das Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ weiterhin konsequent umsetzen und menschenrechtliche Standards und Prinzipien fortgesetzt systematisch in den Verfahren und Instrumenten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verankern. Alle Entwicklungsvorhaben werden vorab auf menschenrechtliche Risiken und Wirkungen geprüft und hierauf in Berichterstattung und Evaluierung überprüft.
- Die Bundesregierung wird die bestehenden menschenrechtlichen Beschwerdeverfahren bei den Durchführungsorganisationen KfW und GIZ im Austausch mit diesen auf der Grundlage menschenrechtlicher

Kriterien, wie sie etwa in den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verankert sind, beobachten und überwachen.

- Das Thema Menschenrechte wird in der Aus- und Fortbildung von Fachkräften der Entwicklungszusammenarbeit weiterhin und verstärkt berücksichtigt.
- Die Bundesregierung hat sich für eine konsequente Menschenrechtsorientierung der Umwelt- und Sozialstandards der Weltbank eingesetzt und wird die Umsetzung des erreichten Kompromisses nachhalten und bewerten. Die Ergebnisse dieser Bewertung wird die Bundesregierung in ihr künftiges Entscheidungsverhalten einfließen lassen.
- Die Bundesregierung wird die für 2017 vorgesehene Überprüfung der 2012 verabschiedeten Performance Standards der Internationalen Finanz-Corporation nutzen, um mögliche menschenrechtliche Defizite frühzeitig zu identifizieren und Konsultationen mit Zivilgesellschaft und Parlament durchzuführen und wird menschenrechtliche Anliegen rechtzeitig in den Überprüfungsprozess einbringen.
- Die Bundesregierung wird prüfen, wie die Zivilgesellschaft an der Überprüfung der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele beteiligt werden kann, um den Anforderungen der Agenda 2030 an nationale Rechenschaftsmechanismen zu genügen.
- Die Bundesregierung wird die Empfehlungen nationaler und internationaler Menschenrechtsgremien, insbesondere der VN-Vertragsorgane und Sonderverfahren bei der Umsetzung und turnusmäßigen Überprüfung der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigen.
- 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 hinarbeiten.

21. Zivilgesellschaftliche Handlungsspielräume schaffen und erhalten, die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern unterstützen

- Die Bundesregierung wird der zunehmenden Einschränkung des Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft besondere Aufmerksamkeit schenken und problematische Entwicklungen gegenüber Drittstaaten deutlich ansprechen. Sie wird dabei den engen Dialog mit betroffenen Akteuren fortsetzen und sich mit Partnern aus Europa und darüber hinaus abstimmen.
- Die Bundesregierung wird weiterhin weltweit dafür eintreten und dazu beitragen, dass Handlungsspielräume zivilgesellschaftlicher Akteure geschaffen und verteidigt werden. Sie wird dabei auf das Spektrum außen-, entwicklungs- und wirtschaftspolitischer Instrumente zurückgreifen.
- Die Bundesregierung wird der zunehmenden Tendenz, den Aktionsradius von Menschenrechtsverteidigern einzuschränken und ihr Engagement zu kriminalisieren, weiter entgegentreten, im bilateralen und europäischen Dialog wie auch in internationalen Foren wie dem Menschenrechtsrat. Sie wird sich weiterhin international dafür einsetzen, dass Menschenrechtsverteidiger ihrer legitimen Arbeit nachgehen können und weiterhin eng mit ihnen zusammenarbeiten. 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 zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern einsetzen und die Leitlinien der OSZE für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern aktiv unterstützen.
- Die Bundesregierung wird den Deutschen Bundestag in seinem Engagement zum Schutz bedrohter Menschenrechtsverteidiger, insbesondere im Rahmen des Programms „Parlamentarier schützen Parlamentarier“, weiter unterstützen, etwa durch Informationsbeschaffung zu Einzelfällen oder den gezielten Einsatz der deutschen Auslandsvertretungen vor Ort.
- Der Schutz und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern werden weiterhin einen der Schwerpunkte der Projektförderung der Bundesregierung im Bereich Menschenrechte darstellen. Besondere Aufmerksamkeit liegt dabei auch auf ihrem Schutz im digitalen Raum.

22. Für Rechte von Minderheiten und indigenen Völkern 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 den Grundsatz ihrer freien, vorherigen und informierten Zustimmung bei Planungen, die indigene Völker betreffen, fördern und einfordern. Sie wird im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und ihrer menschenrechtlichen Projektarbeit Risiken für die Rechte indigener Völker prüfen und Maßnahmen zur Stärkung bzw. Umsetzung der Rechte indigener Völker unterstützen. Der Schutz und die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern, die sich für die Rechte indigener Völker einsetzen, sind für die Bundesregierung von besonderer Bedeutung.

ANHANG – Institutionen und Verfahren des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes

Deutschland

Die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt

Die Beauftragte vertritt die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung gegenüber der Öffentlichkeit sowie dem Deutschem Bundestag und führt einen engen Dialog mit der Zivilgesellschaft. Bei Auslandsreisen erläutert sie 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 ihrem Arbeitsbereich. Ihre zentrale Aufgabe ist es, auf eine Verbesserung der Menschenrechtspolitik hin zu wirken und menschenrechtliche Anliegen der Bundesregierung sichtbar zu machen.

Vom 29. Januar 2014 bis zum 29. Februar 2016 war Christoph Strässer der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt (AA). Am 1. März 2016 übernahm Dr. Bärbel Kofler 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 ihren Reisen spricht die Beauftragte gegenüber staatlichen Stellen regelmäßig Menschenrechtsverletzungen im Allgemeinen sowie konkrete Einzelfälle an.

Die Beauftragte für Menschenrechtspolitik ist auch die Beauftragte der Bundesregierung für die Humanitäre Hilfe. Die Flucht- und Migrationsbewegung umfasst sowohl humanitäre als auch menschenrechtliche Herausforderungen und war prägend für den Berichtszeitraum. So reiste der ehemalige Beauftragte Strässer allein zweimal in die Region Kurdistan-Irak, einmal direkt nach der Vertreibung Hunderttausender Iraker durch IS aus den Gebieten um Mosul und Sindschar.

Im Rahmen des Strebens nach humanitären Lösungen für Flüchtlinge besuchte der Beauftragte auch Behörden innerhalb Deutschlands und warb für eine Vernetzung der dortigen Bedarfe mit der humanitären Expertise des AA.

Weitere Auslandsreisen führten den Beauftragten nach Ruanda, Südsudan, Uganda, in die Demokratische Republik Kongo, nach Malaysia, Myanmar, Libanon, Serbien, Bosnien-Herzegowina, in die Türkei, nach Simbabwe, Swasiland, Südafrika, Ägypten, Israel, Palästina, Mexiko, Pakistan, Japan, Vietnam, Frankreich, Philippinen, Indonesien, Kirgisistan, China und zu den Gremien der Vereinten Nationen nach New York und Genf sowie nach Brüssel und Straßburg.

Die Beauftragte reiste bereits am Tag ihres Amtsantritts zum Menschenrechtsrat nach Genf. Innerhalb der ersten 100 Tage folgten Reisen nach Griechenland, Äthiopien, Sri Lanka und Pakistan sowie in die Türkei. Den Bundespräsidenten begleitete sie auf seiner Reise nach China.

Auf diesen Reisen fanden neben Treffen mit Regierungsvertretern auch Gespräche statt mit Oppositionspolitikern, Menschenrechtsaktivisten sowie Vertretern von Organisationen der Zivilgesellschaft, um ein umfassendes Bild von der Situation zu bekommen und Unterstützung für den Aufbau von Demokratie und Förderung des Schutzes von Menschenrechten zu signalisieren. Wo möglich, wurde in den jeweiligen Medien die deutsche Position zu Menschenrechtsfragen deutlich gemacht. Beratende Treffen mit der deutschen Zivilgesellschaft fanden vor und nach diesen Reisen statt.

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 mit der chinesischen Regierung.

Ein Schwerpunkt war für beide Beauftragte der Einsatz für den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte, für den das AA Mitte 2014 die Federführung übernommen hat. Beide Beauftragte waren hier Schnittstelle, um Wünsche und Vorschläge aus der Zivilgesellschaft in die Beratungen der Ressorts einfließen zu lassen.

Auch innerhalb des AA haben sich die Beauftragten dafür engagiert, die Menschenrechtsarbeit der Auslandsvertretungen weiter zu stärken. Dazu gehörten Menschenrechtsworkshops während der jährlichen Botschafterkonferenz und regionale Arbeitstreffen (China (Hongkong), Zentralasien und Südasien) mit Botschaften und Menschenrechtsverteidigern.

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 (BMJV) 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 hat die Beauftragte im Berichtszeitraum weiterhin auf die Unterstützung der Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gelegt (siehe Kapitel B 3). Deutschland war im entsprechenden Expertenausschuss des Europarates und seinen Unterarbeitsgruppen durch ihre Mitarbeiter vertreten.

Deutschland war im Berichtszeitraum zudem 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 15. April 2015 ratifiziert. 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 Aufnahme der sogenannten „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. Es handelt sich hierbei um ein Fakultativprotokoll, mit dem die Möglichkeit von sogenannten „advisory opinions“ geschaffen wird. Oberste nationale Gerichte können demnach dem EGMR Fragen zur Auslegung und Anwendung der EMRK vorlegen. Eine Zeichnung durch Deutschland ist derzeit nicht vorgesehen.

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. Durch das Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG) vom 16. Juli 2015 (BGBl. I S. 1194) wurde der Deutsche Bundestag zum Garanten der Unabhängigkeit des Instituts. Seit 2001 ist das Institut im sogenannten A-Status (volle Vereinbarkeit mit den Pariser Prinzipien) vom internationalen Koordinationskomitee der nationalen Menschenrechtsinstitutionen akkreditiert. Dieser Status ermöglicht dem Institut Rede- und Mitwirkungsrechte in VN-Gremien. Mit dem DIMRG übernahm der Deutsche Bundestag die Finanzierung des Instituts. Die Bundesregierung unterstützt die Tätigkeit des Instituts durch Vertreter ohne Stimmrecht im Kuratorium.

Aufgabe des Instituts ist es, zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte in und durch Deutschland beizutragen. Hierzu wirkt es politikberatend durch Publikationen, Gespräche, Konferenzen und Teilnahme an Anhörungen sowie Stellungnahmen in Gerichtsverfahren. Im Berichtszeitraum beriet es u. a. zu den Themen Menschenrechte von Flüchtlingen, Zugang zum Recht, Menschenrechte Älterer, Schutz der sexuellen Selbstbestimmung, Menschenhandel und schwerste Formen von Arbeitsausbeutung, Religionsfreiheit, Rassismus, Terrorismusbekämpfung und Datenschutz, Geheimdienstkontrolle, Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit sowie zur Erarbeitung eines nationalen Aktionsplans zu Wirtschaft und Menschenrechten. Außerdem führt das Institut Menschenrechtsbildung für ausgewählte Zielgruppen durch (z. B. für Mitarbeiter von Abgeordneten oder aus Ministerien, aus dem Bildungswesen, Anwaltschaft und Bundeswehr) und setzt sich für die Verankerung von Menschenrechtsbildung in den Lehrplänen menschenrechtsrelevanter Berufe ein. 2015 übertrug das BMFSFJ dem Institut die Aufgabe, eine Monitoring-Stelle zur VN-Kinderrechtskonvention aufzubauen. Es kam damit der Empfehlung des VN-Kinderrechtsausschusses nach.

Bereits seit 2009 ist das Institut mit dem Monitoring der VN-Behindertenrechtskonvention gemäß Art. 33 Abs. 2 dieses Übereinkommens betraut und hat hierfür die Monitoring-Stelle VN-Behindertenrechtskonvention eingerichtet. Diese pflegte im Berichtszeitraum enge Kontakte mit dem Bundes- und den Landesbeauftragten und bot weiterhin eine Plattform für den Austausch mit und zwischen der Zivilgesellschaft. Zunehmend betrauten die Länder das Institut mit Beratungsaufgaben im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen, etwa mit Normenprüfungen oder der Evaluierung von Aktionsplänen.

Zur Förderung der Menschenrechte weltweit berät das Institut Akteure der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und auswärtigen Politik bei der Umsetzung eines Menschenrechtsansatzes. Darüber hinaus unterstützte es im Berichtszeitraum die Arbeiten des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Religions- und Weltanschauungsfreiheit. Es beteiligte sich an den Staatenberichtsverfahren zu verschiedenen Menschenrechtskonventionen in vielfältiger Weise. Mit seiner Mitwirkung im Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe 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 im Europäischen Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI) und der Globalen Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (GANHRI).

Die Bibliothek und die Website des Instituts bieten vielfältige weiterführende Informationen und sind barrierefrei ausgestaltet (www.institut-fuer-menschenrechte.de).

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter

Die Einrichtung der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter als unabhängigem 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 und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe 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 (u. a. Hafteinrichtungen der Bundespolizei und des Zolls, Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr) ist eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter gegründet worden. Für den Zuständigkeitsbereich der Länder (u. a. Alten- und Pflegeheime, Justizvollzug, Polizeigewahrsam, psychiatrische 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, 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. Sie haben die Aufgabe, zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe regelmäßig und unangekündigt Gewahrsamseinrichtungen des Bundes und der Länder aufzusuchen. Bundesstelle und Länderkommission sollen auf vorgefundene Missstände aufmerksam machen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge unterbreiten. Darüber hinaus können sie auch Empfehlungen zu bestehenden oder im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften aussprechen. Jährlich legen beide Einrichtungen gemeinsam einen Tätigkeitsbericht gegenüber der Bundesregierung, den Landesregierungen, dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten vor (www.nationale-stelle.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 April 2016 haben sich etwa 21.000 Ratsuchende an die ADS gewandt, davon rund 14.000 Personen zu einem oder mehreren der o. g. Diskriminierungsgründe.

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. die 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

Amt und Aufgaben des Wehrbeauftragten wurden in den 1950er Jahren im Grundgesetz und im Wehrbeauftragtengesetz verankert: die Grundrechte der Soldaten schützen, Verstößen gegen die Grundsätze der Inneren Führung nachgehen und dem Bundestag über den inneren Zustand der Streitkräfte berichten. Der Wehrbeauftragte wird in geheimer Wahl für fünf Jahre gewählt, er ist weder Abgeordneter noch Beamter. Seit Mai 2015 ist Dr. Hans-Peter Bartels der zwölfte Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages.

Der Deutsche Bundestag und der Verteidigungsausschuss können den Wehrbeauftragten beauftragen, Vorgänge in den Streitkräften zu prüfen. In der Regel jedoch wird der Wehrbeauftragte selbst aktiv – insbesondere dann, wenn er von Missständen in der Bundeswehr, beispielsweise von Einschränkungen der Meinungsfreiheit, des Rechtsschutzes oder der Menschenwürde erfährt. Entsprechende Hinweise erhält er vor allem durch Eingaben von Soldaten, durch Abgeordnete oder bei Truppenbesuchen. Auch Medienberichte und Meldungen der Bundeswehr über „Besondere Vorkommnisse“ wertet er aus. Für die Erfüllung seiner Aufgaben stehen ihm 55 Mitarbeiter der Bundestagsverwaltung zur Verfügung. Über seine Erkenntnisse informiert der Wehrbeauftragte den Bundestag und die Öffentlichkeit regelmäßig in Jahresberichten. Darüber hinaus kann er das Parlament und den Verteidigungsausschuss auch jederzeit in Einzelberichten auf Missstände in den Streitkräften hinweisen. Neben der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr ist der Wehrbeauftragte ziviler

Ansprechpartner für alle Soldaten: Jeder Soldat kann sich direkt an den Wehrbeauftragten wenden – und zwar ohne Einhaltung des Dienstwegs. Kein Soldat darf benachteiligt werden, wenn er sich mit einer Eingabe an den Wehrbeauftragten wendet. So ist es im Wehrbeauftragtengesetz festgeschrieben.

Der Wehrbeauftragte hat umfangreiche Rechte, um seine Aufgaben zu erfüllen. Sie sind im Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages geregelt. So sind die Verteidigungsministerin und die ihr unterstellten Dienststellen verpflichtet, dem Wehrbeauftragten auf Verlangen Auskunft zu geben und Akteneinsicht zu gewähren. Er kann Dienststellen der Bundeswehr auffordern, die von ihm aufgegriffenen Vorkommnisse und Sachverhalte zu prüfen, hierzu Stellung zu nehmen und wichtige Unterlagen vorzulegen. Bei der Bearbeitung von Eingaben der Soldaten kann der Wehrbeauftragte Petenten sowie Zeugen und Sachverständige anhören.

Der Wehrbeauftragte hat das Recht, Berichte über die Ausübung der Disziplinargewalt in den Streitkräften anzufordern und an straf- oder disziplinargerichtlichen Verfahren teilzunehmen. Gerichte und Verwaltungsbehörden des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind verpflichtet, dem Wehrbeauftragten Amtshilfe zu leisten. Ein zentrales Instrument der parlamentarischen Kontrolle ist das Recht des Wehrbeauftragten, die Truppe jederzeit auch unangemeldet besuchen zu können. Die Arbeit des Wehrbeauftragten, seine besondere Stellung, seine Rechte und Pflichten wirken sich auf das Führungsverhalten vieler militärischer Vorgesetzter aus.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Das Amt des Beauftragten wurde erstmals im November 1978 durch Kabinettbeschluss 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. Seit Dezember 2013 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.

Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen spielt eine zentrale Rolle in der Umsetzung der in der VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) verbrieften Menschenrechte. Es ist ihr gesetzlicher Auftrag darauf hinzuwirken, dass die Verantwortung des Bundes, für gleichwertige Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen zu sorgen, in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erfüllt wird. Sie setzt sich bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe dafür ein, dass unterschiedliche Lebensbedingungen von Frauen mit Behinderungen und Männern mit Behinderungen berücksichtigt und geschlechtsspezifische Benachteiligungen beseitigt werden. Auch auf internationaler Ebene setzt sich

die Beauftragte im Austausch mit anderen Staaten für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein, wie beispielsweise im Rahmen der jährlich stattfindenden Vertragsstaatenkonferenz zur VN-Behindertenrechtskonvention. Die Konferenz der Vertragsstaaten ist in Art. 40 VN-Behindertenrechtskonvention ausdrücklich vorgesehen und dient dem Austausch zu Angelegenheiten im Rahmen der Durchführung der VN-Behindertenrechtskonvention. Bei der jährlich stattfindenden Vertragsstaatenkonferenz nach Art. 40 VN-BRK wird Deutschland regelmäßig u. a. durch die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen vertreten.

Das Amt wird seit 2014 von der zwölffachen Gewinnerin paralympischer Goldmedaillen, Verena Bentele, bekleidet.

Daneben ist die Staatliche Koordinierungsstelle bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen angesiedelt worden. Die Aufgabe der Staatlichen Koordinierungsstelle nach Art. 33 VN-Behindertenrechtskonvention bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen ist die langfristige und strategische Begleitung der Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention. Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben wurde ein Inklusionsbeirat eingerichtet. Dieser bildet das oberste Entscheidungsgremium und besteht aus Personen mit einer Behinderung und langjähriger Erfahrung in der Politik für Menschen mit Behinderungen. Zur Unterstützung wurden in der 18. Legislaturperiode drei Fachausschüsse gebildet, die ihm fachlich zuarbeiten und sich schwerpunktmäßig mit den Themen Barrierefreiheit, Kommunikation und Medien sowie Freiheits- und Schutzrechte befassen. Durch die Fachausschüsse wird die Zivilgesellschaft aktiv in den Umsetzungsprozess der Konvention einbezogen. Ziel ist es dabei, die Umsetzung der Konvention auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen zu befördern und voranzubringen. Die Koordinierungsstelle ermöglicht zudem einen kontinuierlichen Informationsaustausch zwischen der Staatlichen Anlaufstelle (sogenannter Focal Point im BMAS) und der Zivilgesellschaft. Darüber hinaus hat die Koordinierungsstelle die Aufgabe, Öffentlichkeitsarbeit und bewusstseinsbildende Maßnahmen zu ergreifen, um die Konvention und besonders den ihr zugrundeliegenden Inklusionsgedanken zu verbreiten.

Der Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

Der Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten ist für die Aussiedler und Spätaussiedler, für die deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten der Aussiedler sowie für die nationalen Minderheiten in Deutschland zuständig.

Für die Aussiedler und Spätaussiedler ist er zentraler Ansprechpartner auf Bundesebene und verantwortlich für die Koordinierung der aussiedlerbezogenen Maßnahmen, insbesondere der Aufnahme nach dem Bundesvertriebenengesetz und der Integration. Er setzt sich dafür ein, das Verständnis für die Geschichte und die Situation der Deutschen aus den mittel- und osteuropäischen Ländern und aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion zu fördern. Zusätzlich betreut er die in den Herkunftsgebieten der Aussiedler verbliebenen Deutschen, koordiniert die Maßnahmen der Hilfenpolitik und übernimmt den Co-Vorsitz der bestehenden Regierungskommissionen zu Angelegenheiten der deutschen Minderheiten.

Auch für die nationalen Minderheiten in Deutschland – Dänen, Friesen, Sorben sowie Sinti und Roma mit deutscher Staatsangehörigkeit – sowie die Regionalsprache Niederdeutsch ist der Beauftragte zentraler Ansprechpartner auf Bundesebene. Er vertritt die Bundesregierung in den bestehenden Kontaktgremien.

Seit dem 8. Januar 2014 bekleidet Hartmut Koschyk, MdB, dieses Amt.

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 die 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. Nach einem entsprechenden Antrag der Europäischen Kommission beim Gerichtshof der EU hat dieser im Dezember 2014 festgestellt, dass ein Beitritt in Form des ausgehandelten Beitrittsabkommens mit unionsrechtlichen Vorschriften unvereinbar ist.

Charta der Grundrechte

Am 7. Dezember 2000 wurde die Grundrechtecharta der Europäischen Union vom Europäischen Parlament, Rat und der Kommission proklamiert. Sie sollte die in der EU auf Unionsebene gewährleisteten Grundrechte kodifizieren und damit ihre Bedeutung und Tragweite für die Unionsbürger sichtbarer 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 neuen 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 zwei Gerichten: dem Gerichtshof und dem Gericht (errichtet 1988). Das 2004 errichtet Gericht für den öffentlichen Dienst wurde im Zuge der Reform des Gerichts zum 1. September 2016 aufgelöst und seine Zuständigkeit auf das Gericht übertragen.

Mitgliedstaaten und Organe der EU können den Gerichtshof anrufen, Gerichte der Mitgliedstaaten können den Gerichtshof mit Auslegungs- und Gültigkeitsfragen hinsichtlich des europäischen Rechts befassen. Für Klagen von Einzelpersonen gegen Rechtsakte der EU ist das Gericht in erster Instanz zuständig. Grundrechtsfragen können sich dabei insbesondere etwa in Vertragsverletzungs- und Vorabentscheidungsverfahren stellen. Die Entscheidungen des Gerichtshofs sind bindend. Gegen Entscheidungen des Gerichts kann Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt werden. Dem Gerichtshof gehören 28 Richter – je ein Richter pro Mitgliedstaat – an, die in ihrer Arbeit von 11 Generalanwälten unterstützt werden. Dem Gericht gehören derzeit 44 Richter an. Jeder Mitgliedstaat stellt dabei mindestens einen Richter. Die Zahl der Richter am Gericht soll bis 2019 schrittweise auf 56 erhöht werden.

Deutschland ist im Gerichtshof durch den Präsidenten der 4. Kammer Thomas von Danwitz und die deutsche Generalanwältin Juliane Kokott vertreten. Deutsches Mitglied des Gerichts ist Alfred Dittrich.

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 Verordnungscharakter, 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 (stellvertretende Vorsitzende MdEP Lochbihler, Die Grünen/Europäische Freie Allianz).

Das Europäische Parlament tritt mit legislativen Maßnahmen sowie durch Wahlbeobachtung, monatliche Menschenrechtsdebatten in Straßburg und die Berücksichtigung in seinen Außenhandelsabkommen für den Schutz der Menschenrechte ein. Während der Plenarsitzungen in Straßburg werden regelmäßig Entschließungsanträge zu aktuellen Fällen von Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten angenommen. Obwohl die Resolutionen eine rein politische Willenserklärung des EP darstellen und keine rechtliche Wirkung entfalten, 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 für die Menschenrechte eingesetzt haben. Die letzten Preisträger waren die iranische Anwältin Nasrin Sotoudeh und der iranische Filmemacher Jafar Panahi, die pakistanische Aktivistin Malala Yousafzai, der Arzt Denis Mukwege aus Kongo, sowie 2015 der saudi-arabische Blogger Raif Badawi.

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, justizielle Zusammenarbeit (ausgenommen in Strafsachen) sowie Flucht und Migration.

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 1. 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 (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 Oktober 2013 ist Emily O´Reilly die Europäische Bürgerbeauftragte.

Im Jahr 2015 gingen ca. 2.000 Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten ein sowie 14.000 Anfragen, die online beantwortet wurden. Einzelheiten finden sich auf der Homepage des Europäischen Bürgerbeauftragten (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 AA 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 für die Jahre 2012 bis 2014 enthielt, in denen Ziele und Prioritäten des Strategischen Rahmens umgesetzt wurden. Am 10. Juli 2015 nahm der Rat einen Nachfolge-Aktionsplan für die Jahre 2015 bis 2019 an. Mit dem Strategischen Rahmen wurde auch das Amt des Sonderbeauftragten für Menschenrechte der EU geschaffen, das seit dem 1. September 2012 Stavros

Lambrinidis innehat. Seit 2011 hat die EU Menschenrechtsländerstrategien erarbeitet, die die Menschenrechtslage in über 150 Staaten analysieren und spezifische menschenrechtliche Prioritäten für die EU-Außenpolitik in den jeweiligen Ländern festlegen. Seit 2016 werden die Länderstrategien in einem zweiten Zyklus überarbeitet, dabei werden auch Aspekte der Demokratieförderung berücksichtigt.

Ferner hat die EU in Folge der Annahme des Strategischen Rahmens in allen EU-Delegationen Verbindungsbeamte für Menschenrechtsfragen ernannt sowie in fast allen Missionen und Operationen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSPV) den Posten eines Menschenrechts- und/oder Gleichstellungsbeauftragten eingerichtet.

Seit 2013 erfolgt bei der Planung neuer GSVP-Missionen und -Operationen stets auch eine Analyse geschlechterspezifischer Aspekte und der Menschenrechtslage. Bei einigen der Missionen, z. B. der Rechtsstaatsmission der Europäischen Union in Kosovo (EULEX Kosovo) oder der Polizeimission EUPOL Afghanistan sind die Einbeziehung von Frauen zur Konfliktlösung sowie die Bekämpfung geschlechterbasierter Gewalt ausdrücklicher Teil des Mandats.

Menschenrechts– und Gleichstellungsaspekte sind zudem vorgeschriebener Bestandteil von GSVP-Ausbildungsmaßnahmen vor dem Einsatz sowie wesentlicher Aspekt in Fortbildungen für hochrangige Mitarbeiter und Missionsleiter. Einmal jährlich findet in Brüssel für die in den GSVP-Missionen eingesetzten Beauftragten für Menschenrechts- und Gleichstellungsfragen ein Seminar zum Erfahrungsaustausch statt.

EU-Leitlinien

Zur effektiveren Durchsetzung der Menschenrechte in ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik hat die EU im Zeitraum von 1998 bis heute elf Leitlinien[36] zu Schwerpunktthemen verabschiedet. Diese betreffen die Themen „Todesstrafe“ (2013 überarbeitet), „Folter“ (2013 überarbeitet), „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 erstellt), „Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen“ (2008 erstellt), „Schutz von Religions- und Weltanschauungsfreiheit“ (2013 erstellt) und „Schutz der Rechte von LGBTI Personen“ (2013 erstellt). Zuletzt wurden im Jahr 2014 Leitlinien über „Meinungsfreiheit online und offline“ angenommen.

Die Leitlinien geben eine Orientierungshilfe und konkrete Handlungsanweisungen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie werden in regelmäßigen Abständen aktualisiert, ihre Implementierung wird kontinuierlich überprüft.

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.

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, Brasilien, China, Georgien, Indonesien, Kasachstan, Kirgisistan, Laos, Mexiko, Moldau, Myanmar, Südafrika, Tadschikistan, Turkmenistan, der Ukraine, Vietnam und Weißrussland. Regelmäßige Menschenrechtskonsultationen finden statt mit den EU-Beitrittskandidaten (Island, Kroatien, Frühere Jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro und Türkei), Australien, Japan, Kanada, Neuseeland, den USA, der Schweiz und Südkorea. 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 Afghanistan, Ägypten, Algerien, Argentinien, Aserbaidschan, Bangladesch, Chile, Indien, Israel, Irak, Jordanien, Kambodscha, Kolumbien, Libanon, Marokko, Pakistan, der Palästinensischen Behörde, Peru, Sri Lanka, Tunesien, Usbekistan und den Vereinigten Arabischen Emiraten thematisiert.

---

[36] Siehe eeas.europa.eu/human_rights/docs/index_en.htm

In diesen Dialogen werden Themen wie die Abschaffung der Todesstrafe, die Abschaffung von Folter, das Recht auf Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Religionsfreiheit, Pressefreiheit, Fragen des Schutzes vor Diskriminierung, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie konkrete Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen angesprochen. 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.

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 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 Hilfe 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.

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

Mit dem „Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte“ (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR) schaffte die EU ein Instrument zur Finanzierung von Maßnahmen zugunsten der weltweiten Förderung der Demokratie und der Menschenrechte. Im Finanzrahmen von 2014 bis 2020 verfügt der EIDHR über mehr als 1,3 Mrd. Euro und unterstützt Akteure der Zivilgesellschaft auch in den Ländern, in den Regierungen dieser Förderung nicht zustimmen.

Die im EIDHR-Strategiepapier für den Zeitraum 2014 bis 2020 genannten Ziele sind, ähnlich wie in den Papieren vorhergehender Zeiträume, die Förderung der Menschenrechte und in Not befindlichen Menschenrechtsverteidiger, Förderung der Demokratie, Maßnahmen zur Stärkung internationaler und regionaler Mechanismen und Instrumente zum Schutz der Menschenrechte sowie die Schaffung der Rahmenbedingungen für die Durchführung demokratischer Wahlen durch Wahlbeobachtungen.

EU-Jahresbericht zur Menschenrechtslage

Der 1999 auf deutsche Initiative eingeführte EU-Jahresbericht zur Menschenrechtslage[37] 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

[37] Siehe eeas.europa.eu/human_rights/docs/index_en.htm

diesem Bereich zur Verfügung stehenden Instrumenten wie der Umsetzung der EU-Leitlinien zum Schutz der Menschenrechte und der Durchführung der Menschenrechtsdialoge mit Drittstaaten. Der Bericht schildert die Aktivitäten der EU in besonders wichtigen thematischen Bereichen (u. a. Todesstrafe, Folter, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Recht auf Entwicklung, Rechte der Kinder und Frauen) und erläutert die Aktivitäten der EU in internationalen Gremien. 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.

Europarat

Der Europarat mit seinen 47 Mitgliedstaaten (dies sind alle Länder 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 Förderung und die effektive Kontrolle des Menschenrechtsschutzes sowie von Rechtsstaatlichkeit und von demokratischen Strukturen in den Mitgliedstaaten. Der Europarat hat hierfür ein wichtiges Instrumentarium von Rechtsnormen und Mechanismen zur Kontrolle ihrer Umsetzung geschaffen. Das Ministerkomitee als zentrales Entscheidungsgremium des Europarats und die Parlamentarische Versammlung überprüfen, wie die Mitgliedstaaten ihre mit Beitritt zum Europarat übernommenen Verpflichtungen einhalten. Verschiedene Europaratsübereinkommen verfügen über ein eigenes Überwachungssystem, das jeweils unterschiedlich ausgestaltet ist. So können Vertragsstaaten zur Vorlage von Berichten verpflichtet sein, die dann von einem Ausschuss unabhängiger Sachverständiger beraten und dem Ministerkomitee vorgelegt werden, um Empfehlungen an den Vertragsstaat zu richten. Nachfolgend werden einige zentrale Einrichtungen und Instrumente des Europarats dargestellt.

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) ist der zentrale Baustein des vom Europarat errichteten Systems zum Schutz der Menschenrechte in Europa. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg gründet auf der EMRK. 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, wenn zuvor der nationale Rechtsweg ausgeschöpft wurde. In Deutschland müssen somit zunächst alle zur Verfügung stehenden gerichtlichen Instanzen durchlaufen werden.

Der Gerichtshof kann mit seinen Urteilen Menschenrechtsverstöße feststellen und die betroffenen Mitgliedstaaten damit auffordern, Defizite beim Menschenrechtsschutz zu beseitigen. Die Urteile des Gerichtshofs sind nach Artikel 46 EMRK verbindlich und müssen von den betroffenen Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Das Ministerkomitee des Europarats überwacht die Umsetzung der EGMR-Urteile.

Der EGMR arbeitet seit Jahren an seiner Kapazitätsgrenze. Trotz positiver Auswirkungen einiger Reformen waren 2016 weiterhin ca. 65.000 Klagen anhängig.

Gegen Deutschland gab es im Berichtszeitraum nur wenige Urteile des EGMR. Bei der nationalen Umsetzung solcher Urteile bemüht sich die Bundesregierung darum, ein gutes Beispiel zu setzen.

Die Urteile und Entscheidungen des Gerichtshofs sind im Internet in der „HUDOC“-Datenbank des Gerichtshofs auf Englisch und Französisch veröffentlicht und kostenfrei abrufbar (www.echr.coe.int, Stichwort: HUDOC). Die Bundesregierung übersetzt alle Urteile und Entscheidungen in deutschen Fällen und veröffentlicht die Übersetzungen auf der Internetseite des BMJV in einer Entscheidungsdatenbank (www.bmjv.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 Menschenrechtslage von Personen, denen die Freiheit entzogen wurde. Der Ausschuss unternimmt hierzu Überprüfungsreisen und verfasst anschließend Berichte mit konkreten Empfehlungen und Verbesserungsvorschlägen. Die Vorschläge beziehen sich z. B. auf das Verhalten der Polizei und des Vollzugs- oder Pflegepersonals sowie auf den Zustand der besichtigten Einrichtungen. Der besuchte Staat erhält Gelegenheit 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 Ausschuss (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 in Deutschland fand vom 25. November bis 7. Dezember 2015 statt. Dabei führte die CPT-Delegation Gespräche mit dem BMJV, verschiedenen Landesministerien in Bayern, Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, mit CPT-Verbindungsbeamten von Bund und Ländern sowie der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter. Die Delegation besuchte verschiedene Ein-

richtungen (Polizei, Justizvollzug, Allgemeinpsychiatrie und Maßregelvollzug) in den vorgenannten Bundesländern (www.cpt.coe.int/en/states/deu.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. 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. Deutschland, seit 1997 Vertragspartei des Rahmenübereinkommens, hat seine Berichtspflichten aktuell erfüllt, indem es Anfang 2014 dem Europarat seinen 4. Staatenbericht gemäß Art. 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens vorgelegt hat.
(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. Die Einhaltung der sich aus der Charta ergebenden Verpflichtungen wird in einem Monitoringverfahren sichergestellt. So ist jeder Staat alle drei Jahre zur Erstellung eines Berichts verpflichtet. Der 5. Staatenbericht der Bundesregierung zur Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen wurde dem Europarat im April 2013 übermittelt.
(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. 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. Deutschland hat die Europäische Sozialcharta 1965 ratifiziert und die revidierte Charta 2007 unterzeichnet. Deutsches Mitglied im Europäischen Ausschuss für soziale Rechte ist Prof. Dr. Monika Schlachter (Universitäten Regensburg/Trier). Im Berichtszeitraum hat Deutschland seine Berichtspflichten erfüllt, indem es den 32. und 33. Staatenbericht zur Europäischen Sozialcharta im Dezember 2014 bzw. im Januar 2016 vorlegte. (www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/)

Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels

Das Übereinkommen des Europarats 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. Deutschland hat das Übereinkommen 2005 unterzeichnet und am 19. Dezember 2012 ratifiziert (www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking). Ein unabhängiges Expertengremium untersucht in regelmäßigen Abständen die Einhaltung der Verpflichtungen durch die Vertragsstaaten. Auf dieser Grundlage erstellt es 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 stellte sich in den Jahren 2014/15 erstmals der Überprüfung durch die mit der Konvention eingesetzte unabhängige Sachverständigengruppe (GRETA). Die Empfehlungen von GRETA sowie des Ausschusses der Vertragsparteien geben wertvolle Hinweise zur weiteren Verbesserung des Kampfes gegen den Menschenhandel. Mit ihrer Umsetzung haben Bund und Länder bereits begonnen und werden 2017 gegenüber dem Europarat Bericht erstatten.

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 beobachtet die Entwicklung der Menschenrechtssituation, macht auf Defizite aufmerksam und gibt insbesondere im Rahmen von Länderbesuchen Empfehlungen ab. Nach Alvaro Gil-Robles (1999 – 2006) und Thomas Hammarberg (2006 – 2012) ist Nils Muižnieks der dritte Menschenrechtskommissar des Europarates und amtiert seit April 2012. Im Mai 2015 führte Kommissar Muižnieks einen offiziellen Länderbesuch in Deutschland durch. Sein Bericht darüber wurde im Oktober 2015 veröffentlicht.
(www.coe.int/en/web/commissioner/country-report/germany)

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz

Die 1993 eingerichtete Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI) 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. Im Rahmen von Länderbesuchen untersucht ECRI, ob es Erscheinungen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gibt und wie die Mitgliedstaaten solchen Phänomenen begegnen. ECRI erstellt dazu entsprechende Berichte, zu denen der untersuchte Staat Stellung nehmen kann. Zuletzt 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.

Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig Kommission)

Der 1990 in Venedig gegründeten Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig Kommission, www.venice.coe.int) gehören über den Europarat hinaus inzwischen 60 Staaten an, darunter USA, Brasilien, Tunesien, Marokko, Kosovo und Israel. Die Venedig Kommission ist eine zentrale Einrichtung des Europarats, die ihre Mitgliedstaaten aktiv darin berät, ihre Verfassung und wesentliche Gesetze in Übereinstimmung mit den Standards und Werten des Europarats zum Schutz von Menschenrechten, Rechtstaatlichkeit und demokratischer Strukturen zu gestalten. Sie erstellt dazu insbesondere Rechtsgutachten und gibt Empfehlungen. Mitglieder der Venedig Kommission sind jeweils zwei unabhängige Rechtsexperten der Mitgliedstaaten. Für Deutschland sind Prof. Dr. Wolfgang Hoffmann-Riem und seit Ende 2015 Richterin am Bundesverfassungsgericht Monika Hermanns Mitglieder der Venedig-Kommission.

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

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 „mit großem Nachdruck und unwiderruflich“ erklärten, dass die im Bereich der menschlichen Dimension eingegangenen Verpflichtungen ein unmittelbares und berechtigtes Anliegen aller Teilnehmerstaaten und eine nicht ausschließlich innere Angelegenheit des betroffenen Staates darstellen. Die Umsetzung der Verpflichtungen liege 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 (http://www.osce.org/odihr);
- OSZE-Feldmissionen, die teils umfangreiche Projekte im Bereich der menschlichen Dimension durchführen (www.osce.org/where);
- die Hohe Kommissarin für nationale Minderheiten, mit Sitz in Den Haag (www.osce.org/hcnm);
- das Amt der Beauftragten für die Freiheit der Medien mit Sitz in Wien, ein Amt, das auf deutsche Initiative Ende 1997 geschaffen wurde (www.osce.org/fom);
- das Amt der OSZE-Sonderbeauftragten und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels mit Sitz in Wien (www.osce.org/secretariat/trafficking).
- Zudem kann der jeweilige amtierende Vorsitz persönliche Beauftragte für Toleranzfragen ernennen.

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.

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 ca. 150 Mitarbeitern, davon ca. 70 internationale Experten und einem jährlichem Budget von ca. 16 Mio. Euro die größte Institution der OSZE. Leiter des ODIHR ist seit 1. Juli 2014 Staatsminister a. D. Michael Link.

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 und 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 und Geschlechtergerechtigkeit angesprochen und Informationen zu „best practices“ ausgetauscht.

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 über 300 Wahlbeobachtungen im OSZE-Raum angewandten ODIHR-Methodologie. Deutschland unterstützt ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen regelmäßig durch Stellung von 10 Prozent der angeforderten Langzeit- und Kurzzeitbeobachter.

Feldmissionen

Die Feldmissionen 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 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.

Hohe Kommissarin 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. Der HKNM arbeitet mit anderen regionalen und internationalen Organisationen, besonders dem Europarat, zu Fragen nationaler Minderheiten zusammen.

Deutschland unterstützt die Arbeit des HKNM durch Sekundierung von Personal sowie durch Unterstützung von Projekten, besonders in den Bereichen Bildungsmaßnahmen, Aus- und Fortbildung.

Beauftragte für die Freiheit der Medien

Das Amt der 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 unterstützt das Büro der Medienbeauftragten durch freiwillige Beiträge für Projekte sowie durch Sekundierung von Personal im Büro der Beauftragten.

Die Sonderbeauftragte und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels

Die Einrichtung des Amtes geht auf einen Beschluss des OSZE-Ministerrats in Maastricht vom Dezember 2003 zurück, der auch den OSZE-Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels verabschiedete. Die kasachische Botschafterin Madina Jarbussynova übernahm das Amt der OSZE-Sonderbeauftragten und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels im September 2014.

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 Vorsitzenden 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, begrüßte der OSZE-Ministerrat in Sofia im Dezember 2004 die Einsetzung durch den jeweiligen amtierenden Vorsitzenden von drei persönlichen Beauftragten des amtierenden Vorsitzenden zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Intoleranz: Beauftragter für die Bekämpfung von Antisemitismus; Beauftragter für die Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegen Muslime; und Beauftragter für die Bekämpfung von Rassismus, Xenophobie und Diskriminierung, insbesondere auch von Christen und Angehörigen anderer Religionen.

Die Beauftragten, die ihre Aufgaben ehrenamtlich erfüllen, sollen die Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung von Verpflichtungen zu Toleranz und Nichtdiskriminierung unterstützen und Aufmerksamkeit auf diesbezügliche Fort- oder Rückschritte lenken sowie nationale und zwischenstaatliche Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, parlamentarischem Raum und Regierungen fördern. Ihre Aufgaben 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 US-Amerikanerin Melanne Verveer, und die entsprechende Gender-Arbeitseinheit bei ODIHR sind in ihren Aufgabenbereichen mit menschenrechtlichen Fragestellungen befasst.

Vereinte Nationen

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 2014 hat VN-Generalsekretär Ban Ki Moon den Jordanier Zeid Ra'ad al Hussein zum Hochkommissar im Rang eines beigeordneten Generalsekretärs ernannt.

Der VN-Hochkommissar ist direkt dem VN-Generalsekretär unterstellt, verfügt jedoch über ein umfangreiches Mandat der Generalversammlung, welches ihm ermöglicht, ohne vorherigen Beschluss der intergouvernementalen Menschenrechtsorgane der VN Menschenrechtsverletzungen weltweit auf die Tagesordnung zu bringen. Darüber hinaus entwickelt der Hochkommissar 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 der Hochkommissar alle Menschenrechtsaktivitäten der VN und soll so zur Ausformung eines kohärenten Systems beitragen. Das Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) mit Sitz in Genf und New York unterstützt den Hochkommissar bei der Erfüllung seines 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 Menschenrechtslage 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 2014, 2015 und 2016 und zusätzlicher Projektförderung zu den größten Gebern zählt (www.ohchr.org).

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 wurde sein Arbeitsjahr an das Kalenderjahr angepasst, der Zeitraum für einen Durchgang des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (Universal Periodic Review – UPR) 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 (UPR). Der erste Durchgang des UPR wurde zwischen April 2008 und Oktober 2011 absolviert, der zweite wird noch bis 2017 laufen.

Präsidenten des MRR (für ein Jahr) waren im Berichtszeitraum der Botschafter Gabuns, Baudelaire Ndong Ella (2014), der deutsche Botschafter Joachim Rücker (2015) und seit Januar 2016 der Botschafter der Republik Korea, Choi Kyonglim. Der aus 47 Mitgliedstaaten bestehende MRR tagt formal als subsidiäres Organ der VN-Generalversammlung dreimal jährlich (im März, Juni und September) während insgesamt mindestens zehn Wochen in Genf. Zudem kann er Sondersitzungen abhalten, wenn mindestens 16 Mitgliedstaaten dies verlangen. Die Sondersitzungen waren in der Hauptsache besorgniserregenden Ländersituationen gewidmet. Der MRR fasst seine Beschlüsse (Resolutionen, Entscheidungen) mit einfacher Mehrheit. Deutschland ist nach seiner Gründungsmitgliedschaft (2006 – 2009) für den Zeitraum 2013 – 2015 und die unmittelbar anschließende Periode 2016 – 2018 erneut in den Rat gewählt worden.

Ein wichtiges Instrument sind die sogenannten Sondermechanismen (special procedures) des VN-MRR: Sonderberichterstatter, unabhängige Experten, Arbeitsgruppen und Untersuchungskommissionen für bestimmte Länder oder Themen. Derzeit gibt es über 50 derartige Mandate[38].

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.

Wahlen zum MRR finden jährlich im November statt, wobei jeweils ein Drittel der MRR-Mitglieder für jeweils drei Jahre gewählt wird. Die Mitgliedschaft beginnt am 1. Januar eines Jahres. Nach den letzten Wahlen im November 2015 setzt sich der Rat seit dem 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2016 wie folgt zusammen:

	bis Ende 2016	**bis Ende 2017**	**bis Ende 2018**
Afrikanische Gruppe (13)	Algerien Marokko Namibia Südafrika	Botsuana Ghana Kongo Nigeria	Äthiopien Burundi Côte d'Ivoire Kenia Togo
Asiatisch-pazifische Gruppe (13)	China Malediven Saudi-Arabien Vietnam	Bangladesch Indien Indonesien Katar	Kirgisistan Mongolei Philippinen Südkorea VAE
Lateinamerikanische und karibische Gruppe (8)	Kuba Mexiko	Bolivien El Salvador Paraguay	Ecuador Panama Venezuela
Osteuropäische Gruppe (6)	EJR Mazedonien Russland	Albanien Lettland	Georgien Slowenien
Westeuropäische und Andere Gruppe (7)	Frankreich Großbritannien	Niederlande Portugal	Belgien Deutschland Schweiz

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.

Dritter Ausschuss der VN-Generalversammlung

Der universell, d. h. aus allen derzeit 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zusammen gesetzte Dritte Ausschuss der VN-Generalversammlung befasst sich mit sozialen und Menschenrechtsfragen. Er tagt jährlich im Herbst für 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. Der Dritte Ausschuss erarbeitet jährlich über 60 Resolutionen zu verschiedenen Menschenrechts- und Sozialfragen, die im Dezember von der Generalversammlung verabschiedet werden. 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 Aus-

[38] Siehe www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx

schusses, die Berichte des VN-Menschenrechtsrats und der sogenannten „Sondermechanismen“ (Sonderberichterstatter, unabhängige Experten und Arbeitsgruppen) entgegen zu nehmen und zu diskutieren.

Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen

Die Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen ist eine funktionale Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats und tagt einmal im Jahr in New York. Neben formellen Sitzungen und einer großen Anzahl von begleitenden Veranstaltungen – größtenteils durch die Zivilgesellschaft organisiert – werden verhandlungsintensive Schlussfolgerungen verabschiedet, die über die Kommission hinaus eine Wirkung auf gleichberechtigungspolitische Fragen entfalten. Das 45-köpfige Gremium, das seit 1946 existiert und in dem Deutschland für den Zeitraum 2012 – 2017 Mitglied ist, entscheidet darüber hinaus auch über das Mandat der Organisation UN Women. Deutschland hatte in der Kommission und auch im UN Women-Exekutivrat 2016 einen Vizevorsitz inne. Damit übernahm die Bundesregierung eine besondere Verantwortung für Frauenrechts- und Gleichberechtigungsthemen in den Vereinten Nationen.

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.[39]

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 Verletzerstaat bei den jeweiligen Vertragsausschüssen anhängig zu machen[40]. 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.

Mit der Resolution 68/268 der VN-Generalversammlung endete ein über zweijähriger Verhandlungsprozess über die Reform der Vertragsorgane. Die Resolution soll das System der Vertragsausschüsse in Zukunft nachhaltiger, effizienter und gerechter machen und die Unabhängigkeit der Experten wahren. Den Ausschüssen wurden 20 weitere Sitzungswochen zugesprochen, die auf den genauen Bedarf der einzelnen Ausschüsse zugeschnitten sind. In Zukunft wird es mehr Unterstützung von Seiten des OHCHR für Staaten bei deren Berichterstattung geben und die Berichtspflichten werden vereinfacht. Außerdem wird ein Webcasting der Sitzungen eingeführt, um eine breitere Beteiligung zu ermöglichen und Zugang zu erleichtern. Die Unabhängigkeit der Vertragsausschüsse sowie deren Hoheit über ihre Arbeitsmethoden bleiben gewahrt. Darüber hinaus verurteilt die Resolution auch Einschüchterung oder Vergeltungsmaßnahmen gegen Personen und Organisationen, die mit den Vertragsausschüssen zusammenarbeiten. Die Wirksamkeit der beschlossenen Maßnahmen sowie die Funktionsfähigkeit der Vertragsausschüsse sollen spätestens im Jahr 2020 erneut überprüft werden.

---

[39] Abrufbar unter www.ohchr.org; die Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu den deutschen Staatenberichten in deutscher Übersetzung auch unter www.auswaertiges-amt.de.

[40] 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.

Der Ausschuss ... (Zahl der Mitglieder)	**überwacht ...**	**Deutsches Mitglied**
für Menschenrechte (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	kein deutsches Mitglied. (ab Januar 2017: Michael Windfuhr)
gegen Folter (10)	das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vom 10. Dezember 1984	kein deutsches Mitglied
Unterausschuss gegen Folter (25)	das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung	Dr. Margarete Suzuko Osterfeld (seit Januar 2014)
für die Rechte des Kindes (18)	das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989	kein deutsches Mitglied
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[41]	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 (seit 2011)
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 (seit 2011)

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, Diskriminie-

[41] Das Übereinkommen wurde von Deutschland nicht unterzeichnet.

rungsverbot, 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.

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 150 Angeklagte abgeschlossen und mehr als 80 Verurteilungen ausgesprochen. Mit dem ehemaligen bosnischen Serbenführer Radovan Karadzić wurde im Juli 2008 einer der flüchtigen Hauptverdächtigen für das Massaker von Srebrenica festgenommen. Er wurde erstinstanzlich 2016 zu 40 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt. Nach der Verhaftung von Ratko Mladić und Goran Hadžić (verstorben im Juli 2016) 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, der seine Arbeit am 31. Dezember 2015 beendete, hat mit über 90 abgeschlossenen Verfahren gegen Hauptverantwortliche für den Völkermord 1994 in Ruanda Strafrechtsgeschichte geschrieben. Unter den mehr als 60 ausgesprochenen Verurteilungen findet sich mit dem ehemaligen ruandischen Premierminister Jean Kambanda erstmals ein Regierungschef der für im Amt begangene Taten verurteilt wurde. 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) hat 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) übernommen. Der deutsche IStGHJ-Richter Christoph Flügge wurde am 20. Dezember 2011 durch die VN-Generalversammlung 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 wurde durch Abkommen zwischen den VN und der Regierung von Sierra Leone (Special Court for Sierra Leone – SCSL) eingerichtet, um die dort seit 1996 verübten schweren Verbrechen während des Bürgerkriegs strafrechtlich zu verfolgen. Er setzte sich aus internationalen und sierra-leonischen Richtern zusammen und nahm seine Arbeit 2003 auf. Der SCSL war das erste Gericht, das Anklage gegen einen amtierenden Staatschef eines afrikanischen Landes wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit erhob. Der Sondergerichtshof hat insgesamt neun Personen wegen Verstößen gegen das Völkerstrafrecht rechtskräftig für schuldig befunden. Die meisten Verurteilten wurden zur Verbüßung ihrer Freiheitsstrafen von 15 bis 52 Jahren nach Kigali/Ruanda verlegt. Der ehemalige Staatspräsident von Liberia, Charles Taylor, wurde 2013 rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von 50 Jahren verurteilt, die er in Großbritannien verbüßt. Nach der Beendigung des SCSL 2013 erfüllt der Residual Special Court for Sierra Leone die verbleibenden Funktionen wie bspw. Zeugenschutz und Überwachung des Strafvollzugs. Die Bundesregierung hat den Gerichtshof zwischen 2002 und 2010 mit insgesamt knapp 8 Mio. US-Dollar unterstützt. Seitdem fördert die Bundesregierung finanziell nur noch diejenigen Sondergerichte, vor denen noch Verhandlungen stattfinden.

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. In einem zweiten Verfahren wurden die Angeklagten Nuon Chea und Khieu Samphan 2014 zu lebenslanger Freiheitsstrafe

verurteilt. Gegen beide läuft derzeit noch ein weiteres Verfahren u. a. wegen Völkermordes. Das Verfahren gegen Ieng Thirith, die Sozialministerin der Khmer Rouge, wurde 2012 wegen Verhandlungsunfähigkeit eingestellt. Die Finanzierung des Tribunals erfolgt teils durch die kambodschanische Seite, teils durch freiwillige Beiträge der internationalen Gemeinschaft. Deutschland hat rund 15 Mio. US-Dollar bis 2018 bezahlt bzw. zugesagt. Seit 2015, und für die Dauer der Ermittlungsverfahren gegen weitere drei Beschuldigte (Meas Muth, Ao An und Yin Tith), ist Prof. Dr. Michael Bohlander als Ermittlungsrichter am Khmer-Rouge-Tribunal tätig.

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 in 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 unterstützte das Tribunal zwischen 2008 und 2016 mit insgesamt rund 9 Mio. Euro. 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.

Seit dem 1. April 2016 bestehen zudem die sogenannten Kosovo-Spezialkammern zur strafrechtlichen Aufarbeitung von Völkerstraftaten während des bewaffneten Konflikts in Kosovo in den Jahren 1998 bis 2000. Ihr Sitz ist sowohl in Pristina als auch in Den Haag, wo die Verfahren stattfinden werden. Die Spezialkammern stellen ein Novum unter den hybriden Gerichten dar, da sie durch ein kosovarisches Gesetz begründet wurden, dort aber ausschließlich internationale Richter und Mitarbeiter beschäftigen werden. Die vier Spezialkammern sind dem vierstufigen Instanzenzug in Kosovo angegliedert, aber von ihm unabhängig. Die Anklagebehörde ist ebenfalls international besetzt und unabhängig. Finanziert werden die Spezialkammern und die Anklagebehörde durch die EU. Deutschland beteiligt sich zudem durch sekundiertes Personal. Die Ernennung des Präsidenten sowie der ersten Richter der Spezialkammern soll noch im Herbst 2016 erfolgen.

Das Römische Statut und der Internationale Strafgerichtshof

Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) hat Gerichtsbarkeit über die schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren. Diese sind nach dem Römischen Statut Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und (nach der Überprüfungskonferenz von Kampala 2010) das Verbrechen der Aggression. 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, so seine Präambel, will „der Straflosigkeit der Täter ein Ende setzen und so zur Verhütung solcher Verbrechen beitragen“.

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 123. Jedoch steht der Beitritt von Staaten wie China, Indien, Russland oder den USA noch aus. Insbesondere 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 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 Vertragsstaatenversammlung gewählt. Die Versammlung, in der jeder Vertragsstaat eine Stimme hat, beschließt Änderungen des Statuts und der Verfahrensregeln. Die Versammlung beschließt auch den Haushalt des IStGH, zu dem Deutschland als zweitgrößter Beitragszahler nach Japan maßgeblich beiträgt. Präsidentin des IStGH ist seit dem 11. März 2015 die argentinische Juristin Silvia Fernández de Gurmendi. Anklägerin ist seit dem 15. Juni 2012 die gambische Juristin Fatou Bensouda. Der Deutsche Bertram Schmitt ist seit dem 11. März 2015 einer der 18 Richter.

Der IStGH kann seine Gerichtsbarkeit über eines der genannten Völkerrechtsverbrechen nur ausüben, wenn entweder ein Vertragsstaat eine Situation dem Ankläger unterbreitet (Staatenverweisung), der VN-Sicherheitsrat den Ankläger mittels Resolution nach Kapitel VII der VN-Charta einschaltet, oder wenn der

Ankläger aus eigener Initiative („propriu motu“) Ermittlungen einleitet und eine Vorverfahrenskammer dem zustimmt.

Alle Vertragsstaaten sind zur Zusammenarbeit mit dem IStGH verpflichtet, der zur Umsetzung seiner Entscheidungen der Kooperation und Unterstützung durch die Mitgliedstaaten bedarf. Nach dem sogenannte Komplementaritätsprinzip hat die nationale Strafverfolgung grundsätzlich Vorrang. Ein Verfahren 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.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333