

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Gyde Jensen, Alexander Graf Lambsdorff, Peter Heidt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/22112 –

Individuellen Sanktionsmechanismus einführen – Menschenrechtsverletzer gezielt treffen und Straflosigkeit beenden

A. Problem

Die Antragsteller machen darauf aufmerksam, dass derzeit zahlreiche, durch autoritäre Regime begangene Menschenrechtsverletzungen nicht geahndet würden. Nicht zuletzt die Vergiftung des russischen Oppositionspolitikers Alexej Nawalny, die Ermordung des saudischen Journalisten Jamal Khashoggi oder die Internierung von Uiguren in China machten jedoch deutlich, wie dringlich es sei, ein Zeichen gegen die Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen zu setzen. Vor diesem Hintergrund fordern die Antragsteller die Bundesregierung auf, in Deutschland einen individuellen Sanktionsmechanismus in Anlehnung an den 2016 in den USA in Kraft getretenen Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (Global Magnitsky Act) einzuführen. Außerdem solle die Bundesregierung sich im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft auch auf EU-Ebene für die Einführung eines personenbezogenen Sanktionsmechanismus einsetzen, der es ermögliche, Personen, die nachweislich an schweren Menschenrechtsverletzungen beteiligt und für diese verantwortlich seien, durch Einfrieren von Vermögen und Einreiseverbote zu belangen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/22112 abzulehnen.

Berlin, den 4. November 2020

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Gyde Jensen
Vorsitzende und Berichterstatterin

Michael Brand (Fulda)
Berichterstatter

Frank Schwabe
Berichterstatter

Jürgen Braun
Berichterstatter

Zaklin Nastic
Berichterstatterin

Margarete Bause
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Michael Brand (Fulda), Frank Schwabe, Jürgen Braun, Gyde Jensen, Zaklin Nastic und Margarete Bause

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/22112** in seiner 173. Sitzung am 10. September 2020 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss, den Ausschuss für Inneres und Heimat und den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller machen darauf aufmerksam, dass derzeit zahlreiche, durch autoritäre Regime begangene Menschenrechtsverletzungen nicht geahndet würden. Nicht zuletzt die Vergiftung des russischen Oppositionspolitikers Alexej Nawalny, die Ermordung des saudischen Journalisten Jamal Khashoggi oder die Internierung von Uiguren in China machten deutlich, wie dringlich es sei, ein Zeichen gegen die Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen zu setzen. Vor diesem Hintergrund fordern die Antragsteller die Bundesregierung auf, in Deutschland einen individuellen Sanktionsmechanismus in Anlehnung an den 2016 in den USA in Kraft getretenen Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (Global Magnitsky Act) einzuführen, der es ermögliche, Personen weltweit zu belangen, die nachweislich an schweren Menschenrechtsverletzungen beteiligt seien oder für schwere Menschenrechtsverstöße verantwortlich gemacht werden könnten. Sanktionen könnten etwa das Einfrieren von sich in Deutschland befindlichem Vermögen sowie Einreiseverbote nach Deutschland umfassen. Außerdem solle die Bundesregierung sich im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft auch auf EU-Ebene für die Einführung eines solchen personenbezogenen Sanktionsmechanismus einsetzen. Diesbezügliche Beschlüsse des Europäischen Parlaments und des Rates der EU sollten schnellstmöglich vorangetrieben werden. Gleichzeitig solle die Bundesregierung bei anderen EU-Mitgliedsländern für die Unterstützung einer Einführung von individuellen Sanktionsmechanismen werben. Auch in der internationalen Zusammenarbeit, etwa auf Ebene der Vereinten Nationen, solle sich die Regierung für den Einsatz personenbezogener Sanktionen stark machen und die Zusammenarbeit der internationalen Gemeinschaft beim Kampf gegen Menschenrechtsverletzungen vorantreiben und den Druck auf Personen, die an Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind, weltweit erhöhen. Sanktionsmechanismen müssten dabei im Einklang mit der Grundrechtecharte der EU und der Europäischen Konvention der Menschenrechte stehen, detailliert begründet werden und in sachlicher wie zeitlicher Hinsicht verhältnismäßig sein.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 67. Sitzung am 4. November 2020 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/22112 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat in seiner 110. Sitzung am 4. November 2020 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/22112 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 110. Sitzung am 4. November 2020 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/22112 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe hat in seiner 64. Sitzung am 4. November 2020 die Beratungen über den Antrag auf Drucksache 19/22112 aufgenommen und abgeschlossen. Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 19/22112 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** sprach sich für ein im Antrag gefordertes Magnitsky-Gesetz auf der Ebene der Europäischen Union aus und befürwortete einen Sanktionsmechanismus, der Reisebeschränkungen und das Einfrieren von Vermögen vorsehe gegen Personen und Einrichtungen, die sich an der Planung, Steuerung oder Begehung schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen beteiligten. Den FDP-Antrag werde man ablehnen, da die Regierungsfaktionen bereits initiativ geworden seien mit dem Antrag „Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen dürfen nicht straflos bleiben“ (Drs. 19/23702), der das Anliegen unterstütze und explizit eine Initiative der Bundesregierung einfordere, „dass das geplante EU-Menschenrechts-Sanktionssystem zügig in Kraft treten kann“. Ein Sanktionsmechanismus auf europäischer Ebene sowie eine Stärkung der internationalen Strafverfolgung leiste außerdem einen zentralen Beitrag zur Abschreckung und Verhütung von Menschenrechtsverletzungen.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass es eine Balance brauche zwischen der Ahnung von Menschenrechtsverletzungen und internationaler Handlungsfähigkeit. Die Diskussion um die Präsidentenwahl in Belarus und Alexander Lukaschenko zeige, dass man auch Gesprächskanäle offenhalten müsse. Im Übrigen habe die Parlamentarische Versammlung des Europarates bereits einen Beschluss zum Thema Magnitsky-Gesetz gefasst. Dieses Thema solle sich auch das Ministerkomitee des Europarates annehmen, dessen Vorsitz Deutschland im November übernehme.

Die **Fraktion der AfD** begrüßte die Forderung nach personenbezogenen Sanktionen. Diese Zielgenauigkeit sei wichtig, um nicht die Zivilbevölkerung, sondern allein die entsprechenden Eliten zu treffen. Obwohl man sich gewünscht habe, dass Menschenrechtsverletzer wie China und Iran beim Namen genannt würden, unterstütze die Fraktion den Antrag.

Die **Fraktion der FDP** wies darauf hin, dass sich gezeigt habe, dass Sanktionen, die sich gegen einzelne Personen richteten, besser wirkten als solche, die sich gegen ein ganzes Land richteten. Die Bundesregierung solle deshalb einen individuellen Sanktionsmechanismus auf den Weg bringen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** machte deutlich, dass sie nicht nur Wirtschaftssanktionen, die in erster Linie die Bevölkerung treffen würden, grundsätzlich ablehne, sondern auch die im Antrag geforderten individuellen Sanktionen kritisch beurteile. Dies beziehe sich insbesondere darauf, dass bereits bestehende entsprechende Gesetzgebungen erhebliche rechtsstaatliche Mängel aufwiesen und äußerst selektiv zur Anwendung kämen. Die Gefahr, dass diese Sanktionen zum Zwecke von Regime-Changes eingesetzt würden, sei hoch. Außerdem bereite deren Potential, politische Konflikte zu erhöhen statt diplomatisch beizulegen, Sorge. Dem Antrag werde man auch deshalb nicht zustimmen, weil er fordere, dass eine qualifizierte Mehrheit für die Verhängung von Sanktionen entgegen dem bislang herrschenden Einstimmigkeitsprinzip ausreiche.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, dass sie individuelle Sanktionen für ein wichtiges Instrument der Menschenrechtspolitik halte, weshalb sie den Antrag vom Grundsatz her unterstütze und die Initiative auf Ebene der Europäischen Union daher begrüße. Allerdings gebe es eine Ungenauigkeit, da gefordert werde, die Bundesregierung solle bei verhängten Sanktionen auch Vermögen in Deutschland einfrieren können. Dies sei nur auf EU-Ebene möglich. Außerdem erreiche ein solcher Sanktionsmechanismus auf europäischer Ebene einen weiteren Anwendungsbereich, insbesondere Einreisesperren seien aufgrund des gemeinsamen Schengen Raums in der Praxis nur auf europäischer Ebene sinnvoll.

Berlin, den 4. November 2020

Michael Brand (Fulda)
Berichterstatter

Frank Schwabe
Berichterstatter

Jürgen Braun
Berichterstatter

Gyde Jensen
Berichterstatterin

Zaklin Nastic
Berichterstatterin

Margarete Bause
Berichterstatterin

