

Beschlussempfehlung und Bericht

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

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung

– Drucksache 18/3494 –

Elfter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik

A. Problem

Mit dem Elften Bericht über ihre Menschenrechtspolitik kommt die Bundesregierung dem Auftrag des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 12/1735 vom 4. Dezember 1991) nach, über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen wie auch in anderen Politikbereichen zu berichten.

Der Berichtszeitraum erstreckt sich vom 1. März 2012 bis zum 28. Februar 2014. Jedoch finden in einigen wenigen Fällen wichtige aktuelle Entwicklungen Erwähnung, die nach dem Berichtszeitraum erfolgt sind.

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

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

Insgesamt bringe der Elfte Menschenrechtsbericht der Bundesregierung den hohen Stellenwert, der dem Einsatz für die Menschenrechte im innen- und außenpolitischen Handeln Deutschlands zukomme, zum Ausdruck. Der Bericht werde von der Erkenntnis getragen, dass die Wahrung der Menschenrechte für alle Staaten gelte und daher auch entwickelte und wohlhabende Staaten wie Deutschland vor Herausforderungen stelle. Auch die Gesellschaft in Deutschland müsse Antworten auf Fragen finden, die eine komplexe globalisierte Welt für den Schutz der Menschenrechte aufwerfe. Die Bundesregierung werde ihrem Anspruch nur dann gerecht, wenn sie die Wahrung der Menschenrechte als beständige, immer neue Anstrengungen erfordernde Aufgabe begreife. Auf diesem Verständnis beruhe der Elfte Menschenrechtsbericht der Bundesregierung.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 18/3494 folgende Entschließung anzunehmen:

„Der Deutsche Bundestag würdigt den Elften Menschenrechtsbericht der Bundesregierung als einen umfassenden Überblick über die Entwicklungen im internationalen und europäischen Menschenrechtssystem und über die deutsche Menschenrechtspolitik. Er bietet eine gute Ausgangsbasis für die parlamentarische sowie die gesellschaftliche Debatte über die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung im Berichtszeitraum von März 2012 bis Februar 2014. Die Tatsache, dass die Bundesregierung ihre Menschenrechtspolitik sowohl nach innen als auch nach außen darstellt und dabei bürgerliche und politische Menschenrechte ebenso wie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte erfasst, unterstreicht die Unteilbarkeit, Gleichrangigkeit und Interdependenz aller Menschenrechte.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass der Elfte Menschenrechtsbericht der Bundesregierung das in den Vorgängerberichten etablierte Format weiterführt und in dieser Form den Querschnittscharakter der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung abbildet. Im Bericht wird insbesondere die Konkretisierung des Menschenrechtsansatzes als Querschnittsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik aufgezeigt, indem thematisch sehr verschiedene Projekte und Programme an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien ausgerichtet sind.

Im Brennpunktthema „Weibliche Genitalverstümmelung“ werden die besonderen Herausforderungen dieser fundamentalen Menschenrechtsverletzung sowie die internationalen Aktivitäten zu deren Bekämpfung verdeutlicht und die Fortschritte in der nationalen Gesetzgebung – im Kern die Einführung eines eigenen Straftatbestands in § 226a StGB für die Verstümmelung weiblicher Genitalien – dokumentiert. Das fokussierende Brennpunktthema hat sich bewährt und sollte sich auch zukünftig einer der globalen Herausforderungen der Menschenrechtspolitik widmen.

Die Bundesregierung blickt im Elften Menschenrechtsbericht nicht nur bilanzierend zurück, sondern listet im Nationalen Aktionsplan ihre Prioritäten für die Zukunft auf. Die besondere Aufmerksamkeit, die sie auf die weltweite Lage religiöser Minoritäten richten will, unterstützt der Deutsche Bundestag ausdrücklich. Laut Bericht hat sich die Bundesregierung bisher schon gemeinsam mit den EU-Partnern regelmäßig dafür engagiert, Resolutionen zum Thema Religionsfreiheit in die Generalversammlung und den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen einzubringen. Der vom Deutschen Bundestag für Mitte 2016 angeforderte „Bericht der Bundesregierung über die weltweite Lage der Religions- und Glaubensfreiheit“ unterstreicht die aktuelle Bedeutung des Themas noch zusätzlich.

Der Deutsche Bundestag begrüßt den im Aktionsplan des Menschenrechtsberichts angekündigten Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitlinien über die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen.

Künftig soll der Erscheinungstermin des Menschenrechtsberichts wieder dem Rhythmus der Legislaturperioden angepasst werden. Der Bericht soll in jener Legislaturperiode beraten werden, in die der Berichtszeitraum fällt. Deshalb soll der Zwölfte Menschenrechtsbericht bis 31. Januar 2017 dem Deutschen Bundestag zugeleitet werden und einen Berichtszeitraum vom 1. März 2014 bis zum 30. September 2016 umfassen.

Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung, bei der Erstellung des Zwölften Menschenrechtsberichts

1. wie bereits bei der Erstellung des vorliegenden Elften Berichts der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik die Anmerkungen des Deutschen Bundestages zu den vorhergehenden Berichten weiter zu berücksichtigen;
2. über die Arbeit der Bundesregierung während des deutschen Vorsitzes im UN-Menschenrechtsrat zu berichten;
3. weiterhin besonderes Augenmerk auf die weltweite Abschaffung der Todesstrafe und die Ächtung der Folter zu legen;
4. aufbauend auf dem „Bericht der Bundesregierung über die weltweite Lage der Religions- und Glaubensfreiheit“, der Mitte 2016 erscheinen wird, besonderes Augenmerk auf dieses Thema zu legen und dabei die Lage christlicher und anderer religiöser Minderheiten insbesondere hinsichtlich der Aspekte Konversion und Blasphemie-Gesetzgebung zu berücksichtigen;
5. über die weltweite Verflechtung des Sklaven- und Menschenhandels zu informieren sowie über ihre Ansätze, ihn zu bekämpfen;
6. weiterhin einen thematischen Schwerpunkt zur Situation von Menschenrechtsverteidigern zu setzen und diesen um die Aspekte der Folgen der Einschränkung von Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zu erweitern.“

Berlin, den 23. September 2015

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Dr. Karamba Diaby
Stv. Vorsitzender

Erika Steinbach
Berichterstatlerin

Frank Schwabe
Berichterstatter

Annette Groth
Berichterstatlerin

Tom Koenigs
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Erika Steinbach, Frank Schwabe, Annette Groth und Tom Koenigs

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Unterrichtung auf **Drucksache 18/3494** in seiner 82. Sitzung am 29. Januar 2015 erstmals beraten und an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung sowie an den Auswärtigen Ausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Verteidigungsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In seinem Aufbau orientiert sich der Elfte Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik am Format der beiden Vorgängerberichte:

Teil A „Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union“ geht auf Querschnittsbereiche ein, mit denen die Bandbreite menschenrechtlicher Themenfelder in der deutschen und europäischen Innenpolitik abgedeckt und die Tätigkeit der Bundesregierung im Berichtszeitraum dargestellt wird. Damit wird der Bitte des Deutschen Bundestages gefolgt, innenpolitische Vorgänge mit menschenrechtlicher Relevanz ausführlich darzustellen und die innerstaatliche Umsetzung der von Deutschland ratifizierten Menschenrechtsabkommen näher zu erörtern.

Teil B „Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik“ beschreibt in mehreren Kapiteln die Grundlagen der deutschen und europäischen Menschenrechtspolitik im Ausland sowie deren konkrete Umsetzung in internationalen Organisationen und Foren, insbesondere im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen und im Dritten Ausschuss der Generalversammlung wie auch im Rahmen des Europarats und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).

Teil C „Menschenrechte weltweit“ stellt die Entwicklung der Menschenrechtssituation in 72 ausgewählten Staaten und Gebieten im Berichtszeitraum dar und beschreibt die diesbezügliche deutsche und europäische Menschenrechtspolitik. Mitgliedstaaten der Europäischen Union, deren Menschenrechtspolitik unter anderem durch die Europäische Grundrechteagentur sowie durch die Gremien des Europarats gründlich beobachtet wird, die Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada werden im Länderteil nicht berücksichtigt.

Jedoch werden menschenrechtlich relevante Themen, die diesen Länderkreis im Berichtszeitraum zum Teil besonders betroffen haben – zum Beispiel die Lage von Minderheiten, Vollstreckung der Todesstrafe – im außenpolitischen Teil B behandelt.

Teil D enthält den auf die Zukunft ausgerichteten „Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2014 – 2016“, in dem innen- und außenpolitische Kernanliegen deutscher Menschenrechtspolitik formuliert sind. Über den Aktionsplan wurden seitens der Bundesregierung das Forum Menschenrechte sowie das Deutsche Institut für Menschenrechte konsultiert.

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

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Unterrichtung in Sitzung am 17. Juni 2015 beraten und empfiehlt einvernehmlich Kenntnisnahme.

In ihren Sitzungen am 23. September 2015 haben der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**, der **Verteidigungsausschuss**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesund-**

heit, der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** die Unterrichtung beraten und empfehlen ebenfalls einvernehmlich Kenntnisnahme.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe hat in seiner 33. Sitzung am 25. März 2015 die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung zur Unterrichtung auf Drucksache 18/3494 beschlossen.

An der Anhörung am 6. Mai 2015 haben folgende Sachverständige teilgenommen:

- PD Dr. Jan Eckel, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg
- Prof. Dr. Michael Klundt, Hochschule Magdeburg-Stendal
- Martin Lessenthin, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte Deutsche Sektion e. V.
- Markus Rode, Open Doors Deutschland e. V.
- Prof. Beate Rudolf, Deutsches Institut für Menschenrechte.

Zu dem Ergebnis der Anhörung wird auf das Protokoll der 35. Sitzung vom 6. Mai 2015 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen (Protokoll 18/35).

In seiner 40. Sitzung am 23. September 2015 hat der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe die Unterrichtung abschließend beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, folgende EntschlieÙung auf Ausschussdrucksache 18(17)91 anzunehmen:

„Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 18/3494 folgende EntschlieÙung anzunehmen:

Der Deutsche Bundestag würdigt den Elften Menschenrechtsbericht der Bundesregierung als einen umfassenden Überblick über die Entwicklungen im internationalen und europäischen Menschenrechtssystem und über die deutsche Menschenrechtspolitik. Er bietet eine gute Ausgangsbasis für die parlamentarische sowie die gesellschaftliche Debatte über die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung im Berichtszeitraum von März 2012 bis Februar 2014. Die Tatsache, dass die Bundesregierung ihre Menschenrechtspolitik sowohl nach innen als auch nach außen darstellt und dabei bürgerliche und politische Menschenrechte ebenso wie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte erfasst, unterstreicht die Unteilbarkeit, Gleichrangigkeit und Interdependenz aller Menschenrechte.

Der Deutsche Bundestag begrüÙt, dass der Elfte Menschenrechtsbericht der Bundesregierung das in den Vorgängerberichten etablierte Format weiterführt und in dieser Form den Querschnittscharakter der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung abbildet. Im Bericht wird insbesondere die Konkretisierung des Menschenrechtsansatzes als Querschnittsansatz in der deutschen Entwicklungspolitik aufgezeigt, indem thematisch sehr verschiedene Projekte und Programme an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien ausgerichtet sind.

Im Brennpunktthema „Weibliche Genitalverstümmelung“ werden die besonderen Herausforderungen dieser fundamentalen Menschenrechtsverletzung sowie die internationalen Aktivitäten zu deren Bekämpfung verdeutlicht und die Fortschritte in der nationalen Gesetzgebung – im Kern die Einführung eines eigenen Straftatbestands in § 226a StGB für die Verstümmelung weiblicher Genitalien – dokumentiert. Das fokussierende Brennpunktthema hat sich bewährt und sollte sich auch zukünftig einer der globalen Herausforderungen der Menschenrechtspolitik widmen.

Die Bundesregierung blickt im Elften Menschenrechtsbericht nicht nur bilanzierend zurück, sondern listet im Nationalen Aktionsplan ihre Prioritäten für die Zukunft auf. Die besondere Aufmerksamkeit, die sie auf die weltweite Lage religiöser Minoritäten richten will, unterstützt der Deutsche Bundestag ausdrücklich. Laut Bericht hat sich die Bundesregierung bisher schon gemeinsam mit den EU-Partnern regelmäßig dafür engagiert, Resolutionen zum Thema Religionsfreiheit in die Generalversammlung und den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen einzubringen. Der vom Deutschen Bundestag für Mitte 2016 angeforderte „Bericht der Bundesregierung über die weltweite Lage der Religions- und Glaubensfreiheit“ unterstreicht die aktuelle Bedeutung des Themas noch zusätzlich.

Der Deutsche Bundestag begrüßt den im Aktionsplan des Menschenrechtsberichts angekündigten Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitlinien über die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen.

Künftig soll der Erscheinungstermin des Menschenrechtsberichts wieder dem Rhythmus der Legislaturperioden angepasst werden. Der Bericht soll in jener Legislaturperiode beraten werden, in die der Berichtszeitraum fällt. Deshalb soll der Zwölfte Menschenrechtsbericht bis 31. Januar 2017 dem Deutschen Bundestag zugeleitet werden und einen Berichtszeitraum vom 1. März 2014 bis zum 30. September 2016 umfassen.

Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung, bei der Erstellung des Zwölften Menschenrechtsberichts

1. wie bereits bei der Erstellung des vorliegenden Elften Berichtes der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik die Anmerkungen des Deutschen Bundestages zu den vorhergehenden Berichten weiter zu berücksichtigen;
2. über die Arbeit der Bundesregierung während des deutschen Vorsitzes im UN-Menschenrechtsrat zu berichten;
3. weiterhin besonderes Augenmerk auf die weltweite Abschaffung der Todesstrafe und die Ächtung der Folter zu legen;
4. aufbauend auf dem „Bericht der Bundesregierung über die weltweite Lage der Religions- und Glaubensfreiheit“, der Mitte 2016 erscheinen wird, besonderes Augenmerk auf dieses Thema zu legen und dabei die Lage christlicher und anderer religiöser Minderheiten insbesondere hinsichtlich der Aspekte Konversion und Blasphemie-Gesetzgebung zu berücksichtigen;
5. über die weltweite Verflechtung des Sklaven- und Menschenhandels zu informieren sowie über ihre Ansätze, ihn zu bekämpfen;
6. weiterhin einen thematischen Schwerpunkt zur Situation von Menschenrechtsverteidigern zu setzen und diesen um die Aspekte der Folgen der Einschränkung von Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zu erweitern.“

Berlin, den 23. September 2015

Erika Steinbach
Berichterstatlerin

Frank Schwabe
Berichterstatter

Annette Groth
Berichterstatlerin

Tom Koenigs
Berichterstatter

