

Forum Menschenrechte



Haus der Demokratie und Menschenrechte
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin
Tel. 030-4202 1771

Oktober 2004

Für eine Kultur der Menschenrechte und der internationalen Rechtsstaatlichkeit in Deutschland

Die Forderungen des FORUMS MENSCHENRECHTE an Bundestag und Bundesregierung zur Halbzeit der Wahlperiode 2002-2006

Im FORUM MENSCHENRECHTE haben sich mehr als 40 in der Menschenrechtsarbeit aktive deutsche Nichtregierungsorganisationen zusammengeschlossen, um die deutsche Menschenrechtspolitik kritisch und konstruktiv zu begleiten. Wir setzen uns für einen umfassenden Schutz der universellen und unteilbaren Menschenrechte ein: weltweit und in Deutschland. Seit der Wiener Welt-Menschenrechtskonferenz von 1993 hat sich das FORUM MENSCHENRECHTE besonders für die gleichrangige Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte sowie für die Menschenrechte der Frauen und die Kinderrechte engagiert. In diesem Jahr feierten wir unser 10-jähriges Bestehen.

Am 30. April 2002 hat das FORUM MENSCHENRECHTE einen „16-Punkte-Katalog“ mit Forderungen an den neu zu wählenden Bundestag und die neue Bundesregierung gerichtet (s. www.forum-menschenrechte.de). Das 18-seitige Papier mit dem Titel „Menschenrechte als Leitlinie der Politik“ fand dann im Dezember 2002 ein deutliches Echo im gemeinsamen Antrag von SPD und Bündnis90/Die Grünen „Menschenrechte als Leitlinie der deutschen Politik“ (BT 15/136). Seitdem hat das FORUM MENSCHENRECHTE mit PolitikerInnen der Regierungs- und Oppositionsfraktionen sowie mit VertreterInnen von Bundesministerien viele positive Erfahrungen der Zusammenarbeit gemacht.

Die Halbzeit der Wahlperiode nimmt das FORUM MENSCHENRECHTE zum Anlass für eine Bilanz, in wie weit Parlament und Regierung die Verwirklichung der Menschenrechte tatsächlich zur Leitlinie ihres außen- und innenpolitischen Handelns gemacht haben. Das vorliegende Papier würdigt bereits Erreichtes und greift zentrale Forderungen des „16-Punkte-Kataloges“ auf, die bisher unerfüllt geblieben sind. Die aktuellen politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen weltweit und in Deutschland veranlassen uns jedoch, neue Akzente zu setzen, wie schon der Titel dieses aktualisierten Forderungskataloges verrät.

Die wirtschaftliche Globalisierung geht bis heute mit keiner ebenbürtigen Globalisierung der Politik und des Rechts einher. Anstatt international verbindliche Menschenrechtsstandards umzusetzen, neigen viele Staaten dazu, den Schutz von sozialen Grundrechten zu lockern, in der Hoffnung, sich dadurch für transnationale Konzerne als Standorte attraktiver zu machen. Auch in Deutschland beobachtet das FORUM MENSCHENRECHTE seit Mitte der 1990-er Jahre Tendenzen des Abbaus sozialer Gerechtigkeit und der Entsolidarisierung. Deshalb for-

dern wir in diesem Papier, dass die aktuellen Reformen der Sozialversicherungssysteme und zum Arbeitsmarkt anhand der Vorgaben des Grundgesetzes, der Auslegungstradition des Bundesverfassungsgerichtes und den völkerrechtlich verbindlichen Menschenrechtsnormen sehr genau geprüft werden.

Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 haben Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit weltweit schwere Rückschläge hinnehmen müssen. Die USA als eine der führenden Demokratien haben dabei mit ihrem Angriffskrieg auf den Irak und der systematischen Anwendung von Folter in Internierungslagern ein denkbar schlechtes Vorbild abgegeben. Namentlich Russland und China aber auch viele andere Staaten, die sich am „Krieg gegen den Terror“ beteiligen, haben sich in ihren Menschenrechtsverletzungen bestärkt gefühlt und dabei von Deutschland und anderen europäischen Ländern wenig Widerspruch erfahren. Immerhin sind SpitzenpolitikerInnen von Opposition und Regierung dem Bundeskanzler gleichzeitig ins Wort gefallen, als dieser die jüngsten Wahlen in Tschetschenien für „fair“ erklärte.

Unvereinbar mit einer Kultur der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit ist es aus Sicht des FORUMS MENSCHENRECHTE, wenn manche PolitikerInnen „Verständnis“ für die Androhung von Folter in „Ausnahmesituationen“ zeigen können, oder wenn Innenminister von SPD und CDU/CSU für „Terrorverdächtige“ eine Sicherungsverwahrung und Abschiebungen ohne ordentliches Gerichtsverfahren empfehlen. Damit tragen sie dazu bei, ein Klima der pauschalen Kriminalisierung von MigrantInnen und insbesondere von MuslimInnen zu erzeugen.

Wenn Vertragsorgane des Europarates und der Vereinten Nationen Kritik an der Umsetzung der Menschenrechte in Deutschland äußern, so bieten sich damit Chancen, den Grundrechtsschutz in unserem Land weiter zu entwickeln. Bundesregierung und Parlament sollen sie nutzen, indem sie die Empfehlungen öffentlich aufgreifen und konstruktiv die notwendigen Debatten über Verbesserungen der deutschen Gesetzgebung führen. Trotziger Widerspruch, fortgesetztes Weghören oder Gleichgültigkeit dagegen beschädigen jene Organe und verleiten andere Staaten, sich durch deren Empfehlungen nicht mehr gebunden zu fühlen.

Zu internationaler Rechtsstaatlichkeit gehört für das FORUM MENSCHENRECHTE auch, dass die Vorlage für die künftige Verfassung der Europäischen Union und die darin enthaltene Grundrechtecharta schon jetzt aktiv genutzt werden, um den Menschenrechtsschutz in Europa voranzutreiben. Dagegen lehnen wir eine EU ab, in welcher der Ministerrat oder die Kommission – eventuell am EU-Parlament vorbei – Beschlüsse und Verordnungen verabschieden, die den Grundrechtsschutz durch Verfassungen der Mitgliedsstaaten aufweichen (z.B. im Datenschutz).

Jenseits der neuen EU-Außengrenzen möchten der deutsche und der italienische Innenminister Ab- und Auffanglager für unerwünschte Flüchtlinge schaffen. Diese Vorschläge greifen das Asylrecht in seiner Substanz an. Die nach dem Zweiten Weltkrieg im internationalen Flüchtlingsrecht und im gesamten System der Menschenrechtsverträge erreichten Fortschritte werden zur Disposition gestellt: Denn mit der Genfer Flüchtlingskonvention vollzog sich der Übergang von der Flüchtlingsaufnahme als einem Akt staatlicher Gnade zu einem individuellen Schutzanspruch für Flüchtlinge vor der Abschiebung in ihren Verfolgerstaat.

Das FORUM MENSCHENRECHTE bleibt der festen Überzeugung, dass Verbindlichkeit der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, soziale Gerechtigkeit und demokratische Strukturen Wege öffnen, um weltweit Kriege, innerstaatliche Konflikte, „neue Bedrohungen“ wie den internationalen Terrorismus sowie Armut, Hunger, neue Formen der Sklaverei und die massenhafte Verbreitung von Krankheiten abzuwenden und politische Freiheiten zu garantieren. Und sie sind unverzichtbar, um in einer Zeit rasanten Umbruchs gesellschaftliche Spaltungen zu verhindern und Werten der Solidarität Geltung zu verschaffen. Wir wollen keine rechtlosen Menschen und keine rechtsfreien Räume – weder innerhalb noch außerhalb Europas.

Die 16 Punkte im Überblick:

1. Menschenrechte zur Querschnittsaufgabe machen
2. Die Menschenrechtsmechanismen der UN stärken
3. Menschenrechtsverträge vorbehaltlos ratifizieren, neue Standards unterstützen
4. Die Mittel gewaltfreier Konfliktlösung mit Vorrang anwenden
5. Straflosigkeit von Menschenrechtsverbrechen beenden
6. Völkermord und ethnische Verfolgung abwenden
7. Frauen vor Gewalt schützen
8. Kinder und Jugendliche schützen, fördern und beteiligen
9. Weltwirtschaft gerecht gestalten, soziale Grundrechte weltweit sichern
10. Armut im Inland bekämpfen
11. Rechtsstaatlichkeit auch in der EU ausweiten
12. Durch Freiheitsrechte Sicherheit für alle schaffen
13. Einwanderung als Chance begreifen
14. Verfolgten Asyl gewähren
15. Rassismus und Diskriminierung entgegenreten
16. Menschenrechtsbildung verwirklichen

1. Menschenrechte zur Querschnittsaufgabe machen

Menschenrechte können nur dann umfassend geschützt und verwirklicht werden, wenn sie als Querschnittsaufgabe für alle Politikbereiche verbindlich sind. Diese zentrale Forderung des FORUMS MENSCHENRECHTE an deutsche Bundesregierungen und die Fraktionen des Bundestages ist bis heute nur in Teilen erfüllt. Noch immer werden Menschenrechtsfragen vor allem als eine Sache der Außen- und Entwicklungspolitik behandelt. Dies hat programmatische und strukturelle Gründe. Der Menschenrechtsausschuss des Bundestages, in dem es vielfach auch zu innenpolitischen Themen einen überparteilichen Konsens gibt, beklagt weiterhin die oft mangelnde Bereitschaft anderer Ausschüsse und der Bundesregierung, auf menschenrechtliche Anliegen in der Innenpolitik einzugehen.

Das Amt des/der „Menschenrechtsbeauftragten der Bundesregierung“ bleibt im Auswärtigen Amt angesiedelt und in seinen Einflussmöglichkeiten weitgehend auf dieses beschränkt. Zwar wurde dieses Amt – wie vom FORUM MENSCHENRECHTE empfohlen – 2003 mit einer Persönlichkeit von hohem politischem und öffentlichem Profil besetzt. Wir haben es begrüßt, dass Claudia Roth die deutsche Delegation auf der diesjährigen Sitzung der UN-Menschenrechtskommission geleitet und dort deutliche Akzente für den Schutz der Menschenrechte von Frauen gesetzt hat. Indessen bedauern wir, dass der Menschenrechtsbeauftragten nicht die Gesamtverantwortung für die Menschenrechtspolitik des Auswärtigen Amtes übertragen wurde. Bislang existiert nur in einem weiteren Bundesministerium, dem für Justiz, das Amt eines Menschenrechtsbeauftragten, der Menschenrechte als Querschnittsaufgabe in seinem Ressort geltend machen kann.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte, das 2001 vor der damaligen Bundesregierung – vor allem aufgrund der hartnäckigen Lobbyarbeit des FORUMS MENSCHENRECHTE – gegründet wurde, ist für uns ein wichtiger und verlässlicher Partner bei der Thematisierung und fachlichen Unterfütterung von menschenrechtlichen Anliegen geworden.

Für die zweite Hälfte der Wahlperiode fordert das FORUM MENSCHENRECHTE, dass

- in sämtlichen Bundesministerien, in denen dies noch nicht der Fall ist, sowie auch im Bundeskanzleramt Menschenrechtsbeauftragte eingesetzt und mit der Kompetenz ausgestattet werden, in die Arbeit ihrer Behörden hineinzuwirken;
- der 7. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung viel stärker als sein Vorgänger auf die Umsetzung der Menschenrechte in Deutschland eingeht, wie dies auch vom Bundestag verlangt wurde (BT 15/397).

2. Die internationalen Menschenrechtsmechanismen stärken

Das FORUM MENSCHENRECHTE begrüßt, dass sich Bundesregierung und Bundestag wiederholt für die Stärkung der Menschenrechtsorgane der Vereinten Nationen und die Möglichkeit der Mitwirkung von Nichtregierungsorganisationen eingesetzt haben. So z.B. hat sich die deutsche Delegation auf der diesjährigen 60. Sitzung der UN-Menschenrechtskommission (MRK) für die Beibehaltung des Instruments der Länderresolutionen eingesetzt und insbesondere die – am Ende gescheiterten – Resolutionsentwürfe zu Russland und China unterstützt. Einzelne SonderberichterstatterInnen der MRK werden von der Bundesregierung direkt und diskret unterstützt. In den Gremien, welche über die Umsetzung der internationalen Menschenrechtsverträge wachen, spielen deutsche VölkerrechtsexpertInnen eine aktive und anerkannte Rolle bei der Weiterentwicklung internationaler Standards der Rechtsstaatlichkeit.

Mit Sorge beobachten wir jedoch, dass sich das Auswärtige Amt in seinen Beiträgen zur MRK oft auf Minimalkonsense innerhalb der EU zurückzieht. Damit praktiziert die Bundesregierung ein ähnliches Block-Abstimmungsverhalten, welches sie etwa an der afrikanischen Gruppe und den arabischen Staaten seit Jahren so bitter beklagt. Ziemlich unterentwickelt ist die Bereitschaft der Bundesregierung, die Kritik von Gremien der UN, des Europarates und der EU an der Menschenrechtspraxis in Deutschland konstruktiv aufzunehmen, wie dies nicht zuletzt in zwei Studien des Deutschen Instituts für Menschenrechte vom Frühjahr 2003 nachgewiesen wurde. Ferner ist es nicht hinnehmbar, dass die Bundesregierung ihren zweiten periodischen Staatenbericht gegenüber dem UN-Ausschuss gegen Folter mit dreijähriger Verspätung abgeliefert hat.

Das FORUM MENSCHENRECHTE ruft die Bundesregierung dazu auf,

- im Vorfeld der 61. Sitzung der MRK einen offenen Austausch mit ausgewählten Regierungen des Südens über Menschenrechtsdefizite des Nordens zu suchen, um so zur Aufweichung von Blockverhalten beizutragen;
- Empfehlungen von Vertragsorganen der UN, des Europarates und der EU zur Umsetzung der Menschenrechte in Deutschland zum Gegenstand konstruktiver öffentlicher Debatten zu machen und solche Vorgänge im Menschenrechtsbericht zu dokumentieren.

Sehr begrüßt haben wir die fraktionsübergreifende Resolution des Bundestages zum Schutz von MenschenrechtsverteidigerInnen (MRV) vom 11.12.2003, in der mehrere Empfehlungen aus zwei Positionspapieren des FORUMS MENSCHENRECHTE aus demselben Jahr aufgegriffen worden sind. Umso mehr rufen wir jetzt die Bundesregierung dazu auf,

- die Tätigkeit der UN-Sondergesandten für MRV politisch und finanziell zu fördern sowie die Etablierung von Mechanismen zum Schutz von MRV bei der EU und dem Europarat nachdrücklich zu unterstützen;
- die vorübergehende Aufnahme von akut verfolgten MRV in Deutschland durch eine abgestimmte Politik von Außen- und Innenministerium deutlich zu erleichtern, wie dies auch durch die neue EU-Leitlinie zum Schutz von MRV gefordert wird.

3. Menschenrechtsverträge vorbehaltlos ratifizieren, neue Standards unterstützen

Im Dialog mit anderen Staaten beruft sich die Bundesregierung oft und gerne auf die völkerrechtliche Verbindlichkeit der Menschenrechtsverträge. Nicht akzeptabel ist deshalb die hartnäckige Weigerung der Bundesrepublik, wichtige internationale Abkommen ohne Vorbehalte zu ratifizieren und innerstaatlich umzusetzen. Während sich das Auswärtige Amt gegenüber Plänen für neue völkerrechtliche Abkommen zunächst meist positiv verhält, leisten andere Ressorts zuweilen einen kleinlichen Widerstand dagegen. Im Resultat verhält sich die Bundesregierung gegenüber den neuen Rechtsinstrumenten häufig gleichgültig, wenn nicht ablehnend.

Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert Regierung und Parlament dazu auf, dass

- die deutschen Vorbehaltserklärungen zur Kinderrechtskonvention zurückgenommen werden, wie dies der Bundestag seit 1999 mehrmals beschlossen hat.

Die folgenden internationalen Verträge sollen von der Bundesrepublik ratifiziert werden:

- das Fakultativprotokoll zur UN-Konvention gegen die Folter, wie dies der zuständige UN-Ausschuss (CAT) im Mai 2004 in seinem Kommentar zum dritten Staatenbericht der Bundesregierung gefordert hat;
- das Zusatzprotokoll von Palermo zur UN-Konvention gegen organisiertes Verbrechen;
- die revidierte Europäische Sozialcharta und deren Zusatzprotokoll über Kollektivbeschwerden;
- das 12. Protokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), welches das Allgemeine Anti-Diskriminierungsgebot enthält;
- das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte von ArbeitsmigrantenInnen und ihren Familienangehörigen;
- die Konvention Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zum Schutz der indigenen Völker wie dies der Bundestag im Dezember 2002 gefordert hat (BT 15/136);
- die Internationale Konvention gegen Rekrutierung, Einsatz, Finanzierung und Training von Söldnern.

Um die Weiterentwicklung der Menschenrechte zu fördern und Lücken in deren System zu schließen, ermutigt das FORUM MENSCHENRECHTE die Bundesregierung, sich entschieden dafür einzusetzen, dass

- zum Internationalen Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie zur UN-Kinderrechtskonvention Fakultativprotokolle verabschiedet werden, die ein individuelles Beschwerdeverfahren ermöglichen, wie dies zum grundsätzlichen Bekenntnis zu den unteilbaren Menschenrechten als Individualrechten gehört;
- die zur Zeit beratene UN-Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung möglichst noch 2005 verabschiedet wird;
- die UN-Menschenrechtskommission möglichst schon im nächsten Frühjahr den Entwurf für eine Konvention gegen das Verschwindenlassen verabschiedet; bisher gehört die deutsche Delegation in Genf zu denen, die gegen Anliegen Widerstand leisten.

4. Die Mittel gewaltfreier Konfliktlösung mit Vorrang anwenden

Weltweit hat der „Krieg gegen den Terror“ die Bemühungen um gewaltfreie Instrumente zur Prävention und Beilegung von Konflikten zurückgeworfen. „Neue“ Sicherheitsdiskurse, die den Einsatz militärischer Mittel in Krisensituationen rechtfertigen, haben Auftrieb erhalten und verwischen die Grenzen zwischen humanitärer Hilfe und militärischer Intervention. Das FORUM MENSCHENRECHTE hat die klare Absage von Bundeskanzler Gerhard Schröder und Außenminister Joschka Fischer an den Angriffskrieg der USA auf den Irak gutgeheißen. Wir begrüßen, dass das Auswärtige Amt zivile Friedensmissionen von UN und OSZE durch die Rekrutierung und Ausbildung von Fachpersonal unterstützt, u.a. durch die Gründung seines „Zentrums für Internationale Friedenseinsätze“ im Juni 2002. Der vom Kabinett am 12. Mai 2004 verabschiedete Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ zeigt viele Handlungsebenen und Chancen für gewaltfreie Friedensarbeit auf und verdient eine engagierte Umsetzung unter Beteiligung der Zivilgesellschaft. Erfahrungen auf staatlicher und nichtstaatlicher Seite bestätigen, dass nicht-militärische Handlungsoptionen in Krisensituationen einen weitgehenden Menschenrechtsschutz ermöglichen.

Das FORUM MENSCHENRECHTE erwartet von der Bundesregierung,

- Krisenpräventionsstrategien unbedingt dem Primat ziviler, nicht-militärischer Lösungsansätze unterzuordnen und dafür vorrangig und langfristig Finanzmittel bereitzustellen;
- Out-of-area-Einsätze der Bundeswehr in strenger Beachtung des Völkerrechts auf friedensschaffende und –erhaltende Missionen *nur* auf der Grundlage eines klaren Auftrags der Vereinten Nationen und *nur* mit Zustimmung des Parlaments zu beschränken;
- Terrorismus nicht mit militärischen, sondern mit den Mitteln von Politik und internationaler Strafverfolgung akut zu bekämpfen, und seine Ursachen durch die weltweite Umsetzung der Menschenrechte und mit ziviler Konfliktbearbeitung anzugehen;
- bei allen Maßnahmen der weltweiten „Terrorbekämpfung“ dafür zu sorgen, dass dabei die Beachtung der Menschenrechte durch UN-Gremien überwacht wird;
- Widerstand gegen die Aufstellung einer EU-Interventionsarmee und die damit verbundene Aufrüstung zu leisten;
- sich für verbindliche restriktive EU-Normen über Rüstungsexporte einzusetzen;
- durch neue gesetzliche Regelungen jegliche Waffenexporte sowie Militär- und Polizeihilfen zu untersagen, die in den Empfängerländern zu Menschenrechtsverletzungen, Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht oder zur Entstehung bzw. Verschärfung von äußeren oder inneren Konflikten führen können;
- bei der Beteiligung der Bundeswehr an friedenserhaltenden Missionen von UN oder OSZE die Grenzen zwischen humanitärer Hilfe und militärischen Sicherheitsaufgaben nicht weiter zu verwischen und gegen Einschränkungen der Arbeit von unabhängigen Hilfsorganisationen in Krisen- und Wiederaufbausituationen zu protestieren;
- dazu beizutragen, dass die in Resolution 1325 des Weltsicherheitsrates vom 31.10.2000 geforderte bessere Einbeziehung von Frauen bei der Verhütung und Beilegung von Konflikten endlich konsequent umgesetzt wird und eine Folgeresolution zu befürworten, in der Frauenquoten gefordert werden.

5. Straflosigkeit von Menschenrechtsverbrechen beenden

Als positiv hat das FORUM MENSCHENRECHTE das Engagement der Bundesregierung für das Inkrafttreten des Statuts für den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) im April 2002 gewürdigt. Dieses Engagement hat Deutschland in eine anhaltende Kontroverse mit den USA geführt. Einen weiteren wichtigen Schritt für die weltweite Strafverfolgung von schwersten Menschenrechtsverletzungen hat der Bundestag mit der Einführung des „Völkerstrafgesetzbuches“ in Deutschland zum 30.06.2002 getan. Mit Zustimmung hat das FORUM MENSCHENRECHTE die Absichtserklärung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung aufgenommen, den Aufbau des Afrikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte zu unterstützen, der von Afrikanischen Union beschlossen wurde.

Im Bereich der Rechtsprechung hat die Staatsanwaltschaft Nürnberg ein wichtiges Zeichen für die Unverjährbarkeit von Verbrechen gegen die Menschlichkeit gesetzt, indem sie im Dezember 2003 drei ehemalige Mitglieder der argentinischen Militärjunta wegen der Ermordung zweier Deutschstämmiger Ende der 1970er Jahre angeklagt und damit das Auswärtige Amt veranlasst hat, Auslieferungsbegehren zu stellen. Mit Bedauern hat das FORUM MENSCHENRECHTE hingegen zur Kenntnis genommen, dass dieselbe Staatsanwaltschaft im Juli 2004 weitere Fälle von Deutschstämmigen, die in Argentinien Opfer einer systematischen Strategie des „Verschwindenlassens“ wurden, mit der Begründung abgelehnt hat, dass „die Leiche fehle“.

Trotz der genannten Fortschritte sieht das FORUM MENSCHENRECHTE einen dringenden Bedarf, dass sich die Bundesrepublik intensiver und konsequenter für die Beendigung der Straflosigkeit von schweren Menschenrechtsverbrechen engagiert.

- Um die Autorität des IStGH weltweit durchzusetzen, müssen Drittländer darin unterstützt werden, keine bilateralen Abkommen mit den USA einzugehen, welche deren BürgerInnen von einer internationalen Strafverfolgung ausnehmen sollen.
- Immunitätsregelungen für Angehörige von nationalen Streitkräften gegenüber Anklagen vor internationalen Gerichten müssen generell für völkerrechtlich nichtig erklärt werden.
- Das Statut des IStGH soll um den Straftatbestand des Angriffskrieges ergänzt werden.
- Angesichts der anhaltenden Weigerung der USA, für die Gefangenen von Guantánamo Bay faire Gerichtsverfahren sicherzustellen, soll ein internationales Tribunal für die Hauptverantwortlichen der Attentate vom 11. September 2001 eingesetzt werden.
- Die Bundesregierung soll den politischen Rahmen dafür schaffen, dass hochrangige Verantwortliche für schwere Menschenrechtsverbrechen im Ausland in der Bundesrepublik nicht mehr Immunität erwarten dürfen, sondern nach dem Völkerstrafgesetzbuch angeklagt werden.
- Das Völkerstrafgesetzbuch ist um eine wirksamere Definition für den spezifischen Straftatbestand des Verschwindenlassens zu ergänzen.
- Maßnahmen gegen Straflosigkeit, auch präventive, müssen zum Gegenstand des politischen Dialoges und der Entwicklungszusammenarbeit gemacht werden. Dabei ist auf die nationale Umsetzung internationaler Menschenrechtsverträge und auf die Auflösung von illegalen Machtstrukturen zu dringen, die in vielen Ländern Ursache des Phänomens der Straflosigkeit sind.
- Für den Schutz von Opfern und ZeugInnen, die vor internationalen Gerichtshöfen aussagen, ist endlich ein wirksames Schutzprogramm aufzulegen, das einen Entschädigungsfonds für die Opfer und deren Angehörige mit einschließt.

6. Völkermord und ethnische Verfolgung abwenden

Trotz weltweiter Bekenntnisse, dass sich Völkermorde wie in Ruanda und Bosnien-Herzegowina im 21. Jahrhundert nicht wiederholen dürfen, können – wie jüngst das Beispiel der Darfur-Region im Westen des Sudan zeigt – schwerste Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit noch immer vor aller Augen vorbereitet und begangen werden, ohne dass die internationale Gemeinschaft rechtzeitig und angemessen dagegen vorgeht. Namentlich die ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates spielen hier weiterhin eine unrühmliche Rolle.

Grundlegende Rechte von sprachlichen, kulturellen, ethnischen, religiösen und anderen Minderheiten sind weltweit und auch in Europa nicht gesichert. So ist z.B. die Sprachencharta des Europarates von vielen Ländern, unter ihnen unser Nachbar Frankreich, nur selektiv und paragrafenweise ratifiziert worden. Die 1993 beschlossenen „Kopenhagener Kriterien“ für die Aufnahme von Neumitgliedern in die EU wurden im Bereich des Minderheitenschutzes bisher – vor allem mit Blick auf die Türkei und die Situation der Roma in Ostmittel- und Südosteuropa – relativ genau beobachtet, nicht aber an die Altmitglieder angelegt.

Wir danken Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul dafür, dass sie bei ihrem Besuch in Namibia am 14.8.2004 als erste Vertreterin der Bundesrepublik eine klare Entschuldigung für die historische deutsche Verantwortung für den Völkermord an den Herero und Nama (1904-1907) ausgesprochen hat, wie dies das FORUM MENSCHENRECHTE in seinem 16-Punkte-Katalog von 2002 gefordert hatte. Wir hoffen, dass damit ein Weg gebahnt wurde für die Versöhnung mit den Nachfahren der Überlebenden und die Bewältigung der Folgen des kolonialen Unrechts, insbesondere der ungerechten Verteilung von privatem Land in Namibia.

Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert die Bundesregierung auf,

- dafür einzutreten, dass die Initiative von UN-Generalsekretär Kofi Annan aufgegriffen wird und ein ihm direkt unterstellter Mechanismus für die Frühwarnung bei drohendem Völkermord und anderen schweren Verbrechen gegen die Menschlichkeit geschaffen wird, welcher auch dem UN-Sicherheitsrat direkt und öffentlich berichten kann;
- darauf zu bestehen, dass die EU ihre 1993 in Kopenhagen verabschiedeten Kriterien für die Aufnahme von Neumitgliedern auch im Bereich des Minderheitenschutzes noch konsequenter umsetzt;
- keine diplomatischen Rücksichten gegenüber jenen europäischen Demokratien zu üben, die sich den Instrumenten des Europarates zum Schutz von Minderheiten und ihren Sprachen hartnäckig verweigern;
- von Zwangsrückführungen der Angehörigen verfolgter Minderheiten in Krisenregionen wie das Kosovo abzusehen;
- eine neue Initiative dafür zu starten, dass Diskriminierungen aufgrund der (Nicht-) Zugehörigkeit zu einer sozialen Kaste oder Klasse international geächtet werden, nachdem dieses Anliegen auf der Weltkonferenz gegen Rassismus 2001 vor allem von Indien erfolgreich abgeblockt wurde.

7. Frauen vor Gewalt schützen

Der deutsche „Aktionsplan gegen Gewalt an Frauen“ hat einen Teil der Forderungen des FORUMS MENSCHENRECHTE erfüllt: Durch das Gewaltschutzgesetz vom 1.1.2002 werden Frauen in mancher Hinsicht besser vor gewalttätigen Ehemännern und Lebenspartnern geschützt. Im Sexualstrafrecht wurden viele Einzelgesetze verbessert, und dem Parlament liegt seit Mai 2004 ein Gesetzesentwurf vor, der den Tatbestand des Menschenhandels in das deutsche Strafrecht einführen will. Gleichwohl hat die Bundesregierung zu wenig unternommen, um den Aktionsplan und seine Umsetzung zu einem zentralen gesellschaftlichen Anliegen zu machen. Generell ist offen, wie Prävention geleistet und wo bei der Erziehung von Mädchen und Jungen angesetzt werden soll.

Das Auswärtige Amt und das BMZ unterstützen Projekte für kriegstraumatisierte Frauen, Opfer von Menschenhandel und Genitalverstümmelung. Beim Wiederaufbau Afghanistans hat die Bundesregierung mehrmals versucht, ihren Einfluss zu nutzen, um die Position der Frauen zu stärken. Andererseits zeigen Berichte über die Ausbeutung von Zwangsprostituierten durch Angehörige der deutschen Friedenstruppen auf dem Balkan, wie viel an Sensibilisierungsarbeit noch notwendig ist.

Das FORUM MENSCHENRECHTE ruft den Bundestag und die Bundesregierung dazu auf,

- den Aktionsplan gegen Gewalt an Frauen weiter zu überarbeiten und insbesondere das Gewaltschutzgesetz auf seine Wirksamkeit zu überprüfen;
- sich für einen verstärkten rechtlichen Schutz der Opfer und Zeuginnen von Gewalt an Frauen und Menschenhandel einzusetzen; dabei ist auch ein Zeugnisverweigerungsrecht für Mitarbeiterinnen von Beratungsstellen vorzusehen;
- der Innenministerkonferenz zu empfehlen, Opfer von Menschenhandel zu entkriminalisieren und ihnen das Aufenthaltsrecht zu gewähren;
- eine Bestrafung von Freiern einzuführen, die wissentlich Opfer von Menschenhandel oder minderjährige Prostituierte ausbeuten;
- wie vom UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen (CEDAW) verlangt, im Jahr 2006 ausführliche Statistiken zu verschiedenen Formen von Gewalt

gegen Frauen vorzulegen und dabei die Angehörigen von Minderheiten besonders zu berücksichtigen;

- darauf hinzuwirken, dass systematische Vergewaltigung, Feminizid und andere geschlechtsbezogene Verbrechen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit geächtet werden;
- einen Verhaltenskodex bezüglich geschlechtsspezifischer Gewalt für deutsches Militär-, Polizei und Zivilpersonal in internationalen Friedenseinsätzen einzuführen, entsprechende Trainings durchzuführen und bei Zuwiderhandlungen Strafen zu verhängen;
- ständige Haushaltslinien bei BMZ und beim AA einzurichten, um die schnelle und unbürokratische Unterstützung von traumatisierten Frauen und Mädchen in Kriegs- und Krisengebieten in medizinischer, psychologischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht zu gewährleisten.

8. Kinder und Jugendliche schützen, fördern und beteiligen

Trotz der nahezu weltweiten Geltung der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) ist die Lebenssituation vieler Kinder und Jugendlicher durch Gewalt und Ausbeutung sowie in den meisten Ländern durch eine generelle strukturelle Benachteiligung gekennzeichnet. Immerhin hat die Bundesregierung in dieser Wahlperiode einige Forderungen des FORUMS MENSCHENRECHTE umgesetzt: Durch Gesetzesverschärfungen kann der sexuelle Kindesmissbrauch durch Deutsche im Ausland strafrechtlich konsequenter verfolgt werden. Das Familienministerium hat einen Aktionsplan zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung vorgelegt, der weitere konkrete Maßnahmen für 2003 bis 2005 vorsieht. Das Kabinett bereitet für das Zusatzprotokoll zu Kinderhandel und Kinderprostitution das Ratifikationsverfahren vor. Das Vorhaben einer Ratifizierung des Zusatzprotokolls der KRK zu Kindersoldaten wurde jedoch zurückgenommen.

Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat in seinen „concluding observations“ zum zweiten Staatenbericht der Bundesrepublik am 30. Januar 2004 anhaltende Mängel in der Wahrnehmung der Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen durch die deutsche Politik festgestellt. Der in Artikel 3 der KRK vorgeschriebene Vorrang des Kindeswohls ist weder im Grundgesetz noch im einfachen Gesetzesrecht umgesetzt. Weiterhin ist die Entscheidung für ein Leben mit Kindern für viele Menschen mit dem Risiko der Armut und des sozialen Abstiegs verbunden. Flüchtlingskinder werden in der Bundesrepublik vielfach nicht kindgerecht behandelt und unterliegen gravierenden Einschränkungen ihrer Rechte.

Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert den Bundestag und die Bundesregierung dazu auf, die „concluding observations“ des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes ohne Einschränkung und zügig umzusetzen, d.h. im Einzelnen:

- die deutschen Vorbehaltserklärungen zur KRK vollständig zurückzunehmen;
- das Recht von Kindern auf Förderung und den Vorrang des Kindeswohls im Grundgesetz zu verankern;
- alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Beseitigung der Armut von Kindern in Deutschland voranzutreiben und dabei insbesondere die Unterschiede zwischen den westlichen und östlichen Bundesländern zu beseitigen;
- Altersfestlegungen grundsätzlich nach menschenrechtlichen und rechtsstaatlichen Kriterien vorzunehmen;
- Formen der demokratischen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen zu entwickeln;

- allen in Deutschland lebenden Kindern ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit und ihres Aufenthaltsstatus alle Rechte gemäß der Kinderrechtskonvention zu garantieren;
- die „Drittstaaten-Regelung“ und das „Flughafenverfahren“ für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge abzuschaffen;
- „Clearing-Häuser“ in allen Bundesländern zur Unterbringung, Aufnahme und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen einzurichten und ihnen während der Zeit des Clearing-Verfahrens einen sicheren Aufenthalt zu gewähren;
- in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit den Anteil der Mittel für die Gewährleistung des Rechtes auf Bildung wieder deutlich zu erhöhen.

9. Weltwirtschaft gerecht gestalten, soziale Grundrechte weltweit sichern

Das FORUM MENSCHENRECHTE begrüßt den im August veröffentlichten „Entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007 ‚Menschen haben ein Recht auf Entwicklung‘“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Darin sind mehrere künftige Handlungsfelder ausdrücklich benannt, für welche wir uns in den vergangenen Jahren eingesetzt haben, insbesondere die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen (WSK-) Rechte, die Menschenrechte der Frauen, die Kinderrechte sowie die weltweite Umsetzung der Kernarbeitsnormen der ILO und die Stärkung und Weiterentwicklung freiwilliger und verpflichtender Instrumentarien zur politischen Steuerung der wirtschaftlichen Globalisierung. Zu prüfen wird sein, wie weit die darin angekündigte Verankerung des „Menschenrechtsansatzes“ als Querschnittsaufgabe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit tatsächlich gehen und ob es gelingen wird, die Kohärenz zu anderen Politikbereichen herzustellen. Zuweilen tut sich auch das BMZ schwer, im Dialog mit den Partnerländern die Umsetzung der bürgerlichen und politischen Menschenrechte konsequent genug anzumahnen.

Die Bundesregierung hat sich durch die jüngsten Kürzungen beim BMZ-Haushalt weiter von dem Millenniumsziel entfernt, die Ausgaben für Entwicklungshilfe zu steigern. Partnerschaften zwischen der öffentlichen Hand und privaten Unternehmen, wie sie derzeit propagiert werden, bieten letztlich nur punktuelle Problemlösungen und dürfen die Staaten nicht aus ihrer Pflicht zur Zusammenarbeit entlassen. Schließlich lassen alle Verdienste des BMZ um die Förderung der Menschenrechte umso schmerzlicher ein Kohärenz-Defizit der Bundesregierung insgesamt erkennen: In der Außenwirtschaftspolitik der Bundesregierung und in ihren Beiträgen zur internationalen Finanzpolitik spielen menschenrechtliche Anliegen noch immer kaum eine Rolle.

Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert Bundestag und Bundesregierung dazu auf,

- in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit weiterhin konsequent darauf zu dringen, dass alle Länder die Verwirklichung der unteilbaren Menschenrechte verbindlich in ihre Strategiepapiere zur Armutsbekämpfung (PRSPs) aufnehmen;
- dafür einzutreten, dass die Weltbank und der Internationale Währungsfonds einer Rechenschaftspflicht gegenüber den UN-Menschenrechtsinstitutionen unterstellt werden;
- sich dafür einzusetzen, dass der (vom Büro des Hochkommissars für Menschenrechte in seinem Brief an die Ministerkonferenz der WTO in Cancun) vorgeschlagene Menschenrechtsansatz bei Verhandlungen und vor Einführung von Handelsabkommen in der Arbeit der WTO Anwendung findet;
- durch geeignete Schritte die von vielen Seiten geforderte engere Kooperation zwischen WTO und ILO zu unterstützen;
- sich dafür einzusetzen, dass die menschenrechtlichen Auswirkungen von Welthandelsabkommen in die Trade Policy Review der WTO integriert werden und dass die Basis-

dienstleistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich aus den Verhandlungen über ein WeltDienstleistungsabkommen (GATS) ausgeklammert werden;

- an den Millenniumszielen der UN festzuhalten, zu denen gehört, dass bis 2015 extreme Armut und Hunger ausgerottet und hierzu die Zahl der Menschen, die mit weniger als 1\$ pro Tag auskommen müssen, bis zum Jahr 2015 zu halbiert wird. Ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Erreichung der Millenniumsziele ist es, jährlich mindestens 0,7 % des Bruttosozialprodukts für Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen.

Unter den Bedingungen der Globalisierung ist es zudem unerlässlich, dass auch privatwirtschaftliche Unternehmen auf die Respektierung der Menschenrechte verpflichtet werden. Eine Grundlage dafür bieten neben dem allgemein und unverbindlich gehaltenen Global Compact vor allem die „UN-Normen zur Verantwortung von Transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen in Bezug auf die Menschenrechte“ und die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“. Zudem enthalten Entschlüsse des EU-Parlamentes und das „Grünbuch“ der EU-Kommission Ansätze für die Stärkung von „Corporate Social Responsibility“. Die UN-Normen sind zwar vom Auswärtigen Amt und dem BMZ aufgegriffen worden, doch leider ist das Engagement der Bundesregierung für die genannten Instrumente bisher weder kohärent noch kontinuierlich. Das FORUM MENSCHENRECHTE hat am 13.4.2004 unter dem Titel „Menschenrechte über Wirtschaftsinteressen stellen“ ein umfangreiches Diskussionspapier zum Thema vorgelegt und fordert von der Bundesregierung,

- Unternehmen darin zu bestärken, sich freiwillig Verhaltenskodizes aufzuerlegen und diese effektiv, glaubwürdig und transparent umzusetzen. In diesen Kodizes sollten sich die Firmen zumindest zur Beachtung der Kernarbeitsnormen der ILO verpflichten und sich an der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, den UN-Normen zur Unternehmensverantwortung und den OECD-Leitsätzen orientieren;
- die Forderung des Europäischen Parlamentes nach einer Berichtspflicht für Unternehmen ab einer bestimmten Größe über deren Tätigkeit im Umwelt- und Sozialbereich zu unterstützen und sich für verbindliche Regelungen zur sozialen Verantwortung von Unternehmen im Rahmen der EU einzusetzen;
- Unternehmen, die sich um Export-Risikogarantien bewerben, auf die OECD-Leitsätze zu verpflichten, und sicherzustellen, dass alle Maßnahmen der Außenwirtschaftsförderung, eine Analyse der möglichen Auswirkungen auf die Menschenrechtssituation vor Ort enthalten;
- für eine Beteiligung von Parlament und Öffentlichkeit an der Entscheidung über „Hermes-Bürgschaften“ zu sorgen und bei deren Vergabe menschenrechtliche Kriterien anzulegen;
- im Rahmen der 61. Sitzung der Menschenrechtskommission für eine sachliche Diskussion und Stärkung der UN-Normen zur Unternehmensverantwortung einzutreten.

10. Armut im Inland bekämpfen

Das FORUM MENSCHENRECHTE ist beunruhigt darüber, dass sich die Schere zwischen Arm und Reich auch in Deutschland immer weiter öffnet. Armut ist hierzulande ein strukturelles Problem, das die Möglichkeiten der Betroffenen, ihre Rechte wahrzunehmen, einschränkt, wie der UN-Ausschuss für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen (WSK-) Menschenrechte (CESCR) 2001 bemerkt hat. Diese Kritik ist von der Bundesregierung mittlerweile veröffentlicht, danach aber nicht weiter aufgegriffen worden. Nicht-Staatsangehörige wie z.B. Asylsuchende sowie ArbeitsmigrantInnen werden weiterhin benachteiligt. Mehr als 13 Jahre nach der deutschen Einheit klaffen die Arbeits- und Lebensverhältnisse in den neuen und alten Bundesländern noch weit auseinander. Auch ein zentraler Befund der PISA-Studie, dass in Deutschland der Zugang zu Bildung stark von der sozialen Herkunft bestimmt ist, hat trotz aller Wahlkampfreden um Bildungsreform zu keinen Konsequenzen geführt.

Die Arbeitslosigkeit verharrt auf hohem Niveau, viele Jugendliche haben keine Chance auf eine Berufsausbildung und danach auf einen Arbeitsplatz. Die Zusammenlegung von Arbeitslosengeld und Sozialhilfe markiert einen Paradigmenwechsel in den staatlichen Sozialversicherungssystemen vom Ideal einer Bestandswahrung hin zu einer bloßen Grundsicherung. Die Folgen dieses Paradigmenwechsels für die verfassungsmäßig garantierten sozialen Grundnormen und die Umsetzung der internationalen WSK-Rechte in Deutschland verdienen eine aufmerksame Beobachtung.

Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert die Bundesregierung auf, die WSK-Rechte für alle Menschen, die in Deutschland leben, zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten und dabei insbesondere den Empfehlungen des CESCR von 2001 Folge zu leisten. Dazu gehört:

- Kürzungen des Arbeitslosengeldes II zu verbieten, durch welche die Betroffenen unter das Existenzminimum gedrückt würden;
- bis zum nächsten Bericht über die Folgen der Arbeitsmarktreformen ein Monitoring über deren Vereinbarkeit mit den Mindeststandards der WSK-Rechte durchzuführen, wie sie vom CESCR definiert wurden;
- eine aussagekräftige Statistik über die Wohnungsnot zu erstellen und die Rechte von Wohnungslosen (z.B. ihren Zugang zu Gesundheitsdiensten) zu garantieren;
- Diskriminierungen durch das Asylbewerberleistungsgesetz abzuschaffen und auch für Personen ohne Aufenthaltsrecht in Deutschland den Zugang zu Gesundheitsdiensten, Beschulung und rechtlichem Beistand zu gewährleisten, wie dies von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) in ihrem am 8.6.2004 veröffentlichten Bericht empfohlen wurde;
- nachhaltige Maßnahmen gegen die hohe Arbeitslosigkeit insbesondere zugunsten von Jugendlichen und in extrem betroffenen Bundesländern zu ergreifen und umzusetzen;
- sicherzustellen, dass eine Gleichbehandlung der BürgerInnen in Ost und West und eine Angleichung der Arbeits- und Lebensverhältnisse in diesem Jahrzehnt erreicht wird;
- Respektierung der Kernarbeitsnormen der ILO und der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zur verbindlichen Auflage des gesamten öffentlichen Beschaffungswesens in Deutschland zu machen.

11. Rechtsstaatlichkeit auch in der EU ausweiten

Angesichts der immer größeren Auswirkungen von Beschlüssen der Europäischen Union auf das Leben der Menschen in Europa, begrüßt das FORUM MENSCHENRECHTE, dass in der im 20. Juni 2004 verabschiedeten EU-Verfassung erstmals Partizipations-

möglichkeiten für die BürgerInnen ihre eigenständige Erwähnung finden: Ein Kapitel, welches mit „Das demokratische Leben in der EU“ überschrieben ist, trägt allen EU-Organen einen transparenten und regelmäßigen Dialog mit der Zivilgesellschaft auf und sieht auch die Möglichkeit eines Bürgerbegehrens vor. Auch die Grundrechte-Charta, die als ein Teil der Verfassung verbindliches Recht werden soll, formuliert Elemente von Partizipation und Transparenz, so z.B. im Recht auf Zugang zu Dokumenten und der Informationsfreiheit.

Dennoch sind die Debatte um die EU-Verfassung und die diesjährigen Europawahlen gerade in Deutschland nicht genügend dazu genutzt worden, um klare Zeichen für eine wirkliche demokratische Erneuerung der EU zu setzen. Noch immer genießt das Europäische Parlament nicht die vollen Rechte einer Volksvertretung als Instanz der Gesetzgebung. Dieses demokratische Defizit erfordert die Entwicklung einer europaweiten politischen Öffentlichkeit und einer tragfähigen europäischen Zivilgesellschaft. Denn nur durch Möglichkeiten der aktiven Teilhabe können eine für die BürgerInnen nachvollziehbare demokratische Kontrolle der EU-Institutionen und eine größere Identifizierung mit Europa erreicht werden.

Deshalb fordert das FORUM MENSCHENRECHTE alle für die EU verantwortlichen PolitikerInnen in Deutschland dazu auf, sich dafür stark zu machen, dass

- die Förderung der Menschenrechte in den gesamten EU-Politiken zur Querschnittsaufgabe erhoben wird und die menschenrechtlichen Auswirkungen der eigenen Politiken regelmäßig evaluiert werden;
- das Europäische Parlament alle seine Mitentscheidungs- und Kontrollrechte nutzen kann, damit die gesamte EU-Politik den Schutz der Menschenrechte innerhalb der EU gewährleistet und weltweit die Menschenrechte fördert;
- die Grundrechte-Charta vor dem Europäischen Gerichtshof und den nationalen Gerichten voll einklagbar wird;
- die EU insgesamt der Europäischen Menschenrechtskonvention beitrifft, um eine Einbettung in das gesamteuropäische Menschenrechtssystem zu gewährleisten;
- die Richtlinien der EU (und des Europarates) über den Datenschutz auch auf ein Organ wie EUROPOL angewandt wird, das einen zweifelhaften rechtlichen Status hat, das keiner parlamentarischen Kontrolle unterstellt ist und dessen Kompetenz durch den EU-Ministerrat ständig ausgeweitet wurde;
- im Hinblick auf alle künftigen Gesetzesinitiativen der EU-Kommission rechtzeitig öffentliche Anhörungen abgehalten werden, die nicht nur „ExpertInnen“ sondern allen interessierten BürgerInnen eine Beteiligung erlauben und denen sich entsprechende Feedbacks an die konsultierte Zivilgesellschaft anschließen; hier ist ganz besonders auf die Fortführung und konkretere Ausgestaltung des 2001 begonnenen „Gouvernance-Prozesses“ der EU-Kommission hinzuwirken;
- die Erfüllung der menschenrechtlichen Verpflichtungen in EU-Verträgen mit Drittstaaten effektiv nach klaren und transparenten Kriterien überwacht und gefördert wird.

12. Durch Freiheitsrechte Sicherheit für alle schaffen

Nach den Attentaten vom „11. September“ hat FORUM MENSCHENRECHTE die „atemberaubende Geschwindigkeit“ kritisiert, mit welcher auch in Deutschland Verschärfungen der Gesetze zur Inneren Sicherheit verabschiedet wurden. Auch die Kritik des Bundesverfassungsgerichts an den Bestimmungen zur Überwachung privater Wohnräume hat jedoch zu keiner offenen Debatte in Kabinett und in Parlament geführt – etwa im Hinblick auf weitere Gesetze, die verdeckte Eingriffe in die Privatsphäre von BürgerInnen erlauben (z.B. Telefonüberwachung).

Der Trend geht eher in Richtung noch schärferer Gesetze wie z.B. der Einführung eines Rechtes zum Abschuss von „außer Kontrolle geratenen“ Passagierflugzeugen in das Luftsicherheitsgesetz. Nach dem Willen des Bundesinnenministers sollen sich die Geheimdienste und die Polizei künftig stärker miteinander vernetzen: ein Abschied von der bisherigen guten Praxis der Bundesrepublik, die Sicherheitsdienste voneinander zu trennen.

Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert die PolitikerInnen von Regierungskoalition und Opposition sowie von Bund und Ländern gleichermaßen dazu auf, zu erkennen, dass eine konsequente Umsetzung der Menschenrechte im Inland und weltweit entscheidend zur Herstellung größerer Sicherheit für alle Menschen beiträgt. Bundesregierung und Bundestag sollen

- umgehend eine Evaluierung der „Anti-Terror-Pakete“ durch eine unabhängige wissenschaftliche Institution in die Wege leiten und dabei insbesondere das Instrument der „verdachtslosen Personenkontrollen“, das im Herbst 2001 exzessiv angewandt wurde, auf seine Wirksamkeit überprüfen lassen;
- alle deutschen Gesetze und EU-Verordnungen, welche „verdeckte“ Eingriffe in die Grundrechte der BürgerInnen erlauben, auf ihre Vereinbarkeit mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes und des Europäischen Gerichtshofes (EUGH) überprüfen;
- dem Versprechen der Koalitionsvereinbarung nachkommen und ein Gesetz für ein umfassendes Akteneinsichtsrecht verabschieden (gläserner Staat statt gläserner Bürger);
- den Großen Lauschangriff abschaffen und Telefonabhörmaßnahmen drastisch einschränken u.a. durch Zurückführung des Straftatenkatalogs;
- verdachtslose Polizeikontrollen und Rasterfahndung bundesweit abschaffen;
- verdeckte ErmittlerInnen verbieten;
- die Kronzeugenregelung im Betäubungsmittelrecht streichen und in anderen Bereichen nicht einführen;
- die Geheimdienste und Polizei weiterhin getrennt halten und eine Reform der Ersteren durchführen, bei welcher deren Macht zugunsten der Rechte der Bevölkerung eingegrenzt statt weiter ausgeweitet wird;
- Pläne für Einschränkungen der Versammlungsfreiheit archivieren (u.a. für die sog. „Bannmeile“ in der Bundeshauptstadt) und zivilgesellschaftliche Organisationen dazu anhören, wie sich Missbräuche dieses Grundrechts durch extreme Gruppierungen auf rechtsstaatlich und demokratische einwandfreie Weise verhindern lassen.

13. Einwanderung als Chance verstehen

Im Frühjahr 2002 hat das FORUM MENSCHENRECHTE für ein Zuwanderungsgesetz geworben, das die demographische Notwendigkeit von Einwanderung offen ausspricht, Deutschland als ein tolerantes Land präsentiert und einen Weg findet, humanitäre Anliegen und Interessen der Wirtschaft nebeneinander gelten zu lassen. Der im Frühjahr 2004 zwischen Regierung und Opposition ausgehandelte Kompromiss ist dagegen eher vom Gedanken der Fremdenabwehr durchdrungen. Indem das Zuwanderungsgesetz verschärfende Bestimmungen zur Inneren Sicherheit wie z.B. die Regelanfrage beim Verfassungsschutz aufnehmen muss, stellt es MigrantInnen unter den Generalverdacht einer Gefahr für die Gesellschaft. Die Bestimmungen zur erleichterten Ausweisung sind rechtsstaatlich bedenklich. Im Gesetz vorgesehene Integrationshilfen wie Sprachkurse verlieren durch Zwang und Sanktionen ihren ermutigenden Charakter.

Das FORUM MENSCHENRECHTE wendet sich gegen die Pläne von deutschen Innenministern, MigrantInnen durch immer schärfere, speziell auf sie gemünzte Gesetze zur Inneren Sicherheit und zur Terrorbekämpfung zu stigmatisieren. Umso mehr halten wir daran fest, Ein-

wanderung und die damit verbundene kulturelle und religiöse Vielfalt als eine Chance zu verstehen. Deshalb rufen wir die politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern dazu auf, das Zuwanderungsgesetz baldmöglichst nachzubessern, d.h.

- Einwanderungspolitik langfristig zu gestalten;
- den Familiennachzug zu erleichtern;
- staatliche Integrationshilfen nicht auf den Spracherwerb zu beschränken, auch schulische und berufliche Fördermaßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt sind erforderlich. Auch für schon lang hier lebende AusländerInnen muss es einen Anspruch auf Integrationsleistungen geben. Dazu müssen ausreichende staatliche Mittel zur Verfügung stehen;
- das Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes mit einer Bleiberechtsregelung für langjährig hier Lebende zu verbinden;
- die Härtefallklausel in allen Bundesländern umzusetzen;
- in Deutschland aufgewachsene und dauerhaft hier lebende AusländerInnen nicht wegen Straffälligkeit auszuweisen;
- Einbürgerungshürden abzubauen, insbesondere durch vermehrte Zulassung von Mehrstaatigkeit, wie dies in den Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) in ihrem am 8.6.2004 veröffentlichten Bericht für Deutschland empfohlen wurde;
- den Bericht zur Lage der Migrantinnen in Deutschland vorzulegen, der im Februar 2000 den UN (CEDAW) zugesagt wurde;
- sich nicht auf Zusicherungen von Staaten gegenüber der Bundesregierung zu verlassen, die beinhalten, dass einer Personen bei einer Abschiebung oder Auslieferung keine Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen drohe, sondern die Bedrohung im Einzelfall zu überprüfen.

14. Verfolgten Asyl gewähren

Das FORUM MENSCHENRECHTE setzt sich für einen umfassenden Flüchtlingsschutz ein. Internationale Standards des Flüchtlingsrechts müssen beachtet und die Ausgestaltung des Asylrechts als subjektives Recht darf nicht in Frage gestellt werden. Bestrebungen, den Flüchtlingsschutz in Länder außerhalb der Europäischen Union auszulagern, lehnt das FORUM MENSCHENRECHTE entschieden ab. Deutschland und die anderen EU-Staaten als Unterzeichnerstaaten der Genfer Flüchtlingskonvention haben die Verantwortung und die Pflicht, Flüchtlingen, die um Schutz ersuchen, diesen zu gewähren. Das weltweite System des Flüchtlingsschutzes droht zusammenzubrechen. Warum sollen vergleichsweise arme Staaten Flüchtlinge aufnehmen, wenn sich das reiche Europa weigert? Mit einer Politik der Auslagerung des Flüchtlingsschutzes verspielen die europäischen Staaten ihre Glaubwürdigkeit. Wer wirksam mit der Außenpolitik für die Achtung der Menschenrechte eintreten will, muss Opfer vor Rechtsverletzungen schützen.

Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert von den politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern,

- zu verhindern, dass die Asylverfahrensrichtlinie geltendes EU-Recht wird; keinesfalls dürfen Flüchtlinge ohne eine inhaltliche Prüfung ihres Antrags in Länder und Gebiete außerhalb der Europäischen Union verwiesen werden;
- Schutz vor Abschiebung nach der Europäischen Menschenrechtskonvention auch dann zu gewährleisten, wenn Verfolgung durch nicht-staatliche Akteure droht, und die dies-

bezüglichen Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes als bindende Auslegung der europäischen Menschenrechtskonvention zu beachten;

- die Neuregelung des § 28 Abs. 2 Asylverfahrensgesetz so auszulegen, dass auch in Zukunft Exilaktivitäten im Asylfolgeverfahren als Gründe für die Annahme von Abschiebungshindernissen nach der Genfer Flüchtlingskonvention gelten;
- die Abschiebung in einen Drittstaat entsprechend Art. 33 der Genfer Flüchtlingskonvention auszusetzen, wenn die Gefahr der Kettenabschiebung besteht;
- eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 und Abs. 5 AufenthG in der Regel zu erteilen, wenn eine Abschiebung für längere Zeit nicht möglich ist;
- die Abschaffung des Flughafenverfahrens nach § 18a AsylVfG. Zumindest muss sichergestellt werden, dass die Anhörung beim Bundesgrenzschutz nicht zu Lasten der Asylsuchenden gewertet wird und dass im Falle der beabsichtigten Ablehnung eine persönliche Anhörung durch das Verwaltungsgericht stattfinden muss;
- das Asylverfahren effektiv und fair auszugestalten und die Situation traumatisierter Flüchtlinge in den Verfahren in besonderer Weise zu berücksichtigen. Insbesondere gehören traumatisierte Flüchtlinge nicht ins Flughafenasylverfahren;
- die Einführung einer garantierten individuellen und unabhängigen Verfahrensberatung durch RechtsanwältInnen und SozialarbeiterInnen an den Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, und die Gewährleistung des Zugangs zu Psychotherapeuten;
- die Weisungsunabhängigkeit der EinzelentscheiderInnen beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge trotz der Neuregelung im Zuwanderungsgesetz im Bereich der individuellen Glaubwürdigkeitsprüfung zu erhalten und ihre Ausbildung als Beamte des gehobenen Dienstes und vergleichbarer Angestellter als Einstellungsvoraussetzung beizubehalten;
- bei konkreter Gefahr für Leib und Leben in jedem Fall Abschiebungsschutz zu gewähren und die Schutzlücke in § 60 Absatz 7 AufenthG zu schließen;
- den Asylantrag einer Person, die von einem Abschiebungsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention gemäß § 60 Abs. 8 AufenthG ausgeschlossen werden soll, nicht als offensichtlich unbegründet abzulehnen, und damit geringere Rechtsschutzmöglichkeiten zu gewähren;
- die monatelange, bis zu eineinhalb Jahre dauernde Abschiebungshaft für Flüchtlinge, die im Asylverfahren abgelehnt wurden, abzuschaffen;
- der Forderung des UNHCR nach einer „Resettlementquote“ nachzukommen, d.h. Personen aufzunehmen, die, obwohl sie die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, kein Aufnahmeland finden. Die Ausgestaltung des Asylrechts als subjektives Recht darf jedoch nicht in Frage gestellt werden.
- auf die Einrichtung von „Ausreisezentren“ zu verzichten, in denen die Lebensumstände freiheitsbeschränkenden Charakter haben.

15. Rassismus und Diskriminierung entgegnet

In der laufenden Legislaturperiode vermisst das FORUM MENSCHENRECHTE seitens der Bundesregierung neue Konzepte und Taten im Kampf gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit. Ihre auf der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban 2001 eingegangene Verpflichtung, einen entsprechenden Nationalen Aktionsplan vorzulegen, hat sie trotz wiederholter Ermahnungen durch die Zivilgesellschaft nicht erfüllt. Ein Anti-Diskriminierungs-Gesetz, mit dem die Bundesrepublik verbindlichen Richtlinien der EU entsprechen soll, ist ebenfalls noch nicht verabschiedet. Diese Verschleppungen sind umso bedauerlicher, als Intoleranz und nationalisti-

sche Gewalt – besonders gegenüber Menschen afrikanischer und asiatischer Herkunft – in Deutschland längst nicht überwunden sind. Die Art und Weise, wie einzelne PolitikerInnen die Debatten um Terrorismus und Zuwanderung geführt haben, hat dazu beigetragen, die Islamfeindlichkeit hierzulande weiter zu verbreiten. Doch auch der Antisemitismus nimmt in Deutschland erschreckend zu.

Das FORUM MENSCHENRECHTE erwartet von den politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern, dass

- sie die Schlussdokumente der Durban-Konferenz (einschließlich derer der NGOs) und die Kritik von internationalen Gremien an Rassismus in der Bundesrepublik endlich in deutscher Sprache zugänglich machen;
- ein Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus vorgelegt wird, wie dies der in Durban eingegangenen Verpflichtung der Bundesrepublik entspricht;
- ein umfassendes Anti-Diskriminierungs-Gesetz verabschiedet wird, das endlich die Anti-Diskriminierungs-Richtlinien der EU in nationales Recht umsetzt;
- dass sie die EU-Kommission zur Vorlage einer behindertenspezifischen Anti-Diskriminierungs-Richtlinie auffordern;
- alle stigmatisierenden und stereotypen Äußerungen, die von Rechtsextremen und Nationalisten als Ermunterung verstanden werden können, in politischen Debatten und Wahlkämpfen unterlassen werden;
- die Polizei und andere staatlichen Organe keine Ermittlungen und Kontrollen durchführen, die vor allem eine konstruierte Rasse, Hautfarbe, Abstammung oder ethnische Zugehörigkeit als Grundlage nehmen.

Eine moderne Anti-Diskriminierungspolitik auf nationaler und internationaler Ebene muss auch den Schutz der Angehörigen sexueller Minderheiten beinhalten, wie das FORUM MENSCHENRECHTE in Ergänzung zu seinem Forderungskatalog von 2002 betont. Im Frühjahr 2004 ist in der UN-Menschenrechtskommission (MRK) der Entwurf einer Resolution „Sexuelle Orientierung und Menschenrechte“ gescheitert. Das FORUM MENSCHENRECHTE ruft Bundesregierung und Bundestag dazu auf,

- in ihren internationalen Kontakten unablässig darauf zu dringen, dass die Verfolgung und Diskriminierung von sexuellen Minderheiten (Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender) weltweit als schwere Menschenrechtsverletzung geächtet wird;
- das seit über 20 Jahre bestehende Transsexuellengesetz endlich zu reformieren.

16. Menschenrechtsbildung verwirklichen

Menschenrechtsbildung ist eine staatliche Aufgabe, zu der sich die Bundesrepublik in verschiedenen internationalen Übereinkommen und auf zahlreichen internationalen Konferenzen verpflichtet hat. Doch wie in keinem anderen Bereich der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung klaffen bei der Menschenrechtsbildung Absichtserklärungen und Wirklichkeit auseinander. An deutschen Schulen gibt es Menschenrechtserziehung, wenn überhaupt, dann nur dank Einzelinitiativen, wobei die Potentiale der Rahmenlehrpläne nicht genutzt werden. Empfehlungen der KultusministerInnenkonferenz, die das ändern sollten, wurden nicht umgesetzt, ein richtungsweisender Erlass des Kultusministeriums von Nordrhein-Westfalen zurückgenommen. Auch bei Polizei und Justiz spielt die Menschenrechtserziehung eine nur untergeordnete Rolle – ein Symptom dafür sind die Debatten um die Zulässigkeit von Folter und Sicherheitsverfahrung. Wenn die UN-Dekade zur Menschenrechtsbildung mit dem Jahr 2004 endet, wird es in Deutschland deshalb zum Bedauern des FORUMS MENSCHENRECHTE noch immer an einer „Kultur der Menschenrechte“ fehlen.

Hingegen begrüßt das FORUM MENSCHENRECHTE die Ansätze zur Entwicklung eines Verständnisses von Sozialarbeit als eines Berufs, welcher der Verwirklichung der Menschenrechte dient. Positiv ist auch, dass das Deutsche Institut für Menschenrechte sich als „Servicestelle für Menschenrechtsbildung“ versteht und ein „Netzwerk Menschenrechtserziehung“ ins Leben gerufen hat.

Um die Nachhaltigkeit von Menschenrechtsbildung zu garantieren, bedarf es neben des politischen Willens auch materieller und personeller Ressourcen. Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert die Regierungen von Bund und Ländern daher auf, im Rahmen ihrer jeweiligen Kompetenzen alle von der Bundesrepublik international eingegangenen Verpflichtungen zur Menschenrechtsbildung zu erfüllen, und

- sich aktiv am 2005 beginnenden „World Programme for Human Rights Education“ der UN-Menschenrechtskommission zu beteiligen und dessen Vorgaben vorbehaltlos umzusetzen;
- die Bemerkungen verschiedener internationaler und europäischer Vertragsorgane wie zum Beispiel die der Europäischen Kommission gegen Intoleranz und Rassismus (ECRI) oder des UN-Komitees zur Beseitigung jeder Diskriminierung der Frau (CEDAW) im Hinblick auf die Defizite der Menschenrechtsbildung in Deutschland zu berücksichtigen und deren Empfehlungen umzusetzen;
- für ein weltweites Monitoring-System zur Menschenrechtsbildung unter Beteiligung der UN-Vertragsorgane, der UNESCO und des Büros des Hohen Kommissars der UN für Menschenrechte Sorge zu tragen;
- Menschenrechtsbildung als Querschnittsaufgabe und einigende Klammer einer Antidiskriminierungs- und Antirassismuspoltik sowie der Toleranz- und Demokratieerziehung zu verstehen;
- Menschenrechtsbildung in den Lehrplänen aller Schulstufen zu verankern, die Entwicklung geeigneter Unterrichtsmaterialien zu fördern und nationale Qualitätsstandards für Menschenrechtsbildung an den Schulen zu erarbeiten;
- systematische Konzepte für die gezielte Menschenrechtsbildung für das Personal der Rechts- und Sozialpflege, von Strafverfolgung und Strafvollzug, Ausländerbehörden, beim Militär, in den Schulen und im Gesundheitswesen usw. zu entwickeln und umzusetzen;
- für StaatsanwältInnen, RichterInnen und andere mit der Rechtsanwendung betraute Amtspersonen Fortbildungsmaßnahmen über die internationalen Menschenrechtsnormen und ihre Anwendbarkeit im innerstaatlichen Recht zu organisieren.

Die Forderungen dieses Kataloges werden von den Mitgliedsorganisationen des FORUM MENSCHENRECHTE entsprechend ihrem jeweiligen Aufgabengebiet und ihrer Zielsetzung getragen.

Die Mitgliedsorganisationen des FORUM MENSCHENRECHTE

Aktion Courage- SOS-Rassismus
Aktion der Christen für die Abschaffung der Folter (ACAT)
Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden (AGDF)
amnesty international Deutsche Sektion
Bischöfliches Hilfswerk Misereor
BAFF - Bundesweite AG der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer
Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)
Deutsche Kommission Justitia et Pax
Deutsche UNESCO-Kommission
Deutsche Welthungerhilfe
Deutscher Frauenrat
Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
Diakonisches Werk der EKD
FIAN
Friedrich-Ebert-Stiftung
Friedrich-Naumann-Stiftung
Gemeinschaft für Menschenrechte im Freistaat Sachsen
Gesellschaft für bedrohte Völker
Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde
Gustav-Heinemann-Initiative
Heinrich-Böll-Stiftung
Humanistische Union
Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit (IFFF)
Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM)
Internationale Liga für Menschenrechte
Internationales Katholisches Missionswerk missio e.V.
Kindernothilfe e.V.
Kommission für Menschenrechte
KOK- Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt gegen Frauen im Migrationsprozess
LSVD – Lesben- und Schwulenverband Deutschland
Medica Mondiale
Missio München
Missionszentrale der Franziskaner
Nationaler Geistiger Rat der Baha’i e.V.
Nürnberger Menschenrechtszentrum
Ökumenische Bundesarbeitsgemeinschaft „Asyl in der Kirche“
Pax Christi
Pro Asyl
Reporter ohne Grenzen
Sozialverband VDK Deutschland
TERRE DES FEMMES
terre des hommes Deutschland e.V. – Hilfe für Kinder in Not
Vereinte Evangelische Mission (VEM)
WUS – World University Service

Gast: EKD