

Deutscher Bundestag

19. Wahlperiode

Beschluss

zu dem Entwurf des EU-Jahresberichts über Menschenrechte und Demokratie in der Welt im Jahr 2019

Ratsdok.-Nr. 8404/20*

– Drucksache 19/22367 A.68 –

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 237. Sitzung am 25. Juni 2021 auf der Grundlage von Bundestagsdrucksache 19/27568 beschlossen:

Der Deutsche Bundestag wertet den EU-Jahresbericht des Jahres 2019 über Menschenrechte und Demokratie in der Welt als einen umfassenden Überblick über die vielfältigen internen und externen Aktivitäten der Europäischen Union (EU) im Bereich ihrer Menschenrechtspolitik. Über den Berichtszeitraum hinweg hat die EU weltweit die Umsetzung ihrer Ziele innerhalb der letzten Phase des Aktionsplans für Menschenrechte und Demokratie (2015-2019) vorangetrieben. Die EU setzte sich auch im Jahr 2019, dem zehnten Jahr des Bestehens der Charta der Grundrechte, nachdrücklich für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte als Kernstück des Multilateralismus ein. Aufgrund der weltweit zu verzeichnenden erheblichen Rückschritte im Bereich Menschenrechte und Demokratie war dieser Einsatz im Jahr 2019 erneut unverzichtbar.

Im Dezember 2019 hat sich der Rat für Auswärtige Angelegenheiten auf die Festlegung einer weltweiten Sanktionsregelung der EU im Bereich der Menschenrechte verständigt, mit der weltweit auf schwere Menschenrechtsverletzungen reagiert werden kann, unabhängig davon, ob diese von staatlichen oder nichtstaatlichen Akteuren begangen wurden. Unter deutscher Ratspräsidentschaft wurde der Sanktionsmechanismus im darauf folgenden Jahr beschlossen, der Einzelpersonen und Organisationen treffen kann, die für schwere Menschenrechtsverletzungen wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Folter, Sklaverei, sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt, Entführungen von Menschen oder Menschenhandel verantwortlich sind. Mit dem Globalen Menschenrechtssanktionsregime (EUGHRSR) ist es nun möglich, den dafür verantwortlichen Personen die Einreise in die EU zu verbieten und ihr Vermögen in der EU einzufrieren. Die EU wird damit in die Lage versetzt, sich konkreter und direkter für die Menschenrechte einzusetzen - einen der Grundwerte der EU und ihrer Außenpolitik.

Die im Berichtszeitraum auf multilateraler Ebene fortgeführten intensiven Bemühung der EU für die universelle Förderung und den Schutz der Menschenrechte in allen Gremien der Vereinten Nationen (VN), insbesondere dem VN-Menschenrechtsrat, erkennt der Deutsche Bundestag ebenso wie die enge Zusammenarbeit mit dem Hohen Kommissar der VN für Menschenrechte (OHCHR), dem Europarat und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) als wichtigen Beitrag an, für die europäischen Werte mit Nachdruck einzutreten und sie weltweit einzufordern. Im Jahr 2019

* Von einer Drucklegung der Ratsdokumente wird abgesehen. Diese sind auf Bundestagsdrucksache 19/27568 auf der Internetseite des Bundestages abrufbar.

finden diese wichtigen Bemühungen in einem immer schwieriger werdenden Kontext statt, der durch zahlreiche weltweit negative Tendenzen in den Bereichen Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geprägt war.

Zu den EU-Instrumentarien im Bereich Menschenrechte zählen neben den Menschenrechtsleitlinien die Länderstrategien, die Menschenrechtsdialoge sowie das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR). Ziel ist es, die Gesamtheit der Instrumente der EU systematisch und koordiniert einzusetzen.

Zu den bestehenden Menschenrechtsleitlinien, die regelmäßig aktualisiert werden und den EU-Akteuren weltweit als praktischer Leitfaden bei der Umsetzung von menschenrechtlichen Prioritäten der EU auf lokaler Ebene dienen, kamen im Berichtszeitraum weitere hinzu. Der EU-Jahresbericht 2019 informiert, dass erstmalig EU-Leitlinien mit einem Schwerpunkt auf wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten verabschiedet wurden. Dazu zählen die EU-Menschenrechtsleitlinien für einwandfreies Trinkwasser und Sanitärversorgung. Diese Leitlinien eröffneten neue Perspektiven dafür, der Untrennbarkeit bürgerlicher, politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte Geltung zu verschaffen. Leitlinien über Nichtdiskriminierung im auswärtigen Handeln wurden verabschiedet sowie die Leitlinien für die Politik der Europäischen Union gegenüber Drittländern betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung überarbeitet.

Den 128 Länderstrategien, die im Zeitraum 2016 bis 2020 umgesetzt wurden, misst der Deutsche Bundestag hohe Bedeutung bei, da auf der Grundlage von politischer und operativer Analyse der Menschenrechtslage in einem Land wichtige strategische Prioritäten für das Vorgehen der EU gesetzt sowie konkrete Maßnahmen festgelegt werden, um Demokratie und Menschenrechte zu fördern. Rechtsstaatlichkeit ist die am häufigsten genannte Priorität, gefolgt von Frauenrechten und Demokratie.

Die EU führte im Berichtszeitraum 2019 bereits mit 39 Partnerländern und regionalen Organisationen formelle Menschenrechtsdialoge und -konsultationen, um Menschenrechtsverletzungen sowie spezifische Themen anzusprechen und auf Verbesserungen hinzuwirken. Informelle Menschenrechtsdialoge mit den Golfstaaten wurden zu den wichtigen Themen Todesstrafe, Recht auf ein faires Verfahren und das Recht auf Meinungsfreiheit geführt. Nachdrücklich setzte sich die EU in diesen Dialogen für die Abkehr des Kafala-Systems ein, das die Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern regelt und den Arbeitgebern in der Vergangenheit eine umfassende Kontrolle über ihre Beschäftigten gewährt hat. Als wesentlichen Erfolg erkennt der Deutsche Bundestag die daraufhin im Jahr 2020 neu erlassenen Gesetze Katars an, die sich positiv auf die Rechte ausländischer Arbeitnehmer im Land auswirken.

Mit dem EIDHR besteht ein einzigartiges Finanzierungsinstrument für die Förderung und Unterstützung der Demokratie und der Menschenrechte weltweit. Auch ohne das Einverständnis der Regierung eines betreffenden Landes kann es zum Einsatz gebracht werden, um die direkte Zusammenarbeit mit isolierten und marginalisierten Organisationen der Zivilgesellschaft zu ermöglichen. Das EIDHR leistet erhebliche Unterstützung für den Multilateralismus und die wichtigsten Institutionen der internationalen Menschenrechtsarchitektur. Der Deutsche Bundestag schätzt das Engagement des EIDHR zur Unterstützung der Demokratie, die sich im Jahr 2019 durch sieben Wahlbeobachtungsmissionen und neun Wahlexpertenmissionen konkretisierte. Das EIDHR unterstützte weiterhin unter anderem

das OHCHR, den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) sowie regionale Menschenrechtsmechanismen und -instrumente. Zudem förderte es ein globales Netzwerk von Universitäten mit Studiengang Menschenrechtsbildung gefördert.

Im Februar 2019 wurde Eamon Gilmore als Sonderbeauftragter der EU für Menschenrechte ernannt, sein Mandat wurde vor kurzem verlängert. Unter der Leitung des Hohen Vertreters/Vizepräsidenten (HR/VP) verfolgt der EU-Sonderbeauftragte ein breit angelegtes, flexibles Mandat, das eine Anpassung an sich wandelnde geopolitische Umstände ermöglicht. Er folgt auf Stavros Lambrinidis, der das Amt seit 2012 innehatte, und setzt sich für die Umsetzung der Menschenrechtspolitik der Union, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und die Achtung der internationalen Strafgerichtsbarkeit sowie die Umsetzung des Ratsbeschlusses über den IStGH ein, erhöht die politische Kohärenz und verleiht Europa durch den Dialog über die Menschenrechte eine stärkere Stimme. Der Deutsche Bundestag begrüßt ausdrücklich die Hervorhebung der wichtigen Prioritäten während der unter seinem Vorsitz durchgeführten Menschenrechtsdialoge im Berichtszeitraum. Diese umfassen die Bekämpfung der Folter, die Abschaffung der Todesstrafe, den Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, den Schutz von Menschenrechtsverteidigern, die Förderung der Menschenrechte von Frauen, Mädchen und LGBTI-Personen, die Freiheit der Meinungsäußerung, die Achtung des humanitären Völkerrechts sowie die Rechenschaftspflicht im Fall von Menschenrechtsverletzungen und -verstößen.

Der Deutsche Bundestag bestärkt den EU-Sonderbeauftragten in seinem Engagement, zivilgesellschaftliche Organisationen direkt einzubeziehen. Denn dies ist entscheidend dafür, dass die Dialoge ergebnisorientiert bleiben. Der EU-Sonderbeauftragte arbeitet regelmäßig auch im Vorfeld von Menschenrechtsdialogen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen. Es zählt zu seinen Prioritäten, die Rolle der Zivilgesellschaft zu schützen, in den Dialog mit lokalen und regionalen Menschenrechtsakteuren zu treten und sie zur Weiterführung ihrer Arbeit zu befähigen.

Mit weiterhin großer Sorge nimmt der Deutsche Bundestag zur Kenntnis, dass auch im Berichtszeitraum immer mehr Staaten ihre Zivilgesellschaften, insbesondere ihre Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsverteidiger, in ihren Wirkungsmöglichkeiten u.a. durch restriktiver werdende Gesetzgebung beschränken. Die Mitglieder des Deutschen Bundestages begrüßen daher ausdrücklich die im Jahr 2019 erfolgte kompromisslose Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern durch die EU. Sie übte scharfe Kritik an Einschränkungen des Handlungsspielraums der Zivilgesellschaft und unterstützte Menschenrechtsverteidiger, vor allem wenn sie gefährdet waren, mit politischen und finanziellen Maßnahmen.

Im Jahr 2019 brachte die EU im Rahmen politischer Dialoge mit Partnerländern, darunter mehr als 20 Menschenrechtsdialoge und -konsultationen, wiederholt ihre Besorgnis über Verletzungen der Religions- und Weltanschauungsfreiheit zum Ausdruck, insbesondere gegenüber Ländern des Nahen Ostens, Nordafrikas sowie Süd-, Zentral- und Südostasiens. In multilateralen Gremien trat die EU weiterhin als starke Verfechterin dieses Menschenrechts auf. Auf ihre Initiative hin wurden im VN-Menschenrechtsrat sowie im Dritten Ausschuss der VN-Generalversammlung Resolutionen eingebracht, die Staaten auffordern, die Religions- und Weltanschauungsfreiheit zu schützen, zu achten und zu verwirklichen und die Besorgnis der EU über Verletzungen der Religionsfreiheit zum Ausdruck bringen. Der Deutsche Bundestag nimmt positiv und mit großem Interesse das breite Engagement der EU für Religions- und Weltanschauungsfreiheit auf, das auch 2019 eine wesentliche Priorität der auswärtigen Menschenrechtspolitik der EU darstellte,

die den Leitlinien der EU zur Förderung und zum Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit folgt. Vor diesem Hintergrund nimmt der Deutsche Bundestag die bislang noch nicht erfolgte Nachbesetzung eines Sondergesandten für die Förderung von Religions- und Weltanschauungsfreiheit außerhalb der EU nach dem Ausscheiden Ján Figels im Jahr 2019 aus dem Amt mit Befremden zur Kenntnis. Der Sonderbeauftragte richtete im letzten Jahr seiner Amtszeit sein Bemühen mit Erfolg u.a. auf Initiativen im Bereich des interreligiösen Dialogs und der Schaffung von Synergien zwischen der Religions- und Weltanschauungsfreiheit und bildungspolitischen und kulturellen Aktivitäten.

Die EU setzte ihr menschenrechtliches Engagement für die Abschaffung der Todesstrafe, gegen Folter und Misshandlungen, für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und ebenfalls im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte auch im Jahr 2019 fort.

Der Deutsche Bundestag begrüßt den Aufruf der EU an die Staaten und alle Unternehmen, die Leitprinzipien der VN für Wirtschaft und Menschenrechte und deren drei Säulen „Verpflichtung des Staates zum Schutz“, „Unternehmensverantwortung zum Respekt“ und „Zugang zu Rechtsmitteln“ umzusetzen und einzuhalten. Bei der Ausarbeitung nationaler Aktionspläne zur Umsetzung der Leitprinzipien sind die Mitgliedsstaaten der EU weiterhin weltweit führend. Der Deutsche Bundestag bestärkt die EU darin, auch auf EU-Ebene einen umfassenden Handlungsrahmen für die kohärente Umsetzung der VN-Leitprinzipien zu erarbeiten und die unternehmerische Sorgfaltspflicht europaweit verbindlich zu regeln.

Über diese Themen hinaus setzte die EU ihr Engagement aufgrund der immer neuen Entstehung und Ausbreitung von Konflikten weltweit für die Einbeziehung der Menschenrechte bei Konfliktprävention, Krisenmanagement und Unrechtsaufarbeitung fort. Die Beteiligung der EU an den weltweiten Anstrengungen zur Beendigung der Straflosigkeit auch im Jahr 2019 würdigt der Deutsche Bundestag als wichtigen Beitrag um sicherzustellen, dass die Täter der schwersten Verbrechen nach dem Völkerrecht für ihre Taten zur Rechenschaft gezogen werden und die Opfer von Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit Gerechtigkeit erfahren. Die EU setzte die Zusammenarbeit mit dem IStGH fort, unterstützte seine Arbeit und setzte sich weiterhin für die weltweite Ratifizierung und Umsetzung des Römischen Statuts ein. Umso mehr bedauert der Deutsche Bundestag, dass die drei ständigen Mitgliedsstaaten des VN-Sicherheitsrates USA, Russland und China dem Römischen Statut bislang noch immer nicht beigetreten sind.

Der Deutsche Bundestag anerkennt das Engagement der EU im 70. Jahr des Bestehens der Genfer Konventionen für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts sowie ihr nachdrückliches Eintreten für den Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten. Der Deutsche Bundestag ist allerdings besorgt darüber, dass es der EU nicht gelingt, alle Mitgliedsländer auf die Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention zu verpflichten. Berichte über illegale Pushbacks nimmt der Deutsche Bundestag sehr ernst.

Die EU förderte und unterstützte die Arbeit des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK), einen der vertrauenswürdigsten Partner der EU und einer der wichtigsten Partner für den Erhalt der Achtung des humanitären Völkerrechts und der humanitären Grundsätze. 2019 erhielt das IKRK 124,8 Mio. EUR aus dem EU-Haushalt für humanitäre Hilfe.

Konflikte, Gewalt, Armut und fehlende sozioökonomische Perspektiven, Umweltzerstörung, Klimawandel sowie Naturkatastrophen und von Menschen verursachte Katastrophen haben im Berichtszeitraum Menschen zur Flucht aus ihrer

Heimat veranlasst. Ende 2019 lag die Gesamtzahl der Flüchtlinge bei 79,5 Millionen weltweit. Der Deutsche Bundestag nimmt zur Kenntnis und bestärkt die EU in ihrem Bemühen, sich für den Schutz von Flüchtlingen, über Landesgrenzen hinweg Vertriebenen und Binnenvertriebenen gemeinsam mit internationalen Partnern und Organisationen der Zivilgesellschaft einzusetzen. Die Herausforderungen, die sich in diesem Zusammenhang auch mit der Schleusung von Migranten und mit dem Menschenhandel im Hinblick auf die Menschenrechte stellen, waren auch im Berichtszeitraum erneut erheblich. Der Deutsche Bundestag würdigt deshalb die unternommenen Anstrengungen der EU, Fluchtursachen zu minimieren sowie die im Rahmen humanitärer Hilfe geleistete dringend benötigte Unterstützung. Diese erreichte Menschen in lang anhaltenden Konflikten, wie in Afghanistan und Syrien sowie in Kolumbien und am Horn von Afrika. Im Berichtszeitraum wurde die EU auch in neuen Krisen, wie der Vertreibungskrise aus Venezuela, tätig.

Gleichzeitig bedauert der Deutsche Bundestag, dass es bislang trotz der Vorschläge für eine Neuausrichtung der europäischen Migrations- und Asylpolitik der Europäischen Kommission auch im Jahr 2020 nicht gelungen ist, eine Einigung herbeizuführen.

Mit Besorgnis nimmt der Deutsche Bundestag die Berichte über die Beteiligung der EU-Grenzschutzagentur Frontex an Menschenrechtsverletzungen und illegalen Pushbacks zur Kenntnis. Das in Frontex gesetzte Vertrauen ist gefährdet. Um die Bewertung menschenrechtlich bedenklicher Vorfälle zu ermöglichen, muss Frontex ein wirksames internes Grundrechtmonitoring durchführen. Dazu muss die Grundrechtebeauftragte besser ausgestattet werden, u.a. indem die bereits bewilligten Stellen unverzüglich besetzt werden. Ihre unabhängige Arbeit muss garantiert sein.

Die Achtung und der Schutz der Menschenrechte müssen immer wieder aufs Neue eingefordert werden. Diese Aufgabe gewinnt in der Politik und bei den Bürgern der Europäischen Union ein immer größeres Gewicht. Der Deutsche Bundestag fordert die EU auf, das Amt des Sonderbeauftragten für Religions- und Weltanschauungsfreiheit zeitnah neu zu besetzen, im Bemühen um eine Einigung auf eine gemeinsame Migrations- und Asylpolitik nicht nachzulassen sowie die Menschenrechtslage aller Beitrittskandidaten und potentieller Beitrittskandidaten weiterhin mit größter Aufmerksamkeit zu beobachten, konsequent zu berücksichtigen und mit Nachdruck auf die Einhaltung der Menschenrechte zu drängen.