

FORUM MENSCHENRECHTE: Forderungen an die nächste Bundesregierung zur Wahl 2013

Menschenrechte sind unabdingbar für den Schutz der Menschenwürde und verbindlich für jedwede Politik. Menschenrechte müssen daher das vorrangige Leitprinzip politischen Handelns sein. Eine menschenrechtsgeleitete Politik stellt die Menschen und ihre Rechte in den Mittelpunkt und setzt diese konsequent um. Eine solche Politik fördert die aktive Mitwirkung der Menschen als Rechtsträger_innen, muss transparent und inklusiv ausgestaltet sein und der gesellschaftlichen Ausgrenzung von Menschen entschieden entgegenwirken. Sie beinhaltet ein uneingeschränktes Bekenntnis zu menschenrechtlichen Staatenpflichten und legt selbstkritisch Rechenschaft über das Handeln in Deutschland, Europa und der Welt ab. Die deutsche Politik wird diesem Anspruch nur unzureichend gerecht und wird hierfür national wie international kritisiert. Das Forum Menschenrechte fordert von der deutschen Politik, internationale und regionale Menschenrechtsverträge vorbehaltlos anzuerkennen und die menschenrechtlichen Institutionen, Kontrollmechanismen und Beschwerdeverfahren weiter zu stärken. Die Bundesregierung muss den politischen Willen aufbringen, über wohlfeile Rhetorik hinaus die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte in allen Politikbereichen kohärent zu achten und zu garantieren, und zwar innerhalb Deutschlands wie auch in ihrem internationalen Handeln. Sie kann diesem Willen Ausdruck verleihen, indem sie einen Beauftragten für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Rang eines/einer Staatsministerin im Kanzleramt beruft.

In vier Bereichen der Menschenrechtspolitik sehen wir für die nächste Legislaturperiode besonderen Handlungsbedarf:

I. Eine zukünftige Bundesregierung muss den Schutz vor Armut und die Gewährung sozialer Sicherheit als menschenrechtliche Anliegen behandeln

1. Die Bundesrepublik Deutschland ist durch internationale Menschenrechtsabkommen verpflichtet, den Bürger_innen ein Leben „frei von Not und Furcht“ zu ermöglichen. Neben der nationalen Verantwortung trägt die Bundesrepublik auch Verantwortung für die Situation in der EU und damit für die wirtschaftliche und soziale Krise und ihre Folgen. In der EU weitet sich die Schere zwischen Arm und Reich nicht zuletzt durch die (Austeritäts-)Politik immer mehr. Dadurch werden gravierende Menschenrechtsprobleme aufgeworfen.
2. In Deutschland ist jede_r sechste Bürger_in von Armut bedroht; Armutsbekämpfungsprogramme bleiben weit hinter dem Notwendigen zurück. Dies hat zu einer Vielzahl nicht staatlicher Unterstützungsprogramme, z.B. den Tafeln, geführt; es ist ein

Skandal, dass dies in einem der reichsten Länder der Welt erforderlich ist. Armut ist mehr als Einkommensarmut – sie ist verbunden mit sozialer Ausgrenzung: Jedes sechste Kind wächst in Armut auf und ist dadurch von sozialer Teilhabe weitgehend ausgeschlossen. Fatal sind der Lehrer_innenmangel und der vom Einkommen der Eltern abhängige Zugang zu qualifizierter Bildung, was u.a. zu einer hohen Zahl an Schulabbrecher_innen führt. Das Durchschnittseinkommen von Frauen liegt 22% unter dem von Männern; Alleinerziehende erwirtschaften häufig kein existenzsicherndes Einkommen. Frauen arbeiten häufiger als Männer in Teilzeit, 3,2 Millionen haben lediglich einen Minijob – nicht als Folge eigener Entscheidung, sondern wegen unzureichender Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dies führt in vielen Fällen zu Altersarmut. Auch Menschen mit Zuwanderungsgeschichte sind besonders von Armut bedroht; die Armutsquote Minderjähriger ist hier doppelt so hoch wie bei anderen Kindern und Jugendlichen. Die Inklusion von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt ist bis heute nicht gelungen, selten erwirtschaften sie existenzsichernde Einkommen.

3. Das Forum Menschenrechte fordert daher von der künftigen Bundesregierung eine wirkungsvolle Armutsbekämpfung, die die spezifische Situation unterschiedlicher Gruppen und deren besondere Bedarfe anerkennt und daraus abgeleitete Ansprüche absichert.

Dazu gehören folgende Maßnahmen:

- die Schaffung eines Bildungssystems, das allen Kindern – unabhängig von Einkommen, Herkunft der Eltern oder einer Behinderung – eine Ausbildung entsprechend ihren Begabungen ermöglicht.
- die Annahme von Beschäftigungsstrategien und –Aktionsplänen zum Abbau von Arbeitslosigkeit.
- die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes, dessen Höhe sich aus einem angemessenen Aufschlag auf das an verfassungsrechtlichen Vorgaben orientierte soziokulturelle Existenzminimum errechnet, die Abschaffung aller Formen von prekärer Beschäftigung und die Durchsetzung einer gesetzlichen Regelung für Entgeltgleichheit.
- die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes, um die Diskriminierung in Blick auf die Höhe der Leistungen, das Sachleistungsprinzip und die Gesundheitsversorgung zu beenden.
- eine menschenrechtlich fundierte Sozialberichterstattung unter Einsetzung unabhängiger Sachverständigenkommissionen und Einbeziehung der Expertise der Zivilgesellschaft, die die tatsächliche Situation schildert und nicht beschönigt.
- die Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum UN-Sozialpakt und der Revidierten Europäischen Sozialcharta unter Anerkennung des Kollektivbeschwerdeverfahrens, um den Zugang zu internationalen Beschwerdeverfahren zu ermöglichen.
- die Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit behinderungsbedingter Leistungen.

II. Deutschland muss den Schutz vor Rassismus und Diskriminierung verbessern

1. Diskriminierungen gehören noch immer zu den Alltagserfahrungen vieler Menschen: im Arbeitsleben, auf dem Wohnungsmarkt und in vielen anderen Lebensbereichen. Eine Gesellschaft, die auf humanitären Grundsätzen und den Menschenrechten beruht, darf Diskriminierungen und Gewalt gegen Menschen aufgrund ihrer Herkunft, Hautfarbe, Religion, Geschlecht, sexueller Identität, Behinderung oder anderer Merkmale nicht hinnehmen. Sie braucht bessere Erkenntnisse, um politische Maßnahmen zielgerichtet einsetzen zu können.
2. Die Selbstenttarnung einer rassistischen Terrorgruppe im Herbst 2011 hat den institutionellen Rassismus bei Polizei und Ermittlungsbehörden einmal mehr offengelegt. Rassistisch motivierte Straftaten werden als solche regelmäßig nicht erkannt und verfolgt. Die bisher ergriffenen Maßnahmen sind unzulänglich und setzen einseitig und zu sehr auf nachrichtendienstliche Instrumente. Parlamentarische Untersuchungsausschüsse wurden eingerichtet, bislang ohne befriedigende Ergebnisse. Wir können nicht erkennen, dass rassistische Gewalt und Bedrohungssituationen abnehmen. Institutioneller Rassismus ist darüber hinaus auch im Bildungswesen und in zahlreichen anderen Einrichtungen anzutreffen.
3. Rassismus und rassistische Diskriminierung werden in der allgemeinen Öffentlichkeit, in der politischen Diskussion und in der Arbeit von Ermittlungsbehörden häufig verengt auf Rechtsextremismus. Dies verhindert eine systematische und menschenrechtliche Auseinandersetzung mit weit verbreiteten rassistischen Haltungen und den daraus folgenden Alltagsdiskriminierungen und Straftaten. Aktuelle repräsentativen Studien zufolge finden rassistische Aussagen bei bis zur Hälfte der Bevölkerung Zustimmung. Diskriminierungen im Alltag wurzeln jedoch nicht ausschließlich in rassistischen Haltungen, sondern haben vielfältige Ursachen. Diskriminierungen führen auch zu Straftaten gegenüber Gruppen oder Teilen der Bevölkerung, die bislang noch nicht hinreichend wahrgenommen werden.
4. Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert von der künftigen Bundesregierung:
 - die bessere finanzielle Ausstattung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Untersuchungsfunktionen mit Auskunftsrechten auch gegenüber Privatpersonen sowie eine Schiedsstellenfunktion erhalten sollte.
 - die Einrichtung einer unabhängigen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung, ähnlich wie sie die Kommission des Europarats (ECRI) vorgeschlagen hat.
 - die Aufnahme rassistischer Beweggründe als Strafzumessungsgrund in § 46 des Strafgesetzbuchs. Zur Sensibilisierung der Ermittlungsorgane, die von zentraler Bedeutung für die Erkennung rassistischer motivierter Taten ist, ist in die Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) eine Regelung aufzunehmen, welche die Untersuchung rassistischer Motive bei entsprechenden Anhaltspunkten bereits im Ermittlungsverfahren vorschreibt. Damit die Gesetzesänderung in der Praxis Anwendung findet und ihre Wirksamkeit entfaltet, ist die Bekämpfung von rassistischer Gewalt,

- homophober Gewalt und Hasskriminalität zu einem Schwerpunkt der Aus- und Weiterbildung für Polizist_innen, Staatsanwält_innen und Richter_innen zu machen.
- die Ratifizierung des 12. Protokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in dem Normen für eine umfassende Antidiskriminierungspolitik dargelegt sind.
 - Maßnahmen, um besseren Schutz vor und Strafverfolgung von häuslicher und sexueller Gewalt zu gewährleisten, z.B. durch eine bundeseinheitliche Finanzierung von Fachberatungsstellen und Frauenhäusern. Mitarbeiter_innen der Strafverfolgungsbehörden, medizinisches Personal und Pflegekräfte müssen entsprechend ausgebildet und qualifiziert werden. Die Konvention des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (CETS Nr. 210) muss vorbehaltlos ratifiziert werden.
 - einen verbesserten Schutz vor Diskriminierung von Schwulen, Lesben, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen. Zur vollen Verwirklichung deren Rechte müssen die Yogyakarta-Prinzipien von 2007, die menschenrechtliche Standards in Verbindung mit sexueller Orientierung und Geschlechteridentität konkretisieren, auch in Deutschland umgesetzt werden.
 - den menschenrechtlichen Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention (z.B. in Hinblick auf Rechtsfähigkeit, Zugang zum Wahlrecht, Schutz vor Gewalt und Zugang zu Justiz) gerecht werden.

III. Deutschland braucht eine menschenrechtskonforme Migrations- und Asylpolitik

1. Deutschland ist ein Einwanderungsland. In den letzten Jahren wurde Integration als gesellschaftliche Aufgabe erkannt und gefördert. Dem steht ein auf Abwehr gerichtetes Aufenthaltsrecht gegenüber. Dabei wird verkannt, dass ein sicheres Aufenthaltsrecht und politische Teilhabemöglichkeiten entscheidend sind für eine gelingende Integration. Eine glaubwürdige, auf den Menschenrechten basierende Politik erfordert ein Umdenken in der Migrations- und Flüchtlingspolitik. Dazu gehören vorrangig folgende Bereiche:
2. Die Bundesrepublik Deutschland und andere Staaten forcieren auf europäischer Ebene eine rigide Abschottungspolitik. Mit dem Ausbau der EU-Grenzschutzagentur Frontex wird die Grenzkontrolle immer weiter vor Europas Grenzen verlagert. Auf dem Weg in die Europäische Union sind in den letzten Jahren Tausende Menschen ums Leben gekommen. Die Verantwortung für die Flüchtlingsaufnahme wird systematisch durch die Europäische Dublin II-Verordnung von 2003 auf die Grenzstaaten der Europäischen Union verlagert. Diese wiederum reagieren mit einer rigiden Inhaftierungspraxis und illegalen Zurückweisungen an den Grenzen.
3. Für die meisten Menschen ist das Leben in der Familie etwas Selbstverständliches. Sie bietet Rückhalt, Schutz und Unterstützung. Dies gilt vor allem für Migrant_innen, die diesen Halt für den Integrationsprozess benötigen. Das Recht auf Familienleben ist ein Menschenrecht, welches beim Recht auf Familienzusammenführung zu beachten ist.

4. Eine umfassende gesellschaftliche Teilhabe wird durch die Einbürgerung erreicht. Dabei dürfen viele Menschen ihre bisherige Staatsbürgerschaft behalten. Sie machen mehr als die Hälfte aller Einbürgerungen in Deutschland aus. Mehrstaatlichkeit ist somit keine Ausnahme. Daher sollten auch Kinder ausländischer Eltern das Recht haben, die deutsche Staatsangehörigkeit neben der ausländischen zu behalten.
5. Mit der Rücknahme der Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention ist die Bundesrepublik die Verpflichtung eingegangen, bei allen Maßnahmen, die Minderjährige betreffen und von Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen - unabhängig von Nationalität und Herkunft der Person. Hieraus ergibt sich ein umfassender gesetzgeberischer Handlungsbedarf.
6. Noch immer leben 87.000 Menschen nur geduldet in Deutschland, davon knapp die Hälfte länger als sechs Jahre. Weitere zehntausende Menschen leben mit einer Aufenthaltsgestattung oder ohne anerkannte Dokumente registriert in Deutschland. Sie werden vom Arbeitsmarkt ferngehalten, leben oftmals in Sammelunterkünften und sind weiteren Restriktionen wie der Residenzpflicht unterworfen.
7. Deutschland ist ein Destinations- und Transitland des Menschenhandels zu Zwecken der sexuellen Ausbeutung und der Arbeitsausbeutung. Das FORUM MENSCHENRECHTE begrüßt die Ratifizierung der Europaratskonvention zur Bekämpfung von Menschenhandel (ETS Nr.197), da sie erstmals neben der Strafverfolgung und Bekämpfung des Menschenhandels besonders die Rechte und den Schutz der Opfer in den Mittelpunkt rückt.
8. Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert daher von einer künftigen Bundesregierung:
 - eine grundlegende Veränderung des Dublin-Systems hin zu einer fairen Verantwortungsteilung für die Aufnahme von Asylsuchenden in Europa. Flüchtlinge auf hoher See dürfen nicht in nordafrikanische Staaten abgedrängt, sondern müssen in den nächsten sicheren Hafen der EU gebracht werden. An den Landgrenzen der EU ist das Zurückweisungsverbot zu beachten. Die Inhaftierung von Asylsuchenden ist zu verbieten. Zudem muss das jährliche Kontingent von derzeit 300 Flüchtlingen, die im Wege des Aufnahmeprogramms (Resettlementsprogramm) nach Deutschland kommen, deutlich erhöht werden.
 - eine Abschaffung der Restriktionen beim Familiennachzug. Die Pflicht zum Nachweis deutscher Sprachkenntnisse und der Sicherung des Lebensunterhalts sind abzuschaffen. Im Bereich der humanitären Aufenthaltstitel sind Tausende vom Familiennachzug per Gesetz ausgeschlossen. Derartige Verbote sind aufzuheben.
 - die aktuelle Regelung, sich bei Volljährigkeit für eine der beiden Staatsangehörigkeiten zu entscheiden (Optionsregelung), abzuschaffen.
 - die Vorrangigkeit des Kindeswohls umzusetzen – dies bedeutet für Flüchtlingskinder, ausländerrechtliche Ausbittungsverbote, die Unterbringung Minderjähriger in Gemeinschaftsunterkünften und Abschiebehaft für Kinder abzuschaffen.

Flüchtlingskinder haben das Recht auf bestmögliche Gesundheitsversorgung und den Abbau von Benachteiligungen hinsichtlich der gesellschaftlichen Teilhabe.

- ein faires Asylverfahren mit umfassender Aufklärung der Verfolgungsgründe zu gewährleisten. Dazu gehört die frühzeitige Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen und traumatisierter Flüchtlinge und deren angemessene Versorgung und medizinische/psychologische Behandlung.
- eine dauerhafte und humanitäre Bleiberechtsregelung.
- dass der Aufenthalt von Betroffenen von Menschenhandel grundsätzlich nicht von ihrer Kooperationsbereitschaft in einem Strafverfahren abhängig gemacht werden darf. Zudem fordert das FORUM MENSCHENRECHTE, ein Zeugnisverweigerungsrecht für die Mitarbeitenden von entsprechenden Fachberatungsstellen gesetzlich festzuschreiben.

IV. Deutschland muss seiner selbstgesetzten Vorbildfunktion in der internationalen Menschenrechtspolitik gerecht werden

1. Politische Entscheidungen Deutschlands, zum Beispiel im Rahmen der Handels-, Investitions-, Finanz-, Rohstoff- und Agrarpolitik der EU, beeinflussen in erheblichem Maße die Möglichkeit von Menschen in anderen Ländern, ihre Menschenrechte wahrzunehmen. Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert von einer zukünftigen Bundesregierung eine kohärente Menschenrechtspolitik in diesen Bereichen.
2. In vielen Fällen geraten die Aktivitäten deutscher Unternehmen im Ausland mit Menschenrechten in Konflikt. Vor diesem Hintergrund gewinnt die Auseinandersetzung um die extraterritorialen menschenrechtlichen Verpflichtungen des deutschen Staates gegenüber Menschen im Ausland weiter an Bedeutung. Die Bundesregierung muss sicherstellen, dass die bestehenden Instrumente, wie die UN Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten in einem nationalen Aktionsplan umgesetzt werden, bspw. mit Blick auf die Außenwirtschaftsförderung.
3. Das FORUM MENSCHENRECHTE begrüßt das 2011 beschlossene Menschenrechtskonzept des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in dem die Menschenrechte zum verbindlichen Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik erhoben werden und auch die Entscheidung, ein umfassendes Menschenrechtsmonitoring in die Entwicklungspolitik einzuführen.
4. Eine zukünftige Bundesregierung sollte dem weltweiten Menschenrechtsschutz mit friedlichen Mitteln Priorität einräumen. Militärische Interventionen in Krisenstaaten sind in aller Regel mit hohen menschlichen Opfern, Menschenrechtsverletzungen, enormen Kosten und geringen Erfolgsaussichten verbunden. Auch die Lieferungen deutscher Rüstungsgüter können langfristig zur Verschärfung unterschiedlicher Konfliktlagen in den Zielregionen beitragen.

5. Dem zur Umsetzung der UN-Sicherheitsratsresolution 1325 „Frauen, Frieden, Sicherheit“ und ihrer Folgeresolutionen (1820, 1888, 1889 und 1960) Ende 2012 verabschiedeten Nationalen Aktionsplan (NAP 1325) muss der Begriff der menschlichen Sicherheit zu Grunde gelegt werden. Schwerpunkt Deutschlands in der Umsetzung des NAP 1325 müssen Konfliktprävention, Konfliktaufarbeitung (auch durch Strafverfolgung) und der zivile Schutz von Menschen- und Frauenrechten sein. Die Forderung nach Beachtung der Resolutionen in Kriegs- und Krisengebieten gewinnt an Glaubwürdigkeit, wenn die Bundesregierung selbst in Deutschland Frauen an der Formulierung von friedens- und sicherheitspolitischen Zielen beteiligt.
6. Eine starke, lebendige und frei agierende Zivilgesellschaft ist unentbehrlich für den Schutz der Menschenrechte und für eine nachhaltige breitenwirksame Armutsbekämpfung. Derzeit geraten aber vermehrt Nichtregierungsorganisationen unter Druck, sie werden kriminalisiert und für ihr Engagement Repressionen ausgesetzt. Eine zukünftige Bundesregierung muss sich insbesondere verbindlich für einen verbesserten Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen einsetzen, deren Handlungsräume weltweit immer weiter eingeschränkt werden.
7. Die Bundesregierung hat sich im Aktionsplan Menschenrechte zu den „Yogyakarta-Prinzipien“ bekannt, überprüfbare Zielsetzungen und Umsetzungspläne fehlen aber bislang.
8. Das FORUM MENSCHENRECHTE fordert daher von einer künftigen Bundesregierung:
 - durch ressortübergreifende und institutionell verankerte Verfahren sicherzustellen, dass alle Bereiche der internationalen Zusammenarbeit kohärent an menschenrechtlichen Zielen ausgerichtet werden, indem sie einen Beauftragten für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Rang eines/einer Staatsministerin im Kanzleramt benennt.
 - den Ausbau staatlicher Kapazitäten und Mechanismen zur menschenrechtlichen Überprüfung des eigenen entwicklungspolitischen Handelns einschließlich eines unabhängigen Beschwerdemechanismus für Menschen, die ihre Rechte im Kontext deutscher Entwicklungszusammenarbeit verletzt sehen.
 - die Entwicklung und Umsetzung eines umfassenden nationalen Aktionsplans zu den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Dieser Aktionsplan muss alle drei Säulen der Leitprinzipien umfassen und darf nicht auf freiwillige Initiativen der Unternehmen beschränkt werden.
 - eine Reform des Bundessicherheitsratsgesetzes mit dem Ziel, Transparenz und parlamentarische Kontrolle für Rüstungsexporte herzustellen, sowie der Maßgabe, dass die Lieferung von Waffen und anderen Rüstungsgütern nicht genehmigt werden darf, wenn damit schwere Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des humanitären Völkerrechts begangen werden können.
 - aktiv am Prozess der Ratifizierung des Arms Trade Treaty zur rechtlich verbindlichen Kontrolle des globalen Waffenhandels mitzuwirken und dafür Sorge zu tragen, dass der Vertrag von möglichst allen Staaten unterzeichnet, umgesetzt und in seiner Anwendung möglichst eng ausgelegt wird. Die mögliche Verletzung von Menschenrechten muss als maßgebliches Kriterium zur Einschränkung des Waffenhandels beachtet werden.

- die Einführung eines transparenten Monitoring- und Evaluierungsverfahrens und einer angemessenen Budgetierung zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zu den Resolutionen 1325ff. Das FORUM MENSCHENRECHTE erwartet darüber hinaus die aktive Einbeziehung und Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans.
- einen engagierten Einsatz für den Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen durch die verbindliche Umsetzung der EU-Leitlinien für Menschenrechtsverteidiger_innen in allen ihren diplomatischen Außenvertretungen.gen.
- dass sie gemeinsam mit der Zivilgesellschaft die Anwendung der Yogyakarta-Prinzipien fördert und Leitlinien zu deren Umsetzung in der Menschenrechts-, Außen- und Entwicklungspolitik entwickelt, sowie ein Inklusionskonzept für Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und intersexuelle Menschen für die Auswärtige Politik und die Entwicklungszusammenarbeit erarbeitet.

ⁱ Diese Forderungen werden von den Mitgliedsorganisationen des FORUM MENSCHENRECHTE in den Grenzen ihres jeweiligen Aufgabengebiets, ihrer Zielsetzung, ihres Mandats und ihrer Grundüberzeugung getragen.