

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe  
(16. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Rainer Funke, Dr. Karl Addicks,  
Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 15/4405 –**

### **Ratifikation des 12. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention**

#### **A. Problem**

Deutschland hat das 12. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention, das ein universelles über den Geltungsbereich des Artikels 14 EMRK hinausgehendes Diskriminierungsverbot enthält, zwar gezeichnet, aber noch nicht ratifiziert. Es fehlen noch zwei Ratifizierungsurkunden, damit das Protokoll in Kraft treten kann. Deutschland würde durch die Ratifizierung seine Vorbildrolle im Menschenrechtsbereich stärken und zugleich ein Signal für weitere Ratifizierungen, insbesondere durch die „großen“ Europaratmitglieder, aussenden.

#### **B. Lösung**

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU**

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Kosten**

Keine

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag – Drucksache 15/4405 – abzulehnen.

Berlin, den 26. Januar 2005

### **Der Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe**

**Christa Nickels**  
Vorsitzende und Berichterstatterin

**Christoph Strässer**  
Berichterstatter

**Hermann Gröhe**  
Berichterstatter

**Rainer Funke**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Christoph Strässer, Hermann Gröhe, Christa Nickels und Rainer Funke

### I. Überweisung

Der Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/4405 wurde in der 145. Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Dezember 2004 dem Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung und dem Auswärtigen Ausschuss zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das 12. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) wurde am 26. Juni 2000 vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedet und bereits am 4. November 2000 von 25 der damals 41 Mitgliedstaaten – darunter auch Deutschland – unterzeichnet. Seitdem haben weitere 9 Staaten unterzeichnet. Erst mit der zehnten Ratifikation tritt das Zusatzprotokoll in Kraft. Bislang haben erst acht Mitgliedstaaten ratifiziert, dazu gehört jedoch nicht Deutschland.

In dem Zusatzprotokoll wird erstmals ein universelles Diskriminierungsverbot festgehalten, das vor den nationalen Gerichten sowie vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingeklagt werden kann. Die EMRK kennt bislang nur ein eingeschränktes Diskriminierungsverbot, das lediglich in Verbindung mit Rechten und Freiheiten, die in der EMRK sowie ihren Zusatzprotokollen vorgesehen sind, Anwendung findet. Eine Erweiterung dieses akzessorischen Diskriminierungsverbots spielt eine wichtige Rolle im Kampf gegen Rassismus und Intoleranz sowie bei der Gleichstellung von Mann und Frau.

Deutschland kann mit seiner Ratifizierung eine Signalwirkung innerhalb des Europarats erreichen und das Inkrafttreten des Zusatzprotokolls sichern.

Deshalb wird von der Bundesregierung ein Gesetzentwurf zur Ratifizierung des 12. Zusatzprotokolls gefordert.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Vorlage in seiner 56. Sitzung am 26. Januar 2005 beraten und dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag abzulehnen.

### IV. Beratung im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe** hat die Vorlagen in seiner 55. Sitzung am 26. Januar 2005 beraten.

Die **Fraktion der FDP** unterstrich, dass sie mit ihrem Antrag dem universellen Diskriminierungsverbot, das völkerrechtlichen Charakter habe, zur Durchsetzung verhelfen wolle. Die Ratifizierung des Zusatzprotokolls sei auch nicht mit Blick auf das von der Koalition beschlossene Antidiskriminierungsgesetz entbehrlich, da Letzteres nicht völkerrechtliche, sondern privatrechtliche Fragen regelt. Deutschland könne mit seiner Ratifizierung eine Signalwirkung innerhalb des Europarats erreichen und das Inkrafttreten des Zusatzprotokolls sichern.

Die **Fraktion der SPD** schloss sich bei der Ablehnung des Antrags der Auffassung des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) an, wonach zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Ratifizierung des Zusatzprotokolls nicht in Betracht gezogen werde, da diese Fragestellungen behandle, die weit über die Regelungsbereiche der EMRK hinausgingen. Es sei noch in diesem Jahr – auch ohne Deutschland – mit den zum Inkrafttreten des Zusatzprotokolls erforderlichen weiteren Ratifizierungen zu rechnen. Vor einer Entscheidung über die deutsche Ratifizierung könne dann die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte Berücksichtigung finden. Im Übrigen sei der Vorstoß der Fraktion der FDP nicht glaubwürdig, da sie während ihrer Regierungszeit bez. eines Zusatzprotokolls zum VN-Zivilpakt genau jenes universelle Diskriminierungsverbot abgelehnt habe, das sie jetzt einfordere.

Die **Fraktion der CDU/CSU** vertrat die Auffassung, dass die Koalitionsfraktionen nicht deutlich gemacht hätten, welcher Art die vom BMJ geäußerten „ernst zu nehmenden Bedenken“ seien. Sie wies auch darauf hin, dass das Auswärtige Amt auf seiner Homepage die Wichtigkeit des 12. Zusatzprotokolls unterstreiche. Es zeigten sich also sogar innerhalb der Regierung unterschiedliche Sichtweisen und Argumentationen, die einerseits innen- und andererseits außenpolitisch motiviert seien.

Als Ergebnis der Beratungen hat der Ausschuss den Antrag auf Drucksache 15/4405 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimme der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU abgelehnt.

Berlin, den 26. Januar 2005

**Christoph Strässer**  
Berichtersteller

**Hermann Gröhe**  
Berichtersteller

**Christa Nickels**  
Berichterstatlerin

**Rainer Funke**  
Berichtersteller

