



Wortprotokoll der 70. Sitzung

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Berlin, den 28. September 2016, 15:00 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1
Paul-Löbe-Haus, Saal PLH E.300

Vorsitz: Michael Brand, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt

Seite 10

Öffentliche Anhörung zum Thema:

Schutz von Menschenrechtsverteidigern



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Brand, Michael Fabritius, Dr. Bernd Heinrich (Chemnitz), Frank Jüttner, Dr. Egon Pantel, Sylvia Patzelt, Martin Steinbach, Erika	Frieser, Michael Kovac, Kordula Lengsfeld, Dr. Philipp Steiniger, Johannes Vaatz, Arnold Weiler, Dr. h.c. Albert Zertik, Heinrich
SPD	Diaby, Dr. Karamba Finckh-Krämer, Dr. Ute Glöckner, Angelika Heinrich, Gabriela Schwabe, Frank	Erler, Dr. h.c. Gernot Mützenich, Dr. Rolf Reichenbach, Gerold Schulte, Ursula Veit, Rüdiger
DIE LINKE.	Groth, Annette Höger, Inge	Hänsel, Heike Jelpke, Ulla
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Koenigs, Tom Nouripour, Omid	Amtsberg, Luise Schulz-Asche, Kordula



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

Mittwoch, 28. September 2016, 15:00 Uhr

CDU/CSU

Ordentliche Mitglieder

Brand, Michael

Fabritius Dr., Bernd

Heinrich (Chemnitz), Frank

Jüttner Dr., Egon

Pantel, Sylvia

Patzelt, Martin

Steinbach, Erika

Stellvertretende Mitglieder

Frieser, Michael

Kovac, Kordula

Lengsfeld Dr., Philipp

Steiniger, Johannes

Vaatz, Arnold

Weiler Dr. h.c., Albert

Zertik, Heinrich

Unterschrift

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
S. Pantel

[Handwritten signature]

Unterschrift

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

SPD

Ordentliche Mitglieder

Diaby Dr., Karamba

Finckh-Krämer Dr., Ute

Glöckner, Angelika

Heinrich, Gabriela

Schwabe, Frank

Unterschrift



Ute Finckh-Krämer



Stellvertretende Mitglieder

Erler Dr. h.c., Gernot

Mützenich Dr., Rolf

Reichenbach, Gerold

Schulte, Ursula

Veit, Rüdiger

Unterschrift

DIE LINKE.

Ordentliche Mitglieder

Groth, Annette

Höger, Inge

Unterschrift



Höger

DIE LINKE.

Stellvertretende Mitglieder

Hänsel, Heike

Jelpke, Ulla

Unterschrift

BÜ90/GR

Ordentliche Mitglieder

Koenigs, Tom

Nouripour, Omid

Unterschrift

Stellvertretende Mitglieder

Amtsberg, Luise

Schulz-Asche, Kordula

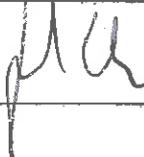
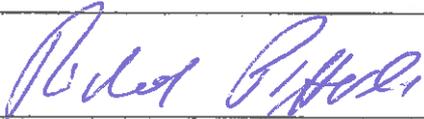
Unterschrift

K. Schulz-Asche



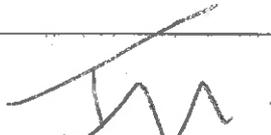
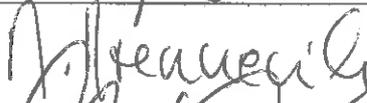
70. Sitzung (ÖA) am 28. September 2016, 15:00 Uhr, PLH E.300
Teilnehmerliste

Abgeordnete andere Ausschüsse

	Name, Vorname	Unterschrift
1	Gehrke, Wolfgang , Auswärtiger Ausschuss	
	Hüppe, Hubert , Ausschuss für Gesundheit	
2	Pittler Pittler, Richard , Finanzausschuss	
3	Weinberg, Harald , Ausschuss für Gesundheit	
4	Wöhrl, Dagmar , Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Vorsitzende)	
6	Rößner, Tabea MdB B90/DIE GRÜNEN	
7	Mehald, Peter MdB B90, DIE GRÜNEN	
8		
9		
10		



**Geladene Sachverständige der Öffentlichen Anhörung
„Schutz von Menschenrechtsverteidigern“
am 28. September 2016**

Name	Unterschrift
Michel Forst	
Jean Pierre Froehly	
Thomas Gebauer	
PD Dr. Michael Krennerich	
Martin Lessenthin	



off.

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

Mittwoch, 28. September 2016, 15:00 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU	_____	_____
SPD	_____	_____
DIE LINKE.	_____	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	_____	_____

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Wostermeier	SPD	
Hannemann Bodenholz	SPD	
Kim Weidenberg	DIE LINKE	
Böhme, Jörn	B90/Grüne	
Jurisch, Stefan	SPD	
Jörg Wollscheid	CDU/CSU	
Denise Blantele	Grüne	
Neda Norouzi Kia	Grüne	
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____



Tagesordnungspunkt

Öffentliche Anhörung zum Thema:

Schutz von Menschenrechtsverteidigern

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich möchte Sie alle zur 70. Sitzung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, unserer heutigen öffentlichen Anhörung zum Thema „Schutz von Menschenrechtsverteidigern“ ganz herzlich willkommen heißen. Ich möchte ganz besonders die Sachverständigen begrüßen. Ich darf gleich in unserer Mitte – sie ist noch nicht da, aber das Schild ist schon da – die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe, Frau Kollegin Dr. Bärbel Kofler, begrüßen, zudem die Mitglieder des Ausschusses, aber auch die Kollegen aus anderen Ausschüssen, besonders die, die eingeladen wurden, weil sie im Rahmen des Programms „Parlamentarier schützen Parlamentarier“ des Deutschen Bundestages eine Patenschaft für Menschenrechtsverteidiger übernommen haben. Ich möchte auch den Zuhörern im Saal und auf der Tribüne einen herzlichen Gruß sagen, darunter zahlreiche Vertreter von Nichtregierungsorganisationen. Ich sehe zum Beispiel Herrn Norbu von der Tibet-Initiative Deutschland. Die Lage in Tibet ist ein Anliegen, das mir besonders am Herzen liegt, das aber die Herzen der Chinesen noch nicht erreicht hat. Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe darf leider immer noch nicht in die Volksrepublik China, nach Urumtschi und nach Tibet, reisen. Ich möchte vorweg bekannt geben, dass der Sachverständige Michel Forst, UN-

Sonderberichterstatter für die Situation von Menschenrechtsverteidigern und -verteidigerinnen, seine Teilnahme leider kurzfristig aufgrund terminlicher Verpflichtungen abgesagt hat. Er ist zu Gesprächen nach Aserbaidschan gereist, wofür wir Verständnis haben, weil er dort, wie ich glaube, auch eine ganze Menge zu tun hat. Wir sind dankbar für die Gespräche, die wir in Genf gemeinsam führen konnten.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, nachdem im Februar dieses Jahres bereits zwei Anhörungen zur humanitären Hilfe stattgefunden haben, zielt die heutige Anhörung wieder auf ein zentrales Menschenrechtsthema, das auch den Schwerpunkt der Arbeit des Ausschusses in der zweiten Jahreshälfte dieses Jahres bildet. Das Thema ist zentral, weil es hier um den Schutz und die Unterstützung derjenigen geht, die sich oft unter schwierigsten Bedingungen und unter Inkaufnahme größter persönlicher Risiken weltweit konsequent und sehr mutig für Menschenrechte einsetzen und diese verteidigen. Es geht somit um Menschen, ohne deren Engagement an Menschenrechten orientierte, freie und demokratische Gesellschaften überhaupt nicht vorstellbar sind. Im Dezember 1998 haben die VN eine Erklärung zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern verabschiedet und damit ein Bezugsdokument geschaffen, das noch einmal ausdrücklich das Recht einer jeden Person bekräftigt, sich allein oder in Gemeinschaft mit anderen für die Durchsetzung und den Schutz von Menschenrechten einzusetzen. Allerdings hat sich die Situation von Menschenrechtsaktivisten seit 1998 nicht nur nicht verbessert, sondern sich im Gegenteil



dynamisch und dramatisch verschlechtert. Das gilt nicht nur für die Mitgliedstaaten der OSZE, worauf Herr Froehly in seiner Stellungnahme ausdrücklich hinweist. Ich könnte hier auch den Menschenrechtsrat nennen, in dessen Mitgliedstaat Türkei sich in den vergangenen Monaten Dramatisches ereignet hat und im Bereich der Zivilgesellschaft weiter ereignet, wie etwa die Unterdrückung der Medien. Das Gleiche gilt für ein Land wie Polen, das ich vor wenigen Wochen bereist habe, wie auch für zahlreiche andere Länder, in denen die Handlungsspielräume für die Zivilgesellschaft in den vergangenen Jahren teilweise massiv eingeschränkt worden sind. Somit kann in einem großen Teil der Welt von einem sicheren, unterstützenden Umfeld für Menschenrechtsverteidiger überhaupt keine Rede mehr sein. Die Stichworte lauten hier: einschlägige Gesetzgebung zur Behinderung der Arbeit von NGOs, von Stiftungen und auch von Medien, Kriminalisierung der Aktivitäten von Menschenrechtsaktivisten im Rahmen von sogenannten Antiterror- und Sicherheitsgesetzen, Diffamierung, Bedrohung und Schikane bis hin zu brutalster Repression durch den Staat. Menschenrechtsverteidiger werden immer stärker bedroht. Die Dynamik der Bedrohungen ist dramatisch, und vor diesem Hintergrund ist es dringend notwendig, heute mit den Experten darüber zu sprechen, wie die Situation von Menschenrechtsverteidigern und damit der Zivilgesellschaft als ganzer verbessert und gefördert werden kann – sowohl im Rahmen der bestehenden Schutzinstrumente wie der EU-Leitlinien und der Leitlinien der OSZE, als auch durch mögliche neue Ansätze, Ideen

und Programme.

Der Deutsche Bundestag leistet seit langem einen Beitrag zum Schutz bedrohter und verfolgter Menschenrechtsaktivisten, natürlich durch unsere Arbeit als Ausschuss, aber auch durch Gespräche und in Form von Forderungen gegenüber der deutschen Bundesregierung. Aber ich will zum Schluss auch auf das Programm des Deutschen Bundestages „Parlamentarier schützen Parlamentarier“ hinweisen, das heißt auf die Initiative dieses Ausschusses, die im Jahr 2003 ins Leben gerufen worden ist und die ungeachtet ihres Namens auch nicht-parlamentarische Menschenrechtsaktivisten aufnimmt oder – um es anders zu sagen – die in Wirklichkeit weniger Parlamentarier als vielmehr Menschenrechtsverteidiger in ihr Programm aufgenommen hat. Die Erfolge des Programms sind nicht immer klar messbar. Über viele Fälle reden wir auch nicht öffentlich. Aber es gibt immer wieder Fälle, in denen dieser Ausschuss oder einzelne Abgeordnete Aufgaben – angefangen bei einem einfachen Brief bis hin zu Besuchen in Gefängnissen – übernehmen. Ich denke an Do Thi Minh Hanh und an viele andere Fälle. Manchmal gelingt es kurzfristig, Erfolge zu erzielen. In vielen Fällen sind wir nach wie vor aktiv, damit Betroffene, wie zum Beispiel der saudi-arabische Blogger Badawi, nicht in Vergessenheit geraten, aber das ist nur einer unter vielen. Denn es hat sich gezeigt, dass Länder, mit denen wir in einem kritischen Dialog stehen, im Hinblick auf die Menschenrechtssituation am Ende doch nicht so gerne am Pranger stehen, weil dies ihren Interessen, seien es Wirtschaftsinteressen, das Interesse an guten nachbarschaftlichen Beziehungen oder auch an guten



Beziehungen zu unserem Land, zuwiderläuft. Daher handelt es sich hier, glaube ich, um ein wichtiges und gutes Programm. Ich will auch den Kollegen herzlich danken, denn es sind über 70 Abgeordnete, die eine Patenschaft für die über 120 betroffenen Menschenrechtsverteidiger übernommen haben. Ich glaube, auch hier gibt es noch Luft nach oben. Es gibt über 600 Abgeordnete im Deutschen Bundestag. Auch bei diesen müssen wir weiter die Werbetrommel rühren, weil es eben nicht nutzlos ist, wenn Kollegen sich bei den Botschaften einsetzen, bei den Botschaftern hier in Deutschland, oder auf Reisen bei den jeweiligen Regierungen. Dies gilt im Übrigen nicht nur für Reisen des Menschenrechtsausschusses. Es ist sehr wirksam, wenn auch andere Ausschüsse wie der Verkehrsausschuss, der Wirtschaftsausschuss oder einzelne Abgeordnete bei Einzel- oder Delegationsreisen das Thema Menschenrechte nicht unter den Tisch fallen lassen, sondern es auch in diesem Rahmen sprechen.

Ich darf Sie alle ganz herzlich begrüßen. Ich möchte die Sachverständigen, die zu uns gekommen sind, kurz vorstellen: zunächst Herrn Froehly, Head of Directors Office and Senior Political Advisor aus dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE in Warschau. Seien Sie uns ganz herzlich willkommen! Ferner darf ich Herrn Thomas Gebauer bei uns begrüßen, den Geschäftsführer von Medico International, der schon einmal, im März 2015, anlässlich der öffentlichen Anhörung zum Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland 2010 bis 2013 als Sachverständiger

eingeladen war. Ich darf auch Sie herzlich willkommen heißen. Ich darf Herrn Dr. Michael Krennerich, Privatdozent am Institut für Politische Wissenschaften der Universität Erlangen-Nürnberg und Vorsitzender des Nürnberger Menschenrechtszentrums ganz herzlich willkommen heißen. Mit ihm sind die Mitglieder der Delegationsreise bekannt. Unsere Kollegin Heinrich hat sich – auch weil sie dort ihren Wahlkreis hat – dafür eingesetzt, sodass wir in diesem Sommer in Nürnberg zusammen getroffen sind. Sie sehen, wir sind nicht nur im Ausland unterwegs, sondern auch im eigenen Land, und es war wirklich ein erkenntnisreicher Terminreigen im Juni, an den zwei Tagen, an denen wir da waren. Vorbildlich ist auch, was die Stadt Nürnberg hier leistet. Durch den Menschenrechtspreis werden eben nicht nur die ohnehin bekannten Fälle, sondern vor allem auch diejenigen in den Blickpunkt gerückt, die nicht im Fokus der Öffentlichkeit stehen; und dort gab es die Gelegenheit zum Gespräch mit Ihnen. Auch dafür noch einmal ein herzliches Dankeschön, und herzlich willkommen hier im Ausschuss. Ich darf ferner Herrn Martin Lessenthin, den Vorstandssprecher der Deutschen Sektion der Internationalen Gesellschaft für Menschenrechte, bei uns begrüßen, der ebenfalls bereits einmal als Sachverständiger, nämlich im Mai 2015, anlässlich der öffentlichen Anhörung zum elften Menschenrechtsbericht der Bundesregierung geladen war. Und ich sage Ihnen, stellvertretend für alle NGOs, ein herzliches Dankeschön dafür, dass Sie mit der IGFM seit Jahrzehnten Themen ansprechen, die in der Vergangenheit nicht immer gern gehört worden sind. Auch das gehört dazu, dass Menschenrechtsorganisationen, NGOs, immer



auch Stachel im Fleisch bleiben und die Politik antreiben und die unangenehmen Dinge auf den Tisch bringen. Herzlich Willkommen und schön, dass Sie gekommen sind.

Ich möchte zum Abschluss noch ein paar formale Dinge ansprechen. Es gibt eine Reihe von schriftlichen Stellungnahmen, die draußen ausgelegt sind und die auch vom Sekretariat an die Kolleginnen und Kollegen weitergeleitet worden sind. Weitere Stellungnahmen, die uns zugeleitet werden, erhalten Sie natürlich auch, dazu die Kurzbiographien der Sachverständigen, die ebenfalls ausliegen. Darin können Sie noch ein bisschen mehr erfahren über die Gäste, die wir hier heute haben. Ich möchte auch auf den öffentlichen Charakter der Sitzung hinweisen. Die Anhörung ist öffentlich, sie wird im Parlamentsfernsehen, auf Kanal 2, sowie im Internet live übertragen und ist später auch in der Mediathek auf der Webseite des Deutschen Bundestages abrufbar. An dieser Stelle will ich auch darauf hinweisen, dass von der Aufzeichnung unserer letzten Anhörungen zum Thema „Humanitäre Hilfe“ gemacht worden ist. Ich denke, es ist wichtig zu erfahren – auch für die zahlreichen Gäste, die heute hierhergekommen sind –, dass wir bei diesen Themen Öffentlichkeit herstellen. Ich möchte Ihr Einverständnis einholen, dass von der Sitzung ein Wortprotokoll erstellt wird und dass auch die Abgeordneten der anderen Ausschüsse ein Rede- und Fragerecht bei uns im Ausschuss haben. Es erhebt sich kein Widerspruch, dann verfahren wir so.

Zum Ablauf: Die Sachverständigen haben zunächst die Gelegenheit, in alphabetischer Reihenfolge ein Eingangsstatement von circa fünf Minuten Länge abzugeben. Es hat sich mit Blick auf das Zeitmanagement als hilfreich erwiesen, dass die Redezeit nicht überschritten wird, denn wir sind ein sehr diskussionsfreudiger Ausschuss und wollen auch unsere Fragen an Sie richten. Dafür müssen wir die verfügbare Zeit möglichst effizient nutzen. Zur besseren Orientierung lassen wir eine Uhr mitlaufen. An das Eingangs-Statement schließt sich dann eine erste Frage- und Antwort-Runde an, bei der die Sachverständigen dann in umgekehrter Reihenfolge antworten können. Wir werden danach weitere Frage- und Antwortrunden haben. Ich darf als erstem im Alphabet, jetzt muss ich selbst schauen, Herrn Froehly, das Wort erteilen.

Jean Pierre Froehly (Head of Director's Office, Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE (ODIHR)): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, sehr verehrte Damen und Herren Abgeordneten. Seit 25 Jahren berät das OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte – in der englischen Abkürzung, die ich im weiteren Verlauf benutzen werde, ODIHR – die mittlerweile 57 Teilnehmerstaaten der OSZE wie auch deren Zivilgesellschaften in den Bereichen Wahlen, Menschenrechte, Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit, Toleranz und Nichtdiskriminierung sowie Roma und Sinti. Die Besonderheit unserer Arbeit resultiert einerseits aus dem umfassenden Sicherheitsbegriff der OSZE, wonach Menschenrechte mit politisch-militärischer Sicherheit in Verbindung gebracht werden.



Diesem Grundverständnis zufolge kann ohne Achtung der Menschenrechte und ohne Wahrung demokratischer Institutionen umfassende Sicherheit nicht erreicht werden. Eine weitere Besonderheit liegt in der geografischen Ausrichtung der OSZE, die gleichsam einen Raum von Vancouver bis Wladiwostok abdeckt, einen Raum, der die USA, die EU, die Türkei, die Russische Föderation, Zentralasien und auch den Südkaukasus mit einschließt. Eine zweite Besonderheit besteht in der Zusammenarbeit mit den derzeit noch 17 OSZE-Feldpräsenzen in Osteuropa und auf dem Balkan. Ich möchte in meinem Eingangsstatement auch beste Grüße von Staatsminister a. D. Michael Link ausrichten, dem Direktor von ODIHR, der leider heute nicht hier sein kann, weil die derzeit laufende größte OSZE-Menschenrechtskonferenz, das sogenannte OSZE-Implementierungstreffen der menschlichen Dimension, das derzeit in Warschau stattfindet, seine ganze Aufmerksamkeit erfordert. Das Treffen wurde am Montag vor einer Woche vom amtierenden Vorsitzenden der OSZE, Bundesminister Steinmeier, eröffnet und wird am Freitag in Anwesenheit des Beauftragten der Bundesregierung für die OSZE, Erler, zu Ende gehen. Eine Besonderheit dieses Implementierungstreffens besteht darin, dass es die OSZE-Teilnehmerstaaten und die Zivilgesellschaften zusammenbringt und als eine Plattform für Dialog und Vertrauensbildung dient – mit dem Ziel der Umsetzung der menschenrechtlichen Ziele, auf die sich alle Staaten der OSZE im Laufe ihres nun bereits 41-jährigen Bestehens – KSZE und OSZE – verpflichtet haben.

Dies führt mich zu meinem ersten Punkt: Aus aktuellem Anlass ist es von großer Bedeutung, dass Menschenrechtsverteidiger zu diesen internationalen Plattformen, zu denen auch die OSZE gehört, offenen Zugang erhalten. Denn wir stellen fest, dass die Handlungsspielräume für Menschenrechtsverteidiger in den einzelnen Staaten zunehmend eingeschränkt werden und dass auch der Zugang dieser Akteure zu den internationalen Foren eingeschränkt wird bzw. dass Menschenrechtsverteidiger, sofern sie an diesen Foren oder Konferenzen teilgenommen haben, mit Repressionen in ihren Heimatländern rechnen müssen. Es gibt zurzeit zwei solcher Fälle in Zentralasien, die in der OSZE und sicherlich auch in der Presse für Diskussionen sorgen. Es darf nicht sein, dass Menschenrechtsverteidiger im Anschluss an ihre Präsenz auf OSZE- oder anderen internationalen Konferenzen Repressalien ausgesetzt sind.

Der zweite Punkt, den ich in meinem Eingangsstatement ansprechen möchte, betrifft die OSZE- bzw. die ODIHR-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern, die im Jahre 2014 fertig gestellt wurden und mittlerweile in neun Sprachen verfügbar sind. Sie sind von der ODIHR in den letzten Jahren auf den drei regionalen Konferenzen „Balkan“, „EU“ und „Zentralasien“ vorgestellt worden. Es ist unser aktuelles Ziel – auch dank des deutschen OSZE-Vorsitzes – diese Leitlinien weiter zu verbreiten und auf ihre stärkere Implementierung hinzuarbeiten. Dies tun wir mit Hilfe eines derzeit anlaufenden sehr großen Projektes, in dessen Rahmen wir unter anderem zwei große Berichte zu den Jahren 2014 und 2018 vorbereiten. Das Projekt wird einerseits eine



Bestandsaufnahme der Lage von Menschenrechtsverteidigern machen, andererseits aber auch die Darstellung von „Best Practices“ vornehmen. Zudem wollen wir im Rahmen dieses Projektes Menschenrechtsverteidiger in ihrer Fähigkeit stärken, besser und vor allen Dingen sicherer ihrer Arbeit, der Beobachtung der Menschenrechtslage in ihrer Region oder in ihrem jeweiligen Land, nachzugehen. Das ist sicherlich eine immer dringlicher werdende Aufgabe, je mehr Handlungsspielräume für Menschenrechtsverteidiger eingeschränkt werden. Die Sicherheitsanforderungen für Menschenrechtsverteidiger in ihrer Arbeit beginnen sozusagen mit persönlichem Schutz, schließen aber auch die Sicherheit ihrer eigenen Arbeit und die Sicherung von Daten ein.

Wichtig aus ODIHR-Sicht ist auch – das ist mein dritter Punkt – die Einbeziehung von nationalen Menschenrechtsverteidigern als Bindeglied zwischen Regierung und Zivilgesellschaft und zwischen den Regierungen und den zivilgesellschaftlichen Menschenrechtsverteidigern. Gerade in Zeiten, in denen Handlungsspielräume eingeschränkt werden, müssen nationale Menschenrechtsinstitutionen hier Unterstützung leisten und Spielräume in schwierigen Ausgangslagen und in einem immer schwieriger werdenden Umfeld sichern. Auch diesen Aspekt versuchen wir in unserer Arbeit mit Blick auf die Implementierung unserer Leitlinien in unsere Diskussionen miteinzubringen, beispielsweise mit dem europäischen Netzwerk für nationale Menschenrechtsinstitutionen und durch unsere sogenannte ODIHR-Akademie für

nationale Menschenrechtsinstitutionen.

Zuletzt möchte ich noch zur internationalen Zusammenarbeit Stellung nehmen, da auch dies ein Teilaspekt der gestellten Frage war. Die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene ist bereits stark ausgeprägt, es gibt eine umfassende Kooperation auf internationaler Ebene. Vor allem ist für ODIHR der sogenannte „Inter-Mechanisms“-Prozess von Interesse. Hier könnte man noch einen stärkeren institutionellen Informationsaustausch erreichen, indem man beispielsweise vorhandene Webseiten wieder aktiviert oder stärker nutzt. Wir sind auch interessiert am Abschluss einer stärker institutionalisierten Zusammenarbeit, beispielsweise in Form eines Memorandum of Understanding mit dem VN-Sonderberichterstatter zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern. Hier sind wir schon im Gespräch und auch interessiert daran, die Zusammenarbeit auf eine institutionalisierte Grundlage zu stellen. Der Sonderberichterstatter war vor drei Wochen in Wien und hat dort vor dem OSZE-Ausschuss für die menschliche Dimension gesprochen. Hier besteht also bereits ein reger Austausch, den wir weiter ausbauen wollen. An dieser Stelle möchte ich zunächst innehalten. Ich stehe natürlich für Ihre Fragen zur Verfügung.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Entgegen der Ankündigung funktioniert die Uhr nicht. Ich weiß nicht, ob das wieder ein Hacker-Angriff ist, das ist ja hier Standard im Deutschen Bundestag.

Zwischenruf Jean Pierre Froehly: Ich hoffe dennoch, dass ich mehr als fünf Minuten geredet habe.



Sie sind exakt in dem Zeitrahmen von fünf Minuten geblieben. Ich darf das Wort erteilen an Herrn Gebauer.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Vielen Dank für die Einladung und auch dafür, dass sich der Ausschuss dieses wichtigen Themas angenommen hat. Das brennt nun wirklich vielen NGOs und Menschenrechtsorganisationen auf den Nägeln – zum einen aus Sorge um unsere Partner und Partnerinnen, die wir in aller Welt unterstützen, zum anderen aber auch aus Sorge um das eigene Handeln und schließlich, weil wir davon überzeugt sind, dass die Lösung dieser großen Fragen und Probleme und die Bewältigung der Herausforderungen, vor denen wir stehen, nur gelingen kann, wenn es so etwas wie eine lebendige Zivilgesellschaft gibt. Ich habe das, was zu tun wäre, in meiner Stellungnahme ausgeführt und kann jetzt hier nur ein paar Punkte herausgreifen, sonst würden meine Ausführungen zu lange dauern. Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass von den Einschränkungen nicht nur die Menschen oder die Menschenrechtsverteidiger betroffen sind, die sich um die Bürger- und Freiheitsrechte kümmern. Denn wir vergessen oft, dass es auch einen anderen Komplex von Menschenrechten gibt, nämlich die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Wir haben nicht immer im Blick, dass zum Beispiel Gewerkschafter, die sich für die Verbesserung von Arbeitsbedingungen einsetzen, genauso betroffen sind und dass wir auch sie im Blick haben müssen, wenn es um diese Fragen geht. Sie werden das im Blick haben, aber dies gilt für die Öffentlichkeit nicht unbedingt im gleichen Maße. Wir müssen auch erkennen, dass die

Einschränkungen, die die NGOs oder die Menschenrechtsverteidiger erfahren, oftmals eher subtiler Natur sind. Es gibt nicht nur offene Repression, sondern auch verdeckte Formen der Repression, wie zum Beispiel – was wir auch in der eigenen Praxis erfahren – das Zurückhalten von Überweisungen, die sehr lange brauchen, bis sie beim Partner ankommen oder auch Schwierigkeiten bei der Visa-Erteilung. So werden wir in unserer Arbeit bzw. in der Zusammenarbeit mit Menschen beziehungsweise Organisationen behindert, weil die Visa-Fragen nicht geklärt werden können. Es gibt Hetzkampagnen, es gibt Zensur, es gibt NGO-Gesetze – also ein riesiges Spektrum an Problemen, mit denen wir konfrontiert sind. Ich will auch betonen, dass es nicht nur die autoritären Regierungen sind – Sie haben es, Herr Brand, in Ihren einführenden Bemerkungen schon gesagt – die Probleme verursachen, sondern manchmal auch demokratisch gewählte Regierungen. Und oftmals sind es auch nichtstaatliche Akteure bzw. andere zivilgesellschaftliche Akteure, die Druck auf NGOs ausüben. Das bedeutet, dass Probleme, auf die wir stoßen, auch Teil von politischen Auseinandersetzungen sind. In vielen Ländern erfahren wir, dass nicht jede Form von zivilgesellschaftlicher Aktivität behindert wird, sondern dass der Versuch unternommen wird, sie in eine bestimmte Richtung zu lenken. Ich gebe Ihnen ein Beispiel aus Sri Lanka; das liegt zwar in der Vergangenheit, aber hilft einfach, die Dinge deutlich zu machen. Nach dem Tsunami waren wir hochwillkommen, als es darum ging, Häuser zu bauen, aber wir waren nicht mehr willkommen, als wir die Häuser im Rahmen partizipativer Programme mit der Bevölkerungen gemeinsam planen wollten,



weil das eine demokratische Qualität gehabt hätte. Menschen wären selbst aktiv geworden und hätten sich auf dieser Grundlage als öffentlich handelnde Menschen erfahren. Das bedeutet, dass eine bestimmte Lenkung von Aktivitäten stattfindet. Ich will jetzt nicht noch einmal auf das eingehen – weil wir es schon alle wissen –, was notwendig ist, um eine solche sichere und fördernde Umgebung oder ein Umfeld für NGOs und zivilgesellschaftliche Akteure und Menschenrechtsverteidiger zu konstruieren. Dazu ist in vielen Resolutionen schon alles gesagt worden. Ich will auch nur ganz kurz ausführen, was zu tun wäre, weil das – glaube ich – auch von Herrn Krennerich noch einmal sehr deutlich ausgeführt wird. Natürlich bedarf es eines gezielten politischen und diplomatischen Handelns aller Akteure bei allen Gelegenheiten. Das heißt, bei allen bi- und multinationalen Konsultationen und Verhandlungen sollten die Mitglieder des Bundestages und der Bundesregierung immer entschlossen und unmissverständlich klar machen, dass es nicht allein um die Menschenrechte als solche geht – das kann man immer sagen –, sondern auch um die zivilgesellschaftlichen Akteure als deren Promotoren. Denn diese sind die Garanten dafür, dass sich bestimmte Dinge weiterentwickeln. Die EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern sind dafür, glaube ich, ein geeignetes Instrument. Diese Leitlinien harren immer noch der Implementierung. Nicht alle kennen sie. Man muss sie wirklich auch kultivieren, man muss sie zur Kenntnis nehmen, zum Teil der diplomatischen Ausbildung werden lassen und auch das BMZ und die BMZ-Mitarbeiter damit konfrontieren, damit sie sie kennenlernen und darüber ins Gespräch

kommen. Sie müssen auch in andere Sprachen übersetzt werden, damit sie wirklich öffentlich zur Geltung kommen. Die besten Leitlinien nützen nichts, wenn sie nicht bekannt sind und wenn sie nicht angewendet werden. Es gibt weitere Maßnahmen, die ich nur ganz kurz – wir können auch in der Diskussion noch darauf zu sprechen kommen – ansprechen will. Beispielsweise bin ich schon der Ansicht, dass die Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung mit mehr Ressourcen ausgestattet werden könnte. Es wäre, glaube ich, wünschenswert, dass sie noch weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an die Seite gestellt bekommt, um in bestimmten Situationen schneller handeln zu können. Die schnelle Handlungsfähigkeit hat sich oft als wichtig erwiesen. Wenn jemand rasch in einem bestimmten Fall, bei einer Verletzung, aktiv werden und den Hörer in die Hand nehmen kann oder kurz nachrecherchiert oder mit den Botschaften und Vertretungen spricht, dann hat das eine große Bedeutung. Wir haben das gerade in Guatemala erfahren, in einem Fall, in dem das relativ schnell gegangen ist und die Vertretung vor Ort darauf gedrängt hat, dass eine bestimmte Menschenrechtsverletzung nachverfolgt und juristisch aufgeklärt wird. Ich könnte mir vorstellen, dass dort nachgebessert wird. Vielleicht könnte man auch die Befugnisse des Menschenrechtsbeauftragten bei einer solchen Gelegenheit noch einmal überprüfen.

Es gibt sicher die Notwendigkeit, im Falle von zunehmenden Verletzungen auch über Notfallstrukturen nachzudenken. Das sollten wir – denke ich – noch einmal zu einem gesonderten Punkt machen. Ich will dies jetzt nicht weiter ausführen. Ich will aber betonen,



dass all diese Maßnahmen letztlich durch die Annahme begründet sind – und das ist leider der Fall –, dass die Lage immer schlechter wird. Der Trend – das müssen wir einfach zur Kenntnis nehmen – geht in die falsche Richtung. Der Raum wird immer enger. Das ist etwas, das wir mit großem Bedauern sehen, und da können und müssen wir natürlich mit Schutzmaßnahmen dagegen halten, keine Frage. Und wir sollten auch die Frage aufwerfen, warum das so ist, was da eigentlich vor sich geht. Ich denke, wir schauen da auf politische Entwicklungen, die wir ernst nehmen sollten. Schauen wir zum Beispiel auf Syrien! Dort findet eine Verrohung von politischen Verhältnissen in einem solch großen Ausmaß statt, dass es letztlich so scheint, als könnten alle Akteure alles tun und als würden Völkerrecht und humanitäre Absprachen nichts mehr gelten. Das ist ein Riesenproblem, das uns noch viele Jahre beschäftigen wird. Wir stellen fest, dass es viele lang andauernde Krisen gibt. Wir stellen fest, dass die soziale Ungleichheit in der Welt wächst und dass daraus resultierend – ich komme gleich zum Ende – auch der Legitimationsdruck auf und die Legitimationsdefizite von Regierungen und von Politikern immer größer werden. Für mich ist das die wesentliche Ursache dafür, dass Regierungen, die eigentlich die Einhaltung und den Schutz der Menschenrechte garantieren sollten, dies aber nicht mehr können, sich nur noch zu helfen wissen, indem sie den Raum der zivilgesellschaftlichen Akteure, die dies immer wieder zum Thema machen, einschränken. Wenn man also wirklich etwas für die Prävention tun will, dann muss man auch diese Fragen behandeln und zum Beispiel klären wie – nehmen wir das

Beispiel des Freihandels oder der Waffen-Exporte und all diese Dinge – letztlich dazu beitragen, dass die Verhältnisse in den betreffenden Ländern komplizierter werden. Die Regierungen geraten dadurch verstärkt unter Legitimationsdruck und wissen sich oft nicht mehr anders zu helfen, als zivilgesellschaftliche Akteure mundtot zu machen. Ich will das nicht rechtfertigen. Das ist nur der Prozess, der sich sozusagen im Hintergrund vollzieht. Den muss man, glaube ich, sehen. Ein Letztes: Etwas, das wir selbst in der Hand haben, ist die Lösung der sogenannten Flüchtlingskrise. Wie soll zum Beispiel ein ägyptischer Präsident unter Druck gesetzt werden, um die dortigen NGOs, die alle extrem unter Druck stehen und in ihrer Arbeit behindert werden, zu entlasten, wenn man ihm gleichzeitig signalisiert, dass man ihn unbedingt braucht, um die Flüchtlingsfrage zu lösen. Hier treten Kohärenzprobleme auf, die die Glaubwürdigkeit der eigenen Politik stark in Mitleidenschaft ziehen. Ich denke, all dies sollten wir im Blick haben, wenn wir den Schutz von Menschenrechtsverteidigern wirklich verbessern wollen.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Doktor Krennerich, bitte.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Mitglieder des Menschenrechts-Ausschusses, sehr geehrte Abgeordnete: Ich freue mich, dass sich der Ausschuss einmal mehr mit dem Thema „Menschenrechtsverteidiger und -verteidigerinnen“ auseinandersetzt.



Insgesamt habe ich den Eindruck, dass hier über alle Fraktionen hinweg eine große Sensibilität für das Thema besteht. Das ist gut so, denn die Probleme sind uns allen wohl bekannt.

Vor allem – aber nicht nur – von den vielen autoritären Regimen werden Personen, die sich für Menschenrechte einsetzen, diffamiert, kriminalisiert und verfolgt. Neben blanker Repression kommt hierbei ein ganzes Set an gesetzlichen und administrativen Maßnahmen zur Anwendung, die darauf abzielen – wir haben es gehört –, kritische Stimmen in der Zivilgesellschaft zum Schweigen zu bringen und ihre Unterstützung aus dem Ausland zu unterbinden. So wird dieser für einen Menschenrechtswandel so wichtige Mechanismus unterbunden, nämlich dass zivilgesellschaftliche Gruppen innerhalb der Länder für Menschenrechte streiten und dabei international unterstützt werden, sodass Forderungen von unten und von außen an die Regime herangetragen werden. Diesen wichtigen Mechanismus wollen gerade autoritäre Regime unterbinden. Aber wir erleben auch, dass Staaten mit demokratisch gewählten Regierungen, wie etwa Indien, Menschenrechtsverteidiger nicht angemessen schützen und geradezu allergisch auf Menschenrechtskritik von außen reagieren. Vielerorts haben zudem Regierungen und regierungsnahe Gruppen geradezu einen nationalistischen Gegendiskurs entwickelt, der die Legitimität der Arbeit von Menschenrechtsverteidigern im eigenen Land in Frage stellt – das ist ein ganz wichtiger Punkt – und gegenüber dem Ausland auf Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten pocht. Mitunter

werden inzwischen, wie etwa in Russland, autoritäre Ordnungsvorstellungen regelrecht beworben oder dienen anderen Staaten als Vorbild, um die Zivilgesellschaft zu kontrollieren. Die Verbreitung repressiver Gesetze fällt hier auf fruchtbaren Boden, und die viel zitierten NGO-Gesetze sind dafür leider ein gutes oder eigentlich ein schlechtes Beispiel. Hier ist es von Nöten, politisch dagegen zu halten. Selbst gegenüber mächtigen und renitenten Regimen, die sich gegen jegliche Einmischung wehren, ist es wichtig, sich beharrlich für die Menschenrechte und die Menschenrechtsverteidiger einzusetzen, und zwar selbst dann, wenn die Wirkung gering bleibt. Der Wert der Menschenrechte muss auch und gerade in diesen Fällen immer wieder affirmativ bestätigt werden.

Zugleich sollte sich die Menschenrechts-Außenpolitik meines Erachtens nicht paradigmatisch an jenen Fällen ausrichten, in denen – wie etwa in China – die Einflussmöglichkeiten gering sind. In den allermeisten Staaten gibt es trotz aller Gegendiskurse und Gegenmaßnahmen politische Handlungsspielräume für die Förderung und den Schutz von Menschenrechten und von Menschenrechtsverteidigern, und diese gilt es dann immer gewissenhaft auszuloten und auch auszuschöpfen. Einflussmöglichkeiten sollten sich etwa im Falle der Partnerländer deutscher EZ auf tun oder auch im Falle von Staaten, mit denen Deutschland gute politische wie wirtschaftliche Beziehungen unterhält. Hier ist dann selbstkritisch zu prüfen, ob die politischen Spielräume konsequent für den Schutz von Menschenrechten und



Menschenrechtsverteidigern ausgeschöpft werden. Im Falle Äthiopiens beispielsweise, also des langjährigen Musterschülers der Entwicklungszusammenarbeit, habe ich da meine Zweifel, um nur ein Beispiel zu nennen. In Ländern, in denen ein Mindestmaß an politischem Reformwillen vorhanden ist – das ist oft die Voraussetzung –, lassen sich möglicherweise auch repressive Gesetzesvorhaben und Gesetze abwenden oder reformieren. Bei der aktuellen Sitzung des UN-Menschenrechtsrats hat die deutsche Delegation der Regierung Sri Lankas gerade angeboten, bei der Reform des Anti-Terror-Gesetzes beratend mitzuwirken. Prima! Außerdem haben manche Länder nationale Gesetze eigens zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern verabschiedet, die als Vorbild dienen können und die es zu unterstützen gilt. Beispielhaft sei der nationale Schutzmechanismus für Menschenrechtsverteidiger in Mexiko genannt, der auf Betreiben zivilgesellschaftlicher Organisationen und mit internationaler Unterstützung im Jahr 2012 eingerichtet wurde. Das ändert noch nicht die prekäre Lage von Menschenrechtsverteidigern in Mexiko, aber es ist ein wichtiger Schritt zu deren Anerkennung und dann vielleicht auch zu deren Schutz. Es ist also wichtig, den autoritären Tendenzen, die weltweit in repressiven Gesetzen und Maßnahmen zum Ausdruck kommen, selbstbewusst eine demokratische Politik entgegen zu setzen, welche die Menschenrechte und die Menschenrechtsverteidiger mit großem politischen Nachdruck fördert und schützt. Um glaubhaft zu sein, setzt dies allerdings voraus, dass die Demokratien selbst besonders sorgsam mit

Menschenrechtsverteidigern umgehen. Selbst in Deutschland gibt es Personen, die in der Gesellschaft rassistische Gewalt erfahren, weil sie sich beispielsweise für die Rechte von Flüchtlingen einsetzen, wie wir leider erfahren mussten. Daher ist es wichtig, dass der Staat auch im eigenen Land die Menschenrechtsverteidiger wirksam schützt. Wichtig ist auch, dass die Demokratien nicht andernorts Bedingungen schaffen, die dem Schutz von Menschenrechten abträglich sind oder die die Situation, wie Thomas Gebauer sagte, verkomplizieren. Hier müssen wir kritisch prüfen, inwieweit beispielsweise die Kooperation mit den Sicherheitsbehörden in autoritären oder zerfallenen Staaten Probleme aufwirft, etwa im Rahmen der Terrorismusbekämpfung oder der Flüchtlingspolitik. Das sind alles keine leichten Fragen, aber man muss diese unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten aufwerfen um sicherzustellen, dass auch bei der Realisierung großer Entwicklungs- und Wirtschaftsprojekte die Betroffenen gehört und nicht etwa verfolgt werden, wenn sie Missstände ansprechen.

Was den konkreten Schutz von Menschenrechtsverteidigern angeht, erachte ich die EU-Leitlinie als eine zwar allgemeine, aber doch brauchbare Grundlage. Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme auch einige Verbesserungsmöglichkeiten genannt, die sich innerhalb der Auslandsvertretungen auf die Kapazitäten beziehen und dann auch auf konkrete Maßnahmen, die man möglicherweise etwas verbessern könnte. Ich denke, dass Sie als Parlamentarier bei Ihren Auslandsreisen mit dazu beitragen können, dass der Schutz von



Menschenrechtsverteidigern politisch hochrangig unterstützt wird und die politische Agenda vor Ort mitbestimmt. Es ist ja keine Selbstverständlichkeit, dass wir uns für die Menschenrechte einsetzen. Ich denke, wir müssen immer wieder betonen, dass Menschenrechte für uns eine große Rolle spielen. Sie können auch über Nachfragen und Anregungen gezielt Impulse geben, etwa in Bezug auf das so wichtige Monitoring von Menschenrechten oder durch Kontaktaufnahme mit Menschenrechtsverteidigern, auch in abgelegenen Regionen, oder durch ein rasches, entschiedenes Reagieren, wenn Menschenrechtsverteidiger in Bedrängnis sind. Vielleicht ergeben sich dann, unter anderem durch enge Abstimmung mit den Menschenrechtsverteidigern und den Auslandsvertretern vor Ort, Möglichkeiten zu einer konkreten Einflussnahme bei Gesprächen, bei Haftbesuchen oder dergleichen.

Noch ein letzter Satz zu dem lobenswerten Programm „Parlamentarier schützen Parlamentarier“. Ich fände es sehr interessant, wenn die reichhaltigen Erfahrungen, die es inzwischen gibt, einmal systematisch zusammengetragen und ausgewertet würden – es muss ja nicht gleich veröffentlicht werden –, auch um gute Beispiele zu identifizieren und vielleicht auch manche Verbesserungsmöglichkeit ausfindig zu machen. Damit schließe ich erst einmal meine allgemeinen Bemerkungen.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herzlichen Dank, auch für den letzten Hinweis. Ich erteile dann Herrn Lessenthin das Wort.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Mitglieder des Menschenrechtsausschusses, ich freue mich, dass ich als Vertreter einer nun schon in die Jahre gekommenen, 1972 gegründeten Menschenrechtsorganisation zu Ihnen sprechen kann, die in dieser Zeit vor allem Menschenrechtsverteidiger im Rahmen ihrer Fallarbeit kennen gelernt und zum Teil über lange Zeit begleitet hat, oft mit glücklichem Ausgang. Es waren spektakuläre Fälle dabei – zum Beispiel aus der ehemaligen Sowjetunion. Die Namen Bukowski, Solschenizyn, Sacharow gehören dazu – auch Fälle, die positiv gelöst werden konnten. In Kuba ist Dr. Ricardo Bofill ein solches Beispiel. Dies gelang damals mit Unterstützung der Bundesregierung. Die IGFM sieht aber auch heute in der Fallarbeit für die Menschenrechtsverteidiger eine sehr wichtige Aufgabe; und sie muss feststellen, dass die Einschränkung von rechtsstaatlichen Strukturen in vielen Ländern dazu geführt hat, dass die Handlungsspielräume von Menschenrechtsverteidigern abnehmen. Zu diesen Menschenrechtsverteidigern zählen wir nicht nur Menschenrechtsanwälte, Blogger, unabhängige Journalisten oder Whistleblower, sondern auch den klassischen Bürgerrechtler, wie Sacharow einer gewesen ist, oder den Intellektuellen, der non-konforme Meinungen veröffentlicht und zum Beispiel sagt: „Mit dieser Planwirtschaft in Kuba werden wir nie Erfolg haben“ oder denjenigen, der sich wegen abweichender Auffassungen zur chinesischen Umweltpolitik plötzlich in einem Zwangsarbeitslager wieder findet. Denn es



sind ja nicht nur die Tibeter und Uiguren, die Falun-Gong-Praktizierenden und diejenigen, die für sie als Anwälte eintreten, die in China ohne rechtsstaatliches Verfahren schnell in Gefängnissen oder im Laogai landen können, sondern es gibt auch – was viel seltener thematisiert wird – diejenigen, die auch politisch maladiert und nicht nur kriminalisiert werden. In China wird nämlich immer noch die sogenannte politische Monomanie als eine Krankheit behandelt und sanktioniert, und diese kann auch zu einer unfreiwilligen Einweisung in eine psychiatrische Einrichtung führen, wie zum Beispiel im Falle von Wang Wang Ziang oder auch im Falle des Rechtsanwalts Gao, eines der bekanntesten Menschenrechtsverteidiger, der vor allem wegen des Eintretens für katholische Untergrundchristen und für Falun Gong-Praktizierende drangsaliert wurde.

Die Arbeit für Menschenrechtsverteidiger ist schwieriger geworden. Wir haben, wenn ich einige Länder herausgreifen darf, vor allem in Pakistan und der Türkei neue schlimme Entwicklungen zu beklagen. Wir beobachten eine anhaltend schlimme Entwicklung in Iran, ein Land, das immer dann, wenn gerade wieder ein bisschen Hoffnung aufkeimt, wieder in die alten Muster zurückfällt. Wir beobachten aber auch die schlimme NGO-Gesetzgebung und die Drangsalierung in Russland oder in Ägypten, wo verschiedene NGOs, mit denen die Internationale Gesellschaft für Menschenrechte zusammenarbeitet, Opfer von Verfolgung geworden sind. In Kuba gibt es das Instrument der sogenannten Kurzzeitverhaftung, das ausufernd genutzt wird, und dass dazu führt, dass

beispielsweise Bürgerrechtler acht Stunden, bevor sie aufbrechen wollen, um zum Tag der Menschenrechte zu demonstrieren, ganz gezielt sozusagen herausgepflückt und erst nach 48 Stunden wieder auf freien Fuß gesetzt werden; wobei man sich im Nachhinein teilweise sogar bei ihnen dafür entschuldigt, dass die Tatsache, dass sie in der Nacht vom neunten auf den zehnten Dezember zufällig abgeholt wurden, ein Irrtum gewesen sei. Und natürlich beobachten wir in der Volksrepublik China, wie das Überwachungssystem immer perfekter wird und sehen dabei einen Wettlauf zwischen denjenigen, die Nachrichten über das Internet übermitteln, die immer wieder neue Software erfinden müssen, aber auch immer wieder verfolgt werden, und denjenigen, die diese Software im Auftrag von Peking bekämpfen und die dafür sorgen, dass ein ganzes Volk im Grunde in einer Art Gehirnwäsche nur noch aus einer Richtung informiert werden und in eine Richtung denken dürfen. Es gibt weitere Länder, die man herausgreifen könnte, wie etwa Eritrea oder Simbabwe, wo viele die Hoffnung schon fast völlig verloren haben. Auch dass in Ländern wie Simbabwe selbst innerhalb der kirchlichen Strukturen kaum noch etwas möglich ist, möchte ich in diesem Zusammenhang erwähnen.

Die Möglichkeiten Deutschlands und seiner EU-Partner sowie der Demokratien generell, Menschenrechtsverteidigern Schutz zu gewähren, sind gleichwohl vielfältig – auch wenn ich feststellen muss, dass zum Beispiel Deutschland, was diesen Schutz angeht, auf Kuba weit hinter dem zurück bleibt, was die Niederlande oder Tschechien dort leisten. Ich frage mich, wie es kommt, dass Deutschland



sich so viel weniger als andere Länder mit Menschenrechtsverletzungen auf dieser Insel auseinandersetzt. Hat das damit zu tun, dass in Kuba offenbar neue wirtschaftliche Möglichkeiten locken? Ich glaube, bei genauerem Hinsehen erkennt man, dass das nicht der Fall ist. Menschenrechtsverteidiger werden aber selbst dann diskriminiert und verfolgt, wenn sie gar nicht dem Staat zuzuordnen sind, dessen Verstöße sie anprangern. So werden zum Beispiel in der Volksrepublik China Anwälte und Künstler drangsaliert, weil sie non-konform gedacht haben oder weil sie lediglich versucht haben, das geltende Recht im Sinne ihrer Mandanten anzuwenden. In China werden sogar Menschenrechtsverteidiger verfolgt, die versuchen, nordkoreanischen Frauen, die sich selbst auf chinesischem Boden noch in Lebensgefahr befinden, zu helfen – Frauen, die aus dem Reich von Kim Jong Un geflüchtet sind und denen die Abschiebung ins Lager oder auch in den Tod droht, die im Verborgenen dahinvegetieren und sich in vielen Fällen prostituieren müssen. China erfüllt hier nicht die internationalen Normen, zu denen es sich bekannt hat, sondern kommt lieber einem bilateralen Vertrag mit der Kim-Diktatur nach und schickt jeden ungeprüft zurück – zum Teil, wie gesagt, in den Tod, mit Sicherheit aber ins Lager. Ich möchte Ihnen dies zum Einstieg darlegen und würde dann später gern auf die Fallarbeit und auch auf praktische Fragen eingehen.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Ich danke Ihnen allen vieren ganz herzlich für Ihre Eingangsstatements. Wir beginnen nun mit der ersten Fragerunde. Für die CDU/CSU-Fraktion, Frau Kollegin Steinbach, bitte!

Abg. **Erika Steinbach** (CDU/CSU): Ich bedanke mich ganz herzlich für Ihre Berichte und auch für Ihre Arbeit und insbesondere für das, was Sie mit Ihrer Arbeit für die Menschen tun, die sich um die Menschenrechte in den Ländern kümmern, in denen das ungeheuer schwierig ist. Im Rahmen des dreijährigen Projektes zur Umsetzung der Leitlinien für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern wird vieles zusammengetragen. Gibt es dazu schon einen Zwischenstand, über den man berichten könnte? Ich denke, Herr Froehly, das ist wahrscheinlich Ihr Thema. Und an Sie, Herr Lessenthin, die folgende Frage: Sie beklagen, dass das Engagement Deutschlands in Richtung Kuba verbesserungsbedürftig sei oder noch nicht so ist, wie es sein sollte, und dass wir uns unsere Nachbarländer dafür zum Maßstab nehmen sollten. Worauf sollten wir Ihres Erachtens den Schwerpunkt legen? Kuba ist ein Feld, mit dem wir uns in meiner Fraktion immer wieder beschäftigt haben. Dabei haben wir auch auf die Situation der „Damen in Weiß“ hingewiesen und immer wieder Presseerklärungen dazu verfasst. Es würde mich interessieren, ob Sie dazu noch weitere Hinweise geben können.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herzlichen Dank. Für die Fraktion DIE LINKE, Frau Kollegin Groth.

Abg. **Annette Groth** (DIE LINKE.): Auch ich danke Ihnen, ich muss mich aber vorab dafür entschuldigen, dass ich um viertel vor fünf zu einer Podiumsdiskussion gehen muss. Das ist keine Missachtung des Ausschusses, ich finde das Thema der Anhörung sehr spannend. Ich nehme an dem Podium in Vertretung eines erkrankten Kollegen teil.



Herr Gebauer, Sie haben gerade darauf hingewiesen, dass Gewerkschaftsführer in vielen Ländern unter Druck stehen und dass manche von ihnen auch ermordet werden. Ich hatte letzte Woche ein Gespräch mit Brasilianerinnen, die mir das gleiche aus Brasilien erzählt haben. Das waren keine Gewerkschaftsführerinnen, sondern Bauernführer, die sich vor die einheimische Bevölkerung stellen, die im großen Stil von ihrem Land vertrieben wird, entweder für „Land-Grabbing“ oder für das Anlegen von Palmöl-Plantagen. Das ist nicht nur in Brasilien der Fall. Man kann in vielen anderen Ländern dieser Erde, wie zum Beispiel in Myanmar, in Vietnam oder in Äthiopien, beobachten, dass zunehmend mehr Menschen von ihrem Land vertrieben werden, entweder, um es zu verkaufen oder, wie gesagt, damit es für die Erzeugung von Exportprodukten zur Verfügung steht. Wie können wir es erreichen, dass die Öffentlichkeit davon mehr erfährt? Wie können wir die Deutschen Botschaften und die EU-Botschaften dazu bringen, diese Menschen stärker zu schützen? Sie haben auch gesagt, dass die Situation immer schlimmer wird. Ich sehe das genauso. Und Sie haben Ägypten angesprochen. Das war vorletzte Woche. Das war vielleicht der Höhepunkt, als man die Bankkonten etlicher Menschenrechtsorganisationen eingefroren hat. Sie kommen nicht mehr an Geld, auch nicht an ihre Privatvermögen. Damit sind diese NGOs am Ende. Das muss man auch sehen. Wie kann man hier Druck ausüben? Ist die Drohung mit dem Aussetzen des EU-Ägypten-Assoziierungsabkommens möglicherweise ein probates Mittel, wie viele NGOs in einer Stellungnahme schreiben? Die EU hat dies in Sri Lanka wegen anhaltender

Menschenrechtsverletzungen getan. Wäre dies nicht auch zum Beispiel in Israel ein geeignetes Mittel? Ich vermisse das. Ferner sprachen Sie, Herr Krennerich, von den weißen Flecken. Wir hatten gestern ein Gespräch mit israelischen und palästinensischen Menschenrechtsverteidigerinnen. Sie werden zunehmend durch Morddrohungen unter Druck gesetzt; es ist schrecklich. Und dies geschieht nicht nur in Israel und Palästina, sondern teilweise auch in anderen Ländern, wie jetzt in einem Fall in den Niederlanden. Dort lebt eine schwedisch-palästinensische Frau, eine Juristin, die eine Klage vor dem vor dem Internationalen Gerichtshof anstrebt, und zwar wegen der Kriegsverbrechen, die israelische Streitkräfte während des Gaza-Kriegs begangen haben. Diese Frau kann sich eigentlich nicht mehr aus dem Haus trauen. Wie erreichen wir es, dass wir auch auf befreundete Regierungen Druck ausüben, wenn sie Menschenrechtsverteidigerinnen nicht schützen. Das NGO-Gesetz ist etwas anderes. Danke schön.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Für die Fraktion der SPD, Herr Kollege Schwabe.

Abg. **Frank Schwabe** (SPD): Herr Vorsitzender, liebe Sachverständige, Sie haben zum Teil oder eigentlich alle beschrieben, dass der Druck auf die NGOs und auf Menschenrechtsverteidiger in den letzten Jahren zugenommen hat. Meine Frage ist, ob Sie einmal versuchen könnten zu erklären, weshalb dies so ist. Was passiert da eigentlich? Ich habe dazu eine These, aber ich würde sie gerne von Ihnen hören.



Zweitens hat, ich glaube Herr Krennerich, von einem Gegendiskurs nach der Maxime der Nichteinmischung gesprochen, einem Kurs, den manche Staaten einschlagen, gerade im Rahmen der Vereinten Nationen und auch im Menschenrechts-Rat. Wie kann man dem begegnen? Es wird ja oft argumentiert nach dem Motto: „Ihr mit Euren bürgerlichen, westlichen Rechten, Ihr beachtet aber nicht die Frage nach den sozialen und kulturellen Rechten.“ Da kommen dann manchmal seltsame Koalitionen zustande, denen so unterschiedliche Länder wie Russland oder Ecuador angehören. Bei Ecuador könnte man noch darüber streiten, ob hier wenigstens die sozio-kulturellen Rechte mehr geachtet würden als die bürgerlichen Rechte. Aber in Russland ist wahrscheinlich beides nicht der Fall. Wie kann man solche unheiligen Allianzen auflösen? Und wäre es nicht angemessen, die Frage der sozio-kulturellen Rechte stärker in den Mittelpunkt zu rücken, damit man dann von den betreffenden Staaten auch die Einhaltung der bürgerlichen Rechten einfordern könnte?

Drittens erleben wir in vielen Ländern der Welt – unabhängig von Weltanschauungen und religiösen Ausrichtungen – ähnliche Mechanismen bei der Anti-NGO-Gesetzgebung. Kann man das eigentlich irgendwo lernen? Das würde mich interessieren, weil es scheinbar so ist, dass der eine vom anderen abschreibt oder dass ähnliche Prozesse gleichzeitig in vielen dieser Länder stattfinden. Wie kommt das eigentlich zustande? Gibt es irgendwo einen Austausch, lernt man das im Internet oder bei den Geheimdiensten? Keine Ahnung.

Viertens hat Herr Krennerich in seiner Stellungnahme das Thema „Whistleblower“ besonders hervorgehoben. Das ist ein Thema, mit dem sich, glaube ich, auch in diesem Hause noch so mancher eher schwer tut, insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob ein Whistleblower eigentlich ein Menschenrechtsaktivist ist oder nicht. Und Sie beklagen auch, dass wir in Deutschland noch nicht ausreichend mit dem Thema umgehen. Dazu hätte ich gern noch einmal eine Einschätzung – vielleicht auch etwas ausführlicher – von den Sachverständigen.

Ein Punkt zum Thema Israel: Die Kollegin Groth greift das Thema ja immer wieder auf. Ich möchte erfahren, ob wir nicht auch beobachten können, dass der Druck manchmal positive Auswirkungen hat. Es gibt jetzt auch in Israel eine Anti-NGO-Gesetzgebung. Allerdings habe ich – auch von israelischen Menschenrechtsorganisationen – erfahren, dass das, was jetzt beschlossen wurde, zwar schlimm genug ist, aber weniger scharf als das, was einmal beschlossen werden sollte. Kann man daraus nicht den Schluss ziehen, dass ein gewisser Druck, auch ein internationaler Druck, durchaus wirksam ist?

Und dann noch einmal in Richtung ODIHR: Wir haben vom Hohen Kommissar für Menschenrechte eine Liste vorgelegt bekommen. Als wir in Genf waren, hat er noch einmal dargelegt, welche Länder ihn nicht ins Land lassen und welche Länder seine Arbeit behindern. Könnten Sie für ODIHR einmal ausführen, in welchen Ländern die Lage besonders problematisch ist?



Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Wir haben die Regel, dass zwei, maximal drei Fragen gestellt werden, weil die Antwortrunde sonst zu lang wird. Aber ich schlage vor, dass wir jetzt in der zweiten Runde nach der Stärke der Fraktionen ein direktes Frage-und-Antwort-Spiel machen, damit die Antwortrunde nicht zu lang wird. Findet dies Ihr Einverständnis? Das ist der Fall. Dann möchte ich jetzt in der ersten Runde der Kollegin Schulz-Asche als letzter in der Runde das Wort für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erteilen.

Abg. **Kordula Schulz-Asche** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich werde versuchen, mich an die Regel zu halten. Ich will nur eine Bemerkung vorausschicken. Angesichts der enormen und wirklich hemmungslosen Menschenrechtsverletzungen, die wir gerade in Syrien erleben, möchte ich einfach noch einmal darauf hinweisen, wie wichtig in allen Phasen von Krisen die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern ist. Wir stehen ja alle etwas hilflos vor der Frage, wie man diese Menschenrechtsverletzungen dort eindämmen kann. Es lag mir am Herzen, dies vorweg zu schicken. Ich will mich jetzt bei meinen Fragen auf die konkreten Instrumente beschränken, weil meine Kollegen die generellen Fragen eigentlich schon alle angesprochen haben.

Deswegen habe ich an Herrn Froehly die folgenden Fragen: Denken Sie, dass die Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern ein konkretes Arbeitsinstrument werden könnten? Und welche Befürchtungen haben Sie mit Blick auf deren Umsetzung – zum Beispiel aufgrund der Tatsache, dass

Menschenrechtsverteidigern in vielen Ländern unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung starke Einschränkungen auferlegt werden? Wie sehen Sie hier das Verhältnis – insbesondere dann, wenn dort der Ausnahmezustand herrscht? Wie gehen Sie damit in Ihren Mitgliedsländern um?

Ferner habe ich eine Frage an Herrn Kremmerich. Sie haben in Ihrer Stellungnahme und auch vorhin kurz noch einmal erwähnt, wie wichtig es ist, auch vor Ort diplomatisch und sensibel zu agieren. Meine Frage lautet, was Sie zum Beispiel davon halten würden, wenn es an jeder Deutschen Botschaft – und vielleicht auch an anderen Botschaften – einen Menschenrechtsreferenten gäbe bzw. ob dies ein Mittel sein könnte, um den Menschenrechtsschützern vor Ort einen wirksameren Schutz zu bieten.

Und an Herrn Gebauer habe ich die Frage – Sie haben das vorhin kurz erwähnt –, was Sie unter einer Notfallstruktur für gefährdete Menschenrechtsverteidiger verstehen, und – dies vielleicht als Schlussfrage –, inwieweit Deutschland in Menschenrechtsfragen glaubwürdig ist angesichts der Tatsache, dass wir sichere Herkunftsländer als solche bezeichnen, obwohl wir wissen, dass es dort Menschenrechtsverletzungen gibt.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Wir starten in die erste Antwortrunde und beginnen diesmal hinten im Alphabet. Herr Lessenthien, Sie sind der erste. Da Sie von Frau Kollegin Steinbach, aber auch von anderen Teilnehmern direkt angesprochen wurden, möchte ich Sie bitten, jeweils direkt auf die Fragen, die Ihnen gestellt worden



sind, zu antworten.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Fangen wir mit den praktischen Möglichkeiten an, die der deutschen Politik zur Verfügung stehen und die andere Staaten, gerade in Europa, schon anwenden. Ein ganz wichtiger Aspekt scheint mir zu sein, dass Deutschland gerade dann Flagge zeigen sollte, wenn Verhandlungen stattfinden. Damit ist zum Beispiel gemeint, dass Vertreter der Deutschen Botschaft als Prozessbeobachter erscheinen und sich auch als deutsche Vertreter, die sich für das Thema interessieren, zu erkennen geben sollten. Sie sollten sich zum Beispiel konkret dafür interessieren, was aus diesem kubanischen Graffiti-Künstler wird und ob das, was dort stattfindet, in irgendeiner Hinsicht als ein normaler und nachvollziehbarer Prozess angesehen werden kann. Ein anderer Punkt ist der – und das gilt eigentlich für alle Menschenrechtsverteidiger, ganz gleich, ob wir uns für Narges Mohammadi im Iran oder für Abdulfatah Sultani im Iran einsetzen –, dass der Beistand sich auch auf die Familien und die nahen Mitstreiter erstrecken sollte. Dieser Beistand kann über die diplomatische Schiene erfolgen, er sollte aber auch zum Tragen kommen, wenn zum Beispiel Herr Gabriel in den Iran fährt oder wenn Herr Steinmeier nach Kuba reist. Neben den Terminen mit den Herrschenden müssen auch solche Begegnungen stattfinden; und es muss auch kommuniziert bzw. veröffentlicht werden, dass sie stattfinden. Verheerend wäre es hingegen, wenn zwei deutsche Außenminister nacheinander Berta Soler versprechen: „Wir machen etwas“, und es

findet dann nichts statt, und es wird später signalisiert, auf der Ebene der Diplomatie sei entschieden worden, dass beim Besuch von Herrn Steinmeier in Havanna bewusst auf eine Begegnung mit Berta Soler oder mit Daniel Ferrer verzichtet worden sei. Das ist nicht nur enttäuschend, sondern es ist im Grunde ein propagandistischer Erfolg für diejenigen, die unterdrücken, und eine große Niederlage der maßgeblichen zivilgesellschaftlichen Aktivisten. Solche Begegnungen in Form von außenpolitischen Gesprächen sollten sich natürlich nicht auf die Ministerebene beschränken. Auch bei Delegationsreisen des Bundestages, zum Beispiel bei Reisen des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit, sollte immer mit auf dem Programm stehen, sich mit Menschenrechtsverteidigern oder ihren Anhängern – sofern die Menschenrechtsverteidiger selbst gerade in Haft sind – öffentlich zu zeigen und damit zu betonen, dass diese Menschen auch zum Volk gehören und als dessen Vertreter vielleicht eine höhere Legitimation besitzen als der, der von seinem großen Bruder das Zepter in die Hand gegeben bekommen hat oder der jetzt schon in dritter Generation herrscht, wie etwa in Nordkorea.

Die Patenschaften, wie sie zurzeit praktiziert werden, sind ein sehr erfolgreicher Weg, der weiter beschritten werden sollte. Ich möchte in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass auch die Internationale Gesellschaft für Menschenrechte über 120 politische Patenschaften übernommen hat. Einige, die hier im Raum sitzen, haben selbst solche Patenschaften übernommen. Manchmal überschneiden sie sich sogar, was bedeutet, dass für den gleichen Gefangenen sowohl



Parlamentarier als auch die IGFM als zivilgesellschaftlicher Akteur eintreten. Wir freuen uns dann immer, wenn es dadurch zu spektakulären Freilassungen oder zu anderen wichtigen Verbesserungen kommt.

Auch auf die Frage von Herrn Schwabe wollte ich noch kurz eingehen. Wie kommt es eigentlich, dass die NGO-Gesetze in so vielen Ländern plötzlich überarbeitet werden? Alles wird restriktiver. Nun, da wird natürlich abgeschaut und nachgeahmt, so nach der Maxime: Was schon in China so perfekt funktioniert hat, das könnten wir doch auch bei uns anwenden. Führungspersonen wie Herr Putin oder Herr Erdogan haben möglicherweise ähnliche Ziele – etwa den Machterhalt –, die mit solchen NGO-Gesetzen leichter zu erreichen sind. Sie haben vielleicht auch das gemeinsame Ziel, im Interesse des Machterhalts die öffentliche Debatte nicht allzu sehr zur Entfaltung kommen zu lassen. Es gibt hier nicht nur im gesetzlichen, sondern auch im außergesetzlichen Bereich viele Parallelen. Da werden plötzlich unabhängige Fernsehsender aufgekauft. Das Geld ist da. Gazprom zum Beispiel ist ein sehr solvents Unternehmen, das sich auch einen Fernsehsender leisten kann. Dieser Fernsehsender war zu Zeiten von Herrn Jelzin einmal unabhängig und kritisch. Nach der Übernahme durch Gazprom ist er zu einem Jubelsender für Putin geworden, und der jubelt immer noch. So etwas findet oft parallel zu Gesetzesänderungen statt. In Russland hat dieser Prozess damals damit begonnen, dass die Gouverneure nur noch auf Vorschlag des Präsidenten gewählt werden durften, dass es immer weniger kritische Medien gab und NGOs als Söldner des

Auslands dargestellt und dann lahmgelegt wurden. Wir haben zum Beispiel selbst eine Sektion in Russland. Diese Sektion muss nachweisen, wie sie sich finanziert. Wenn sie zum Beispiel von der Deutschen Sektion eine Unterstützung bekäme, dann wäre das bereits problematisch. Dann würde es ihr genauso gehen wie zum Beispiel den Soldatenmüttern oder den Frauen vom Don und anderen. Wir beobachten das sehr aufmerksam und stellen fest, dass Herr Putin von Wahlsieg zu Wahlsieg eilt und dass gleichzeitig die NGOs und die Medien stranguliert werden und die Politik ein ganz anderes Gesicht bekommen hat. Also, sie schreiben ab und sie finden alles, was der Unterdrückung dient.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Doktor Krennerich.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Ich würde gern direkt an diese Frage anknüpfen. Es gibt so etwas wie politisches Lernen, und es gibt auch etwas, das wir in der Politikwissenschaft als „Policy Transfer“ bezeichnen würden. Das hat lange Zeit positive Effekte gehabt, weil wir im Rahmen der Demokratisierungsprozesse, vor allem in den achtziger und neunziger Jahren, so etwas beobachten konnten. Wir haben demokratische Institutionen und auch demokratische Wahlgesetze – es gab sozusagen Vorbilder dafür, wie ein Wahlgesetz auszusehen hat – transferiert durch Beratungstätigkeit. Vor allem ODIHR und die Venice-Commission des Europarates haben auch in diesem Raum sehr viele Beratungsleistungen erbracht. Wir müssen



nun feststellen, dass auch autoritäre Machthaber lernfähig sind, und sie lernen gerade auch mit Blick – es wurde schon erwähnt – auf den Machterhalt. Sie gestalten ihre Gesetze und die administrativen Regelungen so aus, dass es ihre Machtbasis stärkt und dass die Opposition oder auch eine kritische Zivilgesellschaft oder Regimekritik gewissermaßen kaltgestellt werden kann. Und es gibt einige Staaten, die hier gewissermaßen als Gravitationszentren gelten. Ich denke, da ist das Beispiel Russland ganz wesentlich gewesen, gerade auch für den euro-asiatischen Raum und insbesondere, wenn wir an die zentralasiatischen Diktaturen denken. Vielleicht müssen wir auch einmal prüfen, was Saudi-Arabien für eine Vorbildfunktion im arabischen Raum erfüllt. Das heißt, es gibt einige Staaten, die schlichtweg eine Vorbildfunktion haben. Und sie nutzen diese Funktion, um für ihr Regime fast schon zu werben, oder sie werden eben stillschweigend als Vorbild genutzt. Das ist nicht ganz untypisch in den internationalen Beziehungen. Wichtig ist jetzt herauszufinden, wie man hier gegensteuern kann, bzw. umgekehrt zu zeigen, wie ein menschenrechtskonform ausgestaltetes NGO-Gesetz oder Versammlungsrecht oder die Vereinigungsfreiheit auszusehen haben. Wir müssen also wieder Gegen Vorbilder produzieren. Deswegen habe ich vorhin auch auf die nationalen Schutzgesetze für Menschenrechtsverteidiger und -verteidigerinnen hingewiesen, weil es sich dabei eben um so etwas handelt. Auch die Guidelines von ODIHR sind ein ganz wesentliches Instrument, weil sie zeigen, wie ein Gesetz ausgestaltet sein müsste, damit es menschenrechtskonform ist. Dafür muss

geworben werden. Das heißt, wir sind schlichtweg in einer Situation, in der bestimmte Regime als Vorbilder für bestimmte Regelungen dienen – für NGO-Gesetze beispielsweise. Und wir müssen dagegen halten und auch Gegen Vorbilder entwerfen, dafür werben und diese unterstützen. Das Ganze läuft natürlich ein Stück weit auf einen Diskurs hinaus. Sie haben zutreffend darauf hingewiesen, Herr Schwabe, dass dieser Diskurs wieder ein bisschen ähnlich wie im Kalten Krieg abläuft, mit einer Scheidelinie zwischen den bürgerlich-politischen Rechten hier und den wirtschaftlich-sozialen und kulturellen Menschenrechten dort. Man muss diese Gegenüberstellung aber hinterfragen, denn natürlich gehören die bürgerlich-politischen und die wirtschaftlich-sozialen-kulturellen Rechte untrennbar zusammen. Man kann keine sozialen Menschenrechte realisieren, wenn es keine Versammlungs-, Vereinigungsfreiheit und Meinungsfreiheit gibt oder wenn das Recht auf Teilnahme an politischen Angelegenheiten nicht gewährt wird. Das ist das Erste. Zweitens bestehen die sozialen Menschenrechte nicht nur darin, dass man irgendwo Krankenhäuser errichtet oder irgendwelche statistischen Kennziffern einhält. Vielmehr haben die sozialen Menschenrechte eindeutig einen Abwehr-, einen Schutz- und auch einen Leistungscharakter. Deshalb ergeben sich daraus Ansprüche. Ich nenne einmal das Beispiel Kuba, das auch Sie erwähnt haben. Natürlich steht Kuba, vordergründig betrachtet, bei den sozialen Menschenrechten gut da, aber die Frage ist doch, ob das auch für Regimekritiker gilt, die versuchen zu studieren oder eine bestimmte Arbeit zu bekommen. Deren Recht auf Bildung oder auf



Arbeit wird gewissermaßen auch verletzt. Oder versuchen Sie einmal, in Russland die gesundheitsschädigenden Auswirkungen der Tätigkeit von bestimmten staatlichen Unternehmen zu thematisieren. Es liegt auf der Hand, wo Sie dann landen. In diesem Fall wird Ihr Recht auf Gesundheit, wonach der Staat sich schützend vor Sie stellt oder Sie dieses Recht möglicherweise geltend machen können, auch verletzt. Ich denke, dass wir uns auf diesen Diskurs einlassen und zeigen müssen, dass soziale Menschenrechte eben nicht nur an irgendwelchen Kennziffern abzulesen sind, sondern dass diese mit eindeutigen Ansprüchen – auch Abwehransprüchen und Schutzansprüchen – gegenüber dem Staat und auch gegenüber nichtstaatlichen Akteuren verknüpft sind. Nur so kommen wir zu einem angemessenen Verständnis, wie es sich in der Diskussion ja auch etabliert hat. Und das führt vielleicht auch dazu, dass wir Themen aufgreifen, die schon angesprochen wurden – Themen wie Landvertreibung, Landrechte, Zwangsumsiedlungen und so weiter. Dann werden auch eindeutige Verletzungen des Rechts auf angemessene Unterkunft oder des Rechts auf Nahrung, manchmal sogar des Rechts auf Wasser sichtbar. Diese Rechte muss man als solche thematisieren und die Möglichkeiten nutzen, dafür einzutreten.

Nun eine letzte Bemerkung zum Einsatz von Menschenrechtsverteidigern vor Ort. Sie haben ausgeführt, ich hätte gesagt, man solle diplomatisch sensibel vorgehen. Eigentlich bin ich nicht dafür, immer sensibel und mit Samthandschuhen vorzugehen, sondern strategisch und mit Nachdruck. Manchmal ist es wichtig, Farbe zu bekennen, dagegen zu halten und sich nachdrücklich für die

Menschenrechte einzusetzen. An manchen Stellen kann sich das schwierig gestalten, insbesondere dann, wenn man möglicherweise Menschenrechtsverteidiger gefährdet und so weiter. Im Rahmen der EU-Auslandsvertretungen gibt es mittlerweile sogenannte „focal points“. Das ist ein großer Fortschritt. Es gibt in der Regel auch Ansprechpartner in den Botschaften. Mein Eindruck ist nur, dass das Engagement immer stark davon abhängt, wie stark der politische Wille vor Ort dann ist, auch der Wille der Leiter der Auslandsvertretungen, dies zu forcieren. Und manchmal fehlt es auch – wie Sie richtig sagen – an personellen Kapazitäten, etwa wenn das Thema an irgendeinen Juniormitarbeiter in der Botschaft delegiert wird, der auf einmal für die Menschenrechte zuständig sein soll. Daraus kann nicht viel werden. Wir bräuchten eigentlich mehr Personal und vielleicht auch mehr finanzielle Ressourcen, um uns insbesondere in den Ländern, in denen die Menschenrechtssituation schwierig ist, wirklich aktiv für die Menschenrechte und für die Menschenrechtsverteidiger einsetzen zu können. Mit ihnen zusammen – das ist natürlich ganz wichtig, immer mit ihnen zusammen – muss man sich dann Strategien überlegen, wie man vorgehen kann – gemeinsam mit den EU-Partnern und so weiter. Da müssen mehr Ressourcen her, da muss mehr Schulung her. Ein halber Tag oder ein Nachmittag helfen da nicht weiter. Da muss man einmal mehr Aufwand treiben. Die Regionalseminare, die das Auswärtige Amt durchführt, sind ein guter Anknüpfungspunkt für einen Erfahrungsaustausch. Die sollte man unbedingt verstetigen, und ich denke, das ist auch geplant.



Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Froehly, bitte.

Jean Pierre Froehly (Head of Director's Office, Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE (ODIHR)): Zur Frage von Frau Steinbach ist Folgendes zu sagen: Wir sind gerade dabei, die Rückmeldungen auf unsere Fragebögen und auf unsere Recherchen auszuwerten. Ich möchte hier grundsätzlich drei Trends unterscheiden:

Der erste Trend beinhaltet ganz klar eine Implementierungslücke. Das bedeutet, dass die Grundrechte und die Schutzmechanismen, obwohl sie teilweise formell bzw. rechtlich gewährleistet sind, durch restriktive Behördenpraxis oder durch Verwaltungsvorschriften ausgehebelt werden. Es schafft natürlich ganz eigene Herausforderungen, wenn auf dem Papier Rechte existieren, die in der Realität nicht umgesetzt werden. Das schafft auch Herausforderungen für sämtliche Leitlinien. In diesem Zusammenhang können wir ferner – auch auf diesen Trend wurden bereits hingewiesen – eine grundsätzliche Tendenz zur Stigmatisierung von Menschenrechtsverteidigern erkennen, und zwar jeglicher Art, sei es durch nichtstaatliche Akteure, durch staatliche Akteure oder insbesondere auch durch staatliche Medien. Hier findet eine Isolierung von Menschenrechtsverteidigern in der öffentlichen Debatte statt, in der sie wahlweise als politische Opposition, als Terroristen oder als ausländische Agenten stigmatisiert werden. Dies geschieht entweder mit der entsprechenden juristischen Unterfütterung, durchaus aber auch ohne.

Und wie ich schon in meiner schriftlichen Stellungnahme dargelegt habe, treten hier vermehrt auch nichtstaatliche Akteure – auch das ist kein wirklich neuer Trend, aber wir beobachten dies immer häufiger – auf die Bühne, seien es rechtsextreme Gruppen, studentische Bewegungen oder Jugendorganisationen. Auch sie tragen zur Einschüchterung von Menschenrechtsverteidigern bei. Auch bürokratische Registrierungs- und Berichtspflichten sind problematisch – Sie wirken in Richtung einer Kriminalisierung von Menschenrechtsverteidigern. Formal, das heißt in der Verfassung oder im Gesetz, sind die Rechte verankert, de facto werden die Handlungsspielräume für die Menschenrechtsverteidiger aber durch Verwaltungsvorschriften oder durch Vorschriften im steuerlichen Bereich ausgehebelt. So erhalten sie entweder erst gar keine Registrierung oder die Registrierung ist an hohe Auflagen gebunden, beispielsweise dadurch, dass eine Finanzierung nachgewiesen werden muss. Das ist dann ein Teufelskreis, ohne Registrierung gibt es keine Finanzierung und ohne Finanzierung gibt es keine Registrierung. So entsteht eine Situation, in der letztlich durch Verwaltungshandeln Grundrechte ausgehebelt werden. Die Begrenzung ausländischer Unterstützung und Finanzierung – das wurde ebenfalls schon erwähnt, ist ein weiterer Trend. Wie eingangs gesagt, gehört auch die Beschränkung der internationalen Kooperationsmöglichkeiten zu diesen Maßnahmen. Beispielsweise werden Menschenrechtsverteidiger nicht aus dem Land gelassen oder nicht mehr in ihr Land zurückgelassen, also letztlich deportiert, oder es werden



Menschenrechtsverteidiger aus einem anderen Land, wenn sie zu einer Konferenz reisen wollen, einfach nicht zugelassen.

Ein zweiter Trend besteht darin, dass eine Zunahme der Konflikte im OSZE-Raum – auch wieder aufbrechende Konflikte – die menschenrechtliche Situation und auch die Menschenrechtslage von Menschenrechtsverteidigern weiter verschlechtern. Das heißt, bei einer Verschärfung des Konflikts um Berg-Karabach, also bei einem Wiederaufflammen bzw. einer Verschärfung der Feindseligkeiten zwischen Aserbaidschan und Armenien entsteht im gegenseitigen Diskurs ein Klima, das auch die Möglichkeiten von Menschenrechtsverteidigern weiter einschränkt. Das Gleiche gilt für den Konflikt in und um die Ukraine. Die menschenrechtliche Lage im Donbass gibt – wie unsere Kollegen von den Vereinten Nationen regelmäßig berichten – Anlass zur Sorge. Gleiches gilt für die Lage auf der Krim, wo die De-facto-Autoritäten die rechtlichen Bestimmungen der Russischen Föderation anwenden. Aber insbesondere ist dort die Lage von Menschenrechtsverteidigern sehr diskussionswürdig.

Der dritte Punkt, den ich bei meinen Ausführungen zum Zwischenstand anführen möchte, ist die Tatsache, dass – insbesondere angesichts dessen, was vorhin gesagt wurde – die Anforderungen und Bedürfnisse der Menschenrechtsverteidiger immer differenzierter werden, je nachdem, in welchem Bereich sie aktiv sind. Vor allem damit wollen wir uns in unserem Projekt intensiv auseinandersetzen. Menschenrechtsverteidiger, die sich für

Migranten und Asylsuchende einsetzen, sind mit anderen Herausforderungen konfrontiert als Menschenrechtsverteidiger, die sich für die Rechte von Schwulen und Lesben einsetzen, oder als Menschenrechtsverteidiger, die sich für die Rechte von Frauen einsetzen oder die beispielsweise mit lokaler Wahlbeobachtung betraut sind. Hier erkennen wir – und dies nimmt auch schon ein wenig die Antwort auf die Frage von Frau Schulz-Asche vorweg –, dass Leitlinien nur in dem Maße Bedeutung erlangen, wie sie in der Praxis umgesetzt werden. Den entsprechenden Bedürfnissen gerecht zu werden, ist das Ziel unseres Projektes. Wir versuchen, durch Arbeitspapiere und Handreichungen die Leitlinien auf die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen von Menschenrechtsverteidigern zuzuschneiden. Ich denke, das ist – auch angesichts der Tatsache, dass die Spielräume enger werden – ein ganz wichtiger Punkt.

Zu der Frage von Herrn Schwabe: ODIHR ist natürlich keine NGO, sondern Teil einer internationalen Organisation. Es ist nach unserem Mandat sogar unsere Pflicht, mit allen 57 Teilnehmerstaaten zusammen zu arbeiten und diese dabei zu unterstützen, ihre OSZE-Verpflichtungen im menschenrechtlichen Bereich umzusetzen. Allerdings gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den einzelnen Teilnehmerstaaten durchaus unterschiedlich, weil auch die Erwartungen dieser Staaten gegenüber der OSZE und gegenüber ODIHR unterschiedlich sind. Wir sprechen diese Fragen durchaus kritisch an. Wir haben hierfür verschiedene Instrumente zur Verfügung, auf die ich gleich noch einmal zu sprechen kommen werde. Ich



kann gerne auch noch zwei Beispiele nennen: Unlängst haben in Belarus und auch in der Russischen Föderation Wahlen stattgefunden. Wir haben gemeinsam mit unseren parlamentarischen Partnern vorläufige Berichte zu diesen Wahlen vorgelegt. In diesen Berichten werden – mit Blick sowohl auf Belarus als auch auf die Russische Föderation – durchaus positive Entwicklungen, was den eigentlichen Wahlprozess angeht, beschrieben, aber eben auch – im Rahmen eines kritischen Dialogs – die weiter bestehenden Defizite, etwa im Bereich Freiheitsrechte, insbesondere Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, deren Realisierung eine Grundvoraussetzung für die Tätigkeit von Menschenrechtsverteidigern bildet. Wir führen einen ähnlichen kritischen Dialog auch mit anderen Staaten, auch innerhalb der Europäischen Union, wie beispielsweise mit Ungarn. Ich denke, es ist wichtig hervorzuheben, dass die Probleme, über die wir sprechen, keineswegs nur in einer bestimmten Gruppe von Staaten auftreten, sondern durchaus auch sozusagen – wie wir es im OSZE-Kontext nennen – westlich von Wien. Das bedeutet, dass wir versuchen, auch im OSZE-Rahmen – geografisch ausgedrückt – sozusagen in einem Radius von 360 Grad zu arbeiten. Aber es trifft auch zu, dass wir in Staaten wie Kasachstan, Tadschikistan, Türkei, Kirgisien versuchen, solche Probleme im Rahmen unserer Zusammenarbeit kritisch anzumerken.

Vielleicht noch ein Wort zu Aserbaidschan. Es gab dort in der vergangenen Woche – oder war es diese Woche? – ein verfassungsänderndes Referendum, das verschiedene Befugnisse des Präsidenten

betrifft, aber auch verschiedene Verfassungszusätze, in denen menschenrechtliche Aspekte mit angesprochen sind. Wir teilen die Einschätzung unserer Kollegen vom Europarat, von der Venedig-Kommission, die dieses Vorhaben ebenfalls untersucht hat, wonach hier sowohl kritische als auch einige im Ansatz positive Elemente zu erkennen sind.

Mit Blick auf die Frage, wie die Leitlinien umgesetzt werden können, möchte ich darauf hinweisen, dass wir bei ODIHR und auch in der OSZE vielfältige Instrumente zur Verfügung haben, die dazu verwendet werden können, die Leitlinien erfolgreich umzusetzen. Ich habe dies auch in meinen schriftlichen Ausführungen angedeutet. Die Wahlbeobachtung durch das ODIHR habe ich schon angesprochen. Aber auch durch die Prozessbeobachtungen, die wir regelmäßig durchführen, können wir Menschenrechtsverteidiger unterstützen. ODIHR erstellt in Zusammenarbeit mit der Venedig-Kommission, sofern Verfassungsfragen betroffen sind, regelmäßig Rechtsgutachten, die den betroffenen Staaten dabei helfen, ihre Gesetzgebung den internationalen Standards anzupassen. Hier gibt es durchaus auch Positivbeispiele. Die Staaten – und teilweise auch die Staaten, die ich gerade genannt habe – kommen auch auf das ODIHR zu und holen bewusst ein Rechtsgutachten ein, das dann teilweise zu weiteren Überarbeitungen eines Gesetzesvorhabens führt. Somit suchen mitunter auch solche Staaten, mit denen wir in einem kritischen Dialog stehen, die Beratung und die Unterstützung von ODIHR. Weitere Instrumente, die uns zur Verfügung



stehen, sind unsere Beratungsleistungen im Bereich der Versammlungsfreiheit. Wir haben dazu umfangreiche Leitlinien entwickelt, auch gemeinsam mit der Venedig-Kommission. Denn wie schon angedeutet, sind die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit notwendige Grundbedingungen für die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern, die unmittelbar deren Arbeit betreffen. Hier kann auch – wie schon gesagt – die Einbindung der OSZE-Feldmissionen in eine unterstützende Arbeit und auch als Bindeglied zwischen den einzelnen Teilnehmerstaaten eine Rolle spielen.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Dr. Gebauer hat das Wort. Oh, ich habe Sie jetzt promoviert. Ich ziehe das wieder zurück, da muss man Acht geben.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Genau. In diesem Hause, wollte ich jetzt sagen, Entschuldigung. Ich will mit der Beantwortung der letzten Frage anfangen, mit der Frage nach der Notfallstruktur, weil diese zwar eine große Bedeutung hat, hier aber noch nicht so richtig zur Sprache gekommen ist. Ich habe gesagt, es wird schlimmer bzw. es wird enger werden. Insofern muss man sich darauf einstellen, dass wir in Deutschland gefordert sind, uns Gedanken darüber zu machen, wie wir Menschenrechtsverteidigern zur Seite stehen können für den Fall, dass sie in extreme Schwierigkeiten geraten. Ich meine, dass es dafür ein abgestimmtes Verfahren geben muss. Das beginnt damit, dass die Vertretungen vor Ort ständigen Kontakt mit Personen halten müssen, die besonders gefährdet sind. Das ist, glaube ich,

selbstverständlich und nachvollziehbar. Wir sollten ihnen auch die Möglichkeit bieten, relativ rasch auszureisen und nach Deutschland oder nach Europa einzureisen. Es müssen Überlegungen angestellt werden, wie wir Visa-Erleichterungen erreichen können oder wie wir es ermöglichen können, dass Menschen vielleicht einmal für drei, vier oder fünf Monate ausreisen und sozusagen wieder Luft schnappen können und dass sie nicht erst einen umständlichen Prozess durchlaufen müssen, um irgendein Visum zu bekommen, weil dies manchmal allzu zu lange dauert. Es gibt Verhandlungen über den Schengen-Visa-Code, und es sollte auch über die besagten humanitären Visa nachgedacht werden. Das wäre zu überlegen und dann auszuführen. Die Bundesregierung kann auch allein handeln. Das haben wir im Fall von Afghanistan gesehen, wo sie besonders gefährdete Personen – seinerzeit die Angehörigen von Afghanen, die bei der Bundeswehr gearbeitet hatten – in größerer Anzahl ausgeflogen und nach Deutschland gebracht hat. Es gibt somit Möglichkeiten, in der Visa-Frage etwas zu tun. Das ist Teil eines Notfallprogramms, wie ich es nennen möchte. Wir sollten ferner darüber nachdenken, ob es hier in Deutschland Einrichtungen gibt, in denen die Menschen sich aufhalten können. Safe-Houses könnte man sie nennen, also Einrichtungen, die gemeinsam mit der deutschen Gesellschaft betrieben werden könnten. Das heißt, die Bundesregierung könnte hier zum Beispiel gemeinsam mit den Kirchen Einrichtungen unterhalten, in denen Menschen auch vorübergehend aufgefangen werden können, und zwar außerhalb des üblichen Asylabkommens und auch jenseits dessen, was manchmal als „Asyl deluxe“ bezeichnet



wird, also etwa eines besonderen Programms, in dessen Rahmen zum Beispiel ein Schriftsteller in einer Stadt aufgenommen wird. Es kann sich dabei auch um eine andere Art von Menschenrechtsverteidigern handeln, zum Beispiel um einen Gewerkschafter, der nicht gerade als unliebsamer Intellektueller aufgefallen ist, sondern der eher an der Basis kämpft.

Über all das sollte, denke ich, nachgedacht werden. Ich habe auch deutlich zu machen versucht, dass dies auch gemeinsam mit der deutschen Zivilgesellschaft in Angriff genommen werden kann. Meine Empfehlung wäre, Arbeitsgruppen einzurichten, die sich Gedanken darüber machen sollten, wie so etwas gehen könnte. Das gilt übrigens auch für das Thema Whistleblower. Alle tun sich schwer damit. Das ist keine Frage. Aber weshalb kann man nicht zum Beispiel Folgendes sagen: Der Bundestag bzw. der zuständige Ausschuss oder noch jemand anderes lädt die Zivilgesellschaft ein, sich Gedanken darüber zu machen, wie die Grundzüge eines Whistleblower-Gesetzes aussehen könnten. Daran ist zu arbeiten. Es ist unsinnig, dass Whistleblower vom amerikanischen Präsidenten Obama zunächst gefördert oder unterstützt und nur drei Jahre später dann in aller Welt verfolgt werden. Hier wird deutlich, welche Widersprüche es da gibt.

Ich will jetzt noch kurz auf die anderen Fragen zu sprechen kommen. Es liegt auf der Hand, dass nur derjenige oder diejenigen politischen Druck auf andere, auf Menschenrechtsverletzer oder Regierungen, die Menschenrechtsverletzungen begehen oder die den Spielraum von NGOs und von

Menschenrechtsverteidigern einschränken, ausüben können, die ihrerseits glaubwürdig sind. Es bedarf unbedingt eines Handelns ohne Doppelstandards. Wer etwa auf Sri Lanka, also auf ein kleines, unbedeutendes Land, Druck ausübt, nicht aber auf andere, größere Länder, wie beispielsweise Ägypten oder die Türkei, der macht sich auf Dauer unglaubwürdig. In Sri Lanka ist Wunderbares geleistet worden. In einer koordinierten Aktion, gemeinsam mit dem UN-Menschenrechtsrat und der EU, sind Resolutionen erlassen worden. Die EU hat die Handelsprivilegien eingestellt. Dadurch wurde ein effektiver Druck auf die alte Regierung von Rajapaksa ausgeübt, und zwar mit dem Ergebnis, dass er auf eine demokratische Weise abgewählt werden konnte. Das ist ein Riesenerfolg. Man würde sich so etwas auch in anderen Ländern wünschen, aber dort findet es nicht statt. Ich will hier noch einmal auf das Problem der Druckstandards aufmerksam machen. Das gilt natürlich für alle, die jetzt hier sprechen, weil wir dann, wenn wir nur auf Kuba oder China, aber nicht auf Israel schauen würden, genauso unglaubwürdig würden, als wenn wir ausschließlich auf Israel schauen würden und nicht auf Kuba. Das ist logisch. Wir brauchen diese Perspektive, die unabhängig von bestimmten politischen und ideologischen Präferenzen ist, weil es hier tatsächlich um ein riesiges Problem geht.

Zu dem Problem, das Herr Schwabe angesprochen hat, würde ich sagen: Ja, der Druck nimmt zu. Und ich habe versucht zu erklären, woran das liegt. Dazu kann man auch die Friedensforschung und die Konfliktforschung zitieren – und übrigens auch die OECD. Es ist tatsächlich so, dass



Tendenzen wie soziale Verunsicherung und Staatszerfall weltweit zunehmen. Die OECD hat eine Liste mit mittlerweile 50 Staaten veröffentlicht, die allesamt durch das Merkmal der Fragilität gekennzeichnet sind. Das ist immerhin mehr als ein Viertel aller Staaten, die es gibt. Das beinhaltet dann die Informalisierung von Gewalt, die Informalisierung von staatlichen Strukturen oder die Wiederkehr von Willkürsystemen. In diesem Kontext ist das besagte Problem zu verorten. Wenn wir uns zum Beispiel an Pakistan wenden wollen, wissen wir manchmal nicht, mit wem wir sprechen sollen – mit dem Militär oder mit der Regierung oder mit bestimmten Teilen der Regierung. Hier sind auf bestimmten Ebenen bereits Elemente von Staatszerfall zu erkennen, die die Arbeit schwierig machen. Und in diesem Kontext tauchen dann manchmal auch noch weitere Akteure auf, die wir gar nicht im Blick hatten, wie etwa das Agrobusiness oder multinationale Konzerne, die jenseits von diesen Kontroll- und Regulationsmechanismen aktiv sind. Mitten in diesen Konfliktfeldern tauchen oftmals die Probleme auf – konkret etwa Menschen, die sich um Landrechte kümmern und die im Konflikt liegen mit anderen Menschen oder mit Konzernen, die „land grabbing“ betreiben. Ich würde Ihnen empfehlen, den Menschenrechtskanon mit Blick auf diese Fälle noch ein bisschen weiter zu fassen und sich einmal mit den Maastricht-Prinzipien auseinanderzusetzen. Ich weiß nicht, ob sie die kennen. Das ist ein Katalog von extraterritorialen Menschenrechtsverpflichtungen von Staaten, ein Katalog, der in Maastricht vor drei Jahren – denke ich – von hunderten von Völkerrechtlern erarbeitet worden ist. Waren

Sie dabei, Herr Krennerich? Ich weiß es nicht. Aber Michael Windfuhr war zum Beispiel dabei und auch andere Teilnehmer hier aus Deutschland, die darüber Auskunft geben könnten. Das sind wunderbare Richtlinien, die ziemlich deutlich machen, dass die Regierungen auch die Verpflichtung haben, das Handeln der eigenen non-state-actors, die unter ihrer Jurisdiktion stehen, im Ausland zu kontrollieren und mit zu regulieren. Es ist ein wunderbares System. Sofern sie es noch nicht getan haben, wäre es, glaube ich, für den Ausschuss für Menschenrechte sehr lehrreich, sich mit diesen Prinzipien vertraut zu machen.

Meine Antwort auf die Frage nach Israel will ich verknüpfen mit dem, was Sie Herr Froehly, schon angesprochen haben, nämlich mit der Frage der Registrierung von Akteuren, insbesondere wenn sie im Ausland tätig sind. Wir sind als Organisation medico international in Israel registriert. Die Registrierung wird aber immer aufwändiger, und sie ist manchmal auch unsicher. Zum Beispiel waren wir die ganze Zeit über beim Sozialministerium registriert, während jetzt die Zuständigkeit wechseln soll, entweder zum Verteidigungsministerium oder zum Innenministerium. Das ist noch nicht entschieden. Darin zeigt sich, dass unsere Tätigkeit, also das, was wir als Sozialhelfer, als Unterstützer oder generell durch humanitäre Arbeiten vor Ort leisten, nicht mehr allein aus dem jeweiligen sozialen Kontext heraus beurteilt wird, sondern allmählich auch zu einem Gegenstand der Innen- und der Verteidigungspolitik wird. Wir werden zu Akteuren, die unter einem Generalverdacht stehen und deren soziale Leistung auch im Kontext der Terrorabwehr



gesehen wird. Das ist das Problem, das im Hintergrund immer mitläuft. Wir kennen es aus anderen Ländern –nicht aus Israel –, dass die Registrierung einhergeht mit der Forderung, die Informationen, die man erhält, zur Verfügung zu stellen. Das beinhaltet etwa die Verpflichtung, seine Bücher offenzulegen und alle Informationen weiterzugeben, die als sicherheitspolitisch relevant angesehen werden. Das ist meines Erachtens ein Verstoß gegen die Resolution, die der Menschenrechtsrat zur Förderung von zivilgesellschaftlichen Aktivitäten – ich glaube, sogar erst in diesem Jahr – erlassen hat und in der deutlich gemacht worden ist, dass es ein sicheres und förderndes Umfeld für alle geben soll. Diejenigen, die nicht registriert sind, aber vor Ort arbeiten, haben ebenso wie die, die sich registrieren lassen wollen und können, das gleiche Recht und die gleiche Bedeutung in dem Kontext des Schutzes von Menschenrechtsverteidigern.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Wir beginnen jetzt mit der zweiten Runde. Ich bitte Sie, die Sachverständigen direkt anzusprechen, sie erhalten dann auch direkt die Antwort. Als erster hat für die CDU/CSU-Fraktion der Kollege Heinrich das Wort.

Abg. **Frank Heinrich** (CDU/CSU): Ich habe eine kurze Nachfrage. Darf ich nur eine Frage an eine Person stellen oder darf ich mehrere Personen ansprechen? Mehrere. Danke schön. Haben Sie zunächst einmal herzlichen Dank für Ihre Ausführungen. Ich habe festgestellt – nicht nur wegen der Güte Ihrer Antworten, sondern es verhält sich bei Anhörungen öfter so –, dass sich umso mehr Fragen stellen, je mehr Antworten wir bekommen haben. Ich habe vorhin mit Ihnen, Herr Gebauer,

gesprächen. Wir werden möglicherweise jetzt eine Auseinandersetzung beginnen, die nicht um 18 Uhr beendet ist. Ich habe an Sie folgende Frage: Sie haben unter anderem von dem Problem der Kohärenz gesprochen, also von der Notwendigkeit, einerseits mit den Regierenden zusammenzuarbeiten und andererseits Menschenrechte anzusprechen. Wie kann man das miteinander vereinbaren? Darin liegt ja manchmal ein inhärenter Widerspruch. Dazu würde ich mir noch ein paar Ausführungen von Ihnen wünschen. Gibt es hier möglicherweise einen Fall von „Best Practice“, der das veranschaulicht?

An Sie, Herr Froehly, habe ich die Frage, wie in der Praxis die internationale Abstimmung funktioniert, wenn man Menschenrechtsverletzungen ansprechen will. Das will ich einfach aus Neugier wissen. Wie geschieht das in der Praxis? Hinter dieser Neugier steckt natürlich das Interesse an einem Wissenszuwachs, damit wir das künftig möglicherweise besser machen können. Manchmal spricht man einfach die Falschen an. Jemand von Ihnen hat gesagt: Manchmal redet man zum falschen Zeitpunkt und richtet damit möglicherweise Schaden an.

Herr Dr. Krennerich, wir sind uns hier im Raum alle der besonderen Rolle von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern bewusst. In vielen Ländern wissen aber viele Menschen gar nicht – auch unter denen, die selbst Menschenrechtsverteidiger sind –, dass es sich um solche handelt. Das heißt, den Menschen fehlt nicht nur das Wissen, sondern auch die Hochachtung vor den Menschenrechtsverteidigern. Ich wusste das



übrigens auch nicht, bevor ich in den Bundestag kam. Ich war so ungefähr mit dem Begriff vertraut, hatte aber keine Vorstellung davon, welche Maßnahmen geeignet sein könnten, um Menschenrechtsverteidiger gezielt zu informieren und sie in dieser Rolle zu unterstützen und auf welche Weise sie möglicherweise sogar geschult und vernetzt werden könnten, um weitere Menschenrechtsverteidiger zu gewinnen. Wir sind hin und wieder im Ausland unterwegs, und da wäre es hilfreich, wenn wir dem einen oder anderen unter die Arme greifen könnten.

Herr Lessenthin, Sie haben von den Ländern gesprochen – wahrscheinlich unter dem Stichwort „Shrinking Space“, das gerade noch einmal fiel –, in denen sich die Lage verschlechtert. Gibt es auch Länder, in denen sich die Lage verbessert hat, und was sind die möglichen Ursachen für eine solche Verbesserung? Und welchen Nutzen können wir aus diesen positiven Erfahrungen ziehen?

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Bitte, Herr Froehly.

Jean Pierre Froehly (Head of Director's Office, Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE (ODIHR)): Oftmals sehen wir, die wir vom politischen Engagement her kommen, entweder eine öffentliche Aktion oder gar keine Aktion. Die internationale Praxis zeigt aber, dass es auch den Weg der stillen Diplomatie bzw. den Weg eines stillen oder erst einmal nicht-öffentlichen Nachfragens gibt. Somit haben Sie auch als Abgeordnete stets die Möglichkeit, beispielsweise in Briefen an internationale Organisationen oder an die OSZE nachzufragen und auf bestimmte

Probleme oder die Lage von bestimmten Menschenrechtsverteidigern hinzuweisen. Das ist, denke ich, ein wichtiger Aspekt. Ein weiterer Teil unserer Arbeit besteht darin zu versuchen, im direkten Dialog mit den Staaten einfach nachzufragen. Nach unserer Ansicht darf man die Staaten als die vor allen anderen Verantwortlichen für die Umsetzung der Rechte und des Schutzes für Menschenrechtsverteidiger nicht oder nicht zu früh aus ihrer Pflicht entlassen. Das ist natürlich bei der OSZE als einer internationalen Organisation evident. Aber auch der VN-Sonderbeauftragte für die Menschenrechtsverteidiger, Herr Forst, sagt immer wieder, dass vor allem die Staaten in der Pflicht sind, die Rechte für Menschenrechtsverteidiger umzusetzen und ein entsprechendes Umfeld zu schaffen. Daher ist es auch so wichtig, hier auf mehreren Ebenen zu arbeiten und die Staaten direkt anzusprechen. Eine weitere Möglichkeit – das sehen wir auch im OSZE-Kontext – ist beispielsweise die Zusammenarbeit von Bundestagsabgeordneten mit Ihren Parlamentarierkollegen in den verschiedenen parlamentarischen Versammlungen, sei es die parlamentarische Versammlung der OSZE oder die parlamentarische Versammlung des Europarats – und zwar über die Wahlbeobachtung hinaus. Denn Sie sind bei den Wahlbeobachtungen ständig mit Ihren Kollegen zusammen, teilweise auch in den Staaten, in denen es Defizite gibt. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, insbesondere bei den Jahrestagungen der parlamentarischen Versammlung der OSZE, das Gespräch mit den Parlamentarierkolleginnen und -kollegen zu suchen und in einen Dialog mit



Menschenrechtsverteidigern, auch zu konkreten Einzelfällen, einzutreten.

Wir wissen, dass gerade die parlamentarische Versammlung der OSZE dieses Thema in ihrem Dritten Ausschuss auf der Agenda hat und bemüht ist, dieses Thema weiterzuentwickeln. Das könnte eine Anregung sein, wie man im internationalen Kontext, insbesondere als OSZE, das Thema in Einzelfällen durchaus vorantreiben kann. Ich möchte aber noch hinzufügen, dass unser Mandat – auch im Unterschied etwa zu dem VN-Sonderberichterstatter – nicht explizit für Einzelfälle gilt. Wir sind also keine Anlaufstelle für einzelne Menschenrechtsverteidiger. Natürlich kommt das dennoch vor, da wir durch unsere Arbeit im Zusammenhang mit der Umsetzung der Leitlinien ein dichtes Netzwerk von Menschenrechtsverteidigern entwickelt haben. Diese Vernetzung entsteht bei den Trainings, die wir anbieten, bei den regionalen Konferenzen oder bei den Implementierungstreffen in der menschlichen Dimension. Natürlich findet dabei auch eine Betreuung der Menschenrechtsverteidiger statt, insbesondere dann, wenn diese stark in Bedrängnis geraten. Hier finden auch von unserer Seite aus Aktionen statt. Aber unser Mandat ist sozusagen keine flächendeckende „Clearance“-Stelle für Menschenrechtsverteidiger. So viel nur als Hinweis am Rande.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Lessenthin war als Nächster gefragt. Ich würde allerdings bitten, die Antwort ein bisschen zu straffen, damit nicht am Ende jemand zu kurz kommt, nur weil die Zeit nicht mehr reicht.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Ich antworte auf die Frage nach den Verbesserungen. Mit Blick auf zwei Länder würde ich zunächst einmal die Aussage gelten lassen, dass es dort zu Verbesserungen gekommen ist, und zwar ohne dass es jetzt wieder einen „Swingback“ hin zu einer Verschlechterung geben würde. Als Beispiele würde ich Sri Lanka und Burma nennen. In anderen Ländern, in denen es zunächst Verbesserungen gegeben hat – in Ägypten, Kuba und Iran – beobachten wir hingegen diesen „Swingback“. Zum Teil ist dort die Situation jetzt schlimmer als vorher. In Ägypten ist die Lage unter dem amtierenden Feldmarschall schlechter als unter Mubarak. Und was Kuba angeht: Wir haben uns sehr gefreut, dass es in den letzten drei Jahren etliche Freilassungen gab. Mittlerweile gibt es wieder 54 politische Gefangene. Überdies gibt es dieses Phänomen der Kurzzeitverhaftungen, durch die ein Dauerdruck auf die Betroffenen ausgeübt wird. Im Iran haben wir im Zusammenhang mit den Atomverhandlungen Verbesserungen beobachten können, und es gab auch spektakuläre Fälle von Freilassungen, die wir zum Teil auf die Initiativen zurückführen, die die europäischen Regierungen gemeinsam mit den verschiedensten NGOs in Deutschland und international ergriffen haben. Heute wissen wir, dass die beiden spektakulärsten Freilassungen mit sehr viel Geld erwirkt worden sind. Keine der beiden NGOs hat das gewusst. Mittlerweile erleben wir wieder eine Verschärfung des Drucks zum Beispiel auf die Bahais. So ist das Schicksal der Frauenrechtlerin Narges Mohammadi ein Fall, der uns sehr bewegt. Sie hat gerade den



Menschenrechtspreis in Weimar zugesprochen bekommen. Ich verweise auch auf den Fall von Rechtsanwalt Soltani. Beide werden immer wieder inhaftiert, und auch ihre Mitarbeiter werden allein deshalb bedroht bzw. als schuldig angesehen, weil sie gemeinsam ein Menschenrechtszentrum gegründet haben. Sie leben ständig in der Angst, nachts abgeholt zu werden. Zudem erleben wir weiterhin diese Hinrichtungen, vor allem in der Nacht. Sie werden zum Teil auch an Jugendlichen vollstreckt, an 14- bis 15-Jährigen, die man nachts in den Straßen von Teheran oder Isfahan an Kränen hochzieht und aufhängt. Der Weg zu dem Atomabkommen hat also sicherlich nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung der Menschenrechtssituation im Iran geführt.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Nun zu der Frage, ob Menschenrechtsverteidiger wissen, dass sie Menschenrechtsverteidiger oder -verteidigerinnen sind: Vielleicht sollte man erst einmal unterscheiden zwischen denjenigen, die aktiv sind, und der Gesellschaft. Ich denke, dass in der Gesellschaft vieler Länder nicht immer ein Verständnis für die Bedeutung einer kritischen Zivilgesellschaft besteht, und zwar ganz allgemein und über die Menschenrechtsverteidiger hinaus. Außerdem werden die Menschenrechtsverteidiger selbst oft nicht als Verteidiger von Rechten angesehen, sondern eher als Störenfriede, als Menschen, die bestimmte Vorgänge komplizierter machen, zum Beispiel Entwicklungsprojekte, und die deshalb möglicherweise als Nichtpatrioten

diffamiert werden und so weiter. Das heißt, man muss immer auch den gesellschaftlichen Hintergrund mit beachten. Es ist sehr schwierig, als Menschenrechtsverteidiger aktiv zu werden. Sie sind oft wenig bekannt – manchmal im Ausland bekannter als im Land selbst – und genießen in ihrem Land wenig Rückhalt. Das macht das Ganze schwierig. Ich würde sagen, in einer offenen Gesellschaft, in der die Zivilgesellschaft aktiv ist, gibt es viele Menschen, die sich für Anliegen einsetzen, die einen menschenrechtlichen Aspekt haben. Sie wissen das manchmal gar nicht. Wir haben auch Prozesse erlebt, in denen so etwas wie ein menschenrechtliches Empowerment bzw. ein Human Rights Literacy stattgefunden hat. Es gibt einige Länder wie Südafrika – dazu könnte jetzt sicher Thomas Gebauer viel sagen –, wo Organisationen sich selbst befähigt haben, beispielsweise beim Zugang zu Medikamenten für Aids. Wir haben festgestellt, dass diese Organisationen sich unter dem Gesichtspunkt des Menschenrechts auf Gesundheit bzw. des in der Verfassung niedergelegten Rechts auf Gesundheit gewissermaßen selbst ermächtigt haben. In dem Moment, in dem sie von Rechten Gebrauch gemacht, sich auf Rechte berufen haben, politisch aktiv geworden sind und zugleich Human Rights Literacy-Programme mit den Betroffenen durchgeführt haben – die Betroffenen haben selbst sich auch weiterentwickelt –, ist eine richtige Menschenrechtsbewegung oder eine soziale Bewegung daraus geworden, die sich auf die Menschenrechte beruft. Das ist ein Prozess, den man gern unterstützen würde, nämlich dass den Menschen vor Ort klar wird, dass sie einen Rechtsanspruch auf bestimmte Dinge haben. Dies kann man fördern und



damit von außen ein Stück weit beeinflussen. Allerdings ist das schwierig in Ländern mit geschlossenen Gesellschaften, weil es dort die Möglichkeit, von außen Einfluss zu nehmen, nicht gibt. Gleichwohl haben wir – und das ist ganz wichtig – auch in unserer Entwicklungszusammenarbeit und in der auswärtigen Politik einen Paradigmenwechsel vollzogen. Wir haben ganz explizit gesagt: Wir sehen die Menschen nicht als Bittsteller, sondern als Inhaber von Rechten an. Wir richten keine politischen Forderungen an Staaten, sondern wir fordern etwas, weil ein Staat bestimmte menschenrechtliche Verpflichtungen eingegangen ist. Das ist Teil eines Menschenrechtsansatzes, den man sowohl auf der nationalen als auch auf der internationalen Ebene fördern kann. Und es ist wichtig, dass man dies immer wieder betont, wenn man mit diesen Staaten zusammenarbeitet. Konkret vor Ort im Kontakt mit den Menschen kommt es dann darauf an, publik zu machen, welche Instrumente es gibt und entsprechende Bildungsmaßnahmen durchzuführen. Auch Vernetzung ist, denke ich, in diesem Zusammenhang ein wichtiges Stichwort. Daher habe ich vorhin auch auf diese Regionalkonferenzen hingewiesen. Es ist sehr wichtig, dass sich Menschenrechtsverteidiger unterschiedlicher Länder miteinander über unterschiedliche Probleme austauschen können und sich dadurch bewusst werden, dass sie mit Menschenrechten zu tun haben und dass es sich hier nicht nur um ein Tool, sondern um einen Rechtsanspruch handelt, der einen Eigenwert hat und mit dem man auch etwas bewirken kann – oder man kann zumindest versuchen, etwas zu bewirken. Es geht also um Schulung, Vernetzung,

Bekanntmachen und darum, sich selbst klar zu machen, dass es Rechteinhaber und Pflichtenträger gibt. Dies sind, denke ich, wichtige Dinge, die wir immer wieder auf allen möglichen Ebenen ansprechen müssen.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Ich will kurz auf die Frage von Herrn Heinrich antworten. Ich habe von der Krise der Kohärenz gesprochen. Es ist ein großes Ziel, eine kohärente Politik zu gestalten. Das wird nicht von heute auf morgen gelingen. Das ist mir schon klar. Wir reden hier über längere Prozesse, und ich bin nicht naiv und denke, das wird morgen möglich sein. Wir haben es mit Situationen zu tun, in denen es divergierende Interessen gibt, auch innerhalb der Politik, die die Bundesregierung entfaltet. Daher wäre es mir wichtig, wenn wir an dieser Frage – das ist für mich die Kardinalfrage – tatsächlich arbeiten und sie ernst nehmen würden. Denken Sie zum Beispiel an die Probleme, die im Kontext von Menschenrechtsverteidigern auftauchen, die sich um Landrechte kümmern. Sicher muss man vor Ort all das tun, was wir schon gehört haben, was medico zum Beispiel mit unterstützt und was wir in unseren Projekten auch tun. Ich könnte mir aber auch vorstellen, dass die Politik sich zum Beispiel noch einmal die von den Vereinten Nationen verabschiedeten „Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure“, also die Leitlinien zum verantwortlichen Umgang mit Landrechten und Ähnlichem, vornimmt. Diese Guidelines gibt es. Man hat jedoch festgestellt, dass sie nicht ausreichen, dass sie nicht wirken, das heißt, die Probleme nicht lösen können. Daher wäre zu überlegen, ob man sich diese Leitlinien einmal vornimmt



und prüft, ob man nicht aus diesen Voluntary Guidelines irgendwelche Verpflichtungen bzw. Obligations machen kann. Das wäre ein paralleles Handeln, auf der einen Seite den Menschen zur Seite zu stehen, sie zu schützen, auf der anderen Seite aber auch etwas an den Faktoren, die letztlich die Probleme verursachen, zu ändern. Das Gleiche gilt zum Beispiel für das Arbeitsrecht, also für die gewerkschaftliche Tätigkeit, der es um die Verbesserung von Arbeitsbedingungen geht. Da haben wir im letzten Jahr die Vorfälle in der Textilindustrie als ein dramatisches Beispiel erlebt. Auch da wäre zu überlegen, ob man sich nicht die sozialen, die arbeitsrechtlichen Richtlinien, die es von der Idee her ja gibt und die auch von der ILO propagiert werden, noch einmal genau anschaut und sie zu verpflichtenden Instrumenten ausbaut. Daraus könnte eine einfache und klare Politik werden, die über das, was wir im Augenblick haben, nämlich den Code of Conduct bzw. Selbstverpflichtungserklärungen, hinausgeht und darauf abzielt, so etwas wie eine Regulierung von Verhältnissen zu schaffen, um an den Problemlagen, die letztlich die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern notwendig machen, etwas zu verändern. Das sind einige Handlungsoptionen, die ich an dieser Stelle ins Spiel bringen möchte.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Für die LINKE, Frau Kollegin Höger, bitte.

Abg. **Inge Höger** (DIE LINKE.): Ich würde gern noch einmal auf das Problem der Kohärenz zwischen Menschenrechtspolitik und Außen- und Wirtschaftspolitik, das sie angesprochen haben, eingehen. Es scheint ja, denke ich, immer wieder durch –

insbesondere bei den Ausführungen von Herrn Gebauer und Professor Kennerich – welche Probleme hier entstehen, etwa durch deutsche Rüstungsexporte, durch europäische Freihandelsabkommen oder durch die Industrialisierung der Landwirtschaft in afrikanischen Ländern, die Landraub begünstigen, und so weiter. Und da stellt sich schon die Frage: Wie kann man Unternehmen in Haftung nehmen? Es findet ja zurzeit dieser Treaty Process statt, bei dem es erst einmal um die Verantwortung der internationalen Unternehmen geht. Aber es geht eben auch darum, einen menschenrechtlichen Schutz zu verankern. Ist das eine Möglichkeit? Welche anderen Möglichkeiten gibt es? Ein weiterer Punkt sind die Verträge mit Afrika, mit denen man Fluchtbewegungen verhindern will. Hier werden einige Länder finanziell unterstützt, obwohl es dort massive Menschenrechtsverletzungen gibt, beispielsweise Ägypten, Algerien oder Marokko – aber man kann auch die Türkei zuerst nennen. Welche Maßnahmen würden Sie uns als Parlament, als Menschenrechtsausschuss, aber auch der Bundesregierung vorschlagen, um zu wirklich verbindlichen Regelungen zu kommen?

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Krennerich und Herr Gebauer, bitte.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Was den Zusammenhang mit der Außenwirtschaftspolitik betrifft, ist Folgendes zu sagen: Wir erleben gerade den



Prozess der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte, der darauf abzielt, die Guiding Principles, also die Ruggie-Prinzipien, zu verwirklichen. Ich denke, dieser Prozess ist vom Verfahren her sehr gut gelaufen, zumindest bis zu einem gewissen Punkt, weil er stark partizipativ ausgerichtet war. Dieser Prozess ist aber zum Schluss ein wenig eingebrochen. Ich habe den Entwurf zwar noch nicht gesehen, aber das, was ich darüber gehört habe, ist in vielerlei Hinsicht sehr ernüchternd. So würde ich dies einmal vorsichtig formulieren. Er erfüllt sicherlich nicht die Anforderung, gesetzliche Verpflichtungen oder extraterritoriale Schutzpflichten zu verankern. Die Treaty-Initiative geht da weiter. Im Grunde geht es hier darum, inwieweit man Unternehmen auch völkerrechtlich binden kann. Sie sind bisher kein Völkerrechtssubjekt im engeren Sinne oder keine Vertragspartei von Menschenrechtsverträgen. Da muss man etwas genauer hinschauen, denn das ist ein ausgeprägt politischer Prozess. Es geht darum, von wem hier die Initiative ausgegangen ist. Dadurch ist es im Menschenrechtsrat zu einer gewissen Polarisierung gekommen. Vielleicht müsste man auch einmal darüber nachdenken, wie man diese Polarisierung wieder rückgängig machen könnte. Es gibt bei den Ruggie-Prinzipien viele Elemente, die wir umsetzen sollten und könnten, die wirklich sehr sinnvoll sind. Es gibt aber möglicherweise auch Grenzen und es gibt eine ergänzende Entwicklung, die darauf abzielt, auch den Unternehmen in größerem Umfang völkerrechtliche Pflichten aufzuerlegen. Ich denke, wir haben es hier mit sich potenziell ergänzenden Prozessen zu tun, zu deren

Vollendung es eines langen politischen Atems bedarf. Diese Prozesse werden dadurch erschwert, dass die Diskussion in einem hochgradig politisch polarisierten Kontext stattfindet. Wenn man es systematisch betrachtet, könnten sich diese Prozesse, zumindest ab einem gewissen Punkt, allerdings auch ergänzen.

Grundsätzlich hat die Politik Handlungsspielräume gegenüber all den Staaten, mit denen man Entwicklungszusammenarbeit betreibt. Ich bin allerdings kein Freund einer Politik, die immer nur im Sinne einer negativen Konditionalisierung androht, die Gelder zu kürzen. Ich weiß nicht, ob Ihre Frage auf dieses Thema abzielte. Wichtig ist, dass man versucht, die Entwicklungszusammenarbeit irgendwie auch als Steuerungsinstrument zu nutzen. Das ist ein im Einzelfall unheimlich schwieriges Unterfangen, und wir sehen ja, wieviel Taktieren zum Teil notwendig ist und welche Kompromisse teilweise eingegangen werden müssen. Wir sollten dieses Instrument als Steuerungsinstrument auf positive Ziele ausrichten, also auf den Abbau von Repressionsapparaten einerseits und den Aufbau von Schutzmechanismen andererseits. Wenn dies nicht in Zusammenarbeit mit dem betreffenden Staat funktioniert, dann muss man eben, soweit es möglich ist, versuchen, auf der nichtstaatlichen Ebene aktiv zu werden. Dafür gibt es genügend Projektpartner, die eine hervorragende Arbeit leisten.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Die Behandlung jedes der Themen, mit denen wir uns hier gerade befassen, würde ein ganzes Symposium



erfordern. Das kann man nicht nebenbei erledigen. Wenn wir die Themen wirklich ernst nehmen wollen, dann würde ich empfehlen, dass wir es auch so machen und tatsächlich jeweils eine Tagung zu den Landrechten oder zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen von Industrieunternehmen oder zu den Maastricht-Prinzipien, die ich vorhin erwähnt habe, durchführen, um der Bedeutung, die sie haben, und den entsprechenden Möglichkeiten, Problemen und auch den Komplexitäten gerecht zu werden. Dies gilt auch für bestimmte Entwicklungsprojekte, die schon in der Planung problematisch sind. Ich beziehe mich da zum Beispiel auf eine kritische Stellungnahme von Oxfam, die kürzlich publiziert worden ist. Die Mitarbeiter von Oxfam haben sich Agrarförderungsprojekte des BMZ angeschaut und sind zu dem Urteil gelangt, dass das Programm, das unter dem Sondertitel „Welt ohne Hunger“ firmiert und mit 195 Millionen Euro an Finanzmitteln ausgestattet ist, dazu beitragen kann, dass Menschen ihre Lebensgrundlagen verlieren, dass also Hunger gerade produziert wird. Und Hunger ist letztlich eine der Fluchtursachen, die wir dann auf eine andere Weise, durch Sicherheitspolitik, Grenzziehungen und all die anderen Dinge zu bekämpfen versuchen. Hier muss man ansetzen und die Sache im Grunde anders herum aufzäumen. Wenn es gelingt, die zivilgesellschaftlichen Akteure in die Planung von solchen Projekten frühzeitig einzubeziehen und wenn man ihnen die Möglichkeit gibt, sie zum Beispiel aufzuhalten, dann tut man auch etwas gegen die Fluchtursachen. Eine lebendige Zivilgesellschaft ist die Voraussetzung dafür, dass eine systematische Bekämpfung von

Fluchtursachen stattfindet. Ich würde sagen: Man muss wirklich genau hinschauen. Hier sind so viele verschiedene Interessen im Spiel; wenn man diese alle berücksichtigen will, dann braucht man mehr Zeit.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Für die SPD, Frau Finkh-Krämer.

Abg. Dr. **Ute Finkh-Krämer** (SPD): Meine Frage zu den Maastricht-Prinzipien hat sich im Grunde erledigt. Ich möchte aber noch nach einem speziellen Aspekt fragen. Es gibt ja Instrumente der Exportförderung wie etwa die Hermes-Bürgschaften oder die direkte Exportförderung. Könnte es ein erster richtiger Schritt sein, hier die Maastricht-Prinzipien mit zugrunde zu legen oder wären diese dafür zu kompliziert? Die Frage richtet sich an Tomas Gebauer. Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Froehly: Sicherheit und Menschenrechte stehen in einem Spannungsfeld – auch in unserem Land –, sofern man Bürgerrechte als Menschenrechte interpretiert, was sie ja sind. Ist dieses Problem innerhalb der OSZE, die ja beide Themenbereiche abdeckt – die Sicherheit im Sinne von gemeinsamer Sicherheit und die Menschenrechte und sogar noch den sogenannten dritten Korb, die wirtschaftliche Zusammenarbeit –, einmal auf einer Fachtagung thematisiert worden? Oder könnte es ein sinnvoller Vorschlag sein, dies einmal im Rahmen der OSZE zu diskutieren, auch unter dem Aspekt, dass dies westlich von Wien immer wieder ein Diskussionsthema ist? Und an Herrn Krennerich habe ich die Frage, welche Rolle Menschenrechtsgerichtshöfe wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte oder der Amerikanische Gerichtshof für



Menschenrechte spielen können, insbesondere bei der juristischen Aufarbeitung von Einzelfällen, wobei dann im positiven Fall auch Präcedenzurteile entstehen.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Ich mache es kurz. Zu den Maastricht-Prinzipien ist schon einiges gesagt worden. Es ist ein Vorschlag, der von Völkerrechtlern erarbeitet worden ist und der darauf abzielt, die Menschenrechtskonvention weiter zu entwickeln und eine Antwort auf die Frage zu geben, die Herr Krennerich aufgeworfen hat, nämlich wie man mit Industrieunternehmen bzw. mit nichtstaatlichen Akteuren umgehen soll. Es handelt sich nicht um eine rechtsverbindliche Struktur bzw. um etwas, worauf man sich schon berufen könnte. Aber ausgehend von diesen Prinzipien könnten das BMZ oder auch die Außenpolitik generell zu dem Schluss gelangen, dass man die Verpflichtung habe, auch die Akteure, die in Deutschland ihren Sitz haben, zu kontrollieren. Ich kann Ihnen zum Beispiel das Landminenproblem schildern. Da ist es tatsächlich so geschehen. In dem Landminenvertrag und auch in dem Teil, den Deutschland ratifiziert hat, ist klipp und klar festgelegt, dass sich Deutsche, die irgendwo im Ausland Minen einsetzen, strafbar machen, dass also die Jurisdiktion so ausgelegt wird. Das kann man auch in Bezug auf sogenannte Non-State Actors so handhaben – also in Bezug auf alle NGOs, auf Industrieunternehmen, Touristen usw. Man müsste nur das Völkerrecht und die entsprechenden Verantwortlichkeiten und Haftungsfragen weiter fortschreiben. Wenn

also das BMZ und andere, die in diesem Kontext stehen und solche Fragen zu beantworten haben, das tun würden, wäre das sehr hilfreich.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Froehly war nochmal angesprochen.

Jean Pierre Froehly (Head of Director's Office, Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE (ODIHR)): Es ist Teil des Selbstverständnisses der OSZE, dass Sicherheit umfassend definiert wird. Sie betrifft demnach nicht nur den politisch-militärischen Bereich, sondern schließt auch ökonomische und umweltbezogene, menschliche und demokratiebezogene Aspekte mit ein. Dieses Selbstverständnis spiegelt sich auch in einem großen Teil unserer Arbeit bzw. darin wider, dass wir versuchen, insbesondere auch die menschenrechtlichen oder die menschlichen Aspekte neben der politisch-militärischen Dimension mit zu berücksichtigen. Dies betrifft beispielsweise unsere Arbeit im Bereich Toleranz und Nicht-Diskriminierung. Dazu führen wir Trainingseinheiten für Staatsanwälte oder Polizeieinheiten durch. Das betrifft auch das Training von Militärangehörigen mit Blick auf menschenrechtsbezogene Reformprozesse innerhalb der Streitkräfte sowie das schon erwähnte Beratungspaket im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen. Wir beobachten insbesondere auch Versammlungen westlich von Wien und fassen dann die Ergebnisse und die daraus resultierenden Empfehlungen in einen Bericht zusammen. Der nächste Bericht wird im Dezember dieses Jahres vorgelegt. Er dokumentiert Beobachtungen von



Versammlungen in Polen, in Zypern, in Deutschland – auch den G7-Gipfel vor anderthalb Jahren in Elmau –, in Irland, in Österreich, in Lettland und in Schweden. Insgesamt haben wir seit 2011 77 Versammlungen beobachtet. Natürlich steht im Mittelpunkt dieses Beobachtungsprozesses die Art und Weise, wie der Staat und polizeiliche Organe mit der Zivilgesellschaft interagieren und wie mit schwierigen Situationen umgegangen wird. Hierzu haben wir auch verschiedene Leitlinien entwickelt, und zwar nicht nur grundsätzliche Leitlinien zur Versammlungsfreiheit, sondern auch Leitlinien zu den polizeilichen Aspekten von Versammlungen. Kern unserer Arbeit ist es, den Bezug zu dem politisch-militärischen Aspekt herzustellen. Das ist auch durch die Flüchtlingskrise aktuell geworden. In diesem Zusammenhang hat sich ODIHR sehr dafür eingesetzt, dass die OSZE entsprechende Aufgaben übernimmt. Auch der deutsche OSZE-Vorsitz bemüht sich darum, dieses Thema in der OSZE vorrangig zu diskutieren. Dabei geht es unter anderem um die Frage, wie man die Grenzsicherheit gewährleisten und ein Grenzmanagement unter Beachtung menschenrechtlicher Standards durchführen kann. Hier bringt sich ODIHR natürlich ein – auch mit dem Ziel, die Debatte mit den Staaten westlich von Wien oder in der Europäischen Union zu führen. Ein weiteres Thema ist ganz eindeutig die Bekämpfung des Terrorismus. Welche Maßnahmen können wir ergreifen und welche Rolle spielen die Menschenrechte und die Rechte des Einzelnen in diesem Zusammenhang? Wir beteiligen uns sehr intensiv an all diesen Debatten, um sozusagen Dimensionen übergreifende Antworten zu finden, wie zum

Beispiel auch bei der Konferenz, die hier unter deutschem Vorsitz in Berlin stattgefunden hat.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Ich möchte einen Satz zu der Extraterritorialität sagen, weil ich glaube, dass der Do not harm-Ansatz schon längst anerkannt ist. Er hat übrigens zum Teil auch in den Menschenrechtsbericht der Bundesregierung Eingang gefunden. Wenn wir Truppen irgendwohin ins Ausland entsenden, dürfen sie dort natürlich nicht die Menschenrechte verletzen. Das ist ein anerkannter Standard, und das gilt natürlich auch für die sozialen Menschenrechte. Beispielsweise werden die extraterritorialen Staatenpflichten in den allgemeinen Kommentaren des Sozialpakt-Ausschusses der VN längst anerkannt. Das heißt, darin findet man inzwischen Acht- und Schutzpflichten und manchmal auch Gewährleistungspflichten extraterritorialer Art. Das hat schon eine gewisse Autorität bei der Auslegung, und damit kann man, glaube ich, schon ganz gut arbeiten. Das heißt, die Maastricht-Prinzipien knüpfen zum Teil an eine Diskussion an, die auf VN-Ebene längst stattgefunden hat, und sie erfinden nicht etwa etwas gänzlich Neues. Das ist vielleicht ein wichtiger Hinweis. Die Gerichtshöfe spielen, wie Sie zu Recht sagen, bei der Interpretation von Menschenrechten eine große Rolle. Bis man zum Individualschutz gelangt, ist es sicherlich ein langer Weg. Aber die Leiturteile, die insbesondere der Interamerikanischen Gerichtshof zu den Rechten der Indigenen, zum Recht auf Land und zu einer Reihe von weiteren Fragen



gefällt hat, sind bahnbrechend, was die Interpretation von Rechten angeht. Wir beziehen uns oft auf den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, weil dieser eine entsprechende Autorität hat. Denn hier handelt es sich nicht nur um Menschenrechtsvertragsorgane mit Sachverständigen, sondern um richtige Richterinnen und Richter. Die spielen dort eine wesentliche Rolle. Deshalb ist es so wichtig, diese Institutionen zu stärken. Das tut die Bundesregierung im Grunde auch. Aber man kann hier auch eine Gegentendenz erkennen. So ist das Land Venezuela, weil ihm ein Urteil nicht gefallen hat, aus dem Interamerikanischen Schutzsystem ausgetreten und hat den Gerichtshof nicht mehr akzeptiert. Bei autoritären Systemen ist ein solcher Schritt noch irgendwie nachvollziehbar. Aber es ist etwas anderes, wenn Staaten wie Großbritannien über den Austritt nachdenken, nur weil sie gewissermaßen allen politischen Gefangen das Wahlrecht au grand absprechen, während der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die eher vorsichtige Haltung vertritt, dass man in dieser Frage differenzieren müsse. Wenn eine entsprechende Diskussion in Gang kommt und ein Staat möglicherweise austritt, dann kann das Austritte weiterer Staaten, die wichtige Träger von Menschenrechtsinstitutionen sind, im Sinne eines Lernprozesses nach sich ziehen. Wenn nämlich erst einmal ein oder zwei Staaten ausgetreten sind, dann folgen vielleicht weitere, und dann wird das ganze System, das wir so mühsam aufgebaut haben und das wirklich einen großen Nutzen hat, auf einmal ausgehöhlt. Daher müssen wir dafür sorgen, dass vor allem diejenigen Staaten, die dieses

System tragen sollen, sich hinter diese Institutionen stellen – trotz aller Schwierigkeiten und Kritikpunkte, die sie damit verbinden.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Kollege Meiwald für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Peter Meiwald** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte mit meiner ersten Frage, die sich an Herrn Lessenthin richtet, noch einmal auf das eingehen, was Herr Froehly gerade für den OSZE-Bereich ausgeführt hat und dies auf die globale Dimension beziehen. Unter dem Deckmantel vermeintlicher Terrorismusbekämpfung oder Putschbekämpfung tendieren die Herrschenden aktuell nicht nur hier in Europa, sondern auch in Ländern auf anderen Kontinenten dazu, Menschen aus dem Verkehr ziehen, die ihnen politisch unliebsam sind, indem sie sie der Korruption bezichtigen. Dadurch gibt es immer wieder Zielkonflikte. Mich würde interessieren, inwieweit Sie sich schon mit diesem Thema befasst und ob Sie konkrete Ideen haben, was man – abgesehen von der generellen Stärkung der Zivilgesellschaft – tun könnte. Ferner habe ich an Herrn Gebauer eine Frage mit Blick auf den „Shrinking Space“ – inwieweit Sie dies auch bezogen auf Deutschland konstatieren können, wovon ich erst einmal ausgehe, und welche Bedeutung Sie zum Beispiel der ausstehenden Gerichtsentscheidung zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit von Attac beimessen. Meine zweite Frage wäre, ob Sie der Meinung sind, dass die Bundesregierung die deutschen Unternehmen im Hinblick auf den Schutz von Menschenrechtsverteidigern in aller Welt



in ausreichendem Maße in die Pflicht nimmt, insbesondere dort, wo diese Unternehmen Tochterunternehmen haben. Und abschließend habe ich eine Frage an alle – erst einmal an Dr. Krennerich, dann vielleicht an Herrn Gebauer oder schließlich an jeden, der sonst noch eine Idee dazu hat: Inwieweit halten Sie eine Ausweitung der Friedens- und Konfliktforschung, auch aus deutschen Steuergeldern, für erforderlich? Ich habe den Eindruck, wir reden viel über Außenpolitik, über internationale Krisen und über Menschenrechte. Ich habe aber nicht den Eindruck, dass sich das auch in unseren Universitäten oder in unserer Forschungslandschaft entsprechend widerspiegelt. Wieviel Raum ist dafür in der öffentlichen Debatte? Dazu würde ich gern einmal Ihre Einschätzung hören.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Ich schlage vor, dass wir am Ende des Alphabets beginnen, Herr Lessenthin.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Menschenrechtlich gesehen, ist die sogenannte Korruptionsbekämpfung der Dampfhammer, mit dem Menschenrechtsverteidiger zum Beispiel in Ägypten drangsaliert werden – insbesondere solche Menschenrechtsverteidiger, die sich für den Aufbau demokratischer Strukturen einsetzen. Bemerkenswert ist derzeit in Ägypten folgende Beobachtung: Während die Kopten, die lange Zeit ein Hauptziel von Angriffen waren – auch von Menschenrechtsverletzungen – im Moment eine Zeit relativer Ruhe erleben – auch wenn dies nicht das ist, was ihnen zusteht –, sind

Frauenrechtsorganisationen sowie Initiativen, die sich bemühen, in Ägypten Gewerkschaften aufzubauen, besonders starken Repressalien ausgesetzt. Und wenn zum Beispiel europäische Gewerkschafter nach Ägypten reisen, um von ihrer Gewerkschaftsarbeit zu berichten oder Erfahrungen zu vermitteln, wie das ein junger italienischer Student vor einiger Zeit getan hat, dann laufen sie sogar Gefahr, von denen, die die ägyptischen Gewerkschaftskollegen mit Korruptionsvorwürfen drangsaliieren, gefoltert zu werden. Wir hatten sogar einen bedauerlichen Todesfall zu beklagen. In Russland ist die angebliche Korruptionsbekämpfung im Grunde schon seit zehn Jahren die Standardwaffe gegen Menschenrechtsverteidiger. Sie richtet sich eigentlich gegen alle NGOs, die an den Rechten festhalten wollen, die es in der Jelzin-Ära gegeben und die Putin seitdem systematisch abgebaut hat. Im Grunde steht jeder am Abgrund, weil morgen schon die Steuerprüfung mit erfundenen Anschuldigungen kommen kann. Eine beliebte Methode gegenüber Journalisten und Einzelpersonen aus NGOs besteht auch darin zu behaupten: „Du bist ein Agent, du hast irgendwann einmal einen Scheck über 25 Euro erhalten“, auch wenn es sich dabei um eine Kostenerstattung gehandelt hat. Und schon ist die Person stigmatisiert, sieht sich mit dem gesamten Apparat konfrontiert und kommt aus dem Dilemma nicht mehr heraus. Einzelpersonen so zu drangsaliieren, ist im Übrigen geübte Praxis auch in vielen anderen Staaten. Ich habe Ägypten und Russland bloß als Beispiele ausgewählt um zu zeigen, wie Versuche, NGO-Arbeit oder etwas Ähnliches aufzubauen, systematisch behindert werden. Der Pauschalvorwurf, ein Agent zu sein,



funktioniert in allen Staaten, zu denen ich vorhin schon Ausführungen gemacht habe.

Auch zur Friedens- und Konfliktforschung möchte ich noch eine kurze Bemerkung machen. Mir fällt auf, dass Länder, die es eigentlich verdienen, im Ranking nicht so hoch platziert werden, wie dies angemessen wäre; zum Teil möglicherweise deshalb, weil die Welt die Hoffnung aufgegeben hat. Welchen Rang hat eigentlich Simbabwe in der Friedens- und Konfliktforschung? Wer interessiert sich dafür, was in Simbabwe geschieht, wie schlimm es dort ist? Und was ist mit Eritrea – einem Regime, mit dem man fast schon im Gespräch darüber ist, wie man gemeinsam europäische Probleme in den Griff bekommen kann. Und – last, but not least – das Land des Bösen in dritter Generation: Nordkorea. Nordkorea ist meiner Ansicht nach für die Friedens- und Konfliktforschung ein sehr wichtiges Aufgabenfeld und nicht nur ein Hinterzimmer der Volksrepublik China. Nordkorea schickt inzwischen Arbeitssklaven in die EU. In Polen arbeiten hunderte dieser Menschen, und bis vor kurzem auch auf Malta. Nun hat Malta nach NGO-Protesten Einsicht gezeigt. Wir sind sehr froh darüber und haben dem maltesischen Botschafter, der eine entsprechende Stellungnahme abgegeben hat, auch dafür gedankt. Aber in Polen hat Herr Kaczynski offenbar kein Problem damit, dass in seinem Land hunderte kasernierte und vom nordkoreanischen Geheimdienst überwachte Sklavenarbeiter zu Hungerlöhnen sieben Tage die Woche in der Landwirtschaft und in der Werftindustrie tätig sind.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Ich will nur den Hinweis geben, dass wir zu dem Problem der ausgebeuteten Wanderarbeiter aus Nordkorea Gespräche geführt haben. Nach dem Gespräch mit dem Botschafter aus Malta hat es in der Sache Bewegung gegeben und am Ende eine positive Reaktion. Vom polnischen Botschafter haben wir noch nicht einmal eine Antwort bekommen, aber wir werden natürlich weiter an dem Thema dran bleiben. Im Übrigen waren die Wanderarbeiter aus Nordkorea auch ein Thema bei den Gesprächen in Polen, aber dort hat man kaum ein Einsehen. Ich erteile das Wort Herrn Dr. Krennerich.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Zunächst kurz zum Thema Lehre und Forschung: Es gibt die Freiheit von Lehre und Forschung. Das sollten wir vielleicht noch einmal betonen. Das heißt, ich möchte mir auch nicht vorschreiben lassen, worüber ich forsche. Das Thema Friedens- und Konfliktforschung ist natürlich sehr wichtig. Es ist auch etabliert in den Sozialwissenschaften. Wir haben eine lange Tradition in der Friedens- und Konfliktforschung, die sich – so mein Eindruck – auch weiterentwickelt. Wir stellen auch fest, dass die Forschung reagiert. Es hat bestimmte Entwicklungen gegeben. Vor zehn oder fünfzehn Jahren stand die Demokratisierungsforschung im Vordergrund. Seinerzeit ging es vor allem darum, wie man Demokratien etabliert. Zurzeit gewinnt wieder die Autoritarismus-Forschung an Dynamik.



Was die Forschungsobjekte anbelangt, haben Sie zutreffend darauf hingewiesen, dass es immer noch weiße Flecken gibt – auch in der Wissenschaft. Manche Länder werden schlichtweg von niemandem erforscht. Das wäre dann ein dankbares Thema, eine Nische, die man finden und auch besetzen kann.

Zu den Konflikten und Krisen ist Folgendes anzumerken: Wenn wir uns zum Beispiel die Krisenprävention oder das Krisenmanagement des Auswärtige Amt anschauen, dann stellen wir fest, dass es sich hier oftmals um Krisen handelt, die schon aufgeflammt sind. Ich denke daher, die Friedens- und Konfliktforschung tut gut daran, ein wenig früher anzusetzen und sich zu fragen, was die Bedingungen für eine halbwegs friedliche Entwicklung sind. Dann werden wir feststellen, dass – langfristig betrachtet – Menschenrechte und Zivilgesellschaft einerseits und Stabilität und Entwicklung andererseits zusammen gehören. Dies ist all denen entgegen zu halten, die möglicherweise mit dem Argument, Stabilität herstellen zu wollen, die Einschränkung von Menschenrechten in Erwägung ziehen. In solchen Fällen muss man immer darauf hinweisen, dass man dann, wenn es um Frieden geht, an die offenen Gesellschaften denken sollte. Aber ich denke, die Wissenschaft nimmt sich dieses Themas durchaus an bzw. hoffe ich das. Wenn nicht, vergebe ich noch ein paar Doktorarbeiten.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Froehly, wollen Sie zum Thema Forschung etwas beitragen? Nein? Dann gebe ich weiter an Herrn Gebauer.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Die Freiheit der Forschung zu verteidigen, ist ein hehres Ziel. Zugleich sind wir uns bewusst, dass man Forschung fördern und durch die Bereitstellung von Anreizen etwas ermöglichen kann, was vielleicht sonst nicht möglich wäre. Wir wissen auch, dass in anderen Ländern möglicherweise eine Menge an Forschungsergebnissen auch zu den sogenannten weißen Flecken vorliegt. Wir sollten unseren Blick daher nicht nur auf unsere eigenen Forschungsreinrichtungen richten, sondern auch auf die Ergebnisse, die anderswo in der Welt gibt. Ich spreche oft mit Friedensforschern oder werde von ihnen zu Tagungen eingeladen. Dabei spreche auch immer die Mahnung aus, dass es Aufgabe der Friedensforschung ist, aus ihrem Elfenbeinturm herauszukommen und auch der Politik – salopp ausgedrückt – Beine zu machen. Die Friedensforschung muss dem, was sie entwickelt, praktische Relevanz verleihen. Das hören die Friedensforscher immer nicht gern – und Sie vielleicht auch nicht. Damit will ich aber deutlich machen, dass wir mehr Raum für Debatten brauchen, öffentliche Räume, in denen das, was die Friedensforschung in Deutschland oder den betreffenden Ländern selbst zur Lösung der Probleme beizutragen hat, vor denen die Politik und auch wir Praktiker stehen, tatsächlich zur Sprache gebracht werden kann. Ich wünsche mir einfach, dass diese Räume entstehen, dass wir nicht nur, wie hier, im kleinen Kreis debattieren, sondern – wie ich vorhin angedeutet habe – zu den wirklich wichtigen Themen auch Fachtagungen durchführen und versuchen, einen systematischen Austausch zu organisieren. Solche Dialoge sind Ausdruck einer lebendigen Zivilgesellschaft. Das ist



genau das, was mit den Worten „Enabling in a Safe Environment“ gemeint ist. Wir sollten dies für uns selbst ernst nehmen, nicht nur in den betreffenden Ländern selbst, sondern auch im eigenen Land. Und dies ist auch die Überleitung zu der Frage nach Attac. Wie Sie wissen, gibt es inzwischen eine von 60 Organisationen gegründete oder mit getragene Allianz für Rechtssicherheit in der politischen Willensbildung. Daran sind fast alle großen Hilfsorganisationen beteiligt, von „Brot für die Welt“ über „Amnesty“ bis hin zu „medico“ und „Terre des Hommes“. Wir haben das Problem mit Attac zum Anlass genommen zu erklären, dass in Deutschland eigentlich so etwas wie ein modernes Gemeinnützigkeitsrecht notwendig ist. Das geltende Recht, das in der Abgabenordnung auch in einzelne Paragraphen untergliedert ist, ist nach unserem Eindruck nicht mehr zeitgemäß. Es gibt inzwischen eine ganze Reihe von gemeinnützigen Zwecken, die in der Abgabenordnung nicht aufgeführt sind. Nehmen wir zum Beispiel die Menschenrechte: Dieses Thema ist dort nicht explizit als gemeinnütziger Zweck genannt. Dies gilt auch für Fragen wie soziale Gerechtigkeit oder Klimaschutz, alles Punkte, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten aufgekomen sind, während die Abgabenordnung viel weiter zurückreicht. Daher sind wir der Ansicht, dass es, um Rechtssicherheit zu schaffen, notwendig wäre, einen Blick auf diese Materie zu werfen. Dies würde wahrscheinlich auch das Problem mit Attac lösen. Nicht weit von hier, vor der Charité, steht ein großes Denkmal für Rudolf Virchow. Er hat seinerzeit gesagt: „Politik ist Medizin im Großen“. Politisch zu handeln bedeutet somit im Grunde, humanitäre Leistungen bzw. eine

Dienstleistung auch im Bereich der Gesundheit zu erbringen. Man kann nicht behaupten, dass politische Willensbildung und politische Aktivität heute nicht mehr diesen Zwecken dient. Diese Aktivitäten sind notwendig, um die Gesellschaft lebenswerter zu machen. Daher halte ich es für notwendig, so etwas wie ein modernes Gemeinnützigkeitsrecht zu schaffen und schon kurzfristig vielleicht eine Änderung in der Abgabenordnung vorzunehmen.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Ich möchte mich in die Riege der Fragensteller einreihen. Ich will eine Frage an Herrn Dr. Krennerich stellen. Mir ist in einem Land, nicht weit entfernt von Deutschland, mitten in Europa, nämlich in Polen, ein neues Phänomen begegnet. Ich verweise nur auf die schwierige Lage von Menschenrechtsverteidigern und die bedrohte Unabhängigkeit der Medien. Hier vollzieht sich eine dramatische Entwicklung. Das Helsinki-Komitee wurde einst von Herrn Kaczynski mitgegründet. Heute versucht man, es auf finanziellem Wege auszutrocknen. Es ist schon darauf hingewiesen worden, dass in der Türkei einzelne Journalisten verfolgt werden. Aber in Polen ist man in einigen Fällen dazu übergegangen, Verlage aufzukaufen. Das ist viel effektiver. Freunde der Regierung kaufen dort ganze Einrichtungen auf und bestimmen dann natürlich auch deren Kurs. In Gesprächen mit Menschenrechtsverteidigern und mit NGOs habe ich mehrfach gehört, dass die Sensibilität der Menschen, selbst der Jüngeren in der Gesellschaft, für die Arbeit dieser NGOs der Menschenrechtsverteidiger abnimmt. Denn sie können den Vorwurf, dass die Freiheiten eingeschränkt würden, nicht nachvollziehen, denn sie selbst hätten ja die



Möglichkeit zu reisen oder über die sozialen Netzwerke zu kommunizieren. Es sei also alles Unsinn, es gebe gar keine Unfreiheit. Das hat natürlich Auswirkungen, wenn ich keine Sensibilität für Menschenrechtsverteidiger und all diese Einschränkungen habe, weil ich sie selbst gar nicht als solche erlebe. Das hat Konsequenzen für die Entwicklung der ganzen Gesellschaft. Und ich betone noch einmal: Ich spreche von einem Land in der Europäischen Union. Deswegen interessiert es mich, von Ihnen, Herr Dr. Krennerich, zu erfahren: Wie gehen wir mit diesem Phänomen um? Haben Sie solche Tendenzen in anderen Ländern auch schon wahrgenommen?

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Lessenthin. Ich möchte konkret das Thema Türkei ansprechen. Die Türkei ist ja in den Eingangstatements der Sachverständigen ebenso wie Länder wie Eritrea oder Ägypten erwähnt worden. Deutschland und andere europäische Länder haben zwar nach wie vor ein Interesse an der Kooperation mit der Türkei. Auf der anderen Seite stellen wir aber in den vergangenen Monaten fest, dass dort die Menschenrechte mit Füßen getreten werden, dass der Raum für journalistische Arbeit immer kleiner wird – und im Menschenrechtsbereich für NGOs oder für Stiftungen. Es gibt sicherlich einen mittleren Weg zwischen Türkei-Bashing und Unterwürfigkeit. Es ist jedenfalls meine Vorstellung von einer wertegeleiteten Außenpolitik, dass man schon auch seine eigenen Interessen verfolgt, dass man aber dann, wenn es um prinzipielle Dinge geht, nicht schweigen darf. Mich interessiert, wie Sie diese Gratwanderung beurteilen und

welche Empfehlungen Sie geben würden. Bitte, Herr Dr. Krennerich.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Ich habe mich sowohl wissenschaftlich als auch politisch mit Autorisierungstendenzen auseinandergesetzt. Ich werde immer hellhörig, wenn eine von drei der folgenden Entwicklungen zu beobachten ist: Erstens: Wenn derjenige, der an der Macht ist, Machterhaltungsstrategien entwickelt. Das kann beispielsweise die Aufhebung eines Wiederwahlverbots sein oder die Art, wie man damit umgeht. Zweitens: Wenn das Parlament im Grunde so dominiert wird, dass es zu einem Akklamationsparlament wird und wenn Gerichte oder Richter ausgetauscht werden und die Exekutive dann auch eine gewisse Kontrolle über die Gerichte hat, beziehungsweise wenn diese mit Personen besetzt sind, die der Regierung nahe stehen. Drittens geht es um die Kontrolle der Medien. Diese Kontrolle erfolgt nicht nur durch ein Verbot bestimmter Medienprodukte, sondern es kann auch vorkommen, dass regierungsnahе gesellschaftliche Gruppen oder sogar der Staat selbst – wenn wir einmal an Russland denken – die Medien direkt kontrollieren. Das ist eine sehr ernste Entwicklung, und deswegen macht mir die Entwicklung in Polen durchaus Sorgen. Es ist noch nicht so weit, dass dort ein autoritäres Regime herrscht. Aber es gibt die Tendenz, dass die Regierung die öffentliche Meinung dominiert. In Russland wird mittlerweile zum Teil regelrechte Propaganda betrieben. Durch die Kontrolle der Medien oder durch die Dominanz bestimmter Medien wird dann



eine öffentliche Meinung produziert, die in den Gesellschaften auf fruchtbaren Boden fällt. Das macht es dann schwer, sich über diese Dinge zu unterhalten. Manchmal fällt es sogar schwer, die Wahrheit zu finden und die Fakten richtig zu ordnen bzw. sie im Diskurs mit Menschen darzustellen, weil diese geprägt sind durch die öffentliche Meinungsmache, wie sie in verschiedenen Ländern stattfindet. Ich habe viele russische Freundinnen und Freunde, mit denen es kaum möglich ist, sich vernünftig über Russland zu unterhalten. Sie haben eine andere Realität vor Augen. Und ich befürchte, dass sich so etwas auch in anderen Staaten durchsetzen kann. Die Menschen haben dort eine bestimmte Vorstellung von der Realität; sie sind dann im Grunde Gegenargumenten nicht mehr zugänglich, und sie hinterfragen ihre eigenen Positionen auch nicht mehr kritisch, sondern argumentieren nach dem Motto: „Ihr macht Propaganda, und wir machen Propaganda“. Ich denke, das macht den Diskurs extrem schwierig. Trotzdem müssen wir ihn führen und auch immer wieder versuchen aufzudecken, wo es Anzeichen dafür gibt, dass Medien nur die Regierungsposition vertreten oder eine öffentliche Meinung vertreten, die die Regierung gestalten will, und wie man das hinterfragen kann. Ich habe darüber – Stichwort Forschung und Lehre – gerade mit Heiner Bielefeldt, der hier ja auch bekannt ist, diskutiert. Wir möchten das Thema Meinungsfreiheit und Meinungsmache noch einmal intensiver erforschen, weil durch öffentliche Meinungsmache oft der Boden für eine Politik mit repressivem Charakter bereitet wird. Das sehe ich als ein großes Problem an.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Darf ich meine Frage noch einmal konkretisieren? Meiner Ansicht nach ist es ein Alarmsignal, wenn den Jüngeren in der Gesellschaft mitten in Europa die Sensibilität dafür fehlt – das ist mir in mehreren Gesprächen in Polen berichtet worden –, dass der Spielraum für Menschenrechtsverteidiger und NGOs eingeschränkt wird, weil diese jungen Menschen individuelle Freiheit in Form von Reisefreiheit, durch soziale Netzwerke oder durch Digitalisierung erleben. Meine Frage ist, wie wir mit diesem Phänomen umzugehen haben. Jedenfalls ist dies aus meiner Sicht ein Alarmsignal, das uns in der Politik, bei den NGOs, aber auch in der Wissenschaft einen Anstoß geben sollte darüber nachzudenken, wie man mit einem solchen Phänomen umgehen kann. Wenn ich individuelle Freiheit erlebe, dann nehme ich vielleicht gar nicht mehr wahr, dass diejenigen, die Menschenrechtsarbeit machen, als Outsider behandelt und als Menschen diskreditiert werden, die immer nur rumnörgeln, die alles madig machen oder gar nicht auf meinem Schirm sind. Jedenfalls ist das, was ich gerade beschrieben habe, für mich ein neues Phänomen.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Ich gebe Ihnen da vollkommen Recht, und das Schlimme ist, dass sich jeder in seinen sozialen Medien so verhalten kann, dass sein Weltbild gestärkt wird. Deswegen ist es so wichtig darauf hinzuweisen, dass wir anspruchsvolle öffentliche Diskussionsräume benötigen. Das ist der wesentliche Punkt, und da können natürlich Sie bzw. die



Wissenschaft oder die NGOs dazu beitragen, diesen öffentlichen Raum herzustellen, um in den Dialog zu treten und an die Menschen heranzukommen.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Herr Gebauer wollte noch etwas ergänzen.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Das ist natürlich eine der zentralen Fragen, denn in den letzten Jahrzehnten ist es zu einer Höherbewertung der Freiheit gekommen. Wenn man sich die drei großen Säulen der französischen Revolution anschaut, dann sieht man, dass es neben der Freiheit und der Gleichheit auch noch die Gesellschaftlichkeit gibt, die unter dem Begriff der „Fraternité“ firmiert. Wenn es nun zu Verschiebungen in eine Richtung, zu einer Seite hin kommt – und das hat tatsächlich stattgefunden –, dann ist das Ergebnis eine gewisse Einseitigkeit. Es gibt viele Sozialwissenschaftler, die davon sprechen, dass es so etwas wie eine Überhöhung der Eigenverantwortung gegeben habe. Dabei ist die Gesellschaftlichkeit – Maggie Thatcher, eine starke Verfechterin dieser Position, hatte seinerzeit gefragt, was denn „such a thing as society“ sei – ein bisschen vernachlässigt worden. Das gipfelte dann in dem Slogan, dass dann, wenn jeder und jede an sich denkt, zugleich auch an alle gedacht ist. Darin liegt offensichtlich ein Zynismus. Wenn die Politik daran etwas ändern will, dann muss sie das, was mit Gesellschaftlichkeit gemeint ist, wieder zurückholen, zurückerobern und mit Inhalt füllen – mit Institutionen, mit Solidarität und all diesen Dingen. Das ist uns, denke ich, ein bisschen abhandengekommen. Diese Entwicklung erklärt auch das Phänomen der

Jugendlichen in Polen, das Sie gerade geschildert haben.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Zum Umgang mit der Türkei, Herr Lessenthin, bitte.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Ich möchte noch eine kleine Ergänzung zu dem vornehmen, was Sie zu der mangelnden Sensibilität, vor allem bei der jüngeren Generation in Polen, gesagt haben und was auch von anderen berichtet wird. Ich kenne das aus den Berichten unserer tschechischen Kollegen. Das sind die gleichen Prozesse, die wir in den beiden Ländern beobachten. Und wenn ich ganz genau hinschaue, dann erkenne ich so etwas ansatzweise auch in Deutschland, wenn auch regional unterschiedlich ausgeprägt. Das hängt mit verschiedenen Kommunikationssträngen zusammen. Es wird sehr viel relativiert, und es werden sehr viele Dinge in die Welt gesetzt, die erst zu wütenden Protesten führen, die sich später aber als Ente erweisen. Ich denke etwa an die Aufregung unter Russlanddeutschen, die von Russia Today geschickt ausgenutzt wurde. Damit bin ich bei einem Täter angelangt. Es gibt eben Sender, die immer größer werdende Teilgruppen der Gesellschaft erreichen und die es verstehen, der Wahrheit ihre Geschichten gegenüber zu stellen, und die nicht mehr bestimmte Werte verteidigen, vor allem nicht den journalistischen Wert der wahrhaftigen Berichterstattung, und die das Medium auch nicht als eine ihnen anvertraute Einheit zur Kontrolle der politischen Gewalt ansehen, sondern die im



Medium selbst den wichtigsten Player sehen. In Russland erhalten auf diese Weise die mehr oder weniger frei gewählten Volksvertreter die Möglichkeit, mit Rückenwind durch Russia Today und anderen Medien ihre Karriere fortzusetzen. Dies führt dann dazu, dass vor allem junge Menschen, die mit diesen Medien aufgewachsen sind, nicht mehr wissen, wem sie trauen können. Ich kann nur jedem empfehlen, sich noch einmal den Bericht von „Frontal 21“ von gestern Abend anzuschauen. Dieser sehr gelungene, über eine Viertelstunde lang dauernde Beitrag macht deutlich, wie die Medien nach dem Konzept von Herrn Dugin und Herrn Putin gesteuert werden. Das ist sehr bedenklich, gerade für uns in Deutschland.

Jetzt komme ich auf die Türkei zu sprechen. Die Türkei ist schon lange ein Arbeitsfeld der Internationalen Gesellschaft für Menschenrechte. Wir haben immer wieder in den unterschiedlichsten Dokumentationen, durch Forderungen an die Politik und durch Auseinandersetzung mit türkischen Entscheidungsträgern auf Dauerprobleme wie den Umgang mit der sehr großen kurdischen Minderheit, mit den Aleviten, mit den verschiedenen christlichen Minderheiten – insbesondere den Aramäern, die noch heute unter dem Verbot leiden, die Sprache Aramäisch lehren zu dürfen – sowie auf die Diskriminierung der Jesiden, die es auch in der Türkei – wenn auch in abnehmender Zahl – gibt, hingewiesen. Das sind seit Jahrzehnten bestehende Probleme, die Europa nicht davon abgehalten haben, den Beitrittsprozess mit der Türkei einzuleiten, und Gespräche zu führen, deren Ergebnisse nicht so erfolgreich waren, dass diese jemals

zu einem Beitritt hätte führen können. Es gab dann das Konzept der privilegierten Partnerschaft, und bis heute gibt es formell immer noch die Beitrittsgespräche, die aber von vielen als wenig aussichtsreich empfunden werden und zu denen ich als Menschenrechtler sage: Alleine der Umstand, dass diese Gespräche nicht offiziell eingefroren sind, ist bereits schädlich für diejenigen, die sich in der Türkei nach Demokratie sehnen. Denn die Gespräche stabilisieren die Herrschaft von Herrn Erdogan, der im Moment einen Ausnahmezustand praktiziert, von dem wir nicht wissen, wie lange er dauern wird, und der, was die Gleichschaltung der Medienlandschaft angeht, sich nicht hinter Herrn Putin zu verstecken braucht. Erdogan hat durch die Art und Weise, wie er schon vor dem Putsch mit Richtern, Polizeiverantwortlichen und Staatsanwälten umgesprungen ist, bereits alle roten Linien überschritten. Inzwischen hat er außer den dauerverfolgten Opfern – den Staatsanwälten und Richtern – auch noch die Vertreter von Wissenschaft und Lehre als neues Objekt der Verfolgung entdeckt. In der Türkei kann nicht mehr frei gelehrt werden. Darüber hinaus hat Erdogan auch Menschenrechtsverteidiger handlungsunfähig gemacht, und zwar in ganz großem Maßstab. Jeder, der auch nur in der gleichen Straße wohnt wie ein Journalist, der über Menschenrechtsverletzungen an Kurden berichtet hat, wird in die gleiche Schublade eingeordnet. Deshalb dürfte es zurzeit keine Fortsetzung der Gespräche zu einem EU-Beitrittsprozess geben. Herrn Erdogan muss unbedingt die rote Karte gezeigt werden, denn er hat alle roten Linien längst überschritten. Wir müssen auch nicht mehr abwarten, bis er die Todesstrafe einführt oder



über deren Einführung diskutieren lässt. Das brauchen wir nicht mehr. Die roten Linien sind überschritten. Es gab viele davon. Ich erinnere deshalb daran, wie wir mit Südafrika zu Zeiten des Vorster-Regimes umgegangen sind. Verdient Herr Erdogan nicht eine ähnliche Behandlung? Wie viele demokratische Rechte hat er denn schon abgebaut und welche soll er noch abbauen? Was ist denn davon überhaupt noch übrig?

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Für die CDU, Kollege Heinrich, und dann Frau Kollegin Heinrich für die SPD.

Abg. **Frank Heinrich** (CDU/CSU): Ich habe zwei Fragen. Die erste will ich an Herrn Lessenthin stellen und die zweite „to whom it may concern“ – so drücken wir uns manchmal in Briefen aus –, weil ich nicht genau weiß, wer von Ihnen darauf am ehesten eine Antwort hat.

Steht Ihnen das Beispiel Tansania vor Augen? Wir hatten letzte Woche einen Besuch von CHADEMA bzw. von einigen sehr aufgeklärten Kollegen, die nicht nur President-Bashing betrieben haben. Die sprachen von einem faktischen Versammlungsverbot, letztlich seit zwei Monaten, sowie von stundenlangen Befragungen. Mittlerweile kann man sogar festgenommen werden für die Tätigkeit als Oppositioneller, also für Kritik an der Regierung, und am nächsten Morgen kann man verhaftet und 700 Kilometer weit wegtransportiert werden. Hunderte oder – wenn ich mich recht erinnere – sogar tausende NGOs sind im letzten Jahr geschlossen worden aus Gründen, die ich in diesem Zusammenhang noch nicht gehört hatte, nämlich wegen Untätigkeit, wie uns

berichtet wurde. Berichtet wurde auch von der Annullierung der Wahlen auf Sansibar. Können Sie sagen, wie da der Stand ist, beziehungsweise wie man das auch der Öffentlichkeit bekannt machen kann, denn ich habe davon in der Öffentlichkeit noch nichts gehört.

Auf meine zweite Frage gibt es vielleicht noch gar keine Antwort, man müsste einmal ein Symposium dazu durchführen. Sie lautet, welchen Einfluss die religiöse Bindung von Einzelnen oder die religiöse Prägung einer Gesellschaft auf die Rolle von Menschenrechtsverteidigern hat. Das wäre ein schöner Titel für ein Symposium, aber vielleicht gibt es zumindest schon eine kurze Antwort darauf.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Ich fange gern mit der zweiten Frage an, einer ganz wesentlichen. Denn wenn wir uns unsere Arbeitsfelder anschauen, wenn wir analysieren, welche Art von Menschenrechtsverletzungen in welchem Land vorkommen – Gibt es nur Menschenrechtsverletzungen, die sich schwerpunktmäßig zum Beispiel gegen Frauen oder gegen Schwule und Lesben richten, oder werden quasi alle Menschenrechte verletzt, wie zum Beispiel in der Islamischen Republik Iran oder auch in Pakistan? – dann sehen wir, dass es hier Zusammenhänge gibt, so etwa mit der Auffassung der jeweiligen Staatsführung oder auch mit der Mehrheitsauffassung in der Gesellschaft, wonach es ein Recht gibt, das über den Menschenrechten steht, etwa ein religiöses Recht. Damit kann man jedes Recht



negieren. Wenn eine Religion bestimmt, ob Religionsfreiheit für konkurrierende Religionen oder auch Religionslosigkeit möglich ist oder nicht, dann gibt es keine Basis für Menschenrechte. Das betrifft dann gleich mehrere elementare Freiheitsrechte. Denn da, wo keine Religionsfreiheit besteht, gibt es auch keine Meinungsfreiheit, keine Pressefreiheit, keine Informationsfreiheit und keine Freiheit der Lehre. So ist es kein Wunder, dass es in der Islamischen Republik Iran für verschiedene Lehrfächer, die als unislamisch gelten, keine Lehrstühle mehr gibt. Zum Beispiel können die Philosophien Hegels und Kants nicht mehr gelehrt werden. Insofern kann ich Ihre Frage ganz eindeutig beantworten. Maßgebend ist allerdings nicht eine bestimmte Religion, sondern eine Verbindung aus intoleranter Religionsausübung mit staatlicher Macht. So ist durchaus denkbar, dass in einigen Bundesstaaten Indiens noch härtere Anti-Konversionsgesetze beschlossen werden, weil dort Hindu-Extremisten die politische Macht ausüben. Zu den Opfern gehören dann nicht nur generell die anderen Religionen und die Religionslosen, sondern vielleicht auch diejenigen, die in einem anderen Land, wie etwa Pakistan, die Täter sind, nämlich Muslime. Denn umgekehrt ist es in Pakistan vorgekommen, dass jemand eine Fatwa ausgeschrieben hat, wonach eine christliche Menschenrechtsaktivistin – Aneeqa Anthony – des Todes ist, weil sie sich als Menschenrechtsverteidigerin vor Gericht für Frauen und für Christen wie auch für Ahmadiyya-Muslime eingesetzt hat. Diese Fatwa führte dann zu einer tatsächlichen Bedrohung. In der Stadt, in der die Menschenrechtsverteidigerin wohnt, wurde die Fatwa an Bäumen plakatiert, wobei

allgemein bekannt ist, dass die Fatwa jedem, der sie vollstreckt, quasi Straflosigkeit garantiert. Weder der Staat noch die Polizei oder sonst jemand tut etwas dagegen. Die Betroffene unterliegt im Grunde einem Bann. Sie kann jederzeit von jedem gerichtet werden, und der Extremist, der dies vielleicht tut, hat nicht nur gute Chancen, unentdeckt zu bleiben, sondern auf jeden Fall auch die Gewähr, strafrechtlich nicht verfolgt zu werden. Insofern muss man die Frage „Gibt es eine religiöse Vorbestimmung für bestimmte Menschenrechtsverletzungen?“ mit einem entschiedenen „Ja“ beantworten. Das trifft für viele muslimische Staaten zu. Ich habe den Iran mit seiner schiitischen Bevölkerung als Beispiel gewählt, auch weil hier etwa die Bahais extrem gefährdet sind. Ich könnte aber genauso über Saudi-Arabien sprechen oder über den Sudan oder auch viele andere Länder, in denen überall mit religiösen Begründungen Menschenrechtsverletzungen an Frauen, an anderen Minderheiten, an anderen Religionen, aber auch einfach an Meinungsführern, Wissenschaftlern oder Kulturschaffenden verübt werden. Und ich habe hier in meinem schriftlichen Bericht eine ganze Liste von iranischen Opfern, also Menschenrechtsverteidigern, aufgeführt, für die wir uns gemeinsam einsetzen könnten.

Die Frage zu Tansania kann ich leider nicht sehr ausführlich beantworten. Ich beobachte nur, dass in Afrika die negativen Beispielfälle wie Sudan oder Eritrea, Simbabwe oder Äthiopien inzwischen auf Länder abfärben, von denen wir das nicht gewohnt waren. Das gilt nicht nur für Tansania. Das ist natürlich eine ganz schlimme Entwicklung. Dieser können



Deutschland und die EU-Partner allerdings ein wenig entgentreten, indem sie verdeutlichen, dass menschenrechtliche Standards und Verbesserungen immer auch ein Entscheidungskriterium für wirtschaftliche Zusammenarbeit sind. Das ist meiner Ansicht nach der einzige Hebel, den man hier ansetzen kann.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Frau Kollegin Heinrich.

Abg. **Gabriela Heinrich** (SPD): Ich versuche, es kurz zu machen. Ich würde gern noch einmal auf Deutschland zurückkommen. Wir haben uns ja schon ein wenig in diese Richtung bewegt. Kurz gesagt, beobachten wir auch bei uns entsprechende Tendenzen, die sich sogar verstärkt haben. Es geht nicht nur um solche Tendenzen in Polen oder in Europa und nicht nur um staatlich initiierte Verfolgung, Diskriminierung und Stigmatisierung von Menschenrechtsverteidigern, sondern es geht auch um nichtstaatliche Akteure, sei es aus dem religiös-fundamentalistischen Lager oder aus dem rechtsradikalen. Auch von dort kommen – Sie haben es gerade angesprochen – Angriffe bis hin zu Todesdrohungen und „hate speech“ in ganz erheblichem Ausmaß. Sind wir darauf vorbereitet? Und haben Sie entsprechende Empfehlungen? Sind wir wehrhaft genug als Demokratie, um mit dem, was sich da gerade entwickelt, umzugehen?

Jean Pierre Froehly (Head of Director's Office, Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE (ODIHR)): Ich möchte kurz noch etwas zur vorhergehenden Frage sagen. Natürlich ist dies ein Thema, das uns im OSZE-Kontext beschäftigt, auch in unserer Arbeit zur Förderung der

Religionsfreiheit. Vielleicht vorweg, einfach zur Bewusstwerdung, sei gesagt: Religionsfreiheit ist ein Individualrecht und kein Gruppenrecht. Sobald man sich dies vor Augen geführt hat, kommt man zu einem Verständnis, das von Vielfalt bzw. Diversität ausgeht. Im OSZE-Raum stellen wir zum einen fest, dass die Politik bei offen ausgetragenen Konflikten oft versucht, Religion zu instrumentalisieren oder eine Polarisierung herbeizuführen, die vorher so nicht bestanden hat. Zum anderen gibt es Situationen, in denen die Politik die Religion zum Vorwand nimmt, um die Rechte von Menschenrechtsverteidigern einzuschränken oder um Menschenrechtsverteidiger zu stigmatisieren – auch in dem Sinne, wie ich es ausgeführt habe. Es gibt aber auch den umgekehrten Fall, in dem säkulare Argumente, beispielsweise Terrorismusbekämpfung, vorgeschoben werden, um die Religionsfreiheit einzuschränken. In beiden Fällen, so unsere Einschätzung, wird Religion, werden religiöse Argumente zum Spielball der Politik und damit zu einem Mittel, um die Religion – in welche Richtung auch immer – zu instrumentalisieren. Nun zu der Frage, ob Deutschland auf diese Entwicklung vorbereitet ist. Um einmal bei den Leitlinien zu bleiben, was Menschenrechtsverteidiger betrifft: Ich denke, dass mit Blick auf nichtstaatliche Akteure die Frage der Straflosigkeit ein wichtiger Aspekt ist. Wenn ein Umfeld existiert, in dem studentische Gruppen oder andere nichtstaatliche Akteure jeder Art strafflos agieren können, in dem die Polizei deren Treiben tatenlos zuschaut, dann ist eine Situation gegeben, in der der Spielraum von Menschenrechtsverteidigern de facto eingeschränkt ist. Eine solche



Situation haben wir in Deutschland gerade nicht, weil hier durch die Schaffung von Bewusstsein durch die Medien und durch den politischen Diskurs eine Situation entsteht, in der solche Taten seltener straflos bleiben, als dies vielleicht in anderen Ländern der Fall ist.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Zu der Frage von Herrn Heinrich ist Folgendes zu sagen: Nachdem Sie vorhin die Kardinalfrage gestellt haben, stellen sie nun die Gretchen-Frage: „Wie hält's Du's mit der Religion?“. Das sind natürlich die wirklich entscheidenden Fragen, auf deren Beantwortung man mehr Zeit verwenden muss. Wir könnten jetzt anfangen, hier auf dem Podium zu diskutieren. Ich bin zudem versucht, dem, was Herr Lessenthin gesagt hat, zu widersprechen. Denn wenn man sich Länder wie Afghanistan, Iran, Libanon oder wie sie alle heißen, anschaut, dann muss man feststellen, dass dort in den 60er Jahren aufgeklärte, offene Gesellschaften existiert haben, in denen Frauen studieren und Omnibusse fahren durften. Dort herrschte eine ganz andere Situation, als dies heute der Fall ist. Aufgrund bestimmter historischer Entwicklungen, die man genauer betrachten müsste, hat es dann so etwas wie ein Hijacking der Religion durch bestimmte Machtinteressen gegeben. Das ist etwas, wovon uns zum Beispiel die Afghanen berichten. Das ist ein bisschen kompliziert; ich will daher nur kurz erwähnen, dass auch dazu schon Symposien durchgeführt worden sind. Auf Einladung des Instituts für Auslandsbeziehungen – IFA – hat es Anfang der 2000er Jahre ein Symposium gegeben, bei dem muslimische Vertreter aus allen Teilen

der islamischen Welt, angefangen von Indonesien bis Marokko, eingeladen waren, um gemeinsam darüber nachzudenken, worin eigentlich das Problem im Verhältnis zwischen dem Islam und den Menschenrechten bestehen könnte. Diese Vertreter haben seinerzeit festgestellt, dass es keines gibt. Man könnte da auch tatsächlich eine Verbindung herstellen. Was die Vertreter des Islam allerdings moniert haben, das sind die Doppelstandards, die wir beim Umgang mit unseren eigenen Menschenrechten anlegen, Standards, die wir manchmal hochhalten und dann wieder verletzen. Es ist alles ein bisschen komplizierter, als es scheint. Wir müssen die historischen Situationen betrachten, und wir müssen uns intensiver mit Religion auseinandersetzen. Wenn alles statisch bliebe, dann hätte auch das Christentum keine Säkularisierung erlebt. Wir erinnern uns sicher alle daran, was wir über die finsternen Zeiten des Christentums gelernt haben, als Ketzer verfolgt und Hexen verbrannt worden sind. Damals gab es genau diese Verschränkung zwischen Religion und staatlicher Macht, und das ist, glaube ich, auch heute das Problem. Daher würde ich empfehlen, genauer hinzuschauen. Das ist das, was notwendig und wichtig ist, weil es uns die Möglichkeit verschafft, entsprechend zu handeln.

Nun noch kurz zu der Frage nach der Situation in Deutschland. Ich würde mir schon wünschen, dass bestimmte Angriffe von rechtsradikaler Seite stärker verfolgt würden. Die Aufklärungsquote von Attentaten, die von rechtsradikaler oder rechtsextremer Seite begangen worden sind, ist relativ gering. Ich denke, dies zeigt, dass hier ein gewisser Handlungsbedarf besteht.



Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): So wie ich das gesehen habe, hat sich auch Herr Krennerich noch zu dem Thema, zu der Frage von Frau Heinrich, zu Wort gemeldet.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg):

Es sind verschiedene Interventionsebenen angesprochen worden, die gesellschaftliche, die politische und die juristische. Aufklärung und Strafverfolgung sind natürlich unbedingt notwendig. Es gibt aber auch einen politischen und gesellschaftlichen Diskurs, der so etwas fördern oder behindern kann. Ich glaube, wir sind in Deutschland wehrhaft genug, um hier dagegen zu halten, und das sollten wir mit Elan tun.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Was ich in diesem Zusammenhang empfehlen würde, wäre eine synoptische Analyse oder ein synoptischer Vergleich der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und des Grundgesetzes oder auch ein Vergleich des Textes zur französischen Revolution mit der islamischen Menschenrechtserklärung oder der Kairoer Menschenrechtserklärung. Daraus würde dann bereits nach kurzer Betrachtung ersichtlich, dass zum Beispiel die elementaren Menschenrechte der Frau oder auch die Rechte, die wir jedem Menschen im Hinblick auf seine sexuelle Orientierung zubilligen, von der Kairoer oder von anderen islamischen Menschenrechtserklärungen nicht geschützt sind, sondern dass es sich aus deren Sicht – wenn ich es böswillig

ausdrücke – umgekehrt um eine Menschenrechtsverletzung handelt, wenn ein Homosexueller mit einem anderen sexuelle Beziehungen unterhält. Wenn wir die gestellte Frage sachlich beantworten wollen, dann müssen wir einräumen, dass es heute, im Jahr 2016, auf diesem Erdball eine ganze Menge von Menschenrechtsverletzungen gibt, die auf religiös begründete Gewalt zurückzuführen sind, ganz gleich, welche Gründe zu dieser religiösen Gewalt geführt haben. Fakt ist: Es gibt sie. Und wir müssen dafür sorgen, dass sie aufhört.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Ich möchte hiergegen einwenden, dass der Stellenwert dieser regionalen Menschenrechtserklärungen zu hinterfragen ist. Es gibt in sehr vielen Staaten Muslime, und dort herrschen ganz unterschiedliche Situationen, was die Religionszugehörigkeit angeht. Viele dieser Staaten haben die UN-Menschenrechtsabkommen oder einen Teil davon unterzeichnet und sich damit verpflichtet, diese Rechte umzusetzen. Daher ist es nicht nötig, auf ein paar Dokumente hinzuweisen, die natürlich problematisch sind. Da würde ich Ihnen Recht geben.

Martin Lessenthin (Vorstandssprecher, Internationale Gesellschaft für Menschenrechte (IGFM) Deutsche Sektion e.V.): Die vorgeschlagenen Vergleiche sollen nur der Arbeitserleichterung dienen, um die faktischen Problemlagen besser erkennen zu können oder zu verstehen, woraus sie resultieren. Wir erleben ja zum Beispiel bei den Diskussionen im Menschenrechtsrat in



Genf, dass mit diesen Erklärungen tatsächlich gearbeitet wird und dass man von den Europäern verlangt, diese Denkweise zu übernehmen.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Ich habe noch eine Wortmeldung. Frau Kollegin Höger.

Abg. **Inge Höger** (DIE LINKE.): Ich möchte auch noch einmal auf Deutschland zu sprechen kommen. Die Bundesregierung hat die Konvention zu den Wanderarbeiterinnen nicht unterzeichnet, sie boykottiert zurzeit den Treaty-Prozess, sie hat das Menschenrecht auf Frieden bei den VN abgelehnt, und sie hat das Zusatzprotokoll zum Sozialpakt nach wie vor nicht unterzeichnet. Was würden Sie uns als Ausschuss oder uns als Parlament empfehlen zu unternehmen, damit die Bundesregierung Deutschland sich an internationale Menschenrechtskonventionen hält?

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Es gab einen Zwischenruf aus einer der beiden Regierungsfractionen, wonach die Zeit jetzt abgelaufen sei, aber das kann ich nicht gelten lassen. Vielmehr frage ich Frau Höger, wer angesprochen ist. Herr Dr. Krennerich meldet sich zu Wort und auch Herr Gebauer. Dann machen wir das so.

PD Dr. **Michael Krennerich** (Institut für Politische Wissenschaft, Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Erlangen-Nürnberg): Ich beziehe mich jetzt nur auf das Zusatzprotokoll zum VN-Sozialpakt. Dazu würde ich sagen: Bitte bringen Sie diesen Ratifizierungsprozess voran! In dem neuen Aktionsplan des Auswärtigen Amtes wird

wahrscheinlich wieder drinstehen: „Es wird intensiv geprüft werden“. Ich betreibe im Grunde schon seit zehn oder zwölf Jahren Lobbying für dieses Zusatzprotokoll, und es ist wirklich schwer auszuhalten, dass dieses Zusatzprotokoll noch immer nicht auf den Weg gebracht worden ist, ungeachtet aller Kritikpunkte. Da kann man wirklich noch einmal einen politischen Impuls entwickeln. Damit lasse ich es erst einmal bewenden.

Thomas Gebauer (Geschäftsführer, medico international): Ich kann dem nur zustimmen und nur noch einmal betonen, dass davon auch unsere Glaubwürdigkeit abhängt, weil wir ja manchmal auch das Handeln anderer Länder kritisieren. Und das hat natürlich mehr Überzeugungskraft, wenn man sagen kann: „Wir haben die Protokolle ebenfalls untergezeichnet und ratifiziert“.

Vors. **Michael Brand** (CDU/CSU): Ich möchte mich ganz herzlich bedanken und zum Schluss – das passt zu der letzten Frage von Frau Höger – auch noch einmal zum Ausdruck bringen, wie sehr ich es bedauere, dass die Beauftragte der Bundesregierung, Frau Dr. Kofler, entgegen ihrer Ankündigung heute nicht dabei gewesen ist. Denn ich denke, dass gerade auch das letzte Thema eines gewesen wäre, zu dem sie hätte Stellung beziehen können. Im Übrigen bin ich der Ansicht, dass man in dieser Anhörung eine ganze Reihe von Erkenntnissen gewinnen konnte, und dies gilt sowohl für das Parlament als auch für die Bundesregierung. Wir werden sicher Gelegenheit finden, um mit der Regierung über dieses Thema zu sprechen und um auch entsprechende Aktivitäten einzufordern.



Ich möchte mich im Namen des Ausschusses ganz herzlich bei Ihnen, den vier Sachverständigen, für Ihr Kommen und für die Zeit, die sie aufgebracht haben, vor allem aber auch für Ihr praktisches Tun bedanken. Denn es ist ganz häufig – das war heute auffällig – ich wäre dankbar, wenn wir in den letzten Minuten gegenüber den Sachverständigen und den anwesenden Zuhörern noch etwas Geduld aufbringen könnten, und wenn es nur 30 Sekunden sind – das Wort Symposium gefallen. Es ist mir aufgefallen, dass das heute oft erwähnt worden ist. Deshalb möchte ich Ihnen, die hierhergekommen sind, stellvertretend aber auch denjenigen danken, die in der

Zivilgesellschaft als Menschenrechtsverteidiger, als NGOs nicht nur an Symposien teilnehmen und sich dort austauschen, sondern vor allem auch vor Ort tätig sind und dort letztlich ihren Kopf hinhalten. Ich danke Ihnen im Namen des Ausschusses für Ihre Arbeit, und ich bitte Sie, dies auch denjenigen auszurichten, die im Hintergrund arbeiten. In diesem Sinne danke ich auch den Kolleginnen und Kollegen für die vielen Informationen, die sie hier eingebracht haben. Ich schließe die Sitzung und wünsche allen einen schönen Abend.



Schluss der Sitzung: 18:02 Uhr

Michael Brand, MdB
Vorsitzender