

Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik 2014 – 2017

(5. Juni 2019)

Beantwortung des Fragenkatalogs

Ulrich Delius (Gesellschaft für bedrohte Völker)

Zu **Frage 1.)** Nordkorea, China, Vietnam, Sudan, Eritrea und Saudi-Arabien gelten als die Staaten, in denen die Medien- und Pressefreiheit am meisten verletzt wird. Unabhängiger Journalismus ist in diesen Ländern oft nicht möglich, weil Einschüchterungen, willkürliche Verhaftungen, Zensur und repressive Gesetze freies Arbeiten nicht zulassen. Angesichts eines Klimas massiver Unterdrückung und Einschränkung der Medienfreiheit praktizieren viele Journalistinnen und Journalisten Selbstzensur, um staatlicher Verfolgung zu entgehen. Andere suchen im Ausland Zuflucht, weil sie um ihre eigene Sicherheit fürchten und journalistische Standards bei ihrer Arbeit kaum mehr zu verwirklichen sind. Information wird in diesen Ländern regelmäßig als Staatsmonopol angesehen. Der Medienbetrieb unterliegt engen gesetzlichen Bestimmungen und Vorgabe, deren Einhaltung von Zensurbehörden oder staatlichen Propaganda-Abteilungen genauestens überwacht wird.

So wähnen sich Medien im **Sudan** im „Belagerungszustand“. Stetig werden ihre Redaktionen von staatlichen Zensoren aufgesucht, die unmittelbar Einfluss auf die Berichterstattung nehmen. Zeitungsausgaben werden oft beschlagnahmt, weil darin Kritik an der Regierungspolitik geäußert wurde. Dutzende sudanesische Journalisten wurden im Frühjahr 2019 festgenommen, um eine unabhängige Berichterstattung über die anhaltenden Proteste der Zivilgesellschaft zu verhindern. Auch ausländische Medien sind im Sudan von der Repression betroffen. Als der arabischsprachige Dienst eines Jugendtalks der Deutschen Welle im Sommer 2018 junge Sudanesinnen einlud, um über die Gleichstellung der Geschlechter und die Verletzung von Frauenrechten zu berichten, erhielt der Moderator Morddrohungen. Dem Sender Sudania 24, der das Format ausstrahlte, wurde die Schließung angedroht.

Noch stärkere Eingriffe in die Medienfreiheit werden in der **Volksrepublik China** registriert. Unabhängige Recherche und Berichterstattung ist in China nicht mehr möglich. Die systematische Kontrolle und Beeinflussung des Informationsflusses wurde auf Internet und soziale Medien ausgeweitet. Als Antwort auf die totale Kontrolle staatlicher Medien entstand der sogenannte Bürgerjournalismus. So berichten Blogger, die über keine journalistische Ausbildung verfügen, über Entwicklungen in ihrer Umgebung. Chinas Staatssicherheit reagierte mit aller Härte und sorgte mit systematischen Verhaftungen und drakonischen Strafen dafür, das staatliche Informationsmonopol aufrechtzuerhalten.

Ausländische Journalisten klagen über zunehmende Eingriffe in ihre Arbeit. So werden Informanten eingeschüchtert, die Bewegungsfreiheit eingegrenzt und ihre Arbeit ausgespäht und lückenlos überwacht. Wer kritisch berichtet, muss um die Verlängerung der Arbeitserlaubnis fürchten. Unabhängige Recherchen in für die Staatssicherheit sensiblen Regionen wie Tibet sind nicht möglich.

China begnügt sich nicht damit, im eigenen Land den Informationsfluss zu kontrollieren und das Bild Chinas durch massive Eingriffe in die Pressefreiheit zu beeinflussen und zu lenken. Medien werden als Propaganda-Instrument empfunden und systematisch eingesetzt, um auch international Propaganda der Kommunistischen Partei zu verbreiten und staatliche chinesische Narrative zu verbreiten. Staatliche Medien, wie die Nachrichtenagentur Xinhua, die Parteizeitungen „China Daily“ und „Global Times“ und der Fernsehsender „China Global Television Network“ werden gezielt genutzt, um Desinformation zu verbreiten und die Wahrnehmung Chinas im Sinne der Kommunistischen Partei zu manipulieren. Mit Beilagen und Anzeigen in angesehenen ausländischen Zeitungen wird die Propaganda-Arbeit unterstützt, deren Ziel die totale Kontrolle auch im Ausland des propagierten China-Bildes ist. Viele Ressourcen verwendet China aber auch darauf, in Afrika und Südamerika sein Image gezielt aufzubauen und für chinesische Interessen zu werben.

Noch weitreichender sind Chinas Versuche, über Eingriffe in die weltweite Internetfreiheit den Informationsfluss im Netz stärker zu kontrollieren, zu beeinflussen und zu beschränken. So propagiert China auf internationalen Konferenzen ein neues Konzept des Internet, das sich am Hoheitsprinzip orientiert und eine absolute Kontrolle durch jeden Nationalstaat als völkerrechtliches Prinzip anerkennt. Viele autoritär geführte Staaten reagieren positiv auf diese Bemühungen, die Kontrolle des Internets durch einschränkende nationale Gesetze zu verstärken. Sollte sich dieses eingegrenzte Verständnis dieses Mediums international durchsetzen, wird die weltweite Internetfreiheit ausgehöhlt und massiv gefährdet.

Chinas Strategien zur Sicherung einer absoluten Kontrolle und Lenkung der Medien werden von zahlreichen autoritär geführten Staaten kopiert. Nordkorea, Vietnam, die Russische Föderation und verschiedene arabische Staaten orientieren sich seit Jahren an Chinas Vorgehen, das insofern weit über seine Landesgrenzen hinaus desaströse Folgen für die Entwicklung der Pressefreiheit in der Welt hat.

Zu Frage 2.) Das Problem der „Shrinking Spaces“ hat sich seit der Veröffentlichung des 12. Menschenrechtsberichtes nochmals verschärft. Nicht nur weltweit, sondern auch in der Europäischen Union haben die Spielräume für die Zivilgesellschaft, sich für Demokratie und Menschenrechte einzusetzen, deutlich abgenommen. In Polen und Ungarn werden EU-Rechtsstandards systematisch missachtet und verletzt. Das Erstarken rechtspopulistischer Bewegungen in Europa schürt Antisemitismus, Rassismus und Ausländerfeindlichkeit. Minderheiten leiden darunter besonders. So werden Roma in Italien gezielt von den Behörden schikaniert, diffamiert und ausgegrenzt, obwohl sie seit Generationen in dem Land leben. Flüchtlingshelferinnen und – helfer, die sowohl an Land als auch zu Wasser Leben retten und Flüchtlinge unterstützen, werden in Italien kriminalisiert.

Nach Einschätzung des Antisemitismus-Beauftragten der deutschen Bundesregierung werden rund 90 Prozent der antisemitisch geprägten Gewalttaten in Deutschland von Akteuren aus dem rechtsradikalen Umfeld begangen.

Der Europarat beklagt zurecht, dass auch in der Russischen Föderation und in der Türkei die Spielräume der Zivilgesellschaft immer geringer werden. Menschenrechtsverteidiger in der **Russischen Föderation**, die sich für indigene Rechte, Presse- und Versammlungsfreiheit oder die Rechte marginalisierter oder verfolgter kaukasischer Bevölkerungsgruppen engagieren, werden systematisch eingeschüchtert und verfolgt. Besonders katastrophal ist die Lage auf der völkerrechtswidrig von Russland besetzten Krim, wo die Zivilgesellschaft gezielt mundtot gemacht wird.

Dramatisch ist auch die Lage in der **Türkei**, wo tausende Bürgermeister, Stadtverordnete, Parlamentsabgeordnete, Journalisten sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler willkürlich verhaftet wurden, weil sie sich für einen dauerhaften Frieden mit den Kurden einsetzen. Die türkischen Behörden dehnen ihre Verfolgung Andersdenkender über „Red Notices“ der Interpol auch viele EU-Staaten aus. Auch müssen deutsche Staatsbürger trotz ihres deutschen Reisepasses Verhaftung und Verfolgung in der Türkei fürchten, wenn sie sich öffentlich kritisch zur Kurden-Frage geäußert haben.

Trotz vermeintlicher Versuche der Demokratisierung werden in **Saudi-Arabien** Frauenrechtlerinnen, andere Menschenrechtsverteidiger und kritische Journalisten verfolgt. Die Verstrickung des saudischen Königshauses in die Ermordung des Journalisten Jamal Khashoggi zeigt, wie weit Saudi-Arabien von einer glaubwürdigen und nachhaltigen Demokratisierung entfernt ist.

Auch im **Iran** haben die Spielräume von Glaubensgemeinschaften wie den Bahai'i weiter abgenommen, obwohl das Land vorgibt, die Religionsfreiheit zu achten. Zivilgesellschaftliche Strukturen haben dort weiterhin größte Schwierigkeiten, sich zu etablieren.

Zwar präsentiert sich **Indien** international als größte Demokratie Asiens, doch unter seiner Hindu-nationalistischen Regierung schürt es ethnisch-religiös motivierte Morde und die Ausgrenzung von Minderheiten. Die Spielräume für die indische Zivilgesellschaft nehmen immer weiter ab, nachdem die Regierung Modi begonnen hat, die Wirkungsmöglichkeiten in- und ausländischer Nichtregierungsorganisationen zu beschneiden.

In **Kasachstan** werden Menschenrechtsverteidiger auf Betreiben Chinas gezielt eingeschüchtert und kriminalisiert, wenn sie auf schwere Menschenrechtsverletzungen in der benachbarten Region Xinjiang in China hinweisen und uigurischen oder kasachischen Flüchtlingen Schutz und Unterstützung anbieten.

Vietnam ist einer der bedeutendsten Wirtschaftspartner Deutschlands in Asien. Doch mit der wirtschaftlichen Öffnung kommt kein demokratischer Wandel. Im Gegenteil, innenpolitisch geht das autoritäre Regime mit aller Härte gegen Regimekritiker, Blogger und Journalisten vor. Vietnams Geheimdienst schreckt auch nicht vor Entführungen von Regimegegnern in der Bundesrepublik Deutschland, einem strategischen Partnerland, zurück.

Auf den **Philippinen** kämpft die Zivilgesellschaft um Mindeststandards zur Durchsetzung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Zunehmende Übergriffe regulärer Sicherheitskräfte auf Menschenrechtsverteidiger, Lehrpersonal an Schulen und Indigene machen deutlich, wie sehr sich die Spielräume der Zivilgesellschaft unter Staatspräsident Rodrigo Duterte verringert haben.

In den **USA** wurden unter der Trump-Regierung die Spielräume indigener Organisationen und von Umweltverbänden geringer, um sich für einen wirksamen Schutz von Naturschutzgebieten und traditionellem indigenen Land einzusetzen. Die systematische finanzielle Aushöhlung ihrer Arbeit hat schwerwiegende Folgen für den Schutz von Menschenrechten und Umwelt. Auch soziale Organisationen klagen über weitreichende Folgen der Kürzungen finanzieller Zuwendungen. Die Marginalisierung und Ausgrenzung von benachteiligten Minderheiten wird dadurch noch weiter zunehmen.

In Mittelamerika werden in **Honduras, Costa Rica, Guatemala** und **Mexiko** immer mehr Übergriffe auf Menschenrechtsverteidiger registriert. Auch in **Nicaragua** hat im Rahmen der Proteste gegen die amtierende Regierung der Druck auf die Zivilgesellschaft deutlich zugenommen. Nicht besser ist die Lage in **Venezuela** und **Kolumbien**, wo indigene Organisationen oft zwischen die Konfliktlinien geraten und unter massivem Druck aller Konfliktparteien leiden.

In **Brasilien** hat die Wahl des Rechtspopulisten Jair Bolsonaro zum Staatspräsidenten eine deutliche Zunahme von Menschenrechtsverletzungen an indigenen Völkern zur Folge gehabt. Indigene Organisationen, Umweltverbände und soziale Organisationen beklagen die Einstellung wichtiger Förderprogramme und fürchten um ihr Fortbestehen. Viele Organisationen mussten bereits ihr Personal reduzieren, weil Projekte aus Finanznot eingestellt werden mussten. Jahrzehntelange Aufbau-Arbeit beim Schutz indigener Rechte und der Förderung des Umweltschutzes droht zerstört zu werden. Auch im Bildungsbereich machen sich Streichungen finanzieller Mittel durch die neue Regierung negativ bemerkbar und beeinträchtigen den nachhaltigen Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen.

Dass Zivilgesellschaft auch unter schwierigsten Bedingungen Demokratie und Menschenrechte wirksam fördern kann, wurde in den letzten Wochen positiv in **Algerien** und dem **Sudan** deutlich. Ohne Unterstützung aus dem Ausland haben es in beiden Staaten friedliche Protestbewegungen geschafft, seit Jahrzehnten bestehende autoritäre Regierungen zum Rücktritt zu zwingen und eine schrittweise Demokratisierung einzuleiten. Die Erfolge der Protestbewegung in den beiden mehrheitlich muslimischen Staaten sind umso beeindruckender, weil die autoritären Regimes lange auf die Unterstützung durch die regulären Sicherheitskräfte setzen konnten. Im Sudan waren es mehrheitlich Frauen, die mit ihren Protesten ein Regime gestürzt haben, dass systematisch Frauenrechte einschränkte und verletzte und sogar Völkermord verübte. Auch in Algerien sind es vor allem Frauen und junge Menschen, die den lange überfälligen Demokratisierungsprozess vorantreiben. Deutschland sollte die Demokratisierung in beiden Schlüsselstaaten Nord- und Ostafrikas aktiv unterstützen, da von ihr auch wichtige Signale für die Demokratisierung in anderen Regionen Afrikas und der arabischen Welt ausgehen.

Auch in den Vereinten Nationen nehmen die Spielräume von demokratischen Staaten und unabhängigen Nichtregierungsorganisationen weiter in bedrohlichem Ausmaß ab. Dringend müssen mehr Bündnisse mit anderen Staaten oder Staatengemeinschaften eingegangen werden, um dieser dramatischen Entwicklung Einhalt zu gebieten. In den Vereinten Nationen droht ein beispielloser Ausverkauf von Menschenrechten und den Instrumentarien zu ihrer Durchsetzung (siehe auch Antwort zu Frage 3).

So werden nicht nur Menschenrechtskonzepte von interessierten Staaten umdefiniert, sondern auch die Spielräume von unabhängigen Menschenrechtsorganisationen in den Vereinten Nationen immer geringer. Insbesondere muss der Zusammensetzung des VN-Komitees für Nichtregierungsorganisationen sehr viel mehr Bedeutung geschenkt werden, weil es über die Gewährung und den Entzug des VN-Status für Nichtregierungsorganisationen entscheidet und somit als Druckmittel eingesetzt wird, um Menschenrechtsorganisationen einzuschüchtern.

Alarmierend ist aber auch der Versuch interessierter Staaten, durch Nichtzahlung fest vorgesehener finanzieller Beiträge die Menschenrechtsinstrumente der Vereinte Nationen lahmzulegen. So haben im Jahr 2019 bislang nur 44 von 193 Staaten alle ihre Beiträge gezahlt. Die dadurch ausgelöste Finanznot hat zur Folge, dass sechs von zehn Vertragsorganen dieses Jahr voraussichtlich nicht zu ihren regulären Sitzungen zusammenkommen können. Die Aufgabe dieser Fachausschüsse ist es jedoch, die Einhaltung internationaler Menschenrechtsabkommen zu überwachen. Dringend sollte Deutschland Initiativen auf VN-Ebene entwickeln, um diese bedrohliche Aushöhlung der Menschenrechtsinstrumentarien der VN international bekanntzumachen und zu stoppen. Denn diese Fachausschüsse von Sachverständigen leisten mit ihren Empfehlungen und Stellungnahmen einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Fortentwicklung international anerkannter Menschenrechtsabkommen.

Es ist begrüßenswert, dass Außenminister Heiko Maas bei jeder sich bietenden Gelegenheit öffentlich auf die Problematik der „Shrinking Spaces“ hinweist. Auch ist es erfreulich, dass der Minister im Rahmen seiner jüngsten Brasilien-Reise mit dem Besuch eines Frauen-Netzwerkes in Salvador auf die Bedeutung der Arbeit der Zivilgesellschaft aufmerksam machte. Angesichts der Schwerpunktsetzung im Menschenrechtsbericht und der stetigen öffentlichen Mahnungen wäre es jedoch wünschenswert, dass mehr Initiativen und Strategien entwickelt werden, wie weltweit auf die „Shrinking Spaces“ reagiert werden kann. Es genügt nicht, den sich abzeichnenden Misstand nur zu beklagen. Insbesondere die bedrängte Zivilgesellschaft in vielen Staaten braucht dringend mehr Unterstützung, um eine weitere Aushöhlung ihrer Rechte und ihrer Existenz zu stoppen.

Zu **Frage 3.)** Systematisch versucht China seit mehreren Jahren völkerrechtlich anerkannte Normen im internationalen Menschenrechtssystem auszuhöhlen und den bislang in den Vereinten Nationen üblichen Sprachgebrauch zu beeinflussen und zu verändern. Dies ist ein Frontalangriff auf das in Jahrzehnten entwickelte internationale Menschenrechtssystem, der dramatische Folgen für Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Demokratisierung weltweit haben dürfte.

China geht dabei sehr gezielt vor. So lanciert es seine Sicht internationaler Menschenrechte mit der Verabschiedung vermeintlich nichtssagender Resolutionen zu Kernzielen internationaler Menschenrechtsarbeit im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen. Es setzt dabei auf die Unterstützung gleichgesinnter Staaten (Kuba, Vietnam, Venezuela, Russland, Pakistan etc.) oder von Ländern, die wirtschaftlich von der Volksrepublik abhängig sind. Diese Staaten werden auch angehalten, bei der Überprüfung der Einhaltung von Menschenrechtsstandards Chinas im UPR-Verfahren (Universal Periodic Review) die Volksrepublik zu unterstützen und von jedem Verdacht der Menschenrechtsverletzungen reinzuwaschen.

So lanciert China Resolutionen zu „Menschenrechten mit chinesischen Charakteristika“, in deren Mittelpunkt das „Recht auf Entwicklung“ steht. Hatte die chinesische Delegation im UPR-Verfahren im Jahr 2013 noch erklärt, an der „Ausarbeitung von Pfaden für die Entwicklung von Menschenrechten zu arbeiten“, so verkündete man in dem UPR-Verfahren im Jahr 2018, China habe einen Weg gefunden, Menschenrechte zu entwickeln, die „sich an den nationalen Bedingungen orientieren, die Menschen und Entwicklung in den Vordergrund stellen sowie von Rechtsstaatlichkeit und Offenheit geleitet“ seien. Im Jahr 2013 hatte die Volksrepublik in ihrem Nationalen Bericht im UPR-Verfahren noch ausdrücklich das Prinzip der Universalität der Menschenrechte betont. In ihrem Bericht im Jahr 2018 ist kein Verweis mehr auf die Universalität der Menschenrechte vorhanden. Im Gegenteil, es heißt sogar, „es gibt keinen universellen Weg zur Entwicklung von Menschenrechten in der Welt“.

Stattdessen hebt Chinas Regierung nun hervor, dass die international entwickelten Menschenrechtsinstrumente nur ein Weg unter vielen seien, um Menschenrechte zu verwirklichen. Auch während des Interaktiven Dialoges im UPR-Verfahren im November 2018 stand im Mittelpunkt aller Beiträge Chinas das Recht auf Entwicklung. Partnerländer wurden mobilisiert, um ihre Anerkennung und Unterstützung der chinesischen Politik zu versichern. So wünschte die Delegation Namibias, auch zukünftig mit China Erfahrungen und Fortschritte bei der Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung austauschen zu können. Die Diplomaten aus Pakistan forderten ihren engen Verbündeten auf, auch weiterhin im Menschenrechtsrat Diskussionen über die Rolle von Entwicklung bei der Förderung von Menschenrechten anzuregen. China habe großartige Erfolge bei der Umsetzung des Rechts auf Entwicklung erzielt. Nigerias Diplomaten wünschten viel Kraft beim Kampf gegen Terrorismus und Extremismus.

Dank der gezielten Mobilisierung zahlloser Partnerländer gelang es der Volksrepublik, die Redezeit kritischer Staaten im Interaktiven Dialog im UPR-Verfahren auf 45 Sekunden zu beschränken. Angesichts der Vielfalt der Menschenrechtsverletzungen in der Volksrepublik eine schier unmögliche Aufgabe, in dieser kurzen Zeit auch nur die schwersten Menschenrechtsverletzungen anzureißen. Von den 346 Empfehlungen, die China erhielt, nahm die Volksrepublik 284 an. Die Annahmequote von 82 Prozent mag hoch erscheinen, ist aber irreführend und nichtssagend, wenn man sie im Detail analysiert. So erklärt Chinas Regierung, alle Gerichtsverfahren seien fair, die Meinungs- und Versammlungsfreiheit würden respektiert, Menschenrechtsverteidiger könnten frei arbeiten, die Internet- und Religionsfreiheit seien gewährleistet und die Rechte von Tibetern, Uiguren und anderen

Minderheiten würden beachtet. Solche Antworten eines Staates, der systematisch bürgerliche und politische Rechte verletzt, können nicht ernst genommen werden, sondern verhönen das Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen.

War das Wirken von Chinas Diplomaten, die in Genf angesichts der Fülle ihrer Aktivitäten in einem Drei-Schichten-System arbeiten, bis zum Jahr 2016 vor allem davon bestimmt, Verurteilungen der Volksrepublik in Resolutionen abzuwenden, die China-Aktivitäten unabhängiger Menschenrechtsorganisationen auszuspähen und zu überwachen und vermeintlich unabhängige chinesische Nichtregierungsorganisationen zu lenken, so begann die Volksrepublik im Jahr 2017 mit der Förderung von Resolutionen gezielt die menschenrechtliche Diskussion in den Vereinten Nationen zu beeinflussen und zu dominieren. So wurden während der 34. Sitzungsperiode des Menschenrechtsrates im März 2017 zwei Resolutionen verabschiedet, die auf Chinas Motto des „Aufbaues einer Gemeinschaft mit einer gemeinsamen Zukunft“ beruhten. Chinas Botschaft in Genf rühmte sich, damit erstmals international Chinas Menschenrechts-Konzept verankert zu haben. Dies sei Ausdruck des gewachsenen Einflusses Chinas in den Vereinten Nationen und seiner Möglichkeiten, Themen im internationalen Menschenrechtsschutz zu setzen. Mindestens 120 Staaten würden Chinas Engagement unterstützen, erklärten stolz Sprecher des Außenministeriums.

Gemeinsam mit chinesischen regierungsabhängigen Organisationen, die China dank seiner Mitarbeit im Komitee für Nichtregierungsorganisationen der Vereinten Nationen als NGO's registrieren ließ, organisiert die chinesische Botschaft in Genf Side Events, um seine Sicht der Menschenrechte international zu propagieren. Auch in Beiträgen der „China Society for Human Rights Studies“ wird Chinas Staatspropaganda verbreitet und die Förderung des Rechts auf Entwicklung zur Leitmaxime bei der weltweiten Fortentwicklung der Menschenrechte erhoben.

In der 35. Sitzungsperiode des Menschenrechtsrates im Juni 2017 wird von der Volksrepublik die Resolution „Der Beitrag der Entwicklung zum Genuss aller Menschenrechte“ eingebracht. Mit 30 Stimmen, bei 13 Gegenstimmen und 3 Enthaltungen wird die Resolution angenommen. Mit der Annahme der Resolution wird der Menschenrechtsrat aufgefordert, bis zur 41. Sitzungsperiode einen Bericht vorzulegen, in dem dargelegt werden soll, wie das Recht auf Entwicklung am wirksamsten die Fortentwicklung der Menschenrechte vorantreibt. Es ist davon auszugehen, dass in dem Report China als leuchtendes Beispiel sehr positiv dargestellt wird.

Die Resolutionen des Menschenrechtsrates sind zwar nicht bindend, sie werden aber von Staaten regelmäßig genutzt, um Tendenzen und Impulse zur Fortentwicklung von Menschenrechten zu geben. In der chinesischen Parteizeitung „People's Daily“ wird die Annahme der Resolution denn auch als Anerkennung des Konzepts gewertet, dass Entwicklung Menschenrechte fördert. Es sei ein großartiger Sieg für die Entwicklungsländer und symbolisiere ihren zunehmenden politischen Einfluss, erklärten Chinas Propagandisten.

Im Jahr 2018 forciert die Volksrepublik ihre Abkehr von den Menschenrechtsinstrumenten der Vereinten Nationen mit einer Resolution im Menschenrechtsrat unter dem Titel „Das Internationale Menschenrechts-Anliegen fördern durch Win-Win-Kooperationen“. Statt

Rechtsstaatlichkeit und Verantwortung werden „Dialog“ und „Zusammenarbeit“ als Wege zum Abbau von Menschenrechtsverletzungen gepriesen. In der Resolution gibt es keine Verweise auf den Menschenrechtsrat oder auf andere Menschenrechtsinstrumente, wie die Einbeziehung von Menschenrechtsexperten der Vereinten Nationen. Wenn dies zu einem Standard der Menschenrechtsarbeit der Vereinten Nationen wird, werden Staaten, die Menschenrechte massiv verletzen, kaum mehr befürchten müssen, zur Rechenschaft gezogen zu werden.

Die Volksrepublik versucht systematisch Menschenrechte durch eine alternative normative Ordnung zu ersetzen. Sie nutzt für die Propagierung dieser alternativen Konzepte das „South-South Human Rights Forum“, das 2018 erstmals in China tagte, und das alljährlich seit dem Jahr 2008 stattfindende „Beijing Forum on Human Rights“. Im September 2018 kamen bei dem „Beijinger Menschenrechtsforum“ 200 Delegierte aus aller Welt zusammen, unter ihnen auch der Präsident der Menschenrechtskommission Saudi-Arabiens, Mohammed Al-Aiban, der den Mord an dem Journalisten Jamal Khashoggi verharmlost.

Auch durch finanzielle Zuwendungen an das Amt des VN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Entwicklung versucht die Volksrepublik die Bedeutung von Entwicklungs-Fragen in den Menschenrechtsorganen der Vereinten Nationen zu erhöhen. Auch das Büro des Hochkommissariats für Menschenrechte der VN (OHCHR) fördert China jährlich mit 800.000 US-Dollars. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des OHCHR beklagen vielfältige Versuche der inhaltlichen Einflussnahme durch chinesische Diplomaten. Doch die gezielte Manipulation beschränkt sich nicht auf Inhalte.

Auch Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, die als kritisch gelten, werden soweit sie in der Volksrepublik leben, an der Mitwirkung am UN-Menschenrechtsrat durch Reiserestriktionen und Festnahmen gehindert. Im Ausland lebende Menschenrechtsverteidiger werden intensiv überwacht und am Zugang zu Beratungen von VN-Menschenrechtsinstitutionen gehindert. So war China nur wenige Stunden nach der Einreichung eines Akkreditierungsantrages des uigurischen Menschenrechtlers Dolkun Isa für die Teilnahme an dem „Permanenten Forum Indigener Völker“ in New York im April 2019 über den Antrag informiert. Er wollte dort als Repräsentant der Gesellschaft für bedrohte Völker (GfbV) mitwirken. Im Jahr 2018 war es China durch massive Einflussnahme auf die Verwaltung der Vereinten Nationen gelungen, die Freigabe seiner Teilnahme an dieser alljährlich stattfindenden Konferenz der Vereinten Nationen um mehrere Tage zu verzögern. Im Mai 2018 beantragte China daraufhin die dauerhafte Anerkennung des NGO-Status der GfbV nach 25 Jahren Arbeit der Menschenrechtsorganisation in der Weltorganisation. Nach Protesten verschiedener Staaten zog China schließlich seinen Anerkennungsantrag zurück. Im Jahr 2019 konnte Isa an der VN-Konferenz teilnehmen, weil sich verschiedene Staaten für seine Teilnahme einsetzten.

Die beispiellose Infragestellung des internationalen Menschenrechtssystems durch die Volksrepublik kann nur gemeinsam von der internationalen Staatengemeinschaft abgewendet werden. Denn letztlich bestimmen Staaten und ihre Regierungen die Schwerpunktsetzung im VN-Menschenrechtssystem, Nichtregierungsorganisationen haben vergleichbar nur geringe Einflussmöglichkeiten. Die deutsche Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, eine Koalition von ähnlich gesinnten Staaten aufzubauen, die gezielt Chinas

Angriffe öffentlich machen und vor ihrer Tragweite warnen. Auch müssen die Vereinten Nationen und der VN-Generalsekretär gedrängt werden, die stetige Aushöhlung des VN-Menschenrechtssystems öffentlich zu machen und Verantwortliche zu benennen. Positiv muss herausgearbeitet werden, dass die internationale Staatengemeinschaft zur Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte steht und sich dazu auch seit 70 Jahren stetig gemeinsam bekannt hat. Ein System, das über Jahrzehnte mühsam aufgebaut wurde, darf nicht von Feinden der Menschenrechte demontiert werden, um Straflosigkeit auch für schwerste Menschenrechtsverletzungen durchzusetzen und den Menschenrechtsrat handlungsunfähig zu machen.

Dringend müssen die bestehenden Menschenrechtsinstrumente der VN finanziell gestärkt werden, um ihr einwandfreies Funktionieren zu gewährleisten und Verletzungen von Menschenrechten zu dokumentieren. Die derzeitige Finanzierungskrise muss überwunden werden, um die Wirksamkeit des VN-Menschenrechtsschutzes aufzuzeigen und die Demontage bewährter Institutionen wie der Vertragsorgane nicht noch zu beschleunigen. Nur so können sie sich wirksam gegen Chinas Versuche wehren, das bestehende Menschenrechtssystem abzuschaffen. China muss gedrängt werden, diese Institutionen auch ernst zu nehmen und nicht folgenlos zum Beispiel im UPR-Verfahren das bestehende Menschenrechtssystem durch gezielte Falschaussagen zu verhöhnen.

Der strategisch von China und anderen Staaten betriebenen Besetzung von Gremien mit Repräsentanten wohlmeinender Länder kann nur begegnet werden, in dem zukünftig der Wettbewerb um die Besetzung dieser Posten stärker gefördert wird und die Entscheidungen nicht nur auf der Grundlage eines Kontinent-Schlüssels erfolgen. Auch sollten unabhängige Nichtregierungsorganisationen mehr in ihren Auseinandersetzungen mit Staaten gestärkt werden, die Menschenrechte grob verletzen. Dringend sollten die Zusammensetzung und Arbeitsweise des VN-Komitees für Nichtregierungsorganisationen reformiert werden, um die Menschenrechtsarbeit von unabhängigen Nichtregierungsorganisationen zu stärken.

Zu **Frage 4.)** Die Volksrepublik China ist Deutschlands bedeutendster Handelspartner in Asien. Die Wirtschaft beider Staaten ist inzwischen eng verzahnt. Viele deutsche Unternehmen haben Fertigungsstätten in China, befinden sich in chinesischem Eigentum oder unterhalten Fertigungsprozesse, die häufigen Austausch zwischen beiden Staaten bis zur Endfertigung des Produkts vorsehen. Insofern sind Handelsboykotte gegenüber dem gesamten Warenaustausch mit China oder einzelnen chinesischen Firmen heute nicht mehr realistisch.

Im Rahmen des „Nationen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte“ ist es jedoch von Bedeutung, auch bei der deutschen Wirtschaft den Respekt und das Verständnis der Bedeutung von Menschenrechten in China zu fördern. Dies wurde jüngst umso deutlicher angesichts des Verhaltens der auf dem chinesischen Markt sehr aktiven deutschen Großunternehmen Daimler-Benz und Volkswagen. Der damalige Daimler-Chef Dieter Zetsche bat China „aufrichtig“ um Verzeihung im Februar 2018, nachdem ein Mitarbeiter seiner PR-Abteilung ein Foto eines Neuwagens auf Instagram mit einem unpolitischen Dalai Lama-Zitat

versehen hatte. Daimler war daraufhin in sozialen Medien in der Volksrepublik als „Volksfeind“ bezeichnet worden.

Für Befremden sorgten auch Aussagen des Volkswagen-Chefs Herbert Diess im April 2019. In einem Interview mit der BBC erklärte er, nicht zu wissen über die Umerziehungslager in Xinjiang, in denen rund 1,5 Millionen Uiguren, Kasachen und Kirgisen gegen ihren Willen festgehalten werden. Der Auto-Konzern unterhält seit sieben Jahren gemeinsam mit einem chinesischen Partner ein Werk in Urumtschi, der Hauptstadt der Region Xinjiang. In internationalen Medien wird seit Sommer 2017 intensiv über diese schweren Menschenrechtsverletzungen berichtet, die als Verbrechen gegen die Menschlichkeit angesehen werden. Volkswagen hat ein eigenes Vorstandsmitglied, das nur für das China-Geschäft zuständig ist, das für das Unternehmen so bedeutsam ist. So ist es unglaublich und irreführend in der Öffentlichkeit zu behaupten, das Unternehmen wisse nichts von den umstrittenen Lagern.

Auch im Streit um die Vergabe der 5 G-Mobilfunklizenzen und die Rolle des chinesischen Huawei-Konzerns wurde im Frühjahr 2019 deutlich, welche große Bedeutung wirtschaftliche Interessen haben. So wurden die geäußerten Sicherheitsbedenken letztlich vor allem geringer bewertet, weil Angst vor chinesischen Repressalien gegen deutsche Unternehmen (vor allem Auto-Konzerne) besteht.

Das anhaltende Scheitern der EU bei der Suche nach einer gemeinsamen China-Politik hängt eng mit wirtschaftlichen Interessen zusammen. Vortrefflich verstand es Chinas Regierung in den letzten 20 Jahren, Regierungen von EU-Staaten durch die Vergabe lukrativer Verträge gegeneinander auszuspielen. So traten Deutschland, Frankreich und Großbritannien selten einig auf, sondern strebten nur an, vor heimischem Publikum möglichst viele lukrative Vertragsunterzeichnungen vorweisen zu können. Wer sich zu kritisch öffentlich äußerte, wurde von Chinas Machthabern durch Entzug von Verträgen abgestraft. Hauptziel der EU muss es sein, einig gegenüber der Regierung der Volksrepublik aufzutreten und gemeinsam europäische Interessen zu vertreten.

Ungeachtet der intensiven Wirtschaftsbeziehungen darf das Problem der Straflosigkeit für schwerste Menschenrechtsverletzungen zum Beispiel in China nicht missachtet werden. Die Bundesregierung bekräftigt seit Jahren, dass Verbrechen gegen die Menschlichkeit konsequent strafrechtlich geahndet werden müssen. Angesichts mangelnder Rechtsstaatlichkeit und Unabhängigkeit der Justiz ist eine Strafverfolgung innerhalb der Volksrepublik nicht zu erwarten.

Gezielte Reise- und Finanzsanktionen der Europäischen Union gegen Verantwortliche für schwerste Menschenrechtsverletzungen in China könnten die Möglichkeit bieten, ohne die erforderliche Mitwirkung des Weltsicherheitsrates oder des Internationalen Strafgerichtshofes international ein Zeichen zu setzen gegen die Straflosigkeit. Sehr begrüßenswert ist in diesem Zusammenhang die Initiative des Europäischen Parlaments, in der EU einen vergleichbaren Mechanismus zum Magnitzky Act in den USA zu schaffen. Der vom US-Kongress verabschiedete Global Magnitzky Act ermöglicht es, weltweit Verantwortliche für Menschenrechtsverletzungen mit gezielten Reise- und Finanzsanktionen zu belegen. Das Europaparlament sprach sich im März 2019 mit 447 Ja-Stimmen gegen 70

Nein-Stimmen für die Verabschiedung eines entsprechenden Magnitzky-Gesetzes in der EU aus.

Zu **Frage 5.)** Mehr als 40.000 Frauen werden jedes Jahr im Sudan ausgepeitscht, weil sie von der Sittenpolizei beschuldigt werden, die an der Scharia orientierten strengen Bekleidungsvorschriften angeblich verletzt zu haben. Die massive Verletzung von Frauenrechten ist einer der Gründe, warum so viele Frauen im Sudan den Sturz des islamistischen Diktators Omar Hassan al Bashir und den Respekt grundlegender Menschenrechte forderten.

Weibliche Genitalverstümmelung und sexualisierte Gewalt zur Bestrafung von Frauen und Mädchen sind in vielen Regionen der Welt noch immer weit verbreitet. Schätzungen zufolge leben alleine in Deutschland mehr als 50.000 Frauen und Mädchen, die Opfer von Genitalverstümmelung wurden.

Viele Geflüchtete werden auf der Flucht Opfer sexualisierter Gewalt. Geflüchtete Frauen werden deutlich häufiger als Männer Opfer von Übergriffen. Besonders gefährdet sind Frauen, die alleine auf der Flucht sind oder mit ihren Kindern geflohen sind. So berichten viele über das Mittelmeer geflohene Frauen und Mädchen von massiven Übergriffen von Menschenhändlern in Libyen.

Geschlechtsspezifische Verfolgung ist ein weltweites Phänomen. Ihre Anerkennung im deutschen Asylrecht lässt aber noch immer viel zu wünschen übrig. Auch setzt sich der Leidensweg dieser Frauen in Asylunterkünften in Deutschland oft fort, da sie hier nicht ausreichend Schutz erfahren. Je größer und anonymer die Unterkünfte für Geflüchtete sind, desto größer ist die Gefahr neuerlicher Übergriffe. Der Schutz vor Gewalt in Anker-Zentren ist oft mangelhaft und muss dringend verstärkt werden. Auch muss die Aufklärungsarbeit unter den Geflüchteten verstärkt werden, um Frauen wirksamer vor sexualisierter Gewalt zu schützen und Übergriffe schnell und effektiv zu ahnden.

Sicherlich ist es begrüßenswert, dass sich die deutsche Bundesregierung für einen besseren Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt in bewaffneten Konflikten einsetzt.

Deutschlands Engagement für eine entsprechende Resolution im Weltsicherheitsrat im April 2019 fand breite Wahrnehmung in der internationalen und nationalen Öffentlichkeit.

Doch entscheidender als dieses Vorzeigeprojekt ist die Umsetzung dieser Willenserklärung in der alltäglichen Politik des Auswärtigen Amtes und in den Strategien und Strukturplänen des Ministeriums. Denn es ist nicht stimmig und glaubwürdig, wenn sich Deutschland einerseits im Weltsicherheitsrat für einen besseren Schutz von Frauen vor sexualisierter Gewalt einsetzt und zeitgleich in der Sudan-Politik vermeintlicher Stabilität den Vorrang vor Menschenrechten gibt und ein Regime stabilisiert und fördert, das Vergewaltigung systematisch in verschiedenen Landesteilen als Kriegswaffe einsetzt und dafür sorgt, dass Verantwortliche für diese Gewalt straflos bleiben. So setzte man jahrelang in der Flüchtlings- und Migrationspolitik auf eine Kooperation mit dem Bashir-Regime und seiner für Vergewaltigungen in Darfur verantwortlichen RSF-Miliz, während man zeitgleich auf der Weltbühne im gleichen Ministerium den Kampf gegen sexualisierte Gewalt beschwore. Hier

gibt es nicht nur ein Kohärenz-Problem in der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ministerien, sondern ein akutes Glaubwürdigkeits-Problem im zuständigen Auswärtigen Amt.

Mehr Aufmerksamkeit sollte auch dem Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen gewidmet werden. Sie sind aufgrund von Mehrfachmarginalisierung besonders gefährdet. Dies gilt besonders für indigene Menschenrechtsverteidigerinnen, die auf den Philippinen, in Brasilien, Honduras und anderen mittelamerikanischen Staaten sehr gefährdet sind.

Auch sollte das außerordentliche Engagement von Frauen für Frieden und Sicherheit in den Strukturen deutscher Außenpolitik stärker berücksichtigt werden. Im Frühjahr 2019 wurde in Algerien und dem Sudan erneut deutlich, wie groß die Bedeutung des Engagements von Frauen für Demokratisierung und Menschenrechte ist.

Zu Frage 6.) In der Migrations- und Flüchtlingspolitik wird zur Abschottung von Flüchtlingen im Khartum- und Rabat-Prozess auf die enge Zusammenarbeit mit autoritär geführten Staaten gesetzt, deren Menschenrechtslage katastrophal ist. Marokko und der Sudan sind Beispiele, wie Menschenrechtsstandards ausgehöhlt werden, weil vermeintlich höhere Interessen eine enge Zusammenarbeit mit diesen Staaten ungeachtet der prekären Menschenrechtslage geboten erscheinen lassen.

Obwohl in Marokko seit dem Jahr 2016 systematisch friedliche Proteste gegen Korruption und Marginalisierung der Rif-Bergregion von regulären Sicherheitskräften niedergeschlagen wurden, die Medienberichterstattung darüber behindert wurde und Demonstranten zu unangemessenen Haftstrafen von bis zu 20 Jahren Gefängnis verurteilt wurden, hat man von Seiten der Bundesregierung die Bemühungen verstärkt, Marokko zum sicheren Herkunftsland zu erklären. Fast wöchentlich besuchten deutsche Minister das nordwestafrikanische Königreich, um Flüchtlings- und Migrationsfragen mit der marokkanischen Regierung zu besprechen. Die Verhaftung hunderter Zivilisten im Rif, die sich für ein Ende von Korruption, Machtmissbrauch und Willkür einsetzen, wurde vom Auswärtigen Amt nicht öffentlich aufgegriffen und kritisiert.

Im Rahmen der Afrika-Initiative der Bundesregierung verhandelt man seit Oktober 2018 über eine Reformpartnerschaft mit Marokko. Eine Entscheidung, die ernste Fragen zur Kohärenz deutscher Außen- und Entwicklungspolitik aufwirft. Denn mit Reformpartnerschaften will man den Einsatz für Rechtsstaatlichkeit und gegen Korruption belohnen. Doch wie kann ein Staat wie Marokko Reformpartner Deutschlands werden, wenn er zeitgleich den Einsatz der Zivilgesellschaft gegen Korruption brutal unterdrückt, zahlreiche internationale Menschenrechtskonventionen und Menschenrechtsstandards ignoriert und unangemessen hohe Haftstrafen gegen Angehörige der Protestbewegung Hirak aus dem Rif-Gebirge verhängt? Auch ignoriert die Bundesregierung, dass Marokko mit seinem massiven Vorgehen gegen die Protestbewegung im Rif vom Transitland für Flüchtlinge zum Herkunftsland für Flüchtlinge wird, deren Meinungs- und Versammlungsfreiheit im Königreich missachtet wird.

Bei der Diskussion um Marokko als mögliches sicheres Herkunftsland wird von der Bundesregierung auch ignoriert, dass aufgrund der völkerrechtswidrigen Besetzung der Westsahara zahlreiche Menschenrechtsverletzungen von marokkanischen Sicherheitskräften begangen werden und internationale Menschenrechtsstandards missachtet werden.

Im Rahmen des Khartum-Prozesses hat sich die Bundesregierung zu einer Kooperation mit autoritär geführten Staaten wie dem Sudan entschlossen, um die Abwehr von Geflüchteten zu verstärken. Die Warnungen von Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen vor diesem Paradigmenwechsel wurden ignoriert, obwohl ernste Zweifel an der Kohärenz deutscher Außen- und Entwicklungspolitik sowie am Sinn der im Sudan geplanten Projekte bestehen. So engagiert man sich einerseits international für eine Ächtung sexualisierter Gewalt gegen Frauen in bewaffneten Konflikten und arbeitet andererseits mit dem Staat Sudan eng und vertrauensvoll zusammen, dem seit dem Jahr 2003 genau diese Verbrechen gegen die Menschlichkeit schlüssig vorgeworfen werden. Diese Kooperation ist umso problematischer, da die Regierung des Sudan sich von dieser Zusammenarbeit vor allem verspricht, auf internationaler Ebene die Isolation zu überwinden, die aufgrund der Verantwortung der sudanesischen Regierung für die Verbrechen an Frauen entstanden war.

Dabei nimmt man sogar in Kauf, dass die Verantwortlichen für den Einsatz sexualisierter Gewalt unmittelbar von der Kooperation mit Deutschland und anderen EU-Staaten im Migrationsbereich profitieren. Denn mit Wissen der EU werden die umstrittenen paramilitärischen Rapid Support Forces (RSF) zur Flüchtlingsabwehr und Sicherung der Grenzen des Sudan eingesetzt. Diese inzwischen den regulären sudanesischen Sicherheitskräften angegliederte Miliz rekrutiert sich vor allem aus ehemaligen Janjaweed-Kämpfern, die verantwortlich waren für die Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die seit dem Jahr 2003 in Darfur im Westen des Sudan an der Zivilbevölkerung begangen wurden. Mehr als 4.500 Dörfer wurden von ihnen gezielt zerstört, die Dorfbevölkerung vertrieben oder ermordet. Mehrere hunderttausend Menschen sind diesen Verbrechen zum Opfer gefallen.

Der Warlord und RSF-Kommandeur General Mohamed Hamdan „Hemeti“ Dagolo wurde durch den Einsatz der RSF beim Grenzschutz für die EU politisch aufgewertet und reingewaschen von den gegen ihn erhobenen Vorwürfen. Hemeti hatte sich in der Vergangenheit gegenüber ausländischen Medien damit gebrüstet, unmittelbar von Diktator Bashir mit den Verbrechen an der Zivilbevölkerung beauftragt worden zu sein.

Heute gilt Hemeti als eine der mächtigsten und zugleich umstrittensten Persönlichkeiten in der Führungsspitze des sudanesischen Staates. Als stellvertretender Vorsitzender des regierenden Übergangsrates wird er vor allem von der Zivilgesellschaft gefürchtet. Denn er ist der Repräsentant des verhassten „tiefen Staates“, dessen von Diktator Bashir aufgebautes System für zahllose Menschenrechtsverletzungen in allen Landesteilen verantwortlich ist. Allein in der Hauptstadt Khartum sind mehrere zehntausend seiner Milizionäre mit der Überwachung der öffentlichen Sicherheit betraut und bereits einflussreicher als die regulären Sicherheitskräfte. Für die Suche nach einem Ende von staatlicher Willkür und mehr Rechtsstaatlichkeit ist das Erstarken dieses Warlords ein sehr alarmierendes Zeichen.

Zu **Frage 7.)** Um globale Trends besser einschätzen und bewerten zu können, sollte der Bericht zukünftig nicht nur deskriptiv gehalten werden, sondern auch Analysen und daraus folgende Schlussfolgerungen für neue Strategien enthalten. Obwohl der Bericht ziemlich lang ist, ist die Länderauswahl unzureichend und irreführend. Insbesondere angesichts der kritischen menschenrechtlichen Entwicklung auch in zahlreichen EU-Staaten und in den USA sollten diese Länder zukünftig dringend auch berücksichtigt werden. Es würde die Glaubwürdigkeit des Berichtes deutlich steigern und einen realistischeren Überblick über die Herausforderungen geben, vor denen deutsche Außen- und Menschenrechtspolitik heute steht.

Dringend braucht der Bericht eine breitere öffentliche Wahrnehmung und Diskussion in parlamentarischen Gremien. Es wäre wünschenswert, dass der Menschenrechtsausschuss des Bundestages die Empfehlung ausspricht, dass eine parlamentarische Debatte über den Bericht regelmäßig im Bundestag angesetzt wird und er nicht nur in der Fragestunde des Bundestages erörtert wird. Dies würde den Bericht und die wichtige Menschenrechtsarbeit von Bundesregierung und Parlament sichtbarer machen und aufwerten.

Zu **Frage 8.)** In seiner deskriptiven Schreibweise stellt der Bericht zum Teil recht langatmig die Lage der Menschenrechte und die Aktivitäten der Bundesregierung dar. Fraglich ist, ob diese Ausführlichkeit erforderlich ist oder ob nicht ein kürzeres Format, das mehr Analysen enthält und globale Trends vermittelt, hilfreicher wäre. In jedem Fall sollte die Analyse der Kohärenz des Handels der Bundesregierung mehr Raum einnehmen, da in dem Bereich auch noch viel Spielraum für Verbesserungen besteht. Manche Probleme werden ausgeklammert oder beschönigt. Gelegentlich werden nur die Zahlen aus vorangegangenen Berichten ausgetauscht und der Text ist identisch. Wünschenswert wären mehr Auswertung und Analysen, ob der Umgang mit Menschenrechtsverletzungen im Vergleich zu vorangegangenen Berichten verbessert werden konnte, ob Empfehlungen aus Vorjahren umgesetzt wurden. Auch wäre vorstellbar, bei der Erstellung des Berichts stärker wie bei dem entsprechenden Bericht des US-Außenministeriums die Erkenntnisse von Nichtregierungsorganisationen zu berücksichtigen.

In jedem Fall sollte der Bericht auch die Aktivitäten zu anderen EU-Staaten (Ungarn, Polen, Italien, Rumänien, Estland) und anderen bedeutenden Ländern (USA, Kanada, Australien, Japan) umfassen, um den Eindruck der Einseitigkeit und mangelnder Glaubwürdigkeit zu vermeiden. Wünschenswert wäre auch, wenn die Bundesregierung darstellen würde, wie sie mit der oft schwierigen Menschenrechtslage in strategischen Partnerländern umgeht und welche Bedeutung Menschenrechtsfragen bei der Bewertung der Partnerschaft und der darin erzielten Fortschritte haben.

Wenig aussagekräftig ist der angehängte Aktionsplan, der von speziellen Aktionsplänen (zum Beispiel zu Wirtschaft und Menschenrechten) überlagert wird. So hat der Aktionsplan wenig Relevanz für die Menschenrechtsarbeit der Bundesregierung. Auch gibt es keine Auswertung und Einschätzung, in welchen Punkten vorangegangene Aktionspläne umgesetzt wurden und bei welchen Fragen noch Nachbesserungsbedarf besteht. Allein die

Veröffentlichung eines allgemeinen Aktionsplanes als politische Willenserklärung hat wenig Relevanz, wenn nicht seine Umsetzung ausgewertet und hinterfragt wird.

Zu **Frage 9.)** Zwar kommen die meisten Patientinnen und Patienten freiwillig in die Psychiatrie. Doch die Zahl der Zwangseinweisungen steigt kontinuierlich an, was auch auf die demographische Entwicklung zurückzuführen ist. So gibt es einen zunehmenden Klärungsbedarf, wie beim Einsatz von Zwangsmaßnahmen in der Pflege mit der Kollision unterschiedlicher Rechtsgüter und Grundrechte umzugehen ist.

Wegweisende Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofes haben im Jahr 2018 die Freiheitsrechte der von Zwangsmaßnahmen betroffenen psychiatrischen Patientinnen und Patienten nochmals hervorgehoben. Bei der Zwangsbehandlung psychischer Kranker steht grundsätzlich das Recht auf Selbstbestimmung im Konflikt mit dem Recht auf körperliche Unversehrtheit. Sowohl die zwangsweise Einweisung als auch die Fixierung unterliegen strengen gesetzlichen Regeln. Der monatelange Streit in Bayern um ein neues Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz hat gezeigt, wie hoch die rechtlichen Ansprüche an die Sicherung der Patienten-Rechte sind und wie schnell grundlegende Menschenrechte verletzt werden können. Die Bayerische Landesregierung hatte in einem Gesetzentwurf geplant, Daten von psychiatrischen Patientinnen und Patienten zu erfassen und fünf Jahre lang zu speichern. Nicht nur Datenschützer kritisierten scharf den Gesetzentwurf. Auch Mediziner, Psychologen und Betroffenenverbände zeigten sich alarmiert und warnten davor, psychisch Erkrankte gleich zu behandeln wie Straftäter, die in die Psychiatrie eingewiesen werden. Angesichts der massiven Kritik musste die Landesregierung das geplante Gesetz abschwächen.

Auch für die Fixierung von Patienten in der Psychiatrie sollen künftig strengere Regeln gelten. Denn das Bundesverfassungsgericht hat in einem Urteil entschieden, dass eine Fixierung, die länger als eine halbe Stunde dauert, als Freiheitsentzug anzusehen ist. Sie muss daher von einem Gericht angeordnet werden. So beschloss der Bundestag im Mai 2019, die juristischen Voraussetzungen für Fixierungen zu verschärfen und richterliche Genehmigungen für diesen Eingriff in Freiheitsrechte zu verlangen. Das Bundesland Baden-Württemberg hat schon im Januar 2019 auf die neue Rechtsprechung reagiert und Fixierungen von richterlicher Genehmigung abhängig gemacht.

Der Bundesgerichtshof hat in einem viel beachteten Urteil im Jahr 2018 festgestellt, dass Entscheidungen über Zwangsmaßnahmen verhältnismäßig sein müssen. So müssen psychisch Kranke auch eine Perspektive auf Freiheit haben und dürfen nicht einfach eine unbegrenzte Zeit lang weggeschlossen werden.

Neben strengeren Regeln für den Einsatz von Zwangsmaßnahmen könnte ein besserer Betreuungsschlüssel bei der personellen Besetzung von Krankenstationen mit psychischen Kranken die Anwendung von Zwang deutlich verringern. Denn wo mehr Betreuungsgespräche stattfinden und deeskalierend gearbeitet wird, nehmen die Spannungen auch nicht so zu, dass körperlicher Zwang angewandt werden muss.

Zu **Frage 10.)** Menschenrechte sind unteilbar und bedingen einander. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auszuschließen, ist weder zeitgemäß, noch sinnvoll. Die internationale Staatengemeinschaft hat spätestens auf der Wiener Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen im Jahr 1993 bekräftigt, dass die wsk-Rechte gleichermaßen Bedeutung haben, wie die bürgerlichen und politischen Rechte.

Zu **Frage 11.)** Deutschland hat sich in den letzten Jahren in den Menschenrechtsgremien der Vereinten Nationen aktiv für die Förderung der wsk-Rechte eingesetzt. So wäre es nur konsequent, mit der Ratifizierung des Fakultativprotokolls des UN-Sozialpaktes ein Zeichen zu setzen, um den Eindruck zu verhindern, dass man im Ausland und Inland unterschiedliche Maßstäbe bei der Durchsetzung von Menschenrechten anwendet. Eine Ratifikation des Fakultativprotokolls wäre ein deutliches Signal zur Stärkung der wsk-Rechte und zur Bekämpfung von Armut in Deutschland. Das Protokoll regelt drei Verfahren zur Überprüfung der Einhaltung der im UN-Sozialpakt festgeschriebenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.

Zu **Frage 12.)** Die Bundesregierung hat im April 2019 in ihrer Antwort (Drucksache 19/8931) auf eine Kleine Anfrage der AFD-Fraktion erklärt, dass es nach Kenntnis der Polizeibehörden in Deutschland nur wenige Fälle des illegalen Organhandels in den vergangenen Jahren gegeben habe. Zwischen den Jahren 2009 und 2017 seien insgesamt 26 Fälle in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfasst worden. Kein Fall sei bekannt, dass Ermittlungen eingeleitet worden seien wegen eines vermutlichen Verstoßes gegen das Verbot des Menschenhandels zum Zweck der Organentnahme. Dieses Verbot gilt seit Oktober 2016 und ist in § 232 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Strafgesetzbuches festgeschrieben. Ein Organhandelsverbot ist darüber hinaus in Deutschland in § 17 und § 18 des Transplantationsgesetzes verankert. Dies betrifft jedoch nur Tathergänge auf deutschem Staatsgebiet.

Bei einer wirksamen Bekämpfung des illegalen Organhandels sind aber auch Tathergänge außerhalb Deutschlands von großer Bedeutung, in die deutsche Staatsbürger vor allem als Empfänger von neuen Organen verstrickt sind. Denn vor allem China, Israel und Indien sind zu wichtigen Destinationen für Menschen geworden, die dringend eine Organtransplantation benötigen, in Deutschland jedoch vergeblich auf eine Organspende warten. Insbesondere in China bestehen große Zweifel an der Freiwilligkeit der Organspenden. Umfassende Recherchen von Menschenrechtsorganisationen deuten darauf hin, dass auch Organe von politischen Gefangenen (Falun Gong-Anhängern, Uiguren) für vermeintliche Organspenden missbraucht wurden.

In **Kanada** wird daher zurzeit im Parlament über den Gesetzentwurf Bill S-240 beraten, der die Ergänzung des Strafgesetzbuches um § 4 Absatz 2 vorsieht. Auf seiner Grundlage können kanadische Staatsbürger gleichermaßen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden, wenn sie außerhalb des Staatsgebietes Taten im Bereich des Organhandels begehen, die in Kanada illegal sind und strafrechtlich geahndet werden. Auch wird ausführlich die erforderliche „informierte Zustimmung“ des Organ-Spendenden definiert. Der

Gesetzentwurf wurde bereits vom Senat verabschiedet und in verschiedenen Lesungen des Parlaments erfolgreich beraten, so dass mit seiner baldigen Verabschiedung zu rechnen ist. Es ist ein Meilenstein im Kampf gegen Transplantationstourismus in Staaten, in denen die Freiwilligkeit der Organspende nicht gesichert ist.

Auch **Israel** hat bei der Verabschiedung seines Organspenden-Gesetzes im Jahr 2008 festgeschrieben, dass Krankenversicherungen nicht für die Kosten von Organtransplantationen im Ausland aufkommen dürfen, die israelische Gesetze verletzen. Zuvor ersetzten die Krankenkassen vollkommen die im Ausland bei Organtransplantationen entstandenen Kosten. Das Gesetz hat einen starken Rückgang des Transplantationstourismus zur Folge gehabt.

In **Spanien** wurde das Strafgesetzbuch im Jahr 2010 durch den neuen Artikel 156 ergänzt, der Organ-Empfänger unter die gleichen Strafen stellt wie illegale Organhändler, wenn sie sich bewusst waren, dass die Organtransplantation illegal war, weil keine Zustimmung des Spendenden gegeben war.

Auch **Taiwan** ahndet in seinem 2015 verabschiedeten Transplantationsgesetz den illegalen Organhandel und sieht Gefängnisstrafen zwischen einem und fünf Jahren für die Vermittlung von Organtransplantationen im Ausland vor.

So gibt es viele juristische Ansatzmöglichkeiten, um den Kampf gegen den illegalen Organhandel strafrechtlich wirksam auch außerhalb Deutschlands zu unterstützen.