

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Menschenrechte
und humanitäre Hilfe

Ausschussdrucksache
19(17)149

**STELLUNGNAHME VON AMNESTY INTERNATIONAL
ZUM „14. BERICHT DER BUNDESREGIERUNG ÜBER IHRE
MENSCHENRECHTSPOLITIK“ BERICHTSZEITRAUM
1. OKTOBER 2018 BIS 30. SEPTEMBER 2020
ÖFFENTLICHE ANHÖRUNG DES AUSSCHUSSES FÜR
MENSCHENRECHTE UND HUMANITÄRE HILFE DES
DEUTSCHEN BUNDESTAGES AM 5. MAI 2021**

Dr. Julia Duchrow

Leiterin der Abteilung Politik und Activism und Stellvertreterin des Generalsekretärs
Amnesty International in Deutschland

(Stand 27.4.2021)

AMNESTY INTERNATIONAL Deutschland e. V.
Politik und Activism . Zinnowitzer Straße 8 . 10115 Berlin
T: +49 30 420248-401 . F: +49 30 420248-444
E: julia.duchrow@amnesty.de . W: www.amnesty.de

SPENDENKONTO . Bank für Sozialwirtschaft
IBAN: DE23 3702 0500 0008 0901 00 . BIC: BFS WDE 33XXX

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Am 4. Dezember 2020 hat die Bundesregierung entsprechend dem Bundestagsbeschlusses, vom 4. Dezember 1991 (Drs. 12/1735) den „14. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“ für den Berichtszeitraum vom 1. Oktober 2018 bis 30. September 2020 vorgelegt.¹ Zu diesem Bericht hält der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages eine öffentliche Sachverständigenanhörung ab. Amnesty International bedankt sich für die Möglichkeit, in diesem Zusammenhang den 14. Menschenrechtsbericht näher zu bewerten. In Teil I geht die Stellungnahme zunächst auf die vom Ausschuss gestellten Fragen ein. Teil II enthält weiterreichende Anmerkungen zu Struktur und Inhalt des Berichts.

I. Zum Fragenkatalog	3
<i>Frage 1</i>	3
1. Schutzpflicht der Staaten gegenüber Mitarbeitenden im Gesundheitswesen	3
2. Repressionen gegenüber Mitarbeitenden im Gesundheitswesen	3
3. Diskriminierende Maßnahmen gegenüber vulnerablen Gruppen	4
4. Verletzung bürgerlicher und politischer Rechte durch Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie	5
5. Notwendige politische Interventionen	8
<i>Frage 2</i>	8
<i>Frage 3</i>	9
<i>Frage 4</i>	9
<i>Frage 5</i>	11
<i>Fragen 7 und 8</i>	11
<i>Frage 9</i>	13
1. Engagement Deutschlands im Menschenrechts- und Sicherheitsrat	14
2. Multilateralismus und die Stärkung der Menschenrechte	17
3. Multilaterales Engagement Deutschlands im Rahmen des Covid-19 Pandemie	18
<i>Frage 10</i>	20
II. Allgemeine Bemerkungen	22
1. Allgemeines	22
2. Einzelne Themen	22
<i>Teil A. Aktionsplan Menschenrecht</i>	22
a. Digitaler Wandel	
b. Klima und Menschenrechte	
c. Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten	
d. Migration und Flucht	
e. Folter und Verschwindenlassen	
f. Internationale Strafverfolgung	
g. Rassismus und sonstige Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit	
<i>Teil B. Menschenrechte in Deutschland und i.R.d. EU</i>	26
a. Abschiebungshaft	
b. Menschenrechte von Frauen und Mädchen	
c. Sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte	
<i>Teil C. Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik</i>	26
<i>Teil D. Menschenrechte weltweit</i>	27
a. Afrika	
b. Amerikas	
c. Asien und Pazifik	
d. Naher Osten und Nordafrika	
e. Europa und Zentralasien	

¹ BT-Drucksache 19/25000, 4.12.2020.



I. ZUM FRAGENKATALOG

Lage der Menschenrechte und ihrer Verteidigerinnen und Verteidiger in autokratischen Staaten

1. Frage: Die Covid-19-Pandemie hat weltweit zu erheblichen Rückschritten bei der Sicherstellung grundlegender Menschenrechte geführt. Wie und mit welchen Mitteln nutzen autokratische Regime die Pandemiesituation für ihr Ziel, Menschenrechte nach innen sowie international einzuschränken und welche Folgen hat dieses Vorgehen? Welche Staaten sind hier als negative Vorreiter zu nennen? Wie sollten westliche Demokratien dem begegnen, um eine Zurückdrängung der Menschenrechte aktiv zu verhindern (CDU/CSU)

Die Covid-19 Pandemie hat in vielfacher Hinsicht menschenrechtliche Defizite verdeutlicht. So haben Staaten ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen zum **Schutz des Rechts auf Gesundheit** nicht eingehalten, mit Maßnahmen der Pandemiebekämpfung vulnerable Gruppen diskriminiert und Verletzungen der bürgerlichen und politischen Rechte betrieben. Art. 12 des UN-Sozialpaktes enthält das Recht auf den höchsten erreichbaren Standard körperlicher und geistiger Gesundheit. Daraus resultiert für Staaten die menschenrechtliche Schutzpflicht, wirksame Schritte zur Eindämmung der Covid-Pandemie zu ergreifen. In zahlreichen Staaten ist dies nicht erfolgt. Markante Beispiele sind Brasilien, die USA.²

1. Schutzpflicht der Staaten gegenüber Mitarbeitenden im Gesundheitswesen

Amnesty International hat in ihrem Jahresbericht 2020 ausführlich begründet, dass Staaten gerade ihrer Schutzpflicht gegenüber den Beschäftigten des Gesundheitswesens nicht gerecht wurden. Diese wurden von den Folgen der Pandemie besonders hart getroffen. Sie waren es, die an vorderster Front die Pandemie bekämpften und gleichzeitig eine überproportionale Zahl an Opfern aus ihren Reihen zu beklagen haben. So hat Amnesty International dokumentiert, dass in 42 von 149 Ländern staatliche Stellen Arbeitskräfte im Gesundheitswesen im Zusammenhang mit der Pandemie belästigten, einschüchterten oder ihnen ausreichende Schutzausrüstung verweigerten. Weibliche Beschäftigte im Gesundheits- und Pflegebereich sind besonders betroffen, da sie 70 Prozent der weltweiten Belegschaft im Gesundheits- und Sozialbereich ausmachen. Vor allem in Südamerika hatte die Pandemie verheerende Auswirkungen auf das **Gesundheitspersonal**: Im September 2020 meldete die Panamerikanische Gesundheitsorganisation, dass sich etwa 570 000 Mitarbeiter_innen des Gesundheitswesens in Nord- und Südamerika mit Covid-19 angesteckt hatten, die höchste Anzahl infizierter Mitarbeitenden weltweit.³ Mindestens 10 558 Mitarbeitende im Gesundheitswesen starben bis März 2021 an Covid-19 in der Region.⁴ Weltweit starben 2020 17 000.⁵ Im vergangenen Jahr starb danach alle 30 Minuten eine im Gesundheitswesen arbeitende Person an Covid-19.

2. Repressionen gegenüber Mitarbeitenden im Gesundheitswesen

Darüber hinaus hat Amnesty International dokumentiert, dass Mitarbeitende im Gesundheitswesen auch besonders häufig von **Repressionen** betroffen waren, wenn sie die fehlenden Schutzmaßnahmen der Staaten

² Amnesty Report 2020: abgerufen am 26.4.2021 <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/brasilien-2020#section-18856292> und <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/usa-2020#section-18843489>

³ <https://www.amnesty.de/allgemein/pressemitteilung/corona-17000-tote-beschaeftigt-gesundheitswesenweltweit> abgerufen am 26.4.2021.

⁴ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/04/facts-figures-human-rights-americas-2020/> abgerufen am 27.4.

⁵ <https://www.amnesty.de/allgemein/pressemitteilung/corona-17000-tote-beschaeftigt-gesundheitswesenweltweit> abgerufen am 26.4.2021.



anprangerten. In **Ägypten** beispielsweise dokumentierte Amnesty International die Fälle von neun Gesundheitsarbeiter_innen, die zwischen März und Juni willkürlich inhaftiert und aufgrund der sehr weit gefassten und vagen Straftatbestände „**Verbreitung falscher Nachrichten**“ und „**Terrorismus**“ angeklagt wurden. Die inhaftierten Personen hatten Bedenken in Bezug auf ihre Arbeitssicherheit geäußert oder den Umgang der Regierung mit der Pandemie kritisiert.

3. Diskriminierende Maßnahmen gegenüber vulnerablen Gruppen

Außerdem sind staatliche Stellen dazu verpflichtet, allen Menschen gleichermaßen Zugang zu einer ausreichenden Gesundheitsversorgung zu gewähren – dazu gehört nicht nur das Verbot, bei der Gesundheitsversorgung direkt zu diskriminieren, sondern auch die Pflicht nachteilige Auswirkungen für bestimmte Personengruppen vorausschauend abzumildern und auszugleichen. Amnesty International dokumentierte im Jahr 2020 in mindestens 83 der 149 im Jahresbericht der Organisation erfassten Länder staatliche Covid-19 Kontrollmaßnahmen, die eine diskriminierende Auswirkung auf eine **marginalisierte Gruppe** oder Gruppen in Bezug auf das Recht auf Gesundheit oder andere Rechte hatten. So verschlimmerte Covid-19 die ohnehin schon oftmals prekäre Situation von Flüchtlingen und Migrant_innen. Uganda zum Beispiel, mit 1,4 Millionen Flüchtlingen das größte Aufnahmeland in Afrika, schloss sofort zu Beginn der Pandemie seine Grenzen und machte keine Ausnahme für Flüchtlinge und Asylsuchende, die versuchten, ins Land zu kommen. Infolgedessen saßen über 10 000 Menschen an der Grenze zur Demokratischen Republik Kongo (DRC) fest. **Indigene** Gemeinden in Nord- und Südamerika waren von der Covid-19-Pandemie stark betroffen und wiesen unverhältnismäßig hohe Infektions- und Todesraten auf. Häufig verfügten sie über keinen ausreichenden Zugang zu sauberem Wasser, sanitären Einrichtungen, Gesundheitsdiensten und Sozialleistungen.

Im asiatischen-pazifischen Raum, wurden beispielsweise indische Muslim_innen durch die Pandemie noch weiter ausgegrenzt. So wurde in Indien nachdem die muslimische Gruppe Tablighi Jamaat bei einer öffentlichen Versammlung beschuldigt worden war, das Virus zu verbreiten, vielen Muslim_innen der Zugang zu medizinischer Versorgung und Gütern des Grundbedarfs verweigert. In sozialen Medien gab es Aufrufe zum Boykott muslimischer Geschäfte.

Ebenso gravierend war die Situation im Nahen Osten und Nordafrika. Zu Beginn der Pandemie hatte Katar **Arbeitsmigrant_innen** unter dem Vorwand von notwendigen Covid-19 Tests festgenommen. Ohne Zugang zu Information oder rechtlichem Beistand wurden die Arbeiter_innen unter menschenrechtswidrigen Bedingungen inhaftiert und nach einigen Tagen in ihre Heimatländer abgeschoben. Migrant_innen sind weiterhin einem besonderen Infektionsrisiko ausgesetzt, weil sie in überbelegten und häufig unhygienischen Unterkünften untergebracht sind.⁶

Insgesamt verloren viele **Beschäftigte in der informellen Wirtschaft** ihr Einkommen, ohne auf einen angemessenen sozialen Schutz zurückgreifen zu können. Auch die sekundären Auswirkungen des staatlichen Umgangs mit der Pandemie sind erheblich: die Bekämpfung des Hungers weltweit wurde zurückgefahren, und Impfungen gegen andere Krankheiten erhielten keine Priorität.⁷ Amnesty International dokumentierte im Jahr 2020 in mindestens 83 der 149 im Bericht von Amnesty International erfassten Länder staatliche Covid-19-

⁶ Die Pandemie verschlimmerte die ohnehin schon prekäre Lage von Arbeitsmigranten, deren Beschäftigung in Bahrain, Jordanien, Kuwait, Libanon, Oman, Katar, Saudi-Arabien und den VAE dem Kafala-System unterworfen ist. Unzureichend vor Missbrauch durch ihre Arbeitgeber und Agenten geschützt, sahen sich Wanderarbeiter mit willkürlichen Entlassungen und nicht gezahlten Löhnen konfrontiert und waren zudem aufgrund der unhygienischen Bedingungen und der Überbelegung in Lagern oder Unterkünften einem erhöhten Risiko von COVID-19 ausgesetzt.

⁷ Im Oktober prognostizierte die UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik, dass 37,3 % der Bevölkerung bis zum Ende des Jahres in Armut leben würden: der schlechteste Wert seit 2006. Im Juni 2020 lebten 40,9 % der argentinischen Bevölkerung in Armut. Im Juli lebten 96% der venezolanischen Haushalte in Einkommensarmut, 79% waren nicht in der Lage, Grundnahrungsmittel zu kaufen. Weltweit hat sich die Zahl der Menschen, die von akuter Ernährungsunsicherheit betroffen sind, auf 270 Millionen verdoppelt.



Kontrollmaßnahmen, die eine diskriminierende Auswirkung auf eine marginalisierte Gruppe oder Gruppen in Bezug auf das Recht auf Gesundheit oder andere Rechte hatten.

4. Verletzung bürgerlicher und politischer Rechte durch Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie

Die politischen und bürgerlichen Rechte wurden durch Maßnahmen der Pandemiebekämpfung vielfach verletzt. Regierungen nutzten und benutzen auch jetzt die Pandemie als Vorwand, um politische und bürgerliche Rechte zum Teil dauerhaft und unverhältnismäßig einzuschränken. Vielfach betraf dies das Recht auf freie Meinungsäußerung, die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, aber auch das Recht auf körperliche Unversehrtheit und auf Freiheit der Person. Die folgenden Ausführungen zeigen, ohne dass dadurch eine Reihung vorgenommen werden soll, dass es im Rahmen der Covid-19 Pandemie 2020 auf **allen Kontinenten** zu massiven Menschenrechtsverletzungen gekommen ist.

a. Afrika⁸

Die Region erlebte 2020 eine Verschlechterung der Menschenrechtssituation. Die Regierungen nutzen die Corona-Pandemie dazu, die Rechte auf freie Meinungsäußerung, friedliche Versammlung und Vereinigungsfreiheit noch weiter einzuschränken. In fast allen beobachteten Ländern des afrikanischen Kontinents wurde der Ausnahmezustand verhängt, um die Verbreitung von Covid-19 einzudämmen. Journalist_innen wurden unter anderem in Niger und der Republik Kongo drangsaliert, weil sie die Maßnahmen der Regierung zur Bekämpfung des Covid-19 Virus kritisierten.

Der Rückgriff auf exzessive **Gewaltanwendung** war ein gängiges Mittel, um die Maßnahmen zur Bekämpfung von Covid-19 durchzusetzen. In vielen Fällen hatte die exzessive Gewalt Tote und Verletzte zur Folge, so u.a. in Angola, Kenia, Südafrika, Togo und Uganda.

In **Angola** erschoss die Polizei dutzende Menschen, darunter auch einen 14-jährigen Jugendlichen. In Kenia starben in den ersten zehn Tagen einer landesweiten Ausgangssperre mindestens sechs Menschen durch Polizeigewalt. Einer der Getöteten war ein 13 Jahre alter Junge. Der Präsident entschuldigte sich zwar für diesen Vorfall, doch gingen die Gewaltexzesse der Polizei das ganze Jahr über weiter.

In **Uganda** töteten Sicherheitskräfte mindestens zwölf Personen, unter ihnen eine 80-Jährige. In Südafrika zeigte der Tod von Collins Khosa, der an den Folgen der brutalen Schläge starb, die ihm Soldat_innen und Polizist_innen bei der Durchsetzung des landesweiten Lockdowns zugefügt hatten, wie berechtigt die seit langer Zeit bestehende Kritik an der exzessiven Gewaltanwendung durch die Sicherheitskräfte war.

In **Nigeria** bewirkten die **#EndSARS-Demonstrationen** die Auflösung der wegen ihrer Menschenrechtsverletzungen berüchtigten Polizeieinheit zur Bekämpfung von Raubdelikten (Special Anti-Robbery Squad – SARS). Doch der Preis dafür war hoch: Bei dem Versuch der Sicherheitskräfte, die Proteste zu kontrollieren oder zu beenden, wurden im Oktober 2020 mindestens 56 Menschen getötet. Unter den Getöteten waren auch zwölf Personen, die starben, als die Polizei in Lagos das Feuer auf Protestierende eröffnete.

b. Amerikas⁹

In der Region führten Corona-Ausgangsbeschränkungen zu einem merklichen Anstieg der Gewalt gegen Frauen, einschließlich der häuslichen Gewalt und Tötungsdelikten. Eines der am stärksten betroffenen Länder in diesem Zusammenhang war Mexiko. In Brasilien wurde in den ersten sechs Monaten des Jahres fast 120 000 Fälle körperlicher und häuslicher Gewalt gemeldet. Die Femizidrate stieg zwischen März und Mai 2020 in 14 der 26

⁸ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Afrika des Amnesty Reports 2021 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-afrika-2020>

⁹ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Amerika des Amnesty Reports 2021 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-amerika-2020>



Bundesstaaten, in einigen Bundesstaaten betragen die Zuwächse zwischen 100 % und 400 %. Die ergriffenen Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Mädchen waren unzureichend. Unterstützungsprogramme wurden gekürzt und teilweise wurde die Gewalt von staatlichen Akteuren durchgeführt.

Unter der Berufung auf die Covid-19 Pandemie wurde das Recht auf freie Meinungsäußerung in einigen Ländern in der Region verletzt. Außerdem kam es in zahlreichen Ländern der Region 2020 zu exzessiver Gewaltanwendung durch das Militär. In vielen Fällen diente die Anwendung der Gewalt dazu, Menschen ihr Recht auf friedliche Versammlung zu verweigern. Insbesondere marginalisierte Gruppen waren davon betroffen. Unter Präsident Jair Bolsonaro eskalierte die Polizeigewalt in **Brasilien** während der Covid-19 Pandemie. Mindestens 3 181 Menschen wurden zwischen Januar und Juni im ganzen Land von der Polizei getötet (ein Durchschnitt von 17 Toten pro Tag). Im Vergleich zum gleichen Zeitraum im Vorjahr stieg die Anzahl der getöteten Menschen, um 7,1 %. Venezuela ist ein weiteres Beispiel, bei dem die rechtswidrige Anwendung von Gewalt durch Polizei, Militär und bewaffnete Gruppen gegen Demonstrierende weit verbreitet war. Weitere Beispiele für die Anwendung übermäßiger und unnötiger Gewalt im Zusammenhang mit der Durchsetzung von Covid-19 Lockdowns gab es in Argentinien, Mexiko und Chile. In **Argentinien** beteiligte sich die Polizei an tätlichen Angriffen gegenüber Angehörigen einer indigenen Gemeinschaft wegen angeblicher Verstöße. In Mexiko wurde beispielsweise ein Maurer von der Polizei nach seiner Festnahme zu Tode geprügelt, weil er keine Schutzmaske getragen haben soll.

In der Region ereigneten sich Fälle von willkürlichen Inhaftierungen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie. In Venezuela wurden zahlreiche Personen, die in ihr Land zurückkehrten in staatlichen Zentren unter Zwangsquarantäne gestellt. In weiteren Ländern brachten die staatlichen Behörden zehntausende Menschen in staatliche Quarantäneeinrichtungen, in denen bei weitem nicht die Minimalstandards für Hygiene und Abstand zum Schutz vor Covid-19 eingehalten werden konnten. In El Salvador mussten mehr als 2 000 Menschen wegen vermeintlichen Verstößen gegen Quarantäneregeln teilweise 40 Tage in diesen Einrichtungen bleiben. Nach offiziellen Berichten durchliefen bis August 2020 90 000 Personen diese sogenannten Puestos de Atención Social Integral. Ein weiteres Beispiel ist die **Dominikanische Republik**, in der die Polizei zwischen dem 20. März und dem 30. Juni 2020 schätzungsweise 85 000 Personen festnahm, weil sie die als Reaktion auf die Pandemie verhängte abendliche Ausgangssperre nicht eingehalten haben sollen. Unter den Festgenommenen, waren auch Menschen, die auf dem Weg zum Einkauf lebensnotwendiger Dinge waren. In Guatemala, wurden 40 000 Menschen festgenommen, nachdem im März eine obligatorische Ausgangssperre eingeführt worden war. Darunter auch Menschen, die in der informellen Wirtschaft arbeiten.

c. Asien-Pazifik¹⁰

Auch in dieser Region kam es im Rahmen der Pandemiebekämpfung zu massiven Menschenrechtsverletzungen. Vielfach betraf dies das Recht auf freie Meinungsäußerung. So versuchten Behörden in mehreren Ländern der Region wenige Tage nach dem Bekanntwerden des Ausbruchs der Pandemie, Informationen darüber geheim zu halten und bestrafte diejenigen, die das Vorgehen der Regierung kritisierten. So versuchten die chinesischen Behörden, Informationen über das Corona-Virus und Covid-19 sowohl online als auch offline zu kontrollieren. Hunderte von Schlüsselbegriffen im Zusammenhang mit dem Virus wurden blockiert und **Online-Protteste**, die das Recht auf Erhalt und Weitergabe von Informationen über Covid-19 forderten, wurden gelöscht. Ein prominenter Fall, ist die polizeiliche Maßregelung des Arztes Dr. Li Wenliang, einer von acht Personen, die versucht hatten, Informationen über das neue Virus an die Öffentlichkeit zu bringen, bevor die Regierung den Ausbruch bekanntgab, nachdem er Kolleg_innen per Internet aufgefordert hatte, eine persönliche Schutzausrüstung (PSA) zu tragen, um eine Infektion zu vermeiden. Darüber hinaus schränkten mehrere Länder in der Region die **Berichterstattung** über Covid-19 ein, oft unter dem Vorwand, dass die Verbreitung falscher oder ungenauer Informationen verhindert werden müsste. Weitere Beispiele sind Indonesien, Sri Lanka, Indien und Nepal. In Indien

¹⁰ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Asien-Pazifik des Amnesty Reports 2020 entnommen, abgerufen am 26.4.2021 <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-asien-und-pazifik-2020>



und Nepal nahmen die Behörden zahlreiche Personen fest unter ihnen viele Journalist_innen und erhoben Anklage, weil sie angeblich „Fehlinformationen“ oder „Fake News“ über die Pandemie verbreiten würden. In Bangladesh dokumentiert Amnesty International im Jahresbericht, dass an die 1000 Personen auf Grundlage des Gesetzes über Digitale Sicherheit angeklagt und 353 Personen inhaftiert wurden. So auch beispielsweise zwei Journalisten von Online Portalen im April 2020, weil sie Berichte veröffentlicht hatten, in denen sie mutmaßliche Korruption bei der Verwendung von für Corona-Hilfsmaßnahmen bestimmten Geldern angeprangert hatten.

Ein weiteres Beispiel für die **exzessive Gewalt**, die Staaten während der Pandemie nutzten, gab es in den Philippinen, wo Präsident Duterte der Polizei befahl, Menschen zu „erschießen“, die protestieren oder während der Quarantänemaßnahmen „Ärger“ machen könnten. Hervorzuheben ist in dieser Region, dass Regierungen repressive Gesetze zur nationalen Sicherheit und Terrorismusbekämpfung verabschiedeten oder verschärfen. Mit diesen Gesetzen konsolidierten die Regierungen ihre Macht, über die einige der Regierungen in der Region bereits verfügten.

d. Naher Osten und Nordafrika¹¹

In den Ländern der Region wurden angesichts der Pandemie der Ausnahmezustand verhängt. Besondere Repressionen erlebten Mitarbeitende des Gesundheitswesens beispielsweise in Tunesien, Marokko, Ägypten und dem Iran. So wurden in diesen Ländern Mitarbeitende, die das Vorgehen der Regierung kritisierten, festgenommen, bedroht und eingeschüchert. In Ägypten wurde gegen Mitarbeitende des Gesundheitswesens, die Kritik übten, wegen „Terrorismus“ und „Verbreitung von Falschinformationen“ in Haft gehalten und ermittelt. Auch in dieser Region wurde die Pandemie 2020 benutzt, um das Recht auf **freie Meinungsäußerung** weiter einzuschränken. Es wurde den Menschen verweigert, sich über das Virus zu informieren und über das Vorgehen ihrer Regierungen zu debattieren. Behörden in Algerien, Jordanien und Marokko erließen Dekrete oder Gesetze, die unter Berufung auf einen Ausnahmezustand legitime Äußerungen über die Pandemie kriminalisierten. Die Regelungen traten umgehend in Kraft und wurden angewendet. In Bahrain, Iran, Oman und Saudi-Arabien setzten die Justizbehörden spezielle Teams ein, um strafrechtlich gegen Menschen vorzugehen, die „Gerüchte“ über die Pandemie verbreiteten und die Öffentlichkeit damit „beunruhigten“. In zahlreichen Ländern in der Region griffen die Behörden auf übermäßig weit und **vage gefasste formulierte Bestimmungen** des Strafgesetzbuches zurück, um Menschen, die sich kritisch z.B. im Internet geäußert hatten, zu bestrafen.

e. Europa und Zentralasien¹²

Neben den massiven sozialen und gesundheitlichen Auswirkungen der Pandemie (etwa ein Drittel der weltweiten Gesamtzahl der Toten traf diese Region (585 000)) waren Einschränkungen von Rechten an der Tagesordnung. In dieser Region traf die Durchsetzung von Lockdown- und anderen Gesundheitsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Covid-19 Pandemie marginalisierte Gruppen unverhältnismäßig stark, wodurch diese von Gewalt, diskriminierenden Personenkontrollen, **Zwangsquarantänen** und Geldstrafen betroffen waren. Rom_nja und Menschen ohne festen Wohnsitz wie etwa Flüchtlinge und Asylsuchende wurden in Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Russland, Serbien, der Slowakei, Ungarn und Zypern unter diskriminierende Zwangsquarantäne gestellt. Auch die Überschreitungen von Polizeibefugnissen und Gewalt dokumentierte Amnesty International in zahlreichen Ländern. In **Aserbaidschan** häuften sich Festnahmen aufgrund politisch motivierter Anklagen unter dem Vorwand der Pandemiebekämpfung. Darüber hinaus wurden in einigen Ländern Rechte in vielen Bereichen, in denen die Freiheitsrechte bereits massiv eingeschränkt waren, noch weiter beschnitten. Zum Beispiel gingen russische Sicherheitskräfte noch rigoröser und massiver gegen Protestaktionen vor.

¹¹ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Naher Osten und Nordafrika des Amnesty Reports 2020 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-naher-osten-und-nordafrika-2020>

¹² Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Europa und Zentralasien des Amnesty Reports 2020 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/europa-und-zentralasien-2020>



Auch das Recht auf freie Meinungsäußerungen und Zugang zu Informationen wurde beschnitten, obwohl gerade während der Pandemie, zeitnahe, korrekte und wissenschaftsbasierte Informationen nötig sind. Regierungen ergriffen darüber hinaus nur unzureichende Maßnahmen, um **Journalist_innen und Whistleblower** zu schützen. Dies betraf sowohl Beschäftigte im Gesundheitswesen als auch Personen, die den Umgang der Behörden mit Covid-19 kritisierten.¹³ Beispielsweise setzte die Regierung in der Türkei „Troll-Armeen“ ein, verhängte Online-Restriktionen und sorgte gezielt für die Weiterleitung auf bestimmte Internetseiten, um von anderen Websites, Accounts und unerwünschter Informationen abzulenken.

Zusätzlich verknüpften manche Regierungen die Gesundheitskrise mit Maßnahmen zum vermeintlichen Schutz der inneren Sicherheit, wie etwa in Ungarn. In Frankreich und der Türkei wurden beispielsweise Gesetze zur nationalen Sicherheit in **Eilverfahren** durchgepeitscht.

Auch in dieser Region stieg die **häusliche Gewalt** gegenüber Frauen. Schwierigkeiten bereitete auch die Tatsache, dass Frauen während des Lockdowns keinen Zugang zu kostenloser Online-Rechtsberatung hatten, da sie sich mit dem Täter den Wohnraum teilten. Auch hatten sie kaum die Möglichkeit in entsprechenden **Notunterkünften** Schutz zu suchen.

5. Notwendige politische Interventionen

Diese Ausführungen machen deutlich, dass die Bundesregierung im Rahmen ihrer außenpolitischen Beziehungen zu einzelnen Staaten, aber auch über ihre Mitgliedschaft in **internationalen Organisationen** (VN, EU, Europarat etc.)

- darauf dringen muss, dass alle Staaten bei der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie die universellen Menschenrechte und die Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien schützen und garantieren sowie krisenbedingte Eingriffe nur vornehmen, solange sie zeitlich begrenzt, notwendig und **verhältnismäßig** sind;
- schwerwiegende Menschenrechtsverstöße, die im Kontext der Covid-19-Pandemie begangen und mit falschen Argumenten gerechtfertigt wurden, **benennen und kritisieren** muss;
- sich in multilateralen und bilateralen Verhandlungen, dafür einsetzen muss, dass die Zivilgesellschaft ihr menschenrechtliches **Engagement auch in Zeiten der Pandemie** fortsetzen kann. Für dieses Engagement muss die Zivilgesellschaft die nötigen Informationen, Instrumente und Schutzausrüstungen erhalten. Journalist_innen dürfen nicht dafür sanktioniert oder betrafft werden, dass sie gerade in einer Pandemie, in der der Erhalt von **Informationen** besonders wichtig ist, ihrer Arbeit nachgehen;

2. Frage: Der deutsche Außenminister ergreift immer wieder die Initiative und fordert Iran (aber auch andere autoritäre Regime) generell zur Beachtung der Menschenrechte und speziell zur Freilassung von Menschenrechtsverteidiger_innen und anderen Regimekritiker_innen auf. Wie groß sind nach Ihrer Einschätzung die Möglichkeiten der Einflussnahme auf autoritäre Regime insgesamt und auf den Iran im Speziellen und durch welche Maßnahmen kann die Einflussnahme verbessert werden? (SPD)

Derzeit schätzt Amnesty International die Einflussmöglichkeiten auf den Iran und die dortige Menschenrechtssituation sehr pessimistisch ein. Die wegen des Atomprogramms verhängten wirtschaftlichen Sanktionen haben eher noch zu einer verhärteten Position der iranischen Regierung geführt, auch nach innen, da die Unzufriedenheit

¹³ Dies war der Fall in Albanien, Armenien, Belarus, Bosnien und Herzegowina, Kasachstan, Kosovo, Polen, Russland, Serbien, der Türkei, der Ukraine, Ungarn und Usbekistan. In Tadschikistan und Turkmenistan wagten es Beschäftigte im Gesundheitswesen und in anderen systemrelevanten Berufen nicht gegen die bereits gravierenden Beschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerungen zu protestieren.



mit der Regierung auch wegen der verschlechterten Wirtschaftslage zunahm. Die blutige Niederschlagung von Protesten mit ihrem Höhepunkt im November 2019 legt davon Zeugnis ab. Es scheint sogar, dass Iran durch die kürzliche Inhaftierung ausländischer Bürger_innen oder Doppelstaatsangehöriger **ohne konkrete Tatvorwürfe** Gegendruck aufbauen will, obwohl diese Vorgehensweise nicht grundlegend neu ist. Zum Einsatz Bundesregierung im Bezug auf andere Staaten (Siehe unten unter Frage 4. und Frage 9.)

3. Frage: Wie bewerten Sie die Stimmung in Iran nach den brutalen Einsätzen iranischer Sicherheitskräfte und den jüngsten Todesurteilen gegen Teilnehmer_innen an regimekritischen Demonstrationen und wie werden sich der Wechsel der US-Administration sowie die bevorstehende Wahl des iranischen Präsidenten auf die Situation der Menschenrechte im Iran und derer, die sie verteidigen auswirken? (SPD)

Ob die geänderte US-amerikanische Politik mit dem Amtsantritt von Präsident Biden zu einer Änderung der Menschenrechtslage führt, muss sich zeigen. In vergangenen Jahren, in denen über das Atomabkommen verhandelt wurde oder dies auch schon in Kraft war, gab es auch kaum Verbesserungen der Menschenrechtslage. Dass manchmal noch nicht einmal **weltweite Proteste** zahlreicher Organisationen helfen, zeigt die Hinrichtung des bekannten Ringers Navid Afkari im September 2020 wegen seiner angeblichen Teilnahme an Gewaltakten bei Protesten. **Ringern** ist eine der beliebtesten Sportarten im Iran, und die Hinrichtung zog nicht nur Proteste von Menschenrechtsorganisationen, sondern zusätzlich von Sportverbänden nach sich, und dennoch wurde sie vollzogen. Es bleibt zu hoffen, dass internationale Proteste z.B. gegen schlechte Haftbedingungen und unzureichende medizinische Versorgung von Häftlingen dazu beigetragen haben, dass vereinzelt medizinische Maßnahmen eingeleitet wurden, Hafturlaub gewährt wurde oder Haftstrafen in Berufungsverfahren reduziert wurden. Deshalb sollte aus Sicht von Amnesty International diplomatischer und öffentlicher Druck aufrechterhalten werden. Durch bilaterale Interventionen z.B. anlässlich der Inhaftierungen deutscher Staatsbürger_innen und mittels internationaler Gremien wie dem UN-Menschenrechtsrat können zumindest **Teilerfolge** möglich sein.

4. Frage: Wo liegen die täglichen Herausforderungen von Menschenrechtsverteidiger_innen, die in autokratischen Staaten für eine Verbesserung der dortigen Menschenrechtssituation kämpfen? Welcher Praktiken bedienen sich autokratische Staaten weltweit, um dem zivilgesellschaftlichen Raum sowohl offline als auch online zu kontrollieren und einzuengen? (FDP)

Die Verfolgung von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern hat sich auch während der Covid-19 Pandemie fortgesetzt und weltweit verstärkt. Sie erlebten Diffamierungen, Drohungen online wie offline, **digitale Überwachung**¹⁴, wurden mit **konstruierten Strafvorwürfen** überzogen und in einigen Fällen sogar getötet. Das ist in dieser Krise besonders dramatisch, weil Menschenrechtsverteidiger_innen weltweit – ob sie im Bereich Gesundheitsschutz, Gewerkschaften, Journalismus oder Umweltschutz arbeiten – eine Schlüsselrolle dabei haben, Transparenz und Rechenschaft vom staatlichen Krisenmanagement einzufordern und damit sicherzustellen. Sie setzen sich gezielt für die Rechte bestimmter Gruppen ein und machen sichtbar, welche Auswirkungen die Pandemie weltweit auf marginalisierte Gruppen wie Frauen, Geflüchtete, Indigene, LGBTIQ-Menschen hat. Ein Blick auf die Kontinente zeigt exemplarisch die Methoden der Unterdrückung.

¹⁴ Siehe dazu der Fall des in Deutschland lebenden vietnamesischen Blogger und Demokratie-Aktivist Bui Thanh Hieu sowie andere Menschenrechtsverteidiger_innen, die von der Hacker-Gruppe Ocean Lotus, die Verbindungen zur vietnamesischen Regierung haben soll, mit Spähsoftware wiederholt zwischen 2018 und 2019 angegriffen wurden, am 26.4.2021 abgerufen: <https://www.amnesty.de/allgemein/pressemitteilung/vietnam-blogger-bui-thanh-hieu-ausspioniert-hackerangriffe-deutschland>



In **Ländern in Afrika**¹⁵ waren Menschenrechtsverteidigerinnen und –verteidiger 2020 besonders dort in Gefahr, wo Wahlen stattfanden oder Wahlen bevorstanden, beispielsweise in Burundi, Côte d’Ivoire, Guinea, Niger, Tansania und Uganda.

Gerade auf dem **amerikanischen Kontinent**¹⁶ werden Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger häufig für ihren Einsatz mit ihrem Leben bezahlen. In Brasilien, Kolumbien, Mexiko, Peru und Venezuela wurden 2020 zahlreiche Menschenrechtsverteidiger_innen getötet. Ein Bericht der NGO Global Witness aus dem Jahr 2020 beschrieb Kolumbien als das weltweit tödlichste Land für Umwelt- und **Menschenrechtsaktivist_innen**. Bis August hatte das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte in diesem Land 97 Tötungen von Menschenrechtsverteidiger_innen dokumentiert und 45 Tötungsdelikte verifiziert.

In Bolivien, Brasilien, Kolumbien, Kuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Nicaragua, Peru, den USA und Venezuela waren Menschenrechtsverteidiger_innen und Journalist_innen Angriffen, Bedrohungen, strafrechtlichen Verfolgungen, willkürlichen Inhaftierungen und rechtswidriger Überwachung ausgesetzt. In Venezuela berichtete das Zentrum für Menschenrechtsverteidiger_innen und Gerechtigkeit (Centro para los Defensores y la Justicia), dass bis Juni 2020 mehr als 100 Menschenrechtsverteidiger_innen angegriffen worden waren. Gemeldet wurden strafrechtliche Verfolgungen, **Drangsalierungen**, digitale Angriffe und willkürliche Inhaftierungen.

In **Asien**¹⁷ war auch 2020 eine massive Verfolgung von Menschenrechtsverteidiger_innen an der Tagesordnung, vielfach stehen auch ihre Organisationen, die sie über viele Jahre aufgebaut haben, unter Druck und sind in Gefahr. In China waren Menschenrechtsverteidiger_innen und -aktivist_innen Schikanen, Einschüchterungen, dem Verschwindenlassen, Folter und anderen Misshandlungen sowie willkürlicher Einzelhaft ohne Kontakt zur Außenwelt ausgesetzt. Oft wurden sie auch wegen **vage formulierter** Delikte wie „Verrat von Staatsgeheimnissen“ angeklagt. Ihre Gerichtsverfahren fanden routinemäßig unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt, und ihnen wurde das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand vorenthalten. Vielen Anwält_innen dieser Menschenrechtsverteidiger_innen wurde ihr Recht auf Freizügigkeit verweigert und sie konnten ihre Mandant_innen nicht treffen. Zudem hatten sie keinen Zugang zu Fallakten.

Im vergangenen Jahr versuchten viele Regierungen in der Region, die Arbeit von NGOs zu untergraben, um Menschenrechtsverteidiger_innen daran zu hindern, weiterhin Menschenrechtsverletzungen aufzudecken. Die Behörden Kambodschas nutzten das repressive Gesetz über Vereinigungen und NGOs (LANGO), um Gruppen von Menschenrechtsverteidiger_innen, die **Umweltzerstörungen aufdeckten**, als illegale Organisationen zu brandmarken.

Auch **Amnesty International selbst** ist betroffen. Im September 2020 war Amnesty International Indien gezwungen, ihre Aktivitäten einzustellen, nachdem die Behörden ihre Bankkonten eingefroren hatten. Amnesty International hatte im Laufe des Jahres Berichte über Menschenrechtsverletzungen veröffentlicht, die während und nach den gewaltsamen Ausschreitungen in Delhi im Februar 2020 stattgefunden hatten. Dabei waren 53 Menschen, überwiegend Muslime, getötet und mehr als 500 verletzt worden. Den Unruhen waren Brandreden von Regierungsbeamten und Parlamentsabgeordneten vorausgegangen. Aber auch Monate später waren noch keine effektiven Untersuchungen des Gewaltausbruchs erfolgt, an dem die Polizei von Delhi nachweislich beteiligt war. Amnesty International Indien hatte darüber hinaus einen Bericht über Jammu und Kaschmir veröffentlicht,

¹⁵ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Afrika des Amnesty Reports 2021 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-afrika-2020>

¹⁶ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Amerika des Amnesty Reports 2021 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-amerika-2020>

¹⁷ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Asien-Pazifik des Amnesty Reports 2020 entnommen, abgerufen am 26.4.2021 <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-asien-und-pazifik-2020>



in dem die Menschenrechtsverletzungen dokumentiert wurden, die nach dem im August 2019 erfolgten Widerruf des Sonderstatus dieses Gebiets verübt worden waren.

In Ländern wie den Philippinen und Indien gingen die Regierungen mit **Antiterrormaßnahmen** gegen Menschenrechtsverteidiger_innen vor oder bezeichneten sie als „Terroristen“. Die philippinischen Behörden setzten ihre Praxis fort, Menschenrechtsverteidiger_innen und Aktivist_innen als „Terroristen“ oder Sympathisanten bewaffneter kommunistischer Gruppen abzustempeln („Red-Tagging“). Im August 2020 wurden Randall Echanis und Zara Alvarez innerhalb einer Woche in verschiedenen Städten getötet. Beide waren von der Regierung wegen ihres Aktivismus und ihrer Menschenrechtsarbeit als „Terroristen“ gebrandmarkt worden. Die indische National Investigation Agency (NIA), die wichtigste Antiterrorbehörde des Landes, inhaftierte im Laufe des Jahres mehrere Menschenrechtsverteidiger_innen und führte **Durchsuchungen ihrer Wohnungen** und Büros durch. Unter den Inhaftierten befanden sich sieben Menschenrechtsverteidiger, die mit marginalisierten Gruppen zusammenarbeiteten, sowie neun Studierende, die friedlich gegen das diskriminierende novellierte Staatsbürgerschaftsgesetz protestiert hatten. Die NIA durchsuchte auch die Büros und Wohnungen des kaschmirischen Menschenrechtsverteidigers Khurram Parvez und von dreien seiner Mitarbeiter_innen.

In **Afghanistan** wurden Menschenrechtsverteidiger_innen im Jahr 2020 von Unbekannten, die mutmaßlich bewaffneten Gruppen angehörten, verwundet oder getötet. Unter ihnen befanden sich zwei Mitarbeiter der unabhängigen afghanischen Menschenrechtskommission, die bei einem Angriff auf ihr Auto in Kabul getötet wurden.

Auch im **Naher Osten und Nordafrika**¹⁸ sind Menschenrechtsverteidiger_innen ständiger Gefahr ausgesetzt, verhaftet oder angeklagt zu werden. In einigen Ländern wurden die Konten der NGOs eingefroren, um so ihre Aktivitäten massiv zu behindern oder ganz zu unterbinden. In Ägypten setzten Justizbehörden mindestens fünf Menschenrechtsverteidiger willkürlich für fünf Jahre auf die ägyptische „Terrorismusliste“. Saudi-arabische Menschenrechtsverteidiger_innen saßen praktisch alle im Gefängnis oder befanden sich im **Exil**.

In **Europa und Zentralasien**¹⁹ schrumpfte der Handlungsraum für Menschenrechtsverteidiger_innen und Nichtregierungsorganisationen durch restriktive Gesetze und Maßnahmen sowie stigmatisierende Sprache weiter. Der Trend beschleunigte sich während der Pandemie, welche die Reihen der Zivilgesellschaft durch finanzielle Einbußen ausdünnte, da finanzielle Zuwendungen von Einzelpersonen, **Stiftungen**, Firmen und Regierungen infolge der Corona-Maßnahmen ausblieben. Gleichzeitig wurden in der Türkei NGOs, Menschenrechtsverteidiger_innen und oppositionelle Stimmen unterdrückt. Die Regierung ignorierte ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, das die sofortige Freilassung des zu Unrecht inhaftierten Kulturförderers Osman Kavala verlangte.

5. Frage: Inwiefern können Staaten wie Deutschland und die internationale Staatengemeinschaft Menschenrechtsverteidiger_innen weltweit stärker schützen und unterstützen, die in ihren eigenen Ländern verfolgt und bedroht werden? (FDP)

Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, dass die Regierungen, die Menschenrechtsverteidigende unter Druck setzen, effektive Maßnahmen zur Beendigung der Gewalttaten gegen Menschenrechtsverteidiger_innen ergreifen. Im Einzelnen:

¹⁸ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Naher Osten und Nordafrika des Amnesty Reports 2020 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/regionalkapitel-naher-osten-und-nordafrika-2020>

¹⁹ Die Ausführungen sind dem Regionalkapitel Europa und Zentralasien des Amnesty Reports 2020 entnommen, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/europa-und-zentralasien-2020>



Die Regierungen müssen

- ein **sicheres Umfeld** für Menschenrechtsverteidiger_innen schaffen, so dass diese frei von Angst und Repressalien agieren können. Sie müssen sicherstellen, dass umfassende Schutzmaßnahmen ergriffen werden, die Aspekte des individuellen und kollektiven Schutzes einschließen und die intersektionalen Dimensionen von Menschenrechtsverletzungen sowie die besonderen Bedürfnisse von Menschenrechtsverteidigerinnen berücksichtigen.
- um Menschenrechtsverletzungen zu verhindern ist entscheidend, dass die dafür verantwortlichen Täter_innen zur **Rechenschaft** gezogen werden.
- es braucht ein systematisches **Monitoring der Situation** von zivilgesellschaftlichen Handlungsräumen und der Situation von Menschenrechtsverteidiger_innen durch das Auswärtige Amt und seinen Botschaften, aber auch in den anderen Ressorts, die außenpolitische Verantwortung wahrnehmen sowie im Kanzleramt.²⁰
- gleichzeitig muss weiter die systematische Umsetzung von Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen wie die EU-Leitlinien für Menschenrechtsverteidiger_innen vorangebracht werden. Dies erfordert, dass das Auswärtige Amt und die **EU Delegationen**, sehr konsequent die Möglichkeiten aus den EU-Guidelines nutzen und bekannt machen.²¹ Auch auf europäischer Ebene braucht es eine konsequente Adressierung massiver Menschenrechtsverletzungen beispielsweise in wirkungsvollen Menschenrechtsdialogen. Der Schutz von Einzelfällen, etwa durch Initiativen wie der Elisabeth Selbert Initiative sind wichtig, aber können nur in Einzelfällen eine Verbesserung meist für kurze Zeit schaffen, so dass es wichtig ist, die strukturellen Verbesserungen beim Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen und –verteidiger in den Blick zu nehmen.

Situation in Deutschland: Coronakrise

7. Frage: Bitte erläutern Sie, welche politischen Maßnahmen von Seiten der Bundesregierung der aktuellen Armutsquote von 15, 9 Prozent in Deutschland, welches der größte gemessene Armutswert seit der Wiedervereinigung mit über 13 Millionen Betroffenen ist, wirkmächtig und nachhaltig etwas entgegenhalten könnten und inwiefern es zutreffend ist, dass sich die Armutssituation durch die Corona-Krise verschärft hat, und welche Maßnahmen die Bundesregierung ergreifen könnte, um in der Krise Abhilfe zu schaffen? (DIE LINKE)

8. Frage: Bitte erläutern Sie vor dem Hintergrund der Mietpreisspirale, die sich in Deutschland weiter nach oben dreht, schwerem Zugang zu Wohnraum und einer zusätzlichen Verschärfung dieser Situation durch die Corona-Krise, inwieweit es zu Verletzungen des Menschenrechts auf angemessene Unterkunft kommt, insbesondere in Hinblick auf besonders vulnerable Gruppen und welche politischen Maßnahmen durch die Bundesregierung erforderlich wären, um eine konsequente Inanspruchnahme dieses Menschenrechts zu ermöglichen? (DIE LINKE)

Alle Menschen haben in Deutschland das Recht auf den Schutz von Gesundheit und Leben, Art. 2 Abs. 2 GG. Art. 12 UN-Sozialpakt garantiert das Recht auf den höchsten erreichbaren Standard körperlicher und geistiger Gesundheit. Daraus resultiert für die Bundesregierung und die Landesregierungen die menschenrechtliche Schutzpflicht, wirksame Schritte zur Eindämmung der Covid-Pandemie zu ergreifen. Außerdem sind staatliche Stellen

²⁰ Forum Menschenrechte: Menschenrechte wählen! Forderungen des Forum Menschenrechte anlässlich der Bundestagswahl 2021, Januar 2021, abgerufen am 26.4.2021: https://www.forum-menschenrechte.de/wp-content/uploads/2021/04/FMR-2021_Menschenrechte-waehlen.pdf

²¹ Amnesty International: Defend the Defenders, 2019, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2019-09/Amnesty-Bericht-EU-Menschenrechtsverteidiger-Defending%20Defenders-An%20Assessment-of-EU%20Action-on-HRDs-September-2019.pdf>



dazu angehalten, allen Menschen gleichermaßen Zugang zu einer ausreichenden Gesundheitsversorgung zu gewähren – dazu gehört nicht nur das Verbot, bei der Gesundheitsversorgung direkt zu diskriminieren, sondern auch die Pflicht, nachteilige Auswirkungen für bestimmte Personengruppen vorausschauend abzumildern und auszugleichen.

Die Bundesregierung sollte daher bei den Entscheidungen über Maßnahmen auf eine **diskriminierungsfreie** Ausgestaltung achten und dabei auch faktisch ungleichen Wirkungen Rechnung zu tragen. Außerdem ergibt sich u.a. aus dem Menschenrecht auf soziale Sicherheit (Art. 9 UN-Sozialpakt), dass die Bundesregierung auf sozialen Ausgleich hinzuwirken und für soziale Absicherung zu sorgen hat.

- Daher sollte die Bundesregierung darauf hinwirken, dass alle Maßnahmen vor ihrem Erlass auf mögliche nachteilige Auswirkungen für bestimmte Gruppen untersucht werden. Wo damit gerechnet wird, dass für bestimmte Gruppen **Ungleichheiten** entstehen, müssen Maßnahmen so ausgestaltet sein, dass Benachteiligungen und Belastungen so gering wie möglich sind.²² Wenn nötig, sollten Ausgleichsmaßnahmen für die Abmilderung der Belastungen sorgen. Neben der **präventiven Untersuchung** von Maßnahmen – und wenn hierfür die nötige Zeit fehlt – sollte die Bundesregierung eine regelmäßige **Evaluation** und gegebenenfalls Anpassungen vornehmen.
- Aus Sicht von Amnesty International ist es entscheidend, dass **Betroffenenorganisationen** in alle Beratungs- und Entscheidungsprozesse einbezogen und befragt werden. Je länger die Pandemie dauert, desto weniger ist es zu rechtfertigen, dass Entscheidungen außerhalb der Parlamente und damit ohne die dort möglichen öffentlichen Diskussionen und Anhörungen mit Vertreter_innen der Zivilgesellschaft und anderen Expert_innen stattfinden, die auf problematische Auswirkungen für bestimmte Gruppen hinweisen könnten.
- Unabhängig von der Covid-Pandemie muss allen Diskriminierungsformen, wie beim **Zugang zu Bildung** oder zur Gesundheitsvorsorge, aktiv entgegengewirkt werden.²³

Menschenrechtliches Engagement Deutschlands in der EU und der multilateralen Zusammenarbeit

9. Frage: Wie beurteilen Sie das menschenrechtliche Engagement der Bundesregierung in der multilateralen Zusammenarbeit beispielsweise in den Gremien des VN Menschenrechtsrats und des Sicherheitsrats grundsätzlich und im Speziellen in ihrem menschenrechtlichen Engagement im Kampf gegen die Corona-Pandemie, bei dem insbesondere vulnerable Gruppen in den Fokus rücken müssen, und wie bewerten Sie die Strategien der Bundesregierung gegen die Erosion menschenrechtlicher Standards und Angriffe auf völkerrechtliche Prinzipien in der multilateralen Zusammenarbeit vorzugehen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Wir befinden uns an einem entscheidenden Moment in der Geschichte des internationalen Menschenrechtsschutzes. Die **UN-Hochkommissarin** für Menschenrechte Michelle Bachelet, hat im vergangenen Jahr den Satz geprägt. „We must push back on the pushbacks, and continue to push forward.“ Diesen Satz nimmt auch die Bundesregierung im Vorwort des 14. Menschenrechtsberichtes auf. Die Hochkommissarin bezog sich dabei im Speziellen auf Frauenrechte und Gender Equality, doch gleichzeitig bringt ihr Appell auf den Punkt, worum es aktuell im internationalen Menschenrechtssystem geht. Die Angriffe spielen sich sichtbar und direkt ab, wie beim Austritt der USA aus dem Menschenrechtsrat, oder subtiler und indirekt durch die Erosion der

²² Vor allem stellen Ungleichbehandlungen, um bestehende Nachteile aufgrund von Diskriminierungsmerkmalen auszugleichen (positive Maßnahmen), keine Diskriminierung im rechtlichen Sinne dar, vgl. hierzu Art. 5 der EU- EU-Gleichbehandlungsrichtlinie 2000/43/EG (Antirassismusrichtlinie), Art. 7 Abs. 1 der EU-Gleichbehandlungsrichtlinie 2000/78/EG (Arbeitsrechtliche Richtlinie), Art. 5 AGG.

²³ FRA, „Coronavirus Pandemic in the EU-Impact on Roma and Travellers“, 1 März bis 30 Juni, S. 28., abrufbar unter https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin-roma_en.pdf.



Schutzmechanismen und völkerrechtlichen Grundlagen wie der Universalität und der Unteilbarkeit der Menschenrechte durch Staaten wie China, Russland und andere.

Das heißt, das internationale System und seine bestehenden Normen und die ihnen zugrunde liegenden Prinzipien der **Universalität**, der **Unteilbarkeit** und ihrer Interdependenz müssen mit Überzeugung verteidigt werden. Nur so kann der langfristige Erfolg des Schutzes von Menschenrechten und der Zugang zur Aufklärung und Rechenschaft von Menschenrechtsverletzungen erhalten bleiben. Ansonsten würde die Staatengemeinschaft und auch die Bundesregierung zulassen, dass geostrategische Herausforderungen, systematische Untergrabungsversuche und (in Teilen) blockierte Institutionen die hart erarbeiteten Fortschritte auf dem Weg zu mehr Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen weiter ausgehöhlt und in Frage gestellt würden.

1. Das Engagement Deutschlands im Menschenrechts- und im Sicherheitsrat

Die Bundesregierung kennt diese Herausforderungen und hat sich im Berichtszeitraum 2018 – 2020 in ihrem Engagement in den Vereinten Nationen in einigen Bereichen für Verbesserungen und einen „push back des push back“ eingesetzt. Insbesondere das große Engagement, mit dem die Bundesregierung während ihrer zweijährigen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat daran gearbeitet hat, Menschenrechte in New York kontinuierlich auf die Agenda zu bringen, den **Sicherheitsbegriff** mit den Menschenrechten zu verbinden und den Austausch zwischen Menschenrechtsrat und Sicherheitsrat zu fördern, ist hier hervorzuheben. Dass dies mehrfach gelungen ist, u.a. durch Briefings durch die Hochkommissarin für Menschenrechte im Sicherheitsrat sowie ihrer Stellvertreter, gilt es angesichts der enormen strukturellen und politischen Herausforderungen und Voraussetzungen innerhalb der Organe der Vereinten Nationen, insbesondere im Sicherheitsrat, **entsprechend zu würdigen**.²⁴

Amnesty International schätzt die bisherige Haltung der Bundesregierung zur Bewältigung der Finanzkrise, in der sich die VN-Menschenrechtsmechanismen – die auch ansonsten unter **chronischer Unterfinanzierung** litten - zurzeit befinden, sehr. Die **Liquiditätskrise**, mit der die Organisation in den Jahren 2019 und 2020 konfrontiert war, weil mehrere Mitgliedsstaaten ihre Beiträge an die VN nicht zahlten, haben die Funktionsfähigkeit der Mechanismen an den Rand des Zusammenbruchs gebracht. Dieses Engagement der Bundesregierung sollte fortgesetzt werden und sie sollte sich weiterhin mit Nachdruck für eine angemessene und nachhaltige Ressourcenzuweisung durch den regulären Haushalt der VN einsetzen.²⁵

Nicht immer eindeutig zu bewerten ist das Vorgehen der Bundesregierung im Menschenrechtsrat, da hier die **EU** häufig **gemeinsam** agiert und die Beteiligungen und Positionen der einzelnen Regierungen dadurch nicht immer benennbar sind. In Teilen ist die deutsche Handschrift jedoch erkennbar und in verschiedenen Initiativen hat die Bundesregierung eine **konstruktive und führende** Rolle in Resolutionen und Statements eingenommen. Grundsätzlich nimmt Amnesty International Deutschland als engagiert und präsent im Menschenrechtsrat wahr. Gleichzeitig vermisst Amnesty International in einigen besonders schwierigen Ländersituationen, das nötige Durchhaltevermögen und eine klare Strategie, wenn sich die Situation in den jeweils betroffenen Ländern nicht verbessert. Dabei sollte die Bundesregierung sich stärker an objektiven Kriterien orientieren:

Die Bundesregierung macht teilweise deutlich, dass sie auch schwierige Ländersituationen anspricht und es ihr gelingt, eine breite Unterstützung für Statements zu organisieren, wenn sie sich entschlossen zeigt. Gelungen ist

²⁴ Vgl. Drs. 12/1735 S. 177. Begrüßenswert waren auch u.a. Beteiligungen von Menschenrechtsverteidiger_innen im Menschenrechtsrat, die Deutschland unterstützte.

²⁵ So hat der Bericht über den Prozess der Prüfung des Zustands des Systems der Menschenrechtsvertragsorgane der Vereinten Nationen eine Reihe von Erfordernissen hervorgehoben, um mehr Effizienz und Transparenz durch einen digitalen Wandel zu ermöglichen. Dazu gehören unter anderem die Schaffung eines Fallverwaltungssystems für individuelle Mitteilungen und ein Online-Einreichungsportals für periodische Staatenberichte. Für die Schaffung dieser technologischen Infrastruktur werden außerbudgetäre Mittel benötigt. Die Bundesregierung könnte hier ganz konkret einen Beitrag zur Schaffung dieser Infrastruktur durch außerbudgetäre Mittel leisten. Siehe dazu "The ongoing business of strengthening the UN human rights treaty bodies", in Englisch, 30. November 2020, Indexnummer: IOR 40/3319/2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/3319/2020/en/>



dies in der **45. Sitzung des Menschenrechtsrats** wo im Namen von 47 Staaten ein gemeinsames Statement unter Item 4 zur Menschenrechtslage im Iran vorgetragen wurde.²⁶ Sie demonstriert ihr Engagement auch dadurch, dass sie kritische Statements mitträgt, wie z.B. jenes zur Menschenrechtslage in China, das mit einem Fokus auf die Entwicklungen in Hong Kong in der 44. Sitzung der MRR im Juni 2020 eingebracht und von Großbritannien vorgetragen wurde. Dies war seit 2016 das erste gemeinsame Statement, das im Menschenrechtsrat zu China vorgetragen werden konnte. Im Jahr 2019 konnte ein Statement zu **Xinjiang** nur schriftlich eingebracht werden, da kein Staat bereit dazu war, es vorzulesen. In der Herbstsitzung 2020 folgte darauf im Menschenrechtsrat jedoch lediglich ein Side-Event zur Situation in Hong Kong von Großbritannien, Australien und den Niederlanden organisiert, um auf die Situation in Hong Kong aufmerksam zu machen. Ein robusteres Engagement konnte im Menschenrechtsrat nicht erreicht werden. Positiv hervorzuheben ist jedoch, dass gleichzeitig das Cross-Regional Statement zur Menschenrechtssituation in Xinjiang, das Deutschland im Oktober 2020 dann im 3. Unterausschuss der Vereinten Nationen ECOSOC übernommen hatte, vorgetragen wurde.²⁷

Weitere Beispiele, bei denen das Engagement der Bundesregierung positiv zu bewerten ist, die in jüngerer Zeit, also nach dem Berichtszeitraum des 14. Menschenrechtsberichts liegen, sind: die Übernahme der führenden Rolle in einer kleinen Gruppe von Staaten bei der Verabschiedung einer **Resolution zu Sri Lanka** im März 2021²⁸ und einem gemeinsamen Statement zur Situation in Äthiopien in der Region Tigray.²⁹ Auch die Unterstützung eines gemeinsamen Statements zur Verstärkung des Mandats einer Sonderberichterstatter_in zu Eritrea im Juli 2020 ist positiv zu benennen.

Diese Interventionen im Menschenrechtsrat in menschenrechtlichen Krisensituationen sind entscheidend, um dessen Rolle als robuste Institution in menschenrechtlichen Krisensituationen zu stärken und seiner Schwächung beim Schutz vor Menschenrechtsverletzungen etwas entgegen zu setzen. Hervorzuheben ist insbesondere, dass beispielsweise die Resolution zu Sri Lanka den wichtigen Trend stärkt, dem Menschenrechtsrat Dokumentations-, Beweiserhebungs- und Schutzfunktionen innerhalb der menschenrechtlichen Schutz- und Beobachtungsinstrumentarien zu vermitteln. Insoweit bedeutet eine Stärkung und Ausweitung der Kompetenzen des Menschenrechtsrates gleichzeitig einen sehr wichtigen Schritt, um der **Schwächung des Rates insgesamt** entgegenzutreten. In diese Richtung sollte sich die Bundesregierung durch die beschriebenen Aktivitäten weiter deutlich beteiligen.

Gleichzeitig ist es jedoch insbesondere in Ländersituationen, die als schwierig eingestuft werden, häufig so, dass die Bundesregierung noch mehr Kontinuität zeigen sollte. Sie sollte den **Mut** haben, alle dem Rat zur Verfügung stehenden Mittel aufeinander zu beziehen und kontinuierlich einzusetzen. Sonst werden zu häufig Chancen im Rat vertan, das Momentum einer Maßnahme zu nutzen und bei „Nicht-Verbesserung der Lage“ in weiteren Ratsitzungen darauf substanziell aufzubauen.

Ein solches Beispiel aus dem Berichtszeitraum ist das Engagement mit Blick auf die Menschenrechtslage in den Philippinen. Im Juli 2019 unterstützte die Bundesregierung eine Resolution zur Menschenrechtslage in den Philippinen, die von Island eingebracht wurde und schließlich mit knapper Mehrheit verabschiedet werden konnte. Darin wurde die deutliche Sorge über Berichte geäußert, wonach Menschen verschwinden, willkürlich festgenommen, eingeschüchtert und getötet werden geäußert. Der Menschenrechtsrat ordnete eine Untersuchung der Situation auf den **Philippinen** angesichts des "Anti-Drogen-Kriegs" an und forderte die Philippinen dazu auf,

²⁶ Einfügen Fundstelle Resolution/ <https://www.norway.no/en/missions/wto-un/nig/statements/hr/hrc/hrc45/gd-item-4/> Kommentierung durch Amnesty:

²⁷ <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/201006-heusgen-china/2402648>

²⁸ Amnesty International: Sri Lanka Landmark resolution, angerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/03/sri-lanka-landmark-un-resolution-marks-crucial-turning-point-on-justice-and-accountability/>

²⁹ Vgl. Abgerufen am 26.4.2021: <https://www.dfat.gov.au/international-relations/international-organisations/un/unhrc-2018-2020/statements/46th-session-human-rights-council/joint-statement-tigray-item-2-general-debate-25-february-2021>



mit dem VN-Menschenrechtsrat und dem Hochkommissariat für Menschenrechte zusammenzuarbeiten. Dieser Bericht wurde ein Jahr später vorgelegt und enthielt schockierende Details.³⁰

Gleichzeitig **verschärfte sich die Situation** in den Philippinen weiter.³¹

Doch in der 45. Sitzung des Menschenrechtsrats folgte darauf keine robuste Resolution, obwohl der Bericht von „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ sprach. Es wurde lediglich eine Resolution verabschiedet, die sich auf technische Unterstützungen fokussiert.³² Die Bundesregierung hat diesen „kooperativen Ansatz“ gegenüber den Philippinen stark befürwortet und unterstützt. Dies ist aus Sicht von Amnesty International nicht nachvollziehbar und enttäuschend. Gerade die Staaten, die die erste Resolution zu den Philippinen unterstützt haben, müssten in der Folge die **Entwicklungen** in dem Land **eng verfolgen** und bei einer fehlenden Verbesserung auch eine umfassende internationale Untersuchung der Menschenrechtsverletzungen in dem Land durchsetzen.

Grundsätzlich beobachtet Amnesty immer wieder besorgt, dass sich die Mitgliedsstaaten des Menschenrechtsrats, darunter auch Deutschland, nicht an objektiven Kriterien orientieren, bei der Entscheidung, ob Ländersituationen unter Item 4 „die Aufmerksamkeit des Menschenrechtsrats“ benötigen und dort als Länderstatement oder Resolution zu Instrumenten für eine Beobachtung und Verbesserung zu erarbeiten.

So hat Irland bereits in der 32. Sitzung des Menschenrechtsrats in einem gemeinsamem Statement Vorschläge in den HRC eingebracht und **objektive Kriterien** dafür vorgelegt, ob eine Ländersituation unter **Item 4** „die Aufmerksamkeit des Menschenrechtsrats“ benötigt.³³ Dieses Statement wurde von Deutschland mitgetragen. Seitdem findet es in der Umsetzung viel zu wenig Beachtung. Die stärkere Beachtung und Stärkung solcher Kriterien würden aber dazu beitragen, die Glaubwürdigkeit und Objektivität des Rates, (und die der Bundesregierung) zu stärken.

In der UN Generalversammlung steht in den kommenden Jahren ein „**Review**“ **des Menschenrechtsrats** an. Es ist essentiell, dass sich die Bundesregierung hier konstruktiv einbringt. Der Menschenrechtsrat ist geschwächt. Die Finanzkrise der Vereinten Nationen wird im Menschenrechtsbereich besonders deutlich sichtbar. Immer wieder werden ihm Unglaubwürdigkeit und Parteilichkeit vorgeworfen. Immer wieder wird über die Zusammensetzung der Mitgliedsstaaten debattiert, und der Austritt der US Regierung im Berichtszeitraum hat seiner Reputation weiter geschadet.

Da China, Russland und andere Staaten immer wieder – und sehr systematisch – versuchen, das Mandat des Menschenrechtsrats auszuhöhlen, ja seine Grundprinzipien zu unterminieren und im Falle von China, eigene Versionen von Menschenrechten in UN Dokumenten zu verankern, birgt ein Review des Rats, der immer auch die Option der Öffnung des „Institutional building package“ beinhaltet, deshalb **auch Gefahren**. Es ist umso

³⁰ „paints a deeply concerning picture of continuing, widespread and systematic extrajudicial executions fuelled by a climate of near total impunity, particularly in the context of the so-called “war on drugs,” despite increasing expressions of concern from the international community. This fits with our own conclusions, including that these ongoing killings amount to crimes against humanity. In this regard we note that the ICC has opened a preliminary examination into the situation.“

³¹ Amnesty Briefing: My job ist to kill: Ongoing Human Rights Violations and Impunity in the Philippines. 25. September 2020 Abrufbar via: <https://www.amnesty.org/en/documents/asa35/3085/2020/en/>

³² Amnesty International bewertet diese wie folgt: „ We regret the HRC’s failure at HRC45 to respond credibly to the damning [OHCHR report](#) on the **Philippines**. The resolution adopted, which focuses on technical assistance, does not reflect the situation on the ground and **falls short on a basic level by neglecting to explicitly urge the Philippines to halt the ongoing killings** in the context of the so-called “war on drugs” **and attacks on human rights defenders, journalists and other government critics**. Adopting this resolution by consensus, states at the HRC have ignored the clear and repeated recommendations of the High Commissioner, UN Special Procedures, **and various civil society actors, some of whom have engaged with the UN at high personal risk**. We particularly regret the weak approach taken **given the negative developments since the report was published that indicate a further shift in the wrong direction**.³² Hier ist eine PE nach der Res. Darin die Bewertung: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/10/philippines-un-resolution-a-missed-chance-for-justice-but-scrutiny-continues/>

³³ <https://www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/human-rights/ireland-and-the-human-rights-council/irelands-statements-hrc-32nd-session/preventingrespondingtoandaddressinghumanrightsviolations-jointconcludingstatement/>



erstaunlicher und beunruhigend, dass im Aktionsplan der Bundesregierung für die nächsten Jahre dazu keine Vorhaben stehen.

Amnesty International ist darüber hinaus über die anhaltenden Angriffe auf die VN-Sonderverfahren und die Versuche, politische Aufsicht oder andere politische Einmischung in die Arbeit der Sonderverfahren einzuführen, besorgt. Die Bundesregierung sollte die **Unabhängigkeit der Sonderverfahren** fördern, die für ihre Wirksamkeit und die ihnen vom Menschenrechtsrat zugewiesene Rolle von zentraler Bedeutung ist.³⁴

2. Multilateralismus und die Stärkung der Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte

Mehrere Staaten, darunter geopolitische Großmächte wie China und Russland, arbeiten gezielt an der Unterminierung des internationalen Schutzsystems. So arbeiten sie daran, dass internationale Organisationen nicht mit den Menschenrechtsverletzungen in ihrem Land und denen, die in Folge ihres außenpolitischen Handels entstehen, befasst werden.

Neben den Veränderungen des internationalen menschenrechtlichen Schutzsystems in dieser Hinsicht, die bewirken, dass auch eine Rechenschaftspflicht für Menschenrechtsverletzungen nicht mehr möglich ist, zielen sie darüber hinaus sogar auf die Negierung international gültiger Prinzipien wie der Universalität der Menschenrechte und ihrer Unteilbarkeit ab.

China treibt weiter selbstbewusst seine Kampagne zur sogenannten „human rights development path with Chinese characteristics“ im Bereich des internationalen Menschenrechtsschutzes voran. Das resolute Auftreten Chinas im internationalen Menschenrechtssystem folgt dabei einer **zweigleisigen Strategie**: Einerseits setzt China darauf, internationale Kritik an der eigenen repressiven Menschenrechtspolitik abzuwenden und arbeitet hier mit Partnern zusammen. Andererseits unternimmt China seit 2015 gezielte Anstrengungen, die Grundprinzipien, Normen und Regeln des etablierten internationalen Menschenrechtsschutzes mit neuen Interpretationen und vermeintlich konkurrierenden Narrativen zu verändern.³⁵ Dies zeigt sich in Resolutionen, die euphemistisch **„Mutual Beneficial Cooperation“** heißen, genauso wie in gezielten Maßnahmen, um Menschenrechtsinstrumenten die Ressourcen und Finanzierung zu entziehen. Außerdem wird dies deutlich in Vergeltungsmaßnahmen gegen Menschenrechtsverteidiger_innen, die mit UN Organisationen kooperieren, dem Einsetzen von „Schein-NGOs“ (GONGOs), die unter der Kontrolle der Regierungen vermeintlich zivilgesellschaftliche Anliegen formulieren, genauso wie in einer gezielten Personalpolitik und im Schaffen von Abhängigkeiten wie durch die „Belt and Road Initiative“, der es an Mechanismen für unternehmerische Sorgfaltspflichten, Konsultation mit den betroffenen Gemeinden oder Arbeitsrechten mangelt, auch in den EU-Mitgliedstaaten.

Gleichzeitig zeigt sich ein systematischer „Push Back“ nicht nur auf Institutionen, sondern auch in inhaltlichen Auseinandersetzungen, insbesondere im Bereich **Gender Equality**, LSBTI-Rechten sowie Frauen- und Mädchenrechten. Einige Regierungen versuchen kontinuierlich, den bestehenden Konsens bezüglich Frauenrechten und Geschlechtergerechtigkeit zu untergraben, indem sie „sexuelle und reproduktive Rechte“ aus lange bestehenden internationalen Übereinkommen streichen wollten. Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum den Bestrebungen immer wieder etwas entgegengesetzt und versucht, die menschenrechtskonforme Sprache in den Texten zu erhalten.

³⁴ Weitere Forderungen im Hinblick auf die Stärkung der VN-Sonderverfahren sind die Bemühungen des Koordinierungsausschusses zu unterstützen, Beschwerden gegen Mandatsträger_innen im Rahmen des internen Beratungsverfahrens zu behandeln und sich konstruktiv an den informellen Dialogen mit dem Koordinierungsausschuss zu beteiligen. Gleichzeitig sollte sich die Bundesregierung mit Nachdruck zu persönlichen Angriffen gegen Mandatsträger_innen durch Staaten äußern.

³⁵ Vgl. ausführlich Amnesty International: Stellungnahme zum 13. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung, S. 12ff. abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2019-06/Stellungnahme-Amnesty-International-Menschenrechtsbericht-deutsche-Bundesregierung-Menschenrechtsausschuss-05.06.2019.pdf>



Dies alles findet nicht isoliert statt, sondern steht im Kontext der Schwächung des Multilateralismus insgesamt und des Erstarkens von Nationalismus in den vergangenen Jahren sowie einer sich stetig verändernden geostrategischen Auseinandersetzung zwischen Großmächten und einer sich im Wandel befindenden internationalen Ordnung.

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass die Bundesregierung als Antwort auf die US Administration unter Trump eine Allianz zur Stärkung von Multilateralismus und einer regelbasierten Ordnung gegründet hat, um so die Zusammenarbeit mit „**like minded**“ Regierungen zu stärken. Die Allianz wird aber nur Erfolg haben, wenn sie als zentralen Baustein in ihrer Strategie der Schwächung des Menschenrechtssystems und der völkerrechtlichen Grundlagen systematisch entgegentritt.

Aktuell beobachten wir im Menschenrechtsschutz eher einen Ansatz, der auf Verbesserung in einzelnen Bereichen abzielt. Aber dieses Engagement, wenn auch begrüßenswert und durchaus an vielen Stellen glaubwürdig, wird in den Vereinten Nationen nicht ausreichen. Es ist notwendig, dieses in den Kontext einer integrierten Strategie zu stellen, die auch weitere außenpolitische Bereiche in den Blick nimmt und das Engagement in den Vereinten Nationen damit verzahnt. Die Allianz sollte auch genutzt werden, um zivilgesellschaftliche Akteure zu schützen und zu stärken.

Während sich im 13. Menschenrechtsbericht noch die Analyse findet, China engagiere sich international zunehmend mit dem Ziel, sein Menschenrechtsnarrativ zu verbreiten, schweigt der 14. Menschenrechtsbericht beinahe gänzlich zu diesen systematischen Angriffen, die sich nicht nur in den Vereinten Nationen abspielen, sondern in verschiedenen Politikfeldern stattfinden. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass auch keine Antworten oder Strategien der Bundesregierung, wie damit umzugehen sei, zu finden sind. Es ist aber umso besorgniserregender. Elemente einer Gegenstrategie sind nach Auffassung von Amnesty International, dass die Bundesregierung bei einzelnen Initiativen Chinas, die Menschenrechte durch Sprache zu schwächen, darauf hinwirkt, dass solche **Formulierungen konsequent wieder abzuändern**. Es sollte sichergestellt werden, dass die EU-Mitgliedsstaaten und einzelne Mitglieder im Menschenrechtsrat diese Position unterstützen. Im Zweifel sollte eine Abstimmung herbeigeführt und Mehrheiten organisiert werden. Ganz grundsätzlich braucht es mehr Regionenübergreifende Koalitionen von Staaten, die alles in die Waagschale legen, um die Errungenschaften des Menschenrechtsschutzsystems unnachgiebig zu verteidigen.

Die nächste Bundesregierung muss hier tätig werden und endlich eine integrierte Strategie für ihre Menschenrechtspolitik - und diese **ressortübergreifend** - entwickeln. Dabei muss diese Thematik der systematischen Untergrabung der Menschenrechtsinstitutionen, Normen und Prinzipien entschlossen analysiert und substantiell unterfüttert und ambitioniert an den beschriebenen Herausforderungen der Zeit ausgerichtet werden.

3. Multilaterales Engagement Deutschlands im Rahmen der Covid-19 Pandemie

Zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung sich im letzten Jahr im Zusammenhang mit der Pandemie auf multilateraler Ebene finanzielle Unterstützung im Hinblick auf die negativen Auswirkungen der Pandemie auf den Zugang zu Bildung und für die Situation von Frauen zugesagt hat. Gleichzeitig ist aber zu kritisieren, dass die Bundesregierung sich im Rahmen der WTO nicht ausreichend für eine **gerechte Verteilung** von Impfstoffen einsetzt. Nicht nur sind alle Staaten moralisch und menschenrechtlich verpflichtet, alles für eine solidarische weltweite Verteilung der Impfstoffe zu tun. Die Covid-Krise kann – auch in Anbetracht der derzeit in einigen Ländern entstandenen Mutationen des Covid-19-Virus – in unserer globalisierten Realität nur eingedämmt werden, wenn dies weltweit gelingt. Umso drängender stellt sich derzeit die Frage, welche Personengruppen in welchen Ländern wann und zu welchem Preis Impfungen erhalten.³⁶ Eine globale solidarische Lösung steht noch aus: Am 5. Februar

³⁶ Vgl. hierzu auch Positionspapier Brot für die Welt et al, „Für eine transparente Forschung und Entwicklung sowie faire Verteilung von Covid-19 Arzneimitteln“, Dezember 2020, abrufbar unter https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/blogs/Haase_Ma-reike/Covid19_Access_Policy_Briefing_2020.pdf.



2021 war die Zahl der weltweit gegen Covid-19 geimpften Menschen höher als die Zahl der zu diesem Zeitpunkt weltweit als infiziert gemeldeten Personen. Allerdings waren 75% der Impfdosen in nur 10 Ländern verabreicht worden, die zusammen 60% des globalen Bruttoinlandsprodukts generieren. 130 Länder weltweit – mit einer Bevölkerung von insgesamt 2,5 Milliarden Menschen – hatten wiederum noch keine einzige Impfdosis verabreicht.³⁷

Statt wie ursprünglich angedacht, die globale Impfstoffversorgung über **COVAX** zu sichern, haben viele reichere Staaten bilaterale Verträge mit Pharmaunternehmen geschlossen und dabei weit über den eigenen Bedarf gekauft. Dadurch wurde das für globale Initiativen und ärmere Länder verfügbare Impfstoffangebot stark verringert. Eine gerechtere Verteilung von Impfstoffen und ein Ausbau der weltweiten Produktion von Impfstoffen ist damit nötig, wird aber durch unterschiedliche Aspekte verhindert:

Das **Patentrecht** (auf internationaler Ebene geregelt im TRIPS-Abkommen der WTO) schützt das exklusive Recht der Pharmaunternehmen, die von ihnen entwickelten Impfstoffe zu produzieren. Eine Gruppe von Staaten, darunter Südafrika und Indien, haben im Rahmen der WTO einen Antrag auf einen sogenannten **TRIPS-Waiver** gestellt, wonach die Geltung der TRIPS-Regelungen zum Schutz von medizinischen Patenten für Covid-Impfstoffe und Medikamente für die Dauer der Pandemie ausgesetzt werden soll.³⁸ Während bereits über 100 Mitgliedsstaaten der WTO diesen Antrag unterstützen, wird er von einkommensstarken Staaten wie den USA, Großbritannien und der Schweiz sowie von der Europäischen Union blockiert.³⁹

Selbst wenn die Hürde des Patentrechts überwunden ist, ist für die zügige Produktion von Impfstoffen auch noch der Transfer des technologischen Knowhows für die Herstellung notwendig. Damit alle Daten, das Wissen und das technologische Knowhow gebündelt werden, starteten Costa Rica und die WHO im Mai 2020 den **Covid-19 Technology Access Pool (C-TAP)** als freiwillige Plattform. Doch während über 40 Staaten C-TAP unterstützen, steht Deutschland und auch die EU, sowie große Pharmafirmen der Forderung, geistiges Eigentum freiwillig zu teilen, ablehnend gegenüber.⁴⁰ Dementsprechend ist bislang noch kein Unternehmen C-TAP beigetreten.

Aus Sicht von Amnesty International sollte die Bundesregierung deswegen auf multilateraler Ebene zur Bekämpfung der Pandemie und um einer wachsende Ungleichverteilung der Impfstoffe entgegenzuwirken, folgende Maßnahmen ergreifen:

- darstellen, wie und durch welche Maßnahmen sichergestellt werden wird, dass Covid-19-Impfstoffe, -Medikamente und -Diagnostika öffentliche globale Güter sind⁴¹;
- innerhalb der EU darauf hinwirken, dass eine temporäre Aussetzung der TRIPS-Regeln zum **Patentschutz** für Covid-Medikamente, Diagnostika und -Impfstoffe im Rahmen der WTO unterstützt wird;
- globale Impfstoff-Initiativen wie COVAX weiterhin und C-TAP komplementär dazu unterstützen;
- von deutschen Pharmaunternehmen, die Impfstoffe herstellen, einfordern, dem C-TAP-Pool beizutreten und Transparenz über technologisches Knowhow herzustellen;

³⁷ WHO, „Unless COVID is suppressed everywhere, we’ll be back at square one“, Tedros warns, 5 Februar 2021, abrufbar unter <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-148th-session-of-the-executive-board>.

³⁸ Amnesty International, „Briefing for WTO states on Waiver Proposal“, 19 November 2020, IOR 40/3365/2020, abrufbar unter <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/3365/2020/en/>.

³⁹ <https://www.investigate-europe.eu/de/2021/eu-staaten-blocken-freie-impfstoffpatente/>.

⁴⁰ https://www.bundestag.de/resource/blob/816916/c19851da685cd0e3268a48bb693c5cc8/19_14_0263-7-ESVe-Elisabeth-Massute_Impfstrategie-data.pdf.

⁴¹ Bundesregierung, „Pressestatement von Bundeskanzlerin Angela Merkel im Rahmen der WHO-Spenden-Videokonferenz“, 24 April 2020, <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/pressestatement-von-bundeskanzlerinmerkel-im-rahmen-der-who-spenden-videokonferenz-1746960>.



- sich vor dem Hintergrund ihrer Vorreiterrolle für eine Stärkung der Gesundheitssystemstärkung einsetzen, die über die Covid-19-Pandemie hinauswirkt;
- über den eigenen Bedarf gesicherte Impfdosen unmittelbar an COVAX abgeben.

10. Frage: Wie beurteilen Sie die europäische und deutsche Flüchtlingspolitik mit Blick auf Menschenrechtsschutz entlang den EU-Außengrenzen, die diesbezügliche Zusammenarbeit mit Nicht-EU Staaten und welche menschenrechtlichen Standards muss eine Neugestaltung der europäischen Flüchtlings- und Migrationspolitik gewährleisten? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die europäische Flüchtlingspolitik wird dem Menschenrechtsschutz entlang der EU-Außengrenzen nicht gerecht. Es gibt klare menschenrechtliche Verantwortungen, auch wenn dies von Mitgliedstaaten oder EU Institutionen im Hinblick auf eine mögliche Verantwortungsdiffusion nicht immer bestätigt wird.

Sowohl nach internationalem als auch europäischem Recht bleibt der Grenzschutz sowie der Zugang zum Asylverfahren in der Hand des jeweiligen Mitgliedstaats an der EU-Außengrenze. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (**FRONTEX**) ist allerdings in Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten an Land, zu Luft und zu Wasser zuständig für die Kontrolle der EU-Außengrenzen. Die Einhaltung der Menschenrechte ist daher an den Außengrenzen von allen Akteuren zu gewährleisten. Amnesty International hat entlang der relevanten Fluchtrouten an den EU-Außengrenzen in den vergangenen Jahren jedoch immer wieder menschenrechtswidrige und zumeist gewaltsame Zurückweisungen dokumentiert.⁴² Diesen bekanntgewordenen systematischen Menschenrechtsverletzungen müsste die EU-Kommission deutlich stärker nachgehen und Vertragsverletzungsverfahren gegen die einschlägigen Mitgliedstaaten einleiten. Die Bundesregierung hätte die EU-Ratspräsidentschaft 2020 aus Sicht von Amnesty International dafür nutzen sollen, illegale „Pushbacks“ an den Außengrenzen zu thematisieren. Aber auch als wichtiger Mitgliedstaat bei der Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems sollte die Bundesregierung derart detailliert dokumentierte Vorwürfe illegaler **Pushbacks** gegenüber den betreffenden Mitgliedstaaten ansprechen und rügen.

Die schleppende Aufklärung von Vorwürfen gegen FRONTEX, an menschenrechtswidrigen Pushbacks beteiligt gewesen zu sein und/oder unzulässige Zurückweisungen durch die griechische Grenzpolizei nicht gemeldet zu haben, zeigt, dass die geltenden Monitoring-Mechanismen nicht funktionieren.

Im Hinblick auf die aufgrund der fehlenden europäischen **Seenotrettung** im Einsatz befindlichen privaten Seenotrettungsorganisationen fehlt es in der aktuellen Situation seitens der Bundesregierung an einem klaren Bekenntnis dazu, dass die Seenotrettung von Geflüchteten und deren Ausschiffung in EU-Mitgliedstaaten nicht kriminalisiert werden darf und laufende Verfahren gegen Seenotrettungsorganisationen oder Crew-Mitglieder einzustellen sind. Der humanitäre Einsatz für Menschen auf der Flucht ist in den vergangenen Jahren immer häufiger unter Strafe gestellt worden.⁴³

Die Bundesregierung kooperiert überwiegend im Rahmen der Europäischen Union mit Drittstaaten bei der sogenannten Migrationskontrolle. Dies gilt sowohl für die Kooperation mit der Türkei (im Rahmen des EU-Türkei-Abkommens von März 2016) als auch mit verschiedenen afrikanischen Staaten innerhalb der Khartum- und Rabat-Prozesse. Deutschland kommt deshalb eine besondere menschenrechtliche Verantwortung zu, da es nicht nur im Steuerungskomitee des Khartum-Prozesses vertreten ist, sondern auch einer der größten Geldgeber des

⁴² Amnesty International (2021). Europe: Pushback practices and their impact on the human rights of migrants and refugees. Amnesty International submission to the special rapporteur on the human rights of migrants. Abgerufen 21.4.2021 von: <https://www.amnesty.org/download/Documents/IOR4036692021ENGLISH.PDF>

⁴³ Amnesty International (2020). Punishing compassion. Solidarity on trial in fortress Europe. Abgerufen 21.4.2021 von: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0118282020ENGLISH.PDF>



„EU Emergency Trust Fund for Africa“ (EUTF) ist, aus dessen Mitteln die Kooperationen finanziert werden. Erklärtes Ziel der Zusammenarbeit ist die Reduktion der sogenannten irregulären Migration nach Europa.

Für die seit Jahren anhaltende menschenunwürdige Unterbringung Schutzsuchender in den sog. Hotspots auf den griechischen Inseln – als unmittelbare Folge des EU-Türkei-Abkommens von 2016 – kann nicht allein die griechische Regierung verantwortlich gemacht werden. Die Akzeptanz dieser täglichen Menschenrechtsverletzungen gegenüber Schutzsuchenden innerhalb der Europäischen Union ist sowohl dieser als ganzer als auch der Bundesregierung vorzuwerfen.

Amnesty International bewertet die verstärkte Kooperation mit **Transitländern**, insbesondere im Hinblick auf Libyen und die G5-Sahel-Staaten als menschenrechtlich problematisch. Alle Migrationskooperationen müssen Menschenrechtsstandards festschreiben und einen transparenten Monitoring-Mechanismus vorsehen, was häufig nicht der Fall ist. Insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit der Europäischen Union mit Libyen bestehen erhebliche Bedenken. Amnesty International sieht die Bundesregierung in der Verantwortung, sich mit allen Mitteln für die Freilassung von Flüchtlingen und Migrant*innen aus libyscher Haft einzusetzen. Aus Seenot gerettete Geflüchtete müssen an einen sicheren Ort gebracht werden, um ein faires Asylverfahren zu erhalten. Dies ist derzeit in Libyen nicht der Fall. Für die Anpassungen und unabdingbaren Fortentwicklungen der politischen Anstrengungen der Bundesregierung in diesem Themenfeld liefert der vorliegende Menschenrechtsbericht keine Orientierungspunkte.

Einen Vorschlag zur Neugestaltung der europäischen Flüchtlings- und Migrationspolitik hat die EU-Kommission mit dem sog. **EU-Asyl- und Migrationpakt** am 23. September 2020 gemacht. Anders als die Bundesregierung, die den EU-Migrationspakt im Aktionsplan als „gute Grundlage für verantwortungsbewusste Flüchtlingspolitik“ bewertet, hält Amnesty International die Vorschläge der EU-Kommission insbesondere im Hinblick auf die Screening-Verordnung sowie die Asylverfahrensverordnung für menschenrechtlich äußerst problematisch. Die darin vorgeschlagenen Verfahren würden an den EU-Außengrenzen zu menschenrechtlich nicht gerechtfertigter Haft bzw. Freiheitsbeschränkung ohne effektiven Rechtsschutz führen, so dass der „Hotspot“-Ansatz auf den griechischen Inseln fortgeschrieben würde.

Im Ergebnis würde zur Einhaltung menschenrechtlicher Standards eine Neugestaltung der europäischen Flüchtlings- und Migrationspolitik Folgendes voraussetzen:

- den Zugang zu fairen Asylverfahren in der EU mit **effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten**;
- einen transparenten, unabhängigen, finanziell angemessen ausgestatteten **Monitoring-Mechanismus** mit einem umfassenden Anwendungsbereich, um Menschenrechtsverletzungen an Schutzsuchenden – insbesondere beim Grenzübertritt – aufzuklären und zu ahnden;
- eine europäische zivile **Seenotrettung** auf den zentralen Fluchtrouten sowie die Gewährleistung der sicheren und unverzüglichen Ausschiffung von aus Seenot geretteten Geflüchteten;
- die uneingeschränkte Ermöglichung privater Seenotrettung von Geflüchteten, ohne jegliche Form der Kriminalisierung oder sonstiger Behinderung, z.B. Beschlagnahme von Schiffen;
- den bedeutsamen Ausbau sicherer und **legaler Zugangswege** für Flüchtlinge nach Europa;
- Migrationskooperationen, die Menschenrechtsstandards festschreiben und robuste Monitoring-Mechanismen vorsehen.



II. ALLGEMEINE ANMERKUNGEN ZU STRUKTUR UND INHALT DES 14. MENSCHENRECHTSBERICHTS

1. Allgemeines

Amnesty International begrüßt, dass die Bundesregierung seit mehr als zwanzig Jahren ressortübergreifend über die deutsche Menschenrechtspolitik im Inland, der EU und im Ausland Bericht erstattet. Sie tut dies in diesem Berichtsjahr mit einer grundlegend überarbeiteten Struktur des Berichts, Empfehlungen des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe aufgreifend. Amnesty International hatte in seiner Stellungnahme vom 5. Juni 2019 Vorschläge für eine klare Strukturierung gemacht, die erfreulicherweise ebenfalls teilweise aufgegriffen wurden.⁴⁴ Im Folgenden wird auf Veränderungspotential für den Menschenrechtsbericht und darin enthaltene Positionierungen der Bundesregierung eingegangen, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Der Bericht hat an **Lesbarkeit** deutlich gewonnen, ist übersichtlicher strukturiert. Gleichzeitig werden Trends wie etwa Shrinking Space aufgegriffen und bewertet. Der Bericht wäre aber noch aussagekräftiger, wenn er **Herausforderungen benennen** und eine **kritische Reflexion** des eigenen Vorgehens aufzeigen würde. Der Bericht greift gleich in seiner Einleitung auf, dass die Bundesregierung die Menschenrechtspolitik als eine alle Aspekte der Politik durchziehende **Querschnittsaufgabe** betrachtet. Aus Sicht von Amnesty International bedeutet dies, dass in der Außenpolitik die Ressortzuständigkeiten bei einzelnen Themen nicht aufgeteilt, sondern genau abgestimmt und gegenseitig unterstützend bezüglich ein und demselben außenpolitischen Partner bearbeitet werden müssten.

2. Einzelne Themen

Teil A. Der Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2021- 2020

Zu begrüßen ist, dass anders als in den Vorjahren der Aktionsplan in Teilen überarbeitet und aktualisiert wurde. Die Unterteilung in verschiedene (gedankliche) Kapitel hilft, die Auswahl der gesetzten Schwerpunkte besser zu verstehen.

a. Digitaler Wandel

Die Bundesregierung sollte in diesem Bereich ambitionierter werden und ein Verbot der Anwendung **Künstlicher Intelligenz**, die mit unvermeidbaren Risiken für die Menschenrechte einhergehen, anstreben. Dies könnte in den Ausführungen zu Regulierungen mindestens abstrakt benannt werden. So wäre es aus Sicht von Amnesty International darüber hinaus beispielsweise wünschenswert, wenn ein Verbot von Gesichtserkennungsmaßnahmen im öffentlichen Raum angestrebt würde.

Die Regulierung Künstlicher Intelligenz sollte jenseits der im Bericht benannten Vorhaben innerhalb der EU auch beim Vorsitz des Europarates benannt werden. An dieser Stelle erwähnt der Bericht nur Hass im Netz. Da der

⁴⁴ Amnesty International, Stellungnahme zum 13. Menschenrechtsbericht vom 5.6.2021, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2019-06/Stellungnahme-Amnesty-International-Menschenrechtsbericht-deutsche-Bundesregierung-Menschenrechtsausschuss-05.06.2019.pdf>



Europarat ein Vorreiter der Debatte über die Regulierung von Künstlicher Intelligenz ist, sollte das Thema auch in dieser Stelle im Text benannt werden.

b. Klima und Menschenrechte

Der Bericht bleibt im Hinblick auf Klima & Menschenrechte vage und programmatisch mit Absichtserklärungen für die entfernte Zukunft, und nennt aus Sicht von Amnesty International nicht ausreichend konkrete Schritte in der nahen Zukunft. Zum Beispiel setzt die Bundesregierung laut Bericht „ambitionierte Treibhausgas-Minderungsziele um“ und sich für „ehrgeizigen Klimaschutz“ ein. Allerdings sind die bisherigen Ziele aus Sicht von Amnesty International nicht ambitioniert genug, um das menschenrechtlich gebotene Ziel einer Begrenzung der Erderwärmung um maximal 1,5 Grad zu erreichen. So sollte der Kohle-Ausstieg nicht erst 2038 erfolgen und Subventionen für **fossile Brennstoffe** sollten sofort beendet werden.

Es ist wichtig und gut, dass anerkannt wird, dass die Begrenzung der Erderwärmung auch dem Schutz der Menschenrechte dient, dass die Bundesregierung diesen Zusammenhang international betonen und für einen menschenrechtsbasierten Ansatz beim Klimaschutz eintreten will sowie, dass Auswirkungen auf besonders vulnerable Gruppen anerkannt werden. Auch der Einsatz für das Recht auf Wasser ist zu begrüßen. Wünschenswert wäre aus Sicht von Amnesty International darüber hinaus, dass die Bundesregierung sich im **Aktionsplan** dazu bekennt, dass sie sich weiter für ein Recht auf eine sichere, saubere, gesunde, nachhaltige Umwelt und für die Etablierung eines Mandats eines oder einer Sonderberichterstatter_in zum Klimawandel einsetzt.

c. Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten

Der Aktionsplan stellt die Erarbeitung eines Lieferkettengesetzes in den Zusammenhang der „Berücksichtigung der Herausforderungen aus der Covid-19 Pandemie“. Amnesty International weist darauf hin, dass die Herausforderungen der Pandemie auch und gerade die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen unter Beteiligung von Unternehmen betreffen, die besonders vulnerabel sind. Eine Verbindung der beiden Themen sollte nicht als Entlassung der Unternehmen aus ihrer menschenrechtlichen Verantwortung interpretiert werden, gerade da es im folgenden Satz um die Unterstützung von Unternehmen geht. Amnesty International kritisiert weiter, dass der Regierungsentwurf für ein Sorgfaltspflichtengesetz keine zivilrechtliche Haftung, keine umfassende umweltbezogene Sorgfaltspflicht beinhaltet. Zusätzlich müsste die Reichweite der Regelung die Einbeziehung möglichst aller Unternehmen enthalten und die verbindliche Durchsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten entlang der gesamten Wertschöpfungskette vorsehen.

Es ist begrüßenswert, dass in dem Aktionsplan und auch in den folgenden Ausführungen, sich die Bundesregierung zu einer **EU-weiten verbindlichen Sorgfaltsregelung** bekennt.

d. Migration und Flucht

In Abschnitt 11. des Menschenrechtsberichts wird im Bereich des Schutzes von Flüchtlingen allgemein eine Absicht beschrieben, ohne eine konkrete Strategie zu benennen. Es fehlt eine selbstkritische Bewertung, auch eine Auseinandersetzung mit genannten Kritikpunkten und einer Darstellung aus der Vergangenheit gezogener Lehren. In dem Aktionsplan mahnt die Bundesregierung die Einhaltung der völkerrechtlichen Grundlagen zum Schutz von Menschenrechten an, aus Sicht von Amnesty International bräuchte es aber ein stärkeres Engagement im Hinblick auf Pushbacks an den EU-Außengrenzen, im Hinblick auf die **Aufklärung** von möglichen Rechtsverstößen durch die Grenzschutzagentur Frontex oder auch im Hinblick auf die Forderung nach einem robusten Monitoring-Mechanismus für Menschenrechtsverletzungen an Migrant_innen an den EU-Außengrenzen. Es ist bedauerlich, dass der Menschenrechtsbericht davon ausgeht, dass der Kommissionsvorschlag für ein EU-Migrationspakt als „gute Grundlage für verantwortungsbewusste Flüchtlingspolitik der EU“ erhalten könne. Sowohl die Außenrenzverfahren als auch die Ausweitung der externen Dimension werden hier gelobt. Amnesty International hat hierzu eine gegenteilige Einschätzung und geht davon aus, dass bei Verabschiedung des Paktes genau in diesen



Bereichen Menschenrechtsverletzungen Vorschub geleistet werden würden (s.o.). Außerdem bräuchte es ein **klares Bekenntnis** zu einem effizienten Verfahren beim Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen und den Flüchtlingen sollten die subsidiär Geschützten gleichgestellt werden.

e. Folter und Verschwindenlassen

Amnesty International begrüßt die im Abschnitt 17. beschriebenen Vorhaben. Die deutsche Bundesregierung sollte aber darüber hinaus in Erwägung ziehen, die bei der Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen abgegebenen einschränkenden Erklärungen zu den Artikeln 16 und 24(4) über die Nichtzurückweisung bzw. die staatliche Immunität zurückzunehmen.⁴⁵

Erfreulich ist, dass nach Verabschiedung der **Tools of Torture Regulation** auf Ebene des Europarats die Bundesregierung sich dazu bekennt, gemeinsam mit der europäischen Kommission und den EU-Mitgliedstaaten in der „Global Alliance for torture-free trade“ ein rechtlich verbindliches Instrument zur Regulierung des Handels mit Gütern zu etablieren, die zu Folterzwecken oder zur Vollstreckung der Todesstrafe eingesetzt werden. Es wird dafür ein nachhaltiges und strategisches Engagement brauchen, um internationale Standards zu etablieren.

f. Internationale Strafverfolgung

Im 23. Abschnitt bekennt sich die Bundesregierung zu dem Projekt einer internationalen Konvention zur Verhütung und Bestrafung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und erklärt, sich der Unterstützung von internationalen Beweissicherungsmechanismen zu widmen. Das ist aus Sicht von Amnesty International zu begrüßen. Die Bundesregierung sollte sich konstruktiv in diesen Prozess einbringen, beispielsweise durch die Unterstützung einer Konferenz von Regierungsvertreter_innen, um die Verabschiedung und die Diskussion um eine Konvention voranzubringen. Inhaltlich sollte die Konvention auf Grundlage des von der International Law Commission 2019 vorgeschlagenen Text aufbauen.⁴⁶ Die Bundesregierung sollte aus Sicht von Amnesty International ihre Position zur Immunität von Staatsbeamt_innen vor ausländischer Strafgerichtsbarkeit überdenken, um die Immunität von Staatsbeamt_innen bei Völkerrechtsverbrechen zu verhindern.

Wie in den früheren Berichten der Bundesregierung ist sehr bedauerlich, dass an keiner Stelle auf die Defizite der Rechtsstaatlichkeit in den EU Mitgliedstaaten und den sich daraus ergebenden Schwerpunkten der dt. Menschenrechtspolitik eingegangen wird. Die Bundesregierung sollte sich mindestens klar zur Sicherung und Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in einigen Mitgliedsstaaten bekennen – wenn beispielsweise Angriffe auf die Unabhängigkeit der Justiz, Angriffe auf den Schutz von Minderheiten sowie auf Frauenrechte, die Meinungs- und Medienfreiheit stattfinden.

g. Rassismus und sonstige Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit

Die beschriebenen Maßnahmen gegen **Rassismus** in Abschnitt 15. sind erste Schritte in die richtige Richtung, die Amnesty International begrüßt. Aus Sicht von Amnesty International bräuchte es darüber hinaus aber dringend Maßnahmen, die sich mit Rassismus in den Sicherheitsbehörden befassen und dagegen vorgehen. Dabei geht es zum einen um strukturellen Rassismus in den Sicherheitsbehörden. Dagegen müsste mit folgenden Maßnahmen vorgegangen werden:

⁴⁵ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&clang=en#EndDec Erfreulich ist, dass seit März 2021, die Tools of Torture Regulation, ein wichtiger Schritt des Europarats zu Bekämpfung von Folter:

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/03/council-of-europe-takes-decisive-action-to-combat-torture-tools-trade/>

⁴⁶ Amnesty International hat folgende konkrete Forderungen und Empfehlungen zusammengefasst: <https://www.amnesty.org/en/documents/ior51/1651/2020/en/>



- Es braucht eine Auseinandersetzung mit unbewussten rassistischen Ermittlungsgrundsätzen, Fahnungsmustern und Kontrollpraxen (vgl. das Ermittlungsversagen im Kontext der **NSU-Morde**, das Phänomen Racial Profiling, etc.).
- Zu sehr wird weiterhin auf vorsätzlich rassistisches Verhalten fokussiert und außer Acht gelassen, welche rassistischen Folgen auch ohne Intention eintreten können. Hieran zeigt sich, dass die völkerrechtlichen Grundlagen des Diskriminierungsverbots und des Umgangs mit Rassismus in den eigenen Behörden noch nicht ausreichend bekannt gemacht und internalisiert sind. Art. 1 UN-CERD stellt explizit auf den rassistischen Effekt ab, den es zu vermeiden gilt. Es ist erfreulich, dass die Bundesregierung deswegen in dem Abschnitt auf S.47 ankündigt: "Auf nationaler Ebene wird sie sich für eine bessere Verbreitung und ein besseres Verständnis des völkerrechtlichen Rechtsrahmens einsetzen." Leider ist dies aber noch keine Realität und die eigenen Sicherheitsbehörden sind noch nicht ausreichend mit den völkerrechtlichen Grundlagen und mit Rassismus als unter Umständen ungewolltem Ergebnis internalisierter Handlungsmuster vertraut.
- Die beschriebenen Ansätze in Aus- und Fortbildung gehen in die richtige Richtung, reichen aber bei weitem nicht aus. Die Trainings des Diaspora Policy Institutes erreichen nur einen Bruchteil der Bundespolizist_innen. Antirassismus-Trainings müssten aber für alle Beamt_innen verpflichtend sein und regelmäßig stattfinden. Des Weiteren müssen die Materialien für Aus- und Fortbildung überarbeitet werden.

Darüber hinaus braucht es eine **konsequente Aufklärung und Bekämpfung von Fällen** von rechtsextremem Verhalten innerhalb der Sicherheitsbehörden wie den kürzlich bekannt gewordenen Vorfällen beim Bundeskriminalamt. Hier fehlen klare Vorgaben und Signale einer **Null-Toleranz-Politik**. Zu sehr wird die Aufdeckung dieser Fälle dem Zufall oder couragierten Kolleg_innen überlassen. Die Meldestelle für anonyme Hinweise aus der Bundespolizei (sog. Vertrauensstelle, S.131) ist ein Schritt in die richtige Richtung. Trotzdem fehlt ein ausreichendes Problembewusstsein: Angesichts der unzureichenden Aufklärungsmechanismen und einer mangelhaften Fehlerkultur ist auch der wiederholte Hinweis auf niedrige Fallzahlen wenig aussagekräftig, weil ein großes Dunkelfeld in Kauf genommen wird. Die ebenfalls oft wiederholte Aussage, es gebe kein strukturelles Problem, zeigt, dass eine ernsthafte Auseinandersetzung verweigert wird.

Was fehlt, sind **wissenschaftliche Erhebungen /Studien zur genauen Problemvermessung** (bzgl. beider Phänomene). Umso bedauerlicher, dass das Bundesinnenministerium die Empfehlung von ECRI aus dem März 2020, eine Studie zu Racial Profiling durchzuführen, abgelehnt hat und stattdessen eine Erhebung angestoßen hat, die sich auf den Berufsalltag und die Belastung von Polizeibeamt_innen fokussiert.

Für eine bessere Aufklärung von Rassismuskorruptionen würden auch die überfälligen Maßnahmen für mehr Kontrolle und Transparenz bei der Polizei helfen:

Aus Sicht von Amnesty International fehlt ein **unabhängiger Beschwerde- und Untersuchungsmechanismus** für rechtswidriges Verhalten der Bundespolizei, wie er immer wieder von UN-Gremien und Gremien des Europarates gegenüber der Bundesregierung eingefordert wird.

Es fehlt auch eine individuelle **Kennzeichnungspflicht** für Bundespolizist_innen, die notwendig ist, um etwaige Strafverfahren gegen Bundespolizist_innen durchführen zu können. Eine solche Kennzeichnungspflicht ist in zehn Bundesländern seit Jahren eine rechtstaatliche Selbstverständlichkeit – es ist nicht nachvollziehbar, warum sich die Bundesregierung diesem Transparenz-Baustein für die Bundespolizei verweigert.



Teil B. Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union

Zu begrüßen ist, dass der 14. Menschenrechtsbericht genutzt wird, um einen Zwischenbericht zu den UPR Empfehlungen des Menschenrechtsrates zu geben und so die Veränderungen innerhalb des Berichtszyklus transparent und überprüfbar werden.⁴⁷

a. Abschiebungshaft

Die 2019 vorgenommenen und vielfach kritisierten Verschärfung bei der Abschiebungshaft, sollten dringend evaluiert, gegebenenfalls rückgängig gemacht werden. Zum Familiennachzug zu subsidiär Geschützten betont die Bundesregierung, das Verfahren habe sich bewährt. Leider entspricht das nicht der Wahrnehmung von Amnesty International, wonach der **Familiennachzug** zu subsidiär Geschützten durch die Covid-19 Pandemie sehr erschwert wurde und durch die Bundesregierung zugesagte Kontingente nicht erfüllt wurden. So gibt es Stau bei Terminvergabe, keine Kapazitäten in den Auslandsvertretungen für die Visavergabe. Darüber hinaus stellt die Bundesregierung beim Nachzug zu Minderjährigen auf den Zeitpunkt der Visaerteilung und nicht auf Antragstellung ab – entgegen der Rechtsprechung des EuGH.

b. Menschenrechte von Frauen und Mädchen

Sowohl im Aktionsplan als auch in diesem Kapitel wäre es wünschenswert gewesen, auf die veränderte Lage durch die Covid-19 Pandemie einzugehen. Frauen sind übermäßig durch die Pandemie beeinträchtigt, weil sie überproportional im Gesundheitswesen arbeiten und auch in anderen systemrelevanten Berufen sowie im Bildungssystem beschäftigt sind. Dies gefährdet Fortschritte in der Bekämpfung von **Geschlechterungleichheit** und manifestiert stereotype Geschlechterrollen, gegen die vorzugehen sich Deutschland nach Art. 5 CEDAW menschenrechtlich verpflichtet hat aktiv zu werden.

c. Sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte

Aus Sicht von Amnesty International sollte auch an dieser Stelle der Bericht (S.99f.) darauf eingehen, inwiefern das Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit in Zeiten der Pandemie gewahrt wurde, da Berichte über den erschwerten Zugang zu Verhütungsmitteln, Schwangerschaftskonfliktberatung sowie Einschränkungen in Bezug auf Begleitpersonen bei der Geburt vorliegen.

Teil C. Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik

Die thematische Ausrichtung der Außenpolitik in Kapitel C ist zu begrüßen. Die inhaltliche Dichte der Kapitel ist sehr unterschiedlich und könnte in der Zukunft einheitlicher gestaltet werden. Teilweise ist der Text zu deskriptiv und deklaratorisch und damit nicht strategisch ausgerichtet. Instrumente werden nur abstrakt erläutert. Wichtig wäre zu lesen, inwiefern die Bundesregierung die Umsetzung des eigenen Engagements bewertet, welche Erfolge sie sieht. Im Bereich der Herausforderungen, die durch die Covid-19 Pandemie im Bereich Xenophobie, Diskriminierung von Flüchtlingen, dem Schutz von Menschenrechten und der Vergrößerung von Ungleichheiten entstanden sind, werden genannt. So

⁴⁷ Siehe dazu Stellungnahme des FORUM MENSCHENRECHTE, Zwischenbilanz zum UPR, abgerufen am 26.4.2021: <https://www.forum-menschenrechte.de/wp-content/uploads/2020/10/UPR-Zwischenbilanz-2020-Forum-Menschenrechte.pdf>



auch die Schwierigkeiten, dass sexuelle reproduktive Rechte von Frauen in internationalen Verhandlungen zunehmend unter Druck geraten. Es fehlen aber darüber hinaus, an einigen Stellen an Erkenntnisse der Bundesregierung zur Analyse von Trends und Herausforderungen u.a. bei der Umsetzung ihrer Aktionspläne und wie diesen begegnet werden sollen. Ein **selbstkritisches Hinterfragen** fehlt deutlich im Bereich von Migration und Flucht. Dies betrifft die Frage danach, mit welchen Herkunfts- oder Transitländern auf Grund von menschenrechtlichen Bedenken nicht kooperiert werden sollte oder welche Kooperation in der Vergangenheit menschenrechtlich bedenklich war (z.B. Libyen). Es bräuchte an dieser Stelle ein klares Bekenntnis dazu, dass Migrationskooperationen nur unter Wahrung der Menschenrechte mit geeigneten Monitoring-Mechanismen durchgeführt werden können.

In Bezug auf menschenrechtliche Sorgfaltspflichten ist anzumerken, dass Amnesty International die vom BMJV genannte Broschüre über Zugang zu Recht (S.234) begrüßt, aber diese Maßnahme nicht ambitioniert genug findet, wenn der Zugang zu Recht und Gerichten an sich weiterhin sehr schwierig bleibt und auch kaum Anstrengungen unternommen werden, dies zu verbessern und auch im Lieferkettengesetz keine zivilrechtliche Haftung vorgesehen ist. Die Bundesregierung sollte sich für Verbesserungen beim Zugang zu Recht einsetzen, etwa über Prozesskostenhilfe, Umkehr der Beweislast und kollektive Klagemöglichkeiten. Amnesty International stellt darüber hinaus fest, dass sich die Bundesregierung in die Abstimmungen der EU-Stellungnahmen um ein Binding Treaty einbringt (S. 235). Die Bundesregierung sollte diesen Prozess unterstützen. Im Absatz über Freihandelsabkommen sollte ein Bezug auf die Menschenrechte allgemein, nicht allein auf die genannten „Arbeits-, Sozial und Umweltstandards“, erfolgen. Denn diese werden nur als „in der Regel wesentlicher Vertragsbestandteil“ von politischen Rahmenabkommen genannt (S.237). Hier sollte sich die Bundesregierung für einen höheren Stellenwert der Menschenrechte und schärfere Konsequenzen bei Nichteinhaltung einsetzen.

Es genügt aus Sicht von Amnesty International nicht, wenn Menschenrechte bei Entscheidungen über Rüstungsexporte "eine wichtige Rolle spielen" bzw. bei Dual User-Gütern "ein wichtiges Kriterium" (S. 241) sind. Der Bericht bleibt an dieser Stelle vage im Blick darauf, was das bedeutet. Die Bundesregierung sollte künftig dafür Sorge tragen, dass Exporte von Rüstungs- und **Dual Use-Gütern** sowie solchen, die unter die Anti-Folter-Verordnung (EU) Nr. 2019/125 fallen, nicht genehmigt werden, wenn ein Risiko besteht, dass dieser Export zu Menschenrechtsverletzungen beiträgt. Dies sollte am besten durch ein verbindliches Menschenrechtskriterium in einem neu zu schaffenden, für alle genannten Gütergruppen geltenden Exportgesetz verankert werden.

Teil D. Menschenrechte weltweit

Auch in diesem Kapitel fehlt der Blick auf das menschenrechtliche Engagement innerhalb der EU gegenüber anderen Mitgliedstaaten. Die EU kommt als Akteurin vor, was mit Blick auf die europäische Außenpolitik nachvollziehbar ist, aber nicht im Bereich des außenpolitischen Engagements etwa zur fehlenden Rechtsstaatlichkeit in einigen EU Mitgliedstaaten. Dieses Engagement ist für die **Glaubwürdigkeit** der EU als außenpolitische Akteurin aber essentiell.

Der Bericht würde auch gewinnen, wenn einzelne Themen weniger aus den Ressortsäulen heraus berichtet würden. Ein Beispiel ist das oben erwähnte Beispiel der Schwierigkeiten, das Thema der



sexuellen, reproduktiven Rechte in internationalen Verhandlungen vorzubringen. Das gilt jenseits der Aufnahme dieses Aspekts allein im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit, denn dies ist auch eine Herausforderung auf den Ebenen der UN Generalversammlung, des Menschenrechtsrats und innerhalb der EU und sollte da gemeinsam mit den Gegenmaßnahmen benannt werden.

Bei der Beschreibung der Projektvorhaben beispielsweise zum Schutz von LGBTI Personen wäre es jenseits „spezifischer Maßnahmen“ interessant zu erfahren: Welche Ziele verfolgen die Projekte, greifen die Maßnahmen präventiv oder nur reaktiv? Wie genau werden LGBTI Rechte hier verankert? Die Aussagekraft des Berichts könnte durch diese Informationen bei den Projektvorhaben noch gewinnen.

Amnesty International begrüßt, dass der Aktionsplan im Bereich der Vereinten Nationen und beim Schutz der Menschenrechtsverteidiger auf Probleme und Lösungsansätze und Maßnahmen eingeht.

Angemerkt sei jedoch, dass der Bericht bei der Länderauswahl, nur die Länder herausgreift, die die Bundesregierung seit 2015 in ihrem sogenannten „Item-4-statement“ angesprochen hat, ergänzt um die Lage vor Ort und regionalpolitische Aspekte. Zwar ist eine Komprimierung der Länderauswahl für die bessere Lesbarkeit sinnvoll. Bedauerlich ist aber zum einen, dass Staaten, die Mitgliedstaaten der EU gar nicht beschrieben werden, obwohl die Rechtsstaatlichkeit in einigen der Staaten massiv unter Druck steht, sowie Länder wie die USA oder Brasilien ausgespart bleiben. Insgesamt scheint das **Auswahlkriterium nicht überzeugend**, da damit nicht gewährleistet ist, dass damit auch die Länder mit einer katastrophalen Menschenrechtslage beschrieben werden. Dies zeigen die folgenden Ausführungen nach Kontinenten gegliedert:

a. Afrika

Eritrea

Anders als dies neuerdings die Bundesregierung zu vertreten scheint, bleibt nach Ansicht von Amnesty International die Verweigerung des Nationalen Militärdienstes ein Asylgrund.

Amnesty International weist darauf hin, dass bei der Förderung von Projekten über die EU, eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht auch von Deutschland besteht. Dies betrifft beispielsweise auch ein EU-Projekt zum Straßenbau, das mutmaßlich mit Hilfe von **Zwangsarbeit** aus dem Nationalen Dienst in Eritrea umgesetzt wird.

Demokratische Republik Kongo (DRK)

Die Bundesregierung sollte dringend weitere zivilgesellschaftliche Initiativen in den Konfliktregionen des Ostkongo unterstützen, um die massiven Menschenrechtsverletzungen in den Konfliktgebieten aufzufangen

Die Bundesregierung sollte daran arbeiten, die deutschen Großunternehmen, die vor Ort am Rohstoffabbau beteiligt sind, verantwortlich zu halten. Sie müssen dafür Sorge tragen, dass das Kobalt, das aus der DRK kommt, nicht durch Kinderarbeit oder andere Menschenrechtsverletzungen abgebaut wurde.

Nigeria

Amnesty International hat im Zusammenhang mit dem Rehabilitationsprogramm „Safe Corridor“ Menschenrechtsverletzungen dokumentiert. Das Programm wird von der EU, Großbritannien, den USA und anderen Geldgebern finanziert. Dabei handelt es sich um ein vom Militär geführtes Haftzentrum im



Bundesstaat Gombe, in dem mutmaßliche Boko-Haram-Kämpfer und -Unterstützer endradikalisiert, therapiert und reintegriert werden sollen. Das Projekt soll eigentlich der Reintegration von ehemaligen mutmaßlichen Boko Haram Kämpfern in die Gesellschaft dienen.

Die Bedingungen in dieser Einrichtung sind zwar besser als in den übrigen Militärfacheinrichtungen, aber viele Männer und Jungen werden auch hier bis zu 19 Monate ohne Anklage oder Gerichtsverfahren gegen ihren Willen festgehalten. Amnesty International befürchtet zudem, dass sich das **Berufsausbildungsprogramm**, das Teil von „Safe Corridor“ ist, als Zwangsarbeit herausstellen könnte, weil die meisten Insassen nie wegen einer Straftat verurteilt wurden und ohne jegliche Bezahlung alles Mögliche herstellen müssen - von Schuhen über Seife bis zu Möbeln. Die Federführung der EU bei diesem Projekt entbindet die Bundesregierung nicht von einer Prüfung menschenrechtlicher Risiken, die mit der Förderung verbunden sind.

Die Bundesregierung unterhält über die GIZ ein Projekt zur Ausbildung von nigerianischen Polizeieinheiten, insbesondere auch zu Menschenrechtsfragen. Amnesty International empfiehlt, den Fokus auf Beendigung der Straflosigkeit von Sicherheitskräften zu setzen und hier stark mit der nigerianischen **Menschenrechtskommission** und der Unabhängigen Polizeiaufsichtsbehörde zusammenzuarbeiten. Außerdem sollte ein Schwerpunkt auf geschlechtsspezifische Gewalt durch Polizeikräfte gelegt werden.

b. Amerikas

Aus Sicht von Amnesty International hätten in den Bericht aufgrund der verheerenden Menschenrechtssituation Länder wie Brasilien, Mexiko, Kolumbien, Guatemala und El Salvador aufgenommen und das menschenrechtliche Engagement der Bundesregierung skizziert werden sollen. Amnesty International bedauert außerdem, dass der Bericht keinen Verweis auf das „Regionale Abkommen über den Zugang zu Information, Teilhabe und Justiz in Umweltfragen in Lateinamerika und der Karibik“ (Escazú-Abkommen) enthält. Das Abkommen enthält als erster internationaler Vertrag überhaupt spezifische Maßnahmen zum Schutz von Umweltrechtsverteidiger_innen, garantiert allen Menschen in der Region das Recht, in einer sauberen und gesunden Umwelt zu leben und legt für die Region wichtige rechtsverbindliche Standards zum Schutz der Umwelt fest. Die Zivilgesellschaften in Lateinamerika und der Karibik haben das Abkommen einhellig unterstützt. Es könnte künftig über Lateinamerika hinaus als Positivbeispiel für einen menschenrechtsbasierten Klimaschutz wirken.⁴⁸

Honduras

Aus Sicht von Amnesty International wäre es sinnvoll, in dem Bericht aufzunehmen, dass Honduras eine der höchsten Mordraten von Menschenrechtsverteidiger_innen weltweit aufweist. Etwas unspezifisch mutet da an, dass im Bericht nur von „Drohungen und tätlichen Angriffen“ die Rede ist. Bei „Beispiele deutscher und europäischer Projektarbeit“ sollte erwähnt werden, dass Honduras von der Projektliste des Bundesministeriums für Entwicklungszusammenarbeit gestrichen wurde, was die katastrophale Menschenrechtslage in dem Land unterstreicht.

⁴⁸ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/09/americas-oportunidad-para-proteccion-medio-ambiente/>



c. Asien und Pazifik

Auch in dieser Region scheint die Auswahl nicht angemessen, es fehlen u.a. Indien oder Afghanistan. Bei den genannten Ländern hat Amnesty International folgende Anmerkungen:

China

Nach Auffassung von Amnesty International müsste die Bewertung der Lage in Xinjiang deutlicher sein, denn mindestens 1 Mio Angehörige vorwiegend muslimischer Minderheiten sind derzeit interniert. Umfangreiches Beweismaterial deutet darauf hin, dass in Xinjiang Völkerrechtsverbrechen, einschließlich Folter und Verschwindenlassen, begangen werden.

Myanmar

Aus Sicht von Amnesty International müsste an dieser Stelle der Bericht deutlicher werden: Das Militär hat unter der Führung von Min Aung Hlaing in den Bundesstaaten Rakhine, Kachin und im nördlichen Shan Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen verübt. Diese müssen unbedingt aufgeklärt werden. Amnesty fordert dringend eine **Überweisung an den ICC** durch den UN-Sicherheitsrat.

Humanitäre Organisationen brauchen des Weiteren Zugang zu von Konflikt betroffenen Gebieten des Landes. Die Behörden haben durch Internet Shutdowns immer wieder unverhältnismäßige Beschränkungen des Zugangs zu Informationen in den Bundesstaaten Rakhine und Chin vorgenommen, welche die Möglichkeiten der Bevölkerung, sich sowohl über die bewaffneten Auseinandersetzungen als auch die COVID-19-Situation zu informieren, stark einschränkten. Darüber hinaus kam es zu umfassenden, unrechtmäßigen Einschränkungen der Meinungsfreiheit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit.

d. Naher Osten und Nordafrika

Auch hier ist aus Sicht von Amnesty International die Auswahl der Staaten nicht überzeugend, beispielsweise fehlen der Jemen, Israel-Palästina und Libyen, was aufgrund der Menschenrechtslage nicht nachvollziehbar ist.

Der Bericht könnte beispielsweise bei der Beschreibung der Menschenrechtslage in **Ägypten** auch deutlicher machen, dass politischer Druck und Interventionen fast nie zur Freilassung von Menschenrechtsverteidigenden geführt hat.

Syrien

Die Beschreibung zeigt, wie schlecht die Menschenrechtslage in Syrien ist. Dies macht deutlich, welche Inkonsistenz darin liegt, dass gleichzeitig im Dezember 2020 der Abschiebungsstopp für Menschen aus Syrien nicht verlängert wurde.

Saudi-Arabien

Aus Sicht von Amnesty International ist die Beschreibung der Menschenrechtssituation in Saudi-Arabien nicht überzeugend, weil beschönigend. Es fehlt die Erwähnung der seit vielen Jahren inhaftierten Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger. Stattdessen wird erwähnt, dass „Festnahmen wegen Antiterrorgesetzen zurückgegangen“ sind. Viele Menschenrechtsverteidiger_innen sind im Zusammenhang mit **Antiterrorgesetzen** zu langjährigen Haftstrafen in den vergangenen Jahren verurteilt



worden.⁴⁹ Anders als der Bericht, der diese positiv bewertet, kritisiert Amnesty International die vermeintlichen Reformprojekte angesichts der Inhaftierung zahlreicher Frauenaktivistinnen.⁵⁰

e. Europa und Zentralasien

In dieser Region hätten Polen und Ungarn in Bezug auf ihre mangelnde Rechtsstaatlichkeit und Einschränkungen von Rechten von Frauen und LGBTI-Personen Erwähnung finden müssen.

Belarus

Die negative Beschreibung der Entwicklungen der Menschenrechtslage in Belarus wird von Amnesty International geteilt. Der Bericht spricht zwar von „teils schwersten Misshandlungen“ nach Erkenntnissen von Amnesty International liegen Belege für Folter und Straflosigkeit von massiver Polizeigewalt vor, die als solche benannt werden sollten.⁵¹

Russland

Hier müsste nach Auffassung von Amnesty International der Fall von **Alexej Nawalny** Erwähnung finden, insbesondere nachdem er am 22. August 2020 bewusstlos und in kritischem Zustand nach seiner Vergiftung zur Behandlung nach Deutschland evakuiert wurde. Ansonsten wird korrekt beschrieben, dass die „besorgniserregende Lage der Menschenrechte“ sich weiter „verschlechtert“ hat.

Türkei

Aus Sicht von Amnesty International ist es zur Verdeutlichung der Situation wichtig, nicht nur allgemein von kritischen Stimmen und Zivilgesellschaft zu sprechen, sondern auch explizit die davon betroffenen Gruppen zu nennen: Menschenrechtsverteidiger_innen (Bsp. Taner Kılıç, İdil Eser, Günal Kurşun und Özlem Dalkıran), Oppositionspolitiker_innen (Bsp. Selahattin Demirtaş), Anwält_innen (Bsp. Eren Keskin), Journalist_innen und andere zivilgesellschaftliche Akteur_innen. Erwähnung finden sollten beispielsweise auch die **strafrechtlichen Ermittlungen gegen Rechtsbeistände**, deren Mandant_innen wegen "terroristischer" Straftaten angeklagt waren, um das Ausmaß der Verfolgung zu dokumentieren.

Ukraine

Im ersten Abschnitt sollte ergänzt werden, dass durch den Konflikt häusliche Gewalt gegen Frauen verschärft und sexuelle Gewalt gegen Frauen von Angehörigen der Streitkräfte verübt wird.⁵² Auch die Straflosigkeit, z.B. von Fällen gewaltsamen Verschwindenlassens, sollte Erwähnung finden.

⁴⁹ (z.B. als erster HRD Waleed Abu al-Khair 2014 zu 15 Jahren Haft <https://www.amnesty.de/mitmachen/brief-gegen-das-vergessen/saudi-arabien-waleed-abu-al-khair-2020-04-28>)

⁵⁰ siehe: <https://www.amnesty.de/allgemein/pressemitteilung/saudi-arabien-regierungen-duerfen-sich-nicht-von-saudi-arabiens>

⁵¹ <https://eurasia.amnesty.org/wp-content/uploads/2021/01/belarus-you-are-not-human-beings.pdf>

⁵² siehe Amnesty-Bericht: Ukraine: Not a private matter: domestic and sexual violence against women in Eastern Ukraine: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur50/3255/2020/en/>

