

beobachten – begleiten – schützen: 30 Jahre pbi



Internationale Konferenz

# Bedrohung und Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen im Wandel

27. Oktober 2011, Haus der Demokratie und Menschenrechte in Berlin

## Konferenzbericht

**zusammengestellt von**  
Annette Fingscheidt  
Raphael Vergin  
Astrid Hake

Konferenz veranstaltet von *pbi-Deutscher Zweig e.V.* mit freundlicher Unterstützung von *Brot für die Welt*, *Misereor*, des *Zivilen Friedensdienstes (ZFD)* sowie *taz*

## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	2
<b>Einleitung</b> .....	3
<b>Ergebnisse der Konferenz</b> .....	4
1. Bewertung der internationalen Instrumente zum Schutz von MRV .....	4
2. Aktuelle Bedrohungsszenarien für Menschenrechtsverteidiger/innen .....	6
2.1 Straflosigkeit und Kriminalisierung.....	7
2.2 MRV der WSK-Rechte und wirtschaftliche Interessen.....	8
2.3 Bedeutung von Konflikt- und Akteursanalysen für den Schutz von MRV.....	10
3. Schlussfolgerungen .....	11
<b>Anhang</b>	
<b>Podium 1:</b> .....	13
sInternationale Instrumente zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen und die Rolle der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik%oo	
<b>Podium 2:</b> .....	17
sBedrohungsszenarien für Menschenrechtsverteidiger/innen im Wandel?%oo	
<b>Workshop 1:</b> .....	21
Straflosigkeit und Kriminalisierung . Sicherheitsrisiken für Menschenrechtsverteidiger/innen durch das Fehlen rechtsstaatlicher Prinzipien	
<b>Workshop 2:</b> .....	25
MRV an der Basis . WSK Rechte, wirtschaftliche Interessen und Marginalisierung	
<b>Workshop 3:</b> .....	29
Länderbezogene Konflikt- und Akteursanalyse als Voraussetzung für effektive Schutzmechanismen für MRV . Internationale Präsenz und Schutzbegleitung am Beispiel Kenia und Kolumbien	

## Einleitung

Menschenrechtsverteidiger/innen (MRV) spielen durch ihr Engagement zur Wahrung und Förderung der international anerkannten Menschenrechte eine wichtige gesellschaftliche und politische Rolle, da sie an Prozessen der sozialen Veränderung oft maßgeblich beteiligt sind. Auch in der gewaltfreien Bearbeitung von Konflikten ist ihr Beitrag essenziell. Doch werden MRV weltweit Bedrohung, Verfolgung und Diffamierung ausgesetzt und somit ihr Handlungsspielraum eingeschränkt. Viele haben deshalb ihr Land verlassen müssen. Auch fallen MRV weltweit Mordanschlägen zum Opfer; etwa 2011 in Mexiko und Kolumbien oder 2009 in Kenia. Margaret Sekaggya, UN-Sonderberichterstatterin für MRV, sagt dazu:

*s...these brave men and women often operate at great risk to their safety and that of their families. They suffer harm, face threats and attacks to their life, liberty, security. Often their independence and credibility is questioned by State and non-State actors who attempt to deter them from their valuable work.%o*

peace brigades international (pbi) setzt sich seit 1981 für den Schutz von MRV ein. Die Präsenz und Begleitung durch internationale Freiwilligenteams tragen dazu bei, den Handlungsspielraum von bedrohten MRV zu erhalten und zu erweitern. Der Schutz von MRV dient einer friedlichen gesellschaftlichen Entwicklung. International vereinbarte Schutzinstrumente wie beispielsweise die UN-Deklaration für MRV von 1998 oder die EU-Leitlinien für MRV von 2004 (2008 aktualisiert) erkennen diese Bedeutung an, jedoch ist ihre effektive Umsetzung umstritten.

Zum Anlass des dreißigjährigen Bestehens der Organisation veranstaltete pbi . Deutscher Zweig e.V. am 27. Oktober 2011 die internationale Konferenz sBedrohung und Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen im Wandel%o. Gemeinsam mit dem Publikum diskutierten Vertreter/innen aus Bundesregierung und Bundestag sowie zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Deutschland, Europa und Kolumbien, Mexiko, Guatemala, Indonesien, Nepal, Tschad und Kenia folgende Fragen:

- Auf welche Weise haben sich Bedrohungslagen und der Schutz der MRV in den vergangenen Jahren verändert und welche Herausforderungen gilt es zu bewältigen?
- Welche regionalen Gemeinsamkeiten und Unterschiede in Lateinamerika, Asien und Afrika kann man feststellen?
- Auf welche Weise können die international anerkannten Standards zum Schutz von MRV wirksamer umgesetzt werden?

Ziel der Konferenz war, Empfehlungen zur Verbesserung der Situation von MRV an die internationale Gemeinschaft, die transnationale Zivilgesellschaft sowie multinationale Unternehmen zu erarbeiten. Die in diesem Bericht enthaltenen thematischen Überblicke sowie die Empfehlungen in jedem Abschnitt sollen - etwa im Rahmen der Advocacyarbeit von Menschenrechtsorganisationen - helfen, politische Entscheidungsträger/innen zu sensibilisieren und ihr Handeln zum Schutz von MRV positiv und nachhaltig zu beeinflussen.

Die wichtige und legitime Arbeit der MRV verdient eine größere internationale Aufmerksamkeit und Anerkennung. Die Konferenz hat nicht nur dazu beigetragen, die Diskussionen und den Austausch über den Schutz von MRV fortzuführen, sondern bestärkte die internationalen Gäste in ihrem mutigen Engagement für die Menschenrechte, wie auch Klaus Jensen, Gründer der Klaus-Jensen-Stiftung für Zivile Konfliktbehandlung, Gewaltprävention, Mediation und Versöhnung, in seinem Grußwort daran erinnerte, wie grundlegend und bedeutend es sei, im Rahmen ziviler Konfliktbearbeitung, sSolidarität mit Unterdrückten%zu zeigen und ihnen damit Legitimität zu verschaffen.

Der vorliegende Bericht fasst die Diskussionen und Ergebnisse der Konferenz zusammen. Im Anhang findet sich eine ausführliche Wiedergabe der in den einzelnen Konferenzmodulen geführten Diskussionen sowie eine Übersicht aller daran teilgenommenen Referent/innen aus dem In- und Ausland.

---

<sup>1</sup> Margaret Sekaggya, Grußwort zur pbi Konferenz sBedrohung und Schutz von MRV im Wandel%o vom 14.10.2011

## Ergebnisse der Konferenz

Die Konferenzteilnehmenden aus den Bereichen Menschenrechte, zivile Konfliktbearbeitung und Entwicklungszusammenarbeit tauschten Erfahrungen aus ihrer jeweiligen Perspektive über die Situation von MRV aus und entwickelten Ideen und Antworten auf aktuelle und zukünftige Herausforderungen zu ihrem Schutz. Die Bestandsaufnahme und Bewertung der bestehenden Schutzmechanismen für MRV wiesen auf Defizite in der Umsetzung hin. Es wurden konkrete Verbesserungsvorschläge genannt, wie diese Lücken konsequent geschlossen werden könnten. Inwieweit die Instrumente vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Bedrohungsszenarien hingegen ausreichend sind und greifen, wurde in Frage gestellt. Folgende zentrale Gefährdungspotenziale wurden identifiziert: 1. Straflosigkeit und Kriminalisierung, 2. die Verteidigung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten bei entgegenstehenden Wirtschaftsinteressen und 3. die Komplexität des Spektrums der Akteure, von denen Bedrohungen ausgehen. In der Diskussion wurden Ansatzpunkte für verschiedene Zielgruppen entwickelt, um diesen Sicherheitsrisiken auf unterschiedlichen Ebenen Rechnung zu tragen. In den folgenden Abschnitten sind die genannten Themen zusammenfassend festgehalten. Der Anhang gibt Einblick in die Details der Diskussionen.

### 1. Bewertung der internationalen Instrumente zum Schutz von MRV

Generell wurde festgestellt, dass MRV und ihre Arbeit seit Verabschiedung der UN-Deklaration<sup>2</sup> im Dezember 1998 eine deutlich höhere Anerkennung erlangt haben und ihr Recht auf Schutz vor Repressalien aufgrund ihres Einsatzes für die Menschenrechte Bestandteil des politischen Diskurses geworden ist. Parallel zur Verabschiedung der Deklaration wurde das Amt einer Spezialgesandten des UN-Generalsekretärs, später Sonderberichterstatterin, für MRV mit dem Mandat eingerichtet, Beschwerden über Repressalien gegen MRV entgegen zu nehmen, Ländern Besuche abzustatten sowie Berichte an den Menschenrechtsrat sowie die Vollversammlung zu



erstellen. Ihre Rolle für die Schaffung öffentlicher Aufmerksamkeit für MRV wurde ebenfalls positiv hervorgehoben. Obgleich die Deklaration einstimmig angenommen wurde, sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass ihrer Verabschiedung ein dreizehn Jahre andauernder Aushandlungsprozess vorausgegangen war, da viele Staaten sie unter Angabe der nationalen Souveränität ablehnten, wie Wolfgang Heinz hervorhob. Besonders kontrovers war Artikel 13 über das Recht, Mittel aus dem Ausland zur Finanzierung der Menschenrechtsarbeit zu beziehen, diskutiert worden, da MRV gerne als regimekritisch oder gar direkte politische Opposition gelten und ihre Unterstützung Regierungen um den eigenen Machterhalt fürchten lässt. Viele Staaten erkennen daher den Begriff MRV schlichtweg nicht an, wie Valentin Oyamta aus dem Tschad bestätigte. Wolfgang Heinz erwähnte, dass subtile Bedrohungsszenarien, denen MRV heutzutage oft ausgesetzt sind, eine Überprüfung der Einhaltung der Standards erschweren, und nannte ständigen Ressourcenmangel im Büro der Sonderberichterstatterin ein ernsthaftes Problem.

Die im Juni 2004 erlassenen EU-Richtlinien für Menschenrechtsverteidiger/innen, die EU-Mitgliedstaaten Möglichkeiten aufzeichnen, einen positiven Beitrag zum Schutz von MRV zu leisten, haben ebenfalls zu einem erhöhten Stellenwert dieser Personengruppe geführt. Es wurde ein Handbuch verfasst, in einigen Ländern lokale Umsetzungsstrategien entwickelt sowie Verbindungsbeamt/innen an Botschaften eingesetzt. Trotz dieser konkreten Maßnahmen wurde von den meisten Podiumsteilnehmern aus der Bundesrepublik sowie den Gästen aus dem Ausland Kritik an der Umsetzung der Richtlinien geäußert: Sowohl MdB Christoph Strässer als auch Claudia Samayoa aus Guatemala stellten fest, dass die Unterstützung für MRV vor Ort weitgehend vom Engagement von Einzelpersonen, meist Botschaftspersonal, abhängt. Vincent Forest sah

<sup>2</sup> Ihr vollständiger Name lautet: sErklärung über das Recht und die Verpflichtung von Einzelpersonen, Gruppen und Organen der Gesellschaft, die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen%(Dokument A/53/625/Add.2).

## Empfehlungen an die Politik und die transnationale Zivilgesellschaft

### 1. Umsetzung der EU-Richtlinien

#### **a) auf der konzeptionellen Ebene:**

- *Entwicklung verbindlicher Richtlinien für Auslandsvertretungen;*
- *regelmäßige Überprüfung der Strategien zum Schutz von MRV.*

#### **b) auf der Durchführungsebene:**

- *bei Bedrohung Unterstützung für eine unbürokratische Einreise in Nachbarstaaten sowie die EU;*
- *Bereitstellung der EU-Richtlinien in allen Landessprachen;*
- *aktivere Bekanntmachung der EU-Richtlinien sowie ihrer Potenziale gegenüber MRV, insbesondere in entlegenen Gebieten;*
- *strategischer Einsatz anderer politischer Maßnahmen zum Schutz von MRV, wie z.B. Menschenrechtsdialoge, Menschenrechtsklauseln in Handelsverträgen, lokale Menschenrechtsstrategien sowie restriktive Maßnahmen und (auch wirtschaftliche) Sanktionen;*
- *wirkungsorientierteres und aktiveres Vorgehen der Auslandsvertretungen.*

#### **c) auf der institutionellen Ebene:**

- *ausreichende personelle Ausstattung der Botschaften mit Menschenrechtsreferent/innen;*
- *Einsetzung von Verbindungsbeamten/innen in Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene*
- *Institutionalisierung der EU-Richtlinien und Einführung eines Leistungsbeurteilungssystems;*
- *Einführung eines MRV-Aufgabenbuches für das Auswärtige Amt zur Erhöhung der Verbindlichkeit beim Schutz von MRV;*
- *EU-Mitgliedstaaten sollten Verantwortung für MRV nicht an EU-Delegationen abgeben;*
- *Einsetzung eines vollwertigen Ausschusses für Menschenrechte im Europaparlament.*

### 2. Entwicklungszusammenarbeit

- *Schaffung einer Beschwerdeinstanz im Falle, dass BMZ-geförderte Projekte Menschenrechtsstandards zuwiderlaufen; Sensibilisierung von Akteuren in der EZ für MRV und ihre Anliegen;*
- *Beitrag zum Aufbau von Strukturen für nachhaltigen, institutionalisierten Schutz (Stärkung des Rechtsschutzes und der Justiz, Beratung bei Reformvorhaben usw.) leisten.*

einen Grund dafür in der unverbindlichen Natur der Richtlinien und nannte gegensätzliche Interessen innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten ein Hindernis für kohärentes Vorgehen sowie der Konsensbildung vor Ort. Die Diskrepanz zwischen vorhandenen Möglichkeiten und der real geleisteten Unterstützung ist weiterhin groß. Außerdem beobachtet seine Organisation einen Mangel an Transparenz und Informationen über durchgeführte Aktivitäten. Kamal Pathak berichtete aus Nepal, dass MRV aufgrund eines generellen Informationsmangels immer noch nicht gelernt haben, das Potenzial der Richtlinien voll auszuschöpfen, während Yan Christian Warinussy aus Indonesien ein solches Informationsdefizit besonders für MRV in entlegenen Gebieten beklagte. Markus Löning vermisste die Bereitschaft bei diplomatischen Vertretungen, den politischen Einschätzungen der organisierten Zivilgesellschaft in Ländern mit Menschenrechtsverletzungen einen höheren Stellenwert einzuräumen, und forderte eine

intensivere Zusammenarbeit zwischen der Zivilgesellschaft und dem Auswärtigen Dienst, auch wenn er bereits eine stärkere Fundierung der Menschenrechte in der diplomatischen Ausbildung festgestellt hatte. Auf der anderen Seite sah er eine Tendenz in Botschaften, sich vorzugsweise unkomplizierterer Themen im Dialog mit den Regierungen der jeweiligen Gastländer anzunehmen, so dass Menschenrechtsfragen Vertreter/innen der EU überlassen bleiben. Claudia Samayoa bestätigte, dass die Botschaften individueller EU-Staaten seit Abschluss des Lissabon-Vertrages für die organisierte Zivilgesellschaft ihres Landes weniger sichtbar geworden sind. Sie hatte außerdem im Gegensatz zu Anliegen im bürgerlich-politischen Bereich wenig Offenheit für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bei diplomatischen Vertretungen erfahren. Besonders scharfe Kritik an der Politik von EU-Staaten wurde von Pater Wilfrido Mayrén Peláez aus Mexiko und Danilo Rueda aus Kolumbien



*%Access to information about the EU Guidelines is still not accomplished. human rights defenders have still not learned to use them.† Kamal Raj Pathak, Nepal*

geäußert, da sie eine grundlegende Inkohärenz zwischen einem klaren Menschenrechtsdiskurs auf der einen und der oft wenig menschenrechtsfreundlichen Wirtschafts-, Finanz- und Außenpolitik auf der anderen Seite sahen.

Ergänzend zu den existierenden UN-Standards sowie den EU-Richtlinien stellte Harald Klein die Möglichkeiten zum Schutz von MRV im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) vor: Das BMZ hat die Bereitstellung von Geldern für die Bereiche Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte sowie für zivilgesellschaftliches Engagement erhöht und in diesem Jahr ein neues, verbindliches Menschenrechtskonzept verabschiedet. Alle Projektvorhaben werden vorab und laufend auf ihre potenziell Menschenrechte verletzende oder beeinträchtigende Wirkung hin überprüft. Auch im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) werden Menschenrechtsprojekte unterstützt. Christoph Strässer betrachtete jedoch die Verbindlichkeit des neuen Konzepts mit Skepsis, da seine Auswirkungen auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit nach den Praxistest bestehen muss; immerhin stehen in der EZ sPublic Private Partnership%(PPP)-Projekte im Vordergrund. Vincent Forest hat die Erfahrung gemacht, dass MRV von Akteuren der EZ gerne als Störenfriede angesehen werden, da man generell zu wenig über sie weiß und ihre Anliegen nicht ernst nimmt.

## 2. Aktuelle Bedrohungsszenarien für Menschenrechtsverteidiger/innen

Die weitreichenden Erfahrungen der Gäste aus Ländern mit Menschenrechtsverletzungen in drei Kontinenten mit alten und neuen Bedrohungsszenarien gaben Aufschluss über aktuelle und zukünftige Herausforderungen, mit denen sich Menschenrechtsverteidiger/innen konfrontiert sehen. Trotz der geografischen Entfernung sowie der unterschiedlichen politischen Kontexte, mit denen MRV in den jeweiligen Ländern hadern müssen, traten eindeutige Parallelen zutage, insbesondere neuere Tendenzen betreffend:

1. Aus allen vertretenen Ländern außer Nepal wurde von einer zunehmenden Kriminalisierung von MRV berichtet, die von Diffamierungskampagnen in den Medien begleitet wird, deren negative Rolle dabei besondere Erwähnung fand. Die Gäste sahen einen maßgeblichen Grund für die Möglichkeiten einer meist ungerechtfertigten Strafverfolgung von MRV in der herrschenden Kultur der Straflosigkeit, die nicht nur generell die Menschenrechtsarbeit erschwert, sondern auch eine willkürliche, MRV diskriminierende Anwendung bestehender Gesetze ermöglicht.

2. Von den meisten Teilnehmenden wurde außerdem ein erhöhtes Sicherheitsrisiko für Verteidiger/innen der WSK-Rechte festgestellt, wenn ihre Bemühungen wirtschaftlichen Interessen zuwiderlaufen. Dies betrifft insbesondere Basisaktivist/innen, die sich durch wirtschaftliche Vorhaben, wie z.B. in den Bereichen der Infrastruktur, der Rohstoffgewinnung und der großflächigen Landwirtschaft in ihrer Lebensgrundlage bedroht sehen und sich gegen oft von ausländischen Konzernen finanzierte Großprojekte wehren. Letzteren Akteuren werden zudem grundlegende Verletzungen von Arbeitnehmer/innenrechten vorgeworfen.

3. Das Spektrum der Akteure, die eine Bedrohung für MRV darstellen, ist breiter und diffuser geworden, da es auch nicht-staatliche Akteure umfasst, wie z.B. illegale bewaffnete Gruppen, die organisierte Kriminalität oder Sicherheitsfirmen, die entweder unabhängig von staatlichen Stellen operieren oder deren Verbindungen zu diesen nicht unmittelbar ersichtlich sind. Ist die Quelle einer Bedrohung schwer oder gar nicht auszumachen, wird es für die Betroffenen zunehmend schwieriger, sich vor Übergriffen zu schützen. In diesem Zusammenhang wurde besonders von den Gästen aus Lateinamerika das Zusammenspiel zwischen Behörden und der organisierten Kriminalität (u.a. des Drogenhandels) hervorgehoben. Der Umgang mit solch komplexen Szenarien erfordert eine

kontinuierliche, auch solche Akteure erfassende Kontextanalyse, um Bedrohungsszenarien frühzeitig zu erkennen und adäquate Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

*obi should consider coming to Africa. There is plenty to do for human rights defenders.+ Samwel Mohochi, Kenia*

## 2.1 Strafflosigkeit und Kriminalisierung

Strafflosigkeit und Kriminalisierung weisen viele Facetten auf, beginnend bei Diffamierungen bis hin zur Anwendung rechtlicher Mittel gegen MRV. Aufgrund der eindeutigen Feststellung, dass der zunehmenden Kriminalisierung von MRV oder gar physischen Übergriffen gegen sie oft eine Diffamierungskampagne in den Medien vorausgeht, wurde die Rolle der Medien in den jeweiligen Ländern kritisch analysiert. Problematisch ist laut Aussage der Diskussionsteilnehmenden die fehlende Unabhängigkeit der Medien sowohl von Behörden und Regierung als auch von nicht-staatlichen mächtigen Akteuren, wie z.B. Klanchefs und führenden Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Politik. MRV geraten speziell dann unter Druck, wenn sie hochrangige Personen in Staat und Gesellschaft der Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen bezichtigen. In Kolumbien gehen Diffamierungen gerne von höchster Regierungsebene aus. Menschenrechtsthemen werden generell in den Medien selten thematisiert, wie speziell Kamal Pathak aus Nepal hervorhob, und Journalist/innen sehen sich meist nicht selbst als MRV, auch wenn sie, wenn sie kritisch Bericht erstatten, oft denselben Repressalien wie MRV zum Opfer fallen. Lediglich für den Fall Guatemala konnte Claudia Samayoa berichten, dass Journalist/innen wie auch Gewerkschafter/innen und Vertreter/innen von Kleinbauernverbänden aufgrund einer jahrelang geleisteten Überzeugungsarbeit von Seiten von Menschenrechtsorganisationen sich zunehmend als MRV betrachten. Kamal Pathaks Organisation Advocacy Forum bietet Schulungen für Journalist/innen und Medien über die Menschenrechte an und wirbt über das Internet um Unterstützung für spezifische Fälle von Menschenrechtsverletzungen. Das Internet, so wusste vor allem Pater Wilfrido Mayrén Peláez aus



eigener Erfahrung, dient sowohl als Forum für die Stigmatisierung als auch Legitimierung von MRV, da alternative Berichterstattung ausschließlich im Internet zu finden ist. Kamal Pathak fokussierte auf die Diffamierung von MRVinnen in Nepal, die nicht nur von Behörden und Medien, sondern auch vom sozialen Umfeld, inklusive der eigenen Familie, ausgeht, da Frauen sich gemäß soziokultureller Traditionen nicht für die Menschenrechte engagieren sollen. Inzwischen gibt es jedoch landesweit Netzwerke von Frauenaktivistinnen, die auf Übergriffe unmittelbar reagieren. Auch Claudia Samayoa gab die Existenz eines Zentralamerika weiten Netzwerkes für Menschenrechtsaktivistinnen an, das bedrohte MRVinnen unterstützt.

Als weitere Problematik erweisen sich behördliche Hindernisse sowie die Gesetzgebung, die gegen MRV verwendet werden. Was ersteres betrifft, berichteten die Referent/innen sowie Teilnehmende aus dem Publikum vorrangig von Problemen in Verbindung mit dem Bezug von finanziellen Mitteln aus dem Ausland: In einigen Ländern müssen Menschenrechtsorganisation ihre ausländischen Geldgeber den Behörden gegenüber angeben, um nicht beschuldigt zu werden, ihre Mittel aus illegalen Quellen (z.B. dem Drogenhandel) zu beziehen. In der gesamten zentralamerikanischen Region sorgen entsprechende Gesetze für eine strikte Kontrolle zivilgesellschaftlicher Organisationen. In Nepal müssen sie eine behördliche Zulassung beantragen, um Geldmittel aus dem Ausland beziehen zu können. MRV müssen zudem mit bürokratischen Hindernissen rechnen, wenn sie Auslandsreisen antreten, da man verhindern will, dass sie bei Regierungen und internationalen Organisationen vorsprechen.

## Empfehlungen an die Politik und die transnationale Zivilgesellschaft

### a) Profil der MRV stärken durch:

- Begleitung von MRV durch Botschaftsvertreter/innen z.B. bei Gerichtsprozessen;
- Durchführung von Kampagnen, um MRV und ihre Arbeit bekannter zu machen;
- Verleihung von Menschenrechts-Preisen an bedrohte MRV;
- Treffen von MRV durch Delegationen von Parlamentarier/innen;
- stärkere politische Unterstützung von geldgebenden Organisationen und Institutionen im Ausland. Besonders bei Kriminalisierung und öffentlicher Diffamierung wäre ein präventiver Einsatz solcher Maßnahmen essentiell.

### b) Rolle der Medien

- Nutzung und Förderung alternativer Medien sowie deren Berichterstattung;
- Schulungen für und Bewusstseinsarbeit mit Journalist/innen und Medien.

### c) Vernetzung

- Förderung der nationalen und transnationalen Vernetzung von MRV;
- Zusammenarbeit mit Anwaltskammern und Anwaltsvereinen im Ausland, deren Einschätzungen als Expert/innen eher Gehör finden als die lokaler MRV;
- verstärkte Berufung auf die politischen Einschätzungen von MRV.

### d) Unterstützung des Justizwesens

- Unterstützung zum Aufbau von Justiz und Polizei an menschenrechtliche Auflagen knüpfen und eine regelmäßige Überprüfung durchführen.

Pater Wilfrido Mayrén Peláez betonte allerdings, dass es oft nicht direkt um gegen MRV erlassene Gesetze geht, sondern eher um die diskriminierende Anwendung bestehender Gesetzgebung, wie z.B. Antiterrorgesetze oder Gesetze zur Bekämpfung der Drogenkriminalität, denen MRV sehr leicht zum Opfer fallen. Eine Kultur der Straflosigkeit fördert solch willkürlichen Umgang durch Justiz und Politik, wie alle Teilnehmenden bestätigten. Kamal Pathak berichtete zusätzlich über die Schwierigkeiten in Nepal, mit denen Nichtregierungsorganisationen (NRO) beim Einklagen von Menschenrechtsverletzungen konfrontiert werden, u.a. dass Fälle ohne umfassende Ermittlungen zu den Akten gelegt werden und dass der Zugang zu Behörden generell erschwert wird. Werden MRV nicht als solche und die Legitimität ihrer Arbeit nicht öffentlich anerkannt, sind sie bei herrschender Straflosigkeit dem Vorgehen der Justiz und anderer Behörden schutzlos ausgeliefert. Claudia Samayoa lenkte die Aufmerksamkeit zudem auf solche MRV, die nicht in Krisengebieten tätig sind und deshalb nicht im Fokus des Interesses ausländischer Geber stehen, und beklagte generell, dass die internationale Solidarität mit Menschenrechtsaktivist/innen nachgelassen hat.

## 2.2 MRV der WSK-Rechte und wirtschaftliche Interessen

Aktivist/innen im Einsatz für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (WSK-Rechte) unterliegen besonderen Gefährdungen, wenn dieser in unmittelbarem Gegensatz zu wirtschaftlichen Interessen steht. Yan Christian Warinussy aus West-Papua (Indonesien) berichtete über Repressalien gegen MRV in Regionen, in denen Rohstoffe abgebaut werden, die sowohl von Polizei und Militär ausgehen als auch von transnationalen Unternehmen.

Danilo Rueda sah für Kolumbien einen klaren Zusammenhang zwischen der Kriminalisierung von MRV, der gewaltsamen Vertreibung von ländlicher Lokalbevölkerung und der Anwesenheit nationaler sowie transnationaler Unternehmen, die Verbindungen zum Militär unterhalten. In Regionen mit Projekten in den Bereichen Infrastruktur, Rohstoffgewinnung und großflächiger Landwirtschaft (z.B. der Anbau der afrikanischen Ölpalme) ist die Militärpräsenz markant. Paramilitärische Verbände werden zur Repression der Gesellschaft eingesetzt; private Sicherheitsfirmen bewachen Firmengelände. Vertreter/innen von Bauernverbänden sowie NRO, die die Rückgabe des Landes an die Vertriebenen fordern, werden strafrechtlich verfolgt, u.a. des Drogenhandels und des Terrorismus bezichtigt.

## Empfehlungen an die Politik, die transnationale Zivilgesellschaft und Unternehmen

### a) Öffentliche Wahrnehmung der Verteidigung der WSK-Rechte

- Schaffung von verstärkter Öffentlichkeit für die WSK-Rechte;
- Sichtbarmachung und Anerkennung von Basisaktivist/innen als MRV;
- verstärkte öffentliche Aufmerksamkeit für den Schutz von Gemeinschaften, d.h. ihrer kollektiven Rechte.

### b) Verantwortung von Unternehmen

- Ausweitung der Advocacy-Arbeit auf nicht-staatliche Akteure (Unternehmen);
- Einführung verbindlicher Mindeststandards für transnationale Unternehmen, die in bestimmte Regionen investieren;
- Einführung von Kriterien zur menschenrechtlichen Überprüfung von Investitionsvorhaben;
- Umwandlung der Handlungsempfehlungen für Unternehmen im Ruggie-Bericht<sup>3</sup> in verbindliche Verpflichtungen.

### c) Rechtliche Mittel

- umfassende Etablierung der Justiziabilität der WSK-Rechte;
- Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum Sozialpakt (Individualbeschwerdeverfahren) durch die Bundesregierung.

### d) Handelsbeziehungen

- Nicht-Unterzeichnung von Freihandelsabkommen, wenn durch diese Verletzungen der WSK-Rechte verursacht bzw. begünstigt werden (Do no harm).

Durch die Wirtschaftsunternehmen selbst werden grundlegende Arbeitnehmer/innenrechte eingeschränkt bzw. missachtet. Aus dem Tschad berichtete Valentin Oyamta über durch die Erdölförderung verursachten Zwangsumsiedlungen, Vertreibungen und Landenteignungen, deren Opfer keine oder nur inadäquate Entschädigung erhalten. Aufgrund der Anwesenheit ausländischer Großkonzerne (wie z.B. British Petroleum) tragen andere Staaten zumindest eine Mitverantwortung für die begangenen Verletzungen der WSK-Rechte, sagte Valentin Oyamta, der ähnlich wie sein Kollege aus Kolumbien die Durchführung der wirtschaftlichen Vorhaben in Zusammenhang mit Repressalien gegen MRV durch irreguläre bewaffnete Gruppen stellte. Doch die Konzerne lehnen jegliche Verantwortung für solche Übergriffe ab, und es ist nahezu unmöglich für MRV, Kontakte zu Unternehmensleitungen zu knüpfen.



*"Für uns ist pbi ein unglaublicher Schutzschild.", Pater Wilfrido Mayrén Peláez, Mexiko*

Verteidiger/innen der WSK-Rechte gelten im Tschad gerne als Unruhestifter und Aufwiegler. Auch in Kolumbien genießen Verfechter/innen der bürgerlich-politischen Rechte meist mehr Anerkennung als die der WSK-Rechte, auch wenn seit Neuestem eine positive Veränderung zu verzeichnen ist, wie Danilo Rueda bestätigte. Diese Beobachtungen stimmen mit Claudia Samayoas Kommentar überein, dass sich diplomatische

<sup>3</sup> Siehe <http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf>

Vertretungen für Anliegen im Bereich der WSK-Rechte weit weniger offen zeigen als für bürgerlich-politische Rechte. Auch die bereits erwähnte Kritik an der Diskrepanz zwischen dem Menschenrechtsdiskurs von EU-Mitgliedstaaten und ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik soll hier noch einmal Erwähnung finden.

Als positive Aspekte in diesem ansonsten recht düsteren Panorama wurde einerseits die Interamerikanische Menschenrechtskommission bzw. der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte genannt, die mittlerweile in zwei Fällen aus Kolumbien Schutzmaßnahmen im WSK-Bereich verordnet haben, sowie einige rechtskräftige Urteile im Tschad zum Vorteil von vertriebenen Lokalgemeinschaften, obschon es bislang an deren Umsetzung mangelt.

### 2.3 Bedeutung von Konflikt- und Akteursanalysen für den Schutz von MRV

Angesichts der zunehmend diffusen und komplexen Quellen von Bedrohungen diskutierten die Gäste zusammen mit dem Publikum die Potenziale kontinuierlicher Kontextanalysen, die sowohl Konfliktkonstellationen als auch die darin involvierten Akteure umfassen, zur Verbesserung des Schutzes von MRV. Samwel Mohochi aus Kenia hob den Nutzen solcher Analysen vor allem in der Zusammenarbeit von organisierten Netzwerken hervor, während Miriam Futterlieb über die systematische Suche nach Akteuren von pbi in Kolumbien berichtete, u.a. bei den begleiteten Organisationen, die bei der Zusammenstellung von unabhängigen Informationen sowohl über den nationalen als auch über regionale Kontexte behilflich sein können. Systematische Analysen tragen dazu bei, frühzeitig potenzielle Bedrohungsszenarien zu erkennen und Strategien

zu entwickeln, auf deren Grundlage Maßnahmen zur Risikominimierung ergriffen werden. Dabei werden Akteure identifiziert, die eine Gefahr für MRV darstellen (können), was bei dem bereits festgestellten komplexer und diffuser gewordenen Spektrum von Bedeutung ist. Kamal Pathak wies auf illegale bewaffnete Gruppen in der südlichen Region Tarai in Nepal als Quelle der Bedrohung für MRV hin, die außerdem Straffreiheit genießen, Claudia Samayoa auf die Verstrickung von Behörden und der Polizei mit der organisierten Kriminalität in Guatemala (bzw. in der gesamten Region Zentralamerikas) und Valentin Oyamta auf mächtige Klans als Aggressoren gegen MRV im Tschad.

Auf der anderen Seite bietet eine kontinuierliche Kontextanalyse die Möglichkeit, Akteure zu identifizieren, die gewaltpräventiv aktiv sind bzw. es werden können, und Formen der Zusammenarbeit mit ihnen zu suchen. Dies birgt Potenziale für eine verstärkte Anerkennung von MRV und ihrer Arbeit, was wiederum zu einem erhöhten Schutzeffekt führen kann. In diesem Zusammenhang wurde auch beklagt, dass Unterstützung aus dem Ausland bzw. durch internationale Akteure vor Ort oft erst erfolgt, wenn MRV sich bereits in einer sehr prekären Lage befinden oder gar konkrete Übergriffe auf sie verübt worden sind. Präventive Aktion ist eine Seltenheit. Claudia Samayoa beklagte, dass beispielweise Botschaften den Analysen von politischen Stiftungen weit mehr Glauben schenken als denen der Menschenrechtsorganisationen. Dies dürfte besonders für Basisorganisationen zutreffen, die jedoch oft über ausgezeichnete Kenntnisse ihrer Region verfügen, und stimmt mit der Aussage von Markus Löning überein, der bei diplomatischen Vertretungen die Bereitschaft vermisste, den politischen Einschätzungen zivilgesellschaftlicher Organisationen einen höheren Stellenwert einzuräumen.

### Empfehlungen an die Politik und die transnationale Zivilgesellschaft

- kontinuierliche Überprüfung des eigenen Do no harm-Ansatzes;
- Identifizierung und Nutzung unabhängiger Informationsquellen: Schutz der Informationsquellen verstärkte Berufung auf die politischen Einschätzungen von MRV und ihren Netzwerken;
- Förderung und Systematisierung des Informationsaustausches;
- Entwicklung gemeinsamer Strategien;frühzeitige Identifizierung politischer Tendenzen und Entwicklungen, die eine Gefährdung von MRV darstellen;
- Berücksichtigung besonders gefährdeter Gruppen von MRV, wie z.B. Frauenaktivist/innen, indigene Gruppen und MRV an der Basis sowie in entlegenen Gebieten;
- Förderung und Unterstützung von MRV-Netzwerken; verstärkte finanzielle Unterstützung des Analyse- und Strategieentwicklungsbereichs bei Menschenrechtsorganisationen und anderen Institutionen, in denen MRV tätig sind.

Auch Kamal Pathak wünschte sich eine stärkere politische Unterstützung von Seiten geldgebender Institutionen im Ausland. In Bezug auf ihre finanzielle Hilfe hat die Bedeutung der hier dargestellten Kontextanalyse noch keine ausreichende Aufmerksamkeit gewonnen; der Bereich ist generell unterfinanziert.

### 3. Schlussfolgerungen

Die Konferenz hat gezeigt, dass sich die Situation von Menschenrechtsverteidiger/innen in den vergangenen Jahrzehnten nicht wesentlich verbessert hat, obwohl ihre bedeutende Rolle für den Schutz der Menschenrechte international anerkannt ist und Schutzmechanismen entwickelt wurden. Es sind zwar Fortschritte in der Weiterentwicklung und Umsetzung dieser Instrumente zu verzeichnen, aber am Beispiel der EU-Leitlinien wurde deutlich, dass es ihnen oftmals an Verbindlichkeit, Systematisierung und Ressourcen mangelt. Die Anwendung von menschenrechtspolitischen Leitlinien tritt vielfach hinter handelspolitischen Interessen zurück. Die länderübergreifenden Tendenzen an Bedrohungsszenarien, die von Menschenrechtsverteidiger/innen und Beobachtern ausgemacht wurden, lassen jedoch darauf schließen, dass selbst bei konsequenter Umsetzung der bestehenden Instrumente diese nicht als ausreichend zu betrachten sind, wie z.B. im Fall der Kriminalisierung von Menschenrechtsverteidiger/innen.

Die Schutzinstrumente verfehlen ebenso ihre Wirkung hinsichtlich nicht-staatlicher Akteure, wie u.a. illegal bewaffneter Gruppen, das organisierte Verbrechen, Klans oder transnationale Unternehmen, deren Einfluss in vielen Regionen zunimmt und von denen Menschenrechtsverletzungen ausgehen. Die bestehenden Schutzmechanismen sind auf staatliches Handeln ausgerichtet und können daher nur ansatzweise bei den aktuellen Herausforderungen zur Anwendung kommen.

Da sich hier eine Lücke auftut zwischen Anspruch und Realität, bedarf es einer Weiterentwicklung der international vereinbarten Schutzinstrumente mit Blick auf die geänderten Anforderungen. Angesichts der deutlich zunehmenden sowie weit verbreiteten Problematik der Kriminalisierung von MRV stellt sich besonders die Notwendigkeit eines präventiven Vorgehens von Seiten der internationalen Staatengemeinschaft, der EU sowie auch der transnationalen Zivilgesellschaft. Da die strafrechtliche Verfolgung auf Grundlage nationaler Gesetze erfolgt, erscheint ein direktes Eingreifen mit Hinblick auf das Postulat der nationalen

Souveränität grundsätzlich heikel. Die defizitäre Funktionsweise der Justiz in vielen Ländern, die Straflosigkeit eher fördert als unterbindet, erschwert eine rasche und effektive Unterstützung von MRV. Doch ein schweigendes Hinnehmen dieser beunruhigenden Tendenz würde den Verantwortlichen den Erfolg ihrer Methode signalisieren. Dies darf nicht geschehen. Eine enge und nach außen kommunizierte Zusammenarbeit zwischen MRV unterstützenden, staatlichen sowie nicht-staatlichen Akteuren ist hier gefragt, um ein deutliches Gegensignal zu setzen.



*spbi provides a voice for human rights defenders.+Kamal Raj Pathak, Nepal*

Weiterhin hat das Thema Menschenrechte und Unternehmensverantwortung im letzten Jahrzehnt an Bedeutung gewonnen und wird neben den Übergriffen illegal bewaffneter Akteure vielerorts als Ursache für Menschenrechtsverletzungen und Bedrohungen von MRV gesehen. Verbindliche Richtlinien für unternehmerisches Handeln stellen eine Möglichkeit dar, den Anforderungen zu begegnen. Sie würden auch dazu beitragen, die Inkohärenz zwischen Wirtschafts- und Menschenrechtspolitik zu überwinden, die von den MRV immer wieder hervorgehoben wird. An dieser Stelle wird auch die transnationale Zivilgesellschaft aufgefordert, die Zusammenhänge von wirtschaftlichen Interessen und Menschenrechtsverletzungen sichtbarer und bekannter zu machen. Das Herstellen von Öffentlichkeit ist mit Blick auf die Problematik ein wichtiger Baustein zum Schutz von MRV. Ebenso liefert der Austausch von MRV, die sich in ähnlichen Gefährdungslagen befinden, wichtige Impulse für die Reflexion der eigenen Sicherheitsanalyse und Anpassung der Handlungsstrategien. Die Diskussion über die konzeptionelle Weiterentwicklung der Schutzinstrumente und Verfahren sollte hinsichtlich der dringenden Herausforderungen fortgesetzt werden. pbi wird das Thema weiter verfolgen und strategische Überlegungen unterstützen, um den Schutz von MRV zu verbessern.

## Podium 1: Internationale Instrumente zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen und die Rolle der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik

Moderation: Dr. Michael Windfuhr, Deutsches Institut für Menschenrechte

### Referenten:

- Markus Löning, Menschenrechtsbeauftragter der Bundesregierung
- Christoph Strässer, MdB, menschenrechtspolitischer Sprecher der SPD
- Harald Klein, Abteilungsleiter Asien/Lateinamerika, BMZ
- Wolfgang Heinz, Deutsches Institut für Menschenrechte
- Vincent Forest, Frontline Defenders

### Ziele:

- Präsentation ausgewählter internationaler Schutzinstrumente
- Bewertung der Instrumente und ihrer Umsetzung aus Sicht der staatlichen Akteure
- Diskussion von Handlungsoptionen

Die Eröffnungsveranstaltung der Konferenz diente dem Ziel, über die Bedeutung internationaler Schutzinstrumente für Menschenrechtsverteidiger/innen (MRV) zu diskutieren, Defizite zu benennen und Handlungsempfehlungen auszusprechen. Im Zentrum der Beiträge standen die EU-Richtlinien für Menschenrechtsverteidiger/innen, die UN-Deklaration zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen<sup>4</sup> sowie die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). **Michael Windfuhr** vom Deutschen Institut für Menschenrechte begann die Gesprächsrunde mit einigen zentralen Fragen: Was ist durch die Instrumente bereits erreicht worden? Was kann verbessert werden? Welche Rolle nimmt die Bundesrepublik Deutschland ein und worin bestehen Grenzen für eine Intervention von außen?

### Umsetzung der EU- Leitlinien und die Rolle der Bundesrepublik Deutschland

Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung, **Markus Löning**, hob zunächst

<sup>4</sup> <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/DeklarationGerman.pdf>  
Vereinte Nationen . Resolution der Generalversammlung, Erklärung über das Recht und die Verpflichtung von Einzelpersonen, Gruppen und Organen der Gesellschaft, die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen, 1998

die zunehmende politische Gewichtung des Themas MRV innerhalb der letzten 10 Jahre hervor. Auch die Advocacyarbeit von Organisationen der Zivilgesellschaft, wie peace brigades international, so der FDP-Politiker, habe dazu beigetragen, das internationale Instrumentarium zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen (MRV) auf den Weg zu bringen.

Unter Zustimmung von **Christoph Strässer**, menschenrechtspolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, beschrieb Löning den breiten interfraktionellen Konsens zum Schutz von MRV als „Grundanliegen deutscher Politik“. In seinen weiteren Ausführungen konzentrierte sich Löning auf seine Erfahrungen im Umgang mit der Umsetzung der EU-Leitlinien. Dabei nahm er zunächst den Europäischen Auswärtigen Dienst in die Verantwortung: „Ich werde dafür, dass die Leitlinien beim Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) angemessen und richtig umgesetzt werden. Der EAD soll gegenüber den verschiedenen nationalen Auswärtigen Diensten einen Mehrwert bringen.“ Dazu gehöre auch die ausreichende personelle Ausstattung mit Menschenrechtsreferent/innen. Bezüglich der Verankerung „des Menschenrechtsthemas“ im EAD verwies Löning auf die deutsch-dänische Initiative, die allerdings seither noch nicht umgesetzt sei.

Zum deutschen Auswärtigen Dienst und dem Auswärtigen Amt (AA) sagte Löning, dass „manche Menschen das Thema Menschenrechte nicht mit dem selben Herzblut“ umsetzten wie

andere. Dennoch sei eine Formalisierung des Bereichs zu beobachten, was sich etwa in einer Standardisierung der Berichterstattung, in einer stärkeren Fundierung der Menschenrechte in der Ausbildung, durch spezielle Ausreisemodule sowie in informellen Treffen der ausreisenden Botschafter/innen mit dem Menschenrechtsbeauftragten zur Vorbereitung niedergeschlagen habe.

Über den in den EU-Leitlinien vorgesehenen Schutz von MRV hinaus, haben die Botschaften den Auftrag, Netzwerke aufzubauen. Dies sei laut Löning eine sehr begrüßenswerte Maßnahme. Die Informationen und politischen Einschätzungen aus der Zivilgesellschaft - aus dem echten Leben - seien für die Arbeit des AA von großer Bedeutung, weshalb ein ständiger Dialog und Möglichkeiten für konstruktive Kritik geschaffen werden sollten. Die Zivilgesellschaft und der Auswärtige Dienst müssen stärker zusammenarbeiten, forderte Löning. In diesem Zusammenhang schlug er eine verstärkte Reisetätigkeit von Diplomat/innen und Politiker/innen (Parlament und Regierung) vor, sowohl zu als auch mit MRV, sowie die Durchführung gemeinsamer Programme (etwa Roundtables und Konferenzen, Anm. der Verfasser).

Trotz seiner Zustimmung zum interfraktionellen Konsens bei Grundsatzfragen, stellte **Christoph Strässer** heraus, dass Deutschland sehr viel mehr zum Schutz von MRV tun könne. Obwohl Schutzmechanismen in den Heimatländern der MRV ansetzen müssten, sollte ihnen bei Bedrohung ein unbürokratischer Zugang zu Nachbarstaaten sowie insbesondere auch zur EU gewährt werden, und zwar unterhalb der Schwelle des politischen Asyls.

In Anlehnung an die Bemühungen der spanischen EU-Ratspräsidentschaft bei der Überarbeitung der Leitlinien im Jahr 2010 habe die SPD-Fraktion einen Antrag an die Bundesregierung eingebracht, diese Bemühungen zu unterstützen anstatt sie zu blockieren. Die SPD fordere eine Formalisierung der Ansprüche bzw. der Regeln für deutsche Auslandsvertretungen, aber insbesondere auch für den EAD. Die konkreten Tätigkeiten vor Ort seien teilweise abhängig vom Engagement der Repräsentant/innen der Vertretungen. Man müsse daher, so Strässer, klare verbindliche Richtlinien für die Arbeit der Auslandsvertretungen entwickeln, die man durch Evaluierungen überprüfen könne.

Im Europäischen Parlament müsse ein vollwertiger Ausschuss für Menschenrechte eingerichtet werden, forderte Strässer. Insgesamt könne die EU eine führende Rolle spielen, auch weil sie neben den EU-Leitlinien in ihrer Außen-

und Entwicklungspolitik über eine Vielzahl menschenrechtlicher Instrumente verfüge, wie etwa Menschenrechtsdialoge, Menschenrechtsklauseln in Handelsverträgen, lokale Menschenrechtsstrategien sowie restriktive Maßnahmen und Sanktionen.

Weiterhin forderte der SPD-Politiker, die Leitlinien in allen Landessprachen zur Verfügung zu stellen, damit jeder sich über seine Möglichkeiten informieren könne. Zudem solle man die Einsetzung von Verbindungsbeamten/innen in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene zur besseren Koordinierung von Schutzmaßnahmen sowie der Umsetzung der Leitlinien für MRV weiter diskutieren.

**Vincent Forest**, Mitarbeiter der Organisation Frontline Defenders, bewertete die Umsetzung der EU-Leitlinien aus Sicht der Zivilgesellschaft ebenfalls kritisch. Zwar gebe es positive Aspekte, wie etwa etablierte Instrumente (Handbuch, lokale Umsetzungsstrategien, Verbindungsbeamten/innen etc.) und einen relevanten Diskurs, aber die Umsetzung der Leitlinien hänge aufgrund ihrer Unverbindlichkeit maßgeblich vom politischen Willen der EU und ihrer Mitgliedstaaten ab. Zwischen eingegangenen Verpflichtungen, verdeutlicht durch eben jene etablierten Instrumente und sechten Aktivitäten, gebe es eine große Lücke, sagte Forest. Er erwähnte den Fall eines Kollegen in Bahrain, der zum Tode verurteilt worden war. Die Advocacy-Kampagne zu seiner Rettung sei von der EU nicht angemessen wahrgenommen und unterstützt worden, so Forest. Er identifizierte weiterhin fehlende Transparenz und einen Mangel an Informationen über unternommene Aktivitäten. Gegensätzliche Interessen sowohl zwischen den Mitgliedstaaten, innerhalb der Mitgliedsstaaten und in Botschaften erschwerten die kohärente Umsetzung sowie die Konsensbildung vor Ort. Forest verwies in diesem Zusammenhang auf die arabischen Demokratiebewegungen, insbesondere in Tunesien, wo die Ausarbeitung der Umsetzungsstrategien äußerst schwach ausgefallen sei und somit ein klares Versagen der EU feststehe.

Forest forderte ein Mehr an verfügbaren Ressourcen, wie z.B. für Training. Man müsse die Richtlinien zudem institutionalisieren und ein Leistungsbeurteilungssystem einführen, um dadurch weniger auf das Engagement der individuellen Repräsentant/innen der Auslandsvertretungen angewiesen zu sein. Staaten, insbesondere Deutschland, müssten ihre Strategien für den Schutz von MRV regelmäßig überprüfen sowie wirkungsorientierter und aktiver agieren. Die Mitgliedsstaaten der EU dürften nicht

den Fehler begehen, die Verantwortung für Menschenrechtsthemen an die EU-Ebene abzugeben, sagte Forest abschließend. **Markus Löning** warnte ebenfalls vor der Gefahr, dass die Vertreter/innen der EU Menschenrechtsthemen ansprechen müssten, während die Botschaften sich nur noch auf nettere Themen<sup>5</sup> konzentrierten. Dieser Tendenz müsse man entgegenwirken, da es die Positionen der EU-Vertretungen schwäche und unterminiere.

## Die Rolle der (deutschen) Entwicklungszusammenarbeit

Der Abteilungsleiter für Asien und Lateinamerika des BMZ, **Harald Klein**, hob zunächst das Engagement der Zivilgesellschaft hervor: „Das Wichtigste für bedrohte MRV ist Öffentlichkeit und dass sie wahrgenommen werden.“ Die Zivilgesellschaft sei zudem nicht nur als Motor für Entwicklung entscheidend, sondern auch als „Wortstock zu staatlichem Handeln“. Den finanziellen Beitrag des Ministeriums habe man daher, insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte, erhöht. Im Rahmen der Neuausrichtung der EZ, so Klein, solle das Thema Rechtsstaatlichkeit, auch als Dach über dem Bereich Menschenrechte verstanden, größere Bedeutung erhalten. Man wolle „genau hinschauen, inwieweit Staaten bereit sind, rechtsstaatliche Prinzipien und Rahmenbedingungen umzusetzen“ um bei Nicht-Beachtung dieser Grundsätze, Konsequenzen daraus zu ziehen. Als Beispiel führte Klein Uganda an, wo die deutsche EZ, als Reaktion auf Diskussionen um die Verhängung der Todesstrafe bei Homosexualität, ausgesetzt wurde. Auch für Malawi diskutiere man derzeit ein solches Vorgehen.

Im Rahmen des Engagements des BMZ zur Förderung von MRV besitze das Ministerium wichtige Instrumente, wie etwa den Zivilen Friedensdienst oder das neue, verbindliche Menschenrechtskonzept, sagte Klein. Künftig sollten alle Projektvorhaben vorher und laufend<sup>5</sup> dahingehend überprüft werden, ob sie in irgendeiner Form Menschenrechtsanliegen verletzen oder Rechte von Minderheiten beeinträchtigen. Man wolle diesbezüglich auch eine Beschwerdeinstanz schaffen für Fälle, deren Umsetzung trotz einer vorherigen Prüfung Menschenrechtsverletzungen verursachen oder zu diesen beitragen. So könne man bei glaubwürdigen Indizien reagieren. Harald Klein erkannte an, dass ein solches Vorhaben sehr anspruchsvoll sei. Er rief deshalb alle Akteure, auch in der Zivilgesellschaft, zur Unterstützung

des Konzepts auf. Christoph Strässer bewertete es aufgrund der Aufwertung des Menschenrechtsschutzes als positiv, doch kritisierte er seine lediglich relative Verbindlichkeit. Denn wer gegen das Konzept verstößt, wird nicht bestraft. Da im Rahmen der EZ PPP-Projekte<sup>5</sup> im Vordergrund stünden, fragte sich Strässer, welche Auswirkungen das Konzept auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit habe. Daher müsse man zunächst den „Praxistest“ abwarten. Forest hob hervor, dass entwicklungspolitische Akteure MRV häufig als Störenfriede<sup>5</sup> begriffen, aber ihnen mehr „zuhören“ müssten.

Harald Klein ergänzte seine Ausführungen zur Frage nach Chancen und Handlungsbedarfen zum Schutz von MRV zunächst mit dem Hinweis auf die Aufgabenteilung zwischen AA und BMZ, wobei die Federführung für MRV beim AA liege. Der Beitrag des BMZ bestünde darin, Strukturen für nachhaltigen, institutionellen Schutz aufzubauen. Man müsse die Situation dennoch gemeinsam mit den Botschaften in den bilateralen Verhandlungen ansprechen. Im BMZ könne man zudem etwa die Stärkung des Rechtsschutzes und des Zugangs zur Justiz vorantreiben, Beratungen bei Reformvorhaben wie bspw. bei der Vereinsgesetzgebung und des Presserechts leisten, die Rolle von MRV sichtbar machen sowie entwicklungspolitische Akteure für das Thema sensibilisieren. Insgesamt müssten die bestehenden internationalen und regionalen Instrumente besser miteinander vernetzt werden, um Informationen zusammenzutragen. Auch die Medien müsste man allgemein in Fragen des Schutzes von MRV stärker einbeziehen.

## Instrumentarien der Vereinten Nationen zum Schutz von MRV

Die Podiumsdiskussion hatte gezeigt, dass die eingeladenen Gäste schwerpunktmäßig die EU-Leitlinien als Referenzrahmen ihrer Beiträge ausgewählt hatten. Aber auch das Schutzsystem der Vereinten Nationen wurde thematisiert. So gab **Dr. Wolfgang Heinz**, Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Menschenrechte und Mitglied des Unterausschusses des UN-Menschenrechtsrats, einen Überblick über die UN-Deklaration über Menschenrechtsverteidiger/innen sowie die Rolle der UN-Sonderberichterstatterin für Menschenrechtsverteidiger/innen. Dr. Heinz hob zunächst insbesondere die Schwierigkeiten im Aushandlungsprozess vor der

<sup>5</sup> PPP = Public Private Partnership

Verabschiedung der Deklaration im Dezember 1998 hervor. In dem dreizehn Jahre andauernden Prozess habe man eine Opposition von 26 Staaten gegen die Erklärung beobachten können. Länder wie China, Nordkorea und der Iran stellten die Souveränität von Staaten über die Notwendigkeit internationaler Standards. Besonders Artikel 13 der Erklärung (Finanzierung von Menschenrechts-NRO durch das Ausland) hätte zu Kontroversen geführt, erklärte Heinz, weil nationale Menschenrechts-NRO in zahlreichen Staaten als Opposition wahrgenommen würden. Trotz aller Schwierigkeiten vor der Verabschiedung der Erklärung hätte man schließlich Kompromisse gesucht und gefunden. Vincent Forest hatte dazu bereits positiv angemerkt, dass die UN-Erklärung zu einer deutlich stärkeren Anerkennung von MRV und ihrer Arbeit geführt habe, was sich u.a. im staatlichen Diskurs niederschläge. Forest begreift es als positiv, dass die Definition, was ein MRV ist, von der UN-Deklaration übernommen wurde. Dr. Wolfgang Heinz erörterte zudem die Rolle der UN-Sonderberichterstatterin für MRV, wobei er drei Kernaufgaben herausstellte: a) Schaffung von Öffentlichkeit (Presseerklärungen, UN Menschenrechtsberichte), b) Annahme von Beschwerden und Reaktion in Form von Eilappellen bzw. *letter of allegation*, c) Berichte an den Menschenrechtsrat und die Generalversammlung, wobei darin zentrale Themen im Bereich Menschenrechte, *good practices* und Empfehlungen, vorrangig an Staaten, ausgesprochen würden. Er informierte, dass es bereits drei solcher Berichte an den Menschenrechtsrat und die Generalversammlung mit folgenden Schwerpunkten gegeben habe: Die Rolle von MRV in bewaffneten Konflikten (2005, Sonderberichterstatterin Hina Jilani), WSK Rechte und MRV (2007, Sonderberichterstatterin Hina Jilani) und Frauen als MRV (2011, Sonderberichterstatterin Margaret Sekaggya).<sup>6</sup> Michael Windfuhr warf ein, dass letzterer hervorragend zeige, auf welche Weise (regierungs-)unabhängige Finanzierungen von Menschenrechtsverteidigerinnen stattfinden können. Schwierigkeiten bei der Umsetzung der UN-Standards, sagte Heinz, würden zum einen durch subtile Bedrohungsszenarien verursacht, da diese eine Überprüfung erschweren, sowie durch einen signifikanten Ressourcenmangel, der dazu führe, dass die UN, besonders bei bewaffneten Konflikten, oft zu spät komme. Im Hinblick auf

internationale Schutzinstrumente insgesamt forderte Heinz eine Kontrolle und Auswertung von Erfahrungen, sowie für das AA ein *MRV-Aufgabenbuch*, so dass mehr Verbindlichkeit beim Schutz von MRV entstünde und auch messbar werde.

<sup>6</sup> Siehe <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx#>

## Podium 2: Bedrohungsszenarien für Menschenrechtsverteidiger/innen im Wandel?

Moderation: Bernd Pickert, taz

Referent/innen:

- Pater Wilfrido Mayrén Peláez, Barca (Mexiko)
- Claudia Samayoa, UDEFEGUA (Guatemala)
- Sam Mohochi, NCHRD (Kenia)
- Danilo Rueda, CIJP (Kolumbien)
- Yan Christian Warinussy, LP3BH (Indonesien)
- Kamal Pathak, Advocacy Forum (Nepal)

Ziele:

- Präsentation der aktuellen Bedrohungsszenarien für Menschenrechtsverteidiger/innen aus Lateinamerika, Asien und Afrika
- Aufzeigen von regionalen Unterschieden und globalen Gemeinsamkeiten und Tendenzen
- Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für die internationale Gemeinschaft zur Unterstützung der Menschenrechtsverteidiger/innen

Das zweite Podium stellte die persönlichen Erfahrungen der Menschenrechtsverteidiger/innen, ihre Analysen sowie die Bewertung der bestehenden Schutzinstrumente und der Rolle der internationalen Gemeinschaft in den Mittelpunkt. Sie sollten aus ihrer Sicht Entwicklungen und Herausforderungen aufzeigen. Der Moderator und Lateinamerika-Experte **Bernd Pickert** (taz) befragte die Gäste aus dem Ausland zunächst über ihre Einschätzungen der Veränderungen für die Situation für MRV in ihren jeweiligen Ländern.

### Lokale Herausforderungen Æ globale Tendenzen

**Danilo Rueda** aus Kolumbien hob hervor, dass die Kriminalisierung von MRV während der letzten anderthalb Jahre zugenommen habe und mit Diffamierungskampagnen in den Medien einhergehe, die mit der Polizei sowie dem privaten Wirtschaftssektor kooperieren. Die diesem Phänomen zu Grunde liegenden ökonomischen Interessen, besonders in den Bereichen der Infrastruktur sowie des Bergbaus und der Ölförderung, brächten MRV in eine sehr prekäre Lage.

Ihm selbst wurde bei einem Einbruch in seine Privatwohnung eine wichtige Dokumentation über die Beteiligung staatlicher Akteure an schweren Menschenrechtsverletzungen entwendet. Weiterhin ist er Opfer einer medialen Diffamierungskampagne geworden

und wurde der Korruption und des Drogenhandels bezichtigt.

Die guatemaltekeische Menschenrechtlerin **Claudia Samayoa** umriss die Entwicklungen für MRV der letzten 25 bis 30 Jahre. War es zunächst stets eindeutig gewesen, dass Repression und Gewalt von staatlichen Akteuren ausgingen, seien MRV heute mit einer wesentlich diffuseren Situation konfrontiert, da der Staat sowohl durch illegal operierende Gruppen sowie durch das organisierte Verbrechen, insbesondere den Drogenhandel, unterwandert ist. Der Ursprung von Aggressionen gegen MRV sei demnach nicht immer klar feststellbar. Als weiteren Faktor nannte Frau Samayoa ebenfalls wirtschaftliche Interessen, insbesondere den Bergbau und den Anbau von Ölpalmen, durch die der armen Kleinbauernbevölkerung der Zugang zu landwirtschaftlich nutzbaren Flächen verwehrt werde und Konflikte um Land eskalierten. Dies setze besonders Basisaktivist/innen, die sich für die WSK-Rechte einsetzen, verstärkten Drohungen aus.

Neben dem Abhören von Telefonaten sei eine relativ neue Tendenz der Kriminalisierung von MRV zu verzeichnen; die Anklagen beliefen sich auf Diebstahl, Mord und Terrorismus und gingen mit einer heftigen öffentlichen Diffamierung der Beschuldigten einher. Frau Samayoa ist vor anderthalb Jahren Opfer eines Mordversuchs gewesen.

Aus Mexiko berichtete **Pater Wilfrido Mayrén Peláez** von einer Zuspitzung von Drohungen im Bundesstaat Oaxaca seit der Amtsübernahme der PAN-Regierung (2006), die u.a. von lokalen Kaziken ausgehe. Er hob als für MRV erschwerende Faktoren Korruption und Straflosigkeit hervor sowie die Zusammenarbeit der Polizei mit der organisierten Kriminalität. Als positiv vermerkte er eine verstärkte Anerkennung von MRV in Mexiko, was jedoch gegen die Situation ihrer ständigen Angreifbarkeit bislang wenig ausrichten konnte. Seine persönliche Situation betreffend nannte er Diffamierungskampagnen in den Medien, einen Überfall auf seine Sekretärin und Drohungen gegen ihn sowie seine Kolleg/innen.

**Yan Christian Warinussy** fokussierte auf den nunmehr 40jährigen Konflikt in West-Papua (Indonesien), bei dem die mit der Gewinnung von Bodenschätzen verbundenen Interessen von multinationalen Unternehmen sowie die der indonesischen Regierung an umfangreichen Deviseneinnahmen eine zentrale Rolle spielten. Polizei und Militär seien zur Absicherung dieser Interessen in der Region im Einsatz. Das Recht auf freie Meinungsäußerung sei massiv eingeschränkt worden, und gegen MRV sowie Journalist/innen werde Gewalt verübt. Hier erwähnte Herr Warinussy den Mord an einem Journalisten, den die Polizei als Selbstmord kaschiert habe, um von ihrer Beteiligung abzulenken. Auch einer seiner Mitarbeiter wurde im Dezember des vergangenen Jahres bei der Beobachtung einer Protestaktion verhaftet und des versuchten Staatsstreiches angeklagt. Herr Warinussy hat Morddrohungen erhalten und ist Einschüchterungsversuchen ausgesetzt. Er berichtete, dass seine Organisation neuerdings bei jeder öffentlichen Stellungnahme Unterlagen bei der Presse sowie der Polizei vorlegen müsse, um die Wahrhaftigkeit ihrer Aussagen überprüfen zu lassen. Dies setze Menschenrechtsorganisationen natürlich einer verstärkten behördlichen Kontrolle aus.

Auch in anderen Regionen Indonesiens, so Herr Warinussy, sei eine zunehmende Kriminalisierung von MRV zu vermerken. Die indonesische Gesetzgebung sähe keine Schutzmechanismen für MRV vor. Insbesondere in West-Papua seien MRV durch den erschwerten Informationsfluss aus dem und ins Ausland auf internationale Unterstützung angewiesen; jedoch hätten sich die Repressalien des Staates auch auf internationale Organisationen (IKRK und pbi)

ausgeweitet, die in der Folge die Region verlassen mussten.

Der Rechtsanwalt **Samwel Mohochi** aus Kenia umriss zunächst die mit dem Fall der Sowjetunion zusammenhängenden politischen Veränderungen auf dem Kontinent, die eine gewisse Demokratisierung sowie größeren Handlungsspielraum für MRV mit sich geführt haben. In Kenia dauerte der verfassungsgebende Prozess zwanzig Jahre an; eine neue Verfassung wurde im Dezember 2010 verabschiedet. Die Unterlassung der Regierung, ihre Schutzfunktion gegenüber den Bürger/innen wahrzunehmen, trägt Herrn Mohochi zufolge zu einem die Menschenrechtsverletzungen begünstigendem Klima bei. Verstärkt wird die Problematik durch ein hohes Niveau an Korruption bei den Behörden sowie durch die Tatsache, dass das Land von einer kleinen Elite regiert wird.

Auch wenn die jetzige Regierung einen Menschenrechtsdiskurs führe, fuhr Herr Mohochi fort, sind MRV einem ständigen Risiko ausgesetzt, da sie den Status quo herausforderten. Über direkte Drohungen hinaus habe die Kriminalisierung in den letzten Jahren sehr zugenommen; MRV seien ohne Anklage in Haft genommen worden. Auch die Bewusstseinsarbeit, die MRV über das Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) leisten, werde zum Anlass genommen, ihre Arbeit zu behindern. Viele haben das Land verlassen müssen. Herr Mohochi selbst ist aufgrund seiner Tätigkeit als Bedrohung für die Sicherheit Ugandas diffamiert worden und ihm wurde die Einreise in das Nachbarland verweigert.

Abschließend kam er auf den regionalen Kontext am Horn von Afrika zu sprechen, der eine nicht unbedeutende Rolle in Kenia spiele, da der Einfluss von Fundamentalisten aus Somalia sich in muslimischen Gemeinden sowie bei somalischen Flüchtlingen in Kenia bemerkbar gemacht habe.

Zuletzt berichtete Rechtsanwalt **Kamal Raj Pathak** über den politischen Kontext in Nepal, wo auch fünf Jahre nach Unterzeichnung des Friedensabkommens noch keine neue Verfassung verabschiedet worden ist. Als größtes Problem bezeichnete er die völlige Straflosigkeit für während des bewaffneten Konflikts begangene Menschenrechtsverletzungen sowie die Unterlassung der bisherigen Nachkriegsregierungen, eine Suchkommission für verschwundene Personen einzusetzen. Aufgrund internationalen Drucks sei

wenigstens erreicht worden, dass einigen nepalesischen Militäroffizieren der Einsatz in UN-Friedenstruppen verwehrt wurde.

Beim Versuch, die Verantwortlichen für begangene Menschenrechtsverletzungen zur Rechenschaft zu ziehen, erhielten MRV Drohanrufe und würden eingeschüchtert, damit sie ihre Fälle zurückziehen; sogar in Sitzungen mit zuständigen Behörden würden Drohungen ausgesprochen.

Im Tieflandgebiet Terai im Süden des Landes ist die Situation Herrn Pathak zufolge besonders kritisch, da dort mehrere illegale bewaffnete Gruppen operieren und auch vor Mord nicht zurückscheuen. Meist bekennen sie sich offen zu ihren Vergehen, da sie völlige Straffreiheit genießen. Auch von diesen sowie den politischen Parteien gehen Drohungen gegen MRV aus.

Für die Diskussion fasste Moderator **Bernd Pickert** Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen Lateinamerika und den anderen beiden Kontinenten zusammen: Ein defizitäres Justizwesen und die damit einhergehende Problematik der Straflosigkeit war von allen Gästen als Ursache für Bedrohungen gegen MRV angegeben worden. Sie hatten außerdem staatliche sowie nicht-staatliche Akteure als Quelle von Bedrohungen und Repressalien gegen MRV genannt, wobei besonders von den lateinamerikanischen Podiumsteilnehmenden ein enges Zusammenspiel zwischen Behörden, Politiker/innen und Akteuren aus dem Wirtschaftssektor und der organisierten Kriminalität hervorgehoben worden war. Bemerkenswert war weiterhin die Rolle der Medien bei der Delegitimierung der Arbeit von MRV, wobei Herr Pickert die Frage aufwarf, ob es eine MRV unterstützende Öffentlichkeit in ihren Ländern gebe. Er stellte die Rolle von Wirtschaftsunternehmen bei der Zuspitzung von Konflikten zur Diskussion und bat die Gäste, von ihren Erfahrungen mit der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland zu berichten.

### **Erfahrungen mit internationalen Akteuren, vor allem diplomatischen Vertretungen, und Empfehlungen an die internationale Gemeinschaft**

**Claudia Samayoa** sah eine wichtige Unterscheidung zwischen der EU und den individuellen Botschaften. Letztere seien durch den Lissabon-Vertrag wesentlich weniger sichtbar geworden. Der bundesdeutschen Diplomatie könne sie kein einheitliches

Zeugnis ausstellen, da deren Verhalten sehr von der Person des Botschafters abhängt. Zurzeit seien die Erfahrungen einerseits positiv, da der Botschafter sich über Konflikte bei Gewerkschaften und um Landrechte äußere, eine Steuerreform befürworte sowie sich gegen den sich durch den Regierungswechsel anbahnenden historischen Revisionismus aussprache, der, wie Menschenrechtsorganisationen befürchteten, der gerade begonnenen Strafverfolgung von Verantwortlichen für den während des Bürgerkriegs begangenen Völkermord ein Ende setzen wird. Was jedoch andererseits die Thematik der WSK-Rechte sowie die menschenrechtliche Verantwortung von Bergbauunternehmen betreffe, gestalteten sich die Gespräche mit den Botschaften eher schwierig.

Auf die Frage, welche Rolle bundesdeutsche politische Stiftungen beim Militärputsch in Honduras gespielt hätten, erwiderte Frau Samayoa, dass zahlreiche Botschaften sowie deren Außenministerien und die Parlamente im Ausland den Putsch aktiv unterstützt hätten, und wies darauf hin, dass den Analysen der politischen Stiftungen gerne mehr Glauben geschenkt werde als den Menschenrechtsorganisationen vor Ort.

**Samwel Mohochi** zufolge haben die Botschaften der EU-Mitgliedstaaten auf Ermordungen von MRV während der letzten drei Jahre sehr energisch reagiert. Die Bundesregierung engagiere sich im Dialog mit UN-Sonderberichterstatter/innen, die Kenia besuchen. Deutschlands Stimme würde sicherlich bei der 2001 ins Leben gerufenen UN Counterterrorism Initiative, die Menschenrechtsstandards zuwiderläuft, Gehör finden.

**Yan Christian Warinussy** empfahl, die EU-Richtlinien für MRV bekannter zu machen und MRV in schwer zugänglichen Regionen den Zugang zu Informationen zu gewährleisten. Da zurzeit weder Journalist/innen, internationale NRO noch Parlamentarier/innen nach West-Papua einreisen dürfen, wäre ein besserer Informationszufluss unerlässlich, um das Potenzial der Richtlinien nutzen zu können. Von der Bundesregierung wünschte Herr Warinussy sich eine aktive Unterstützung für MRV, einschließlich einer möglichst schnellen Rückkehr von pbi. Eine Zusammenarbeit in West-Papua sollte aber nicht in militärischen, sondern in Entwicklungsprojekten Ausdruck finden.

Auch **Kamal Raj Pathak** beklagte, dass es

den EU-Richtlinien in Nepal aufgrund mangelnder Informationen immer noch an Bekanntheit fehle und dass MRV deswegen noch nicht gelernt hätten, deren Potenzial voll auszuschöpfen. Er hob die positive Wirkung der Begleitung durch pbi zur Polizeibehörde hervor, wenn Strafanzeigen erstattet werden, sowie pbi's Risikobewertung von Personen, die als Zeugen und/oder Angehörige in bekannte Fälle von Menschenrechtsverletzungen involviert sind, sowie auch die von Mitarbeitenden seiner eigenen Organisation.

**Danilo Rueda** kritisierte die Inkohärenz der Handlungsweisen der Regierungen von Drittstaaten zwischen dem finanz- und wirtschaftspolitischen Bereich auf der einen sowie der Umsetzung der EU-Richtlinien auf der anderen Seite. Die Bundesregierung unterstütze die offiziell proklamierte „Demokratisierung“ Kolumbiens, während Basisaktivist/innen, die ihr Land zurückfordern, ermordet würden. Dies entspräche der Politik der derzeitigen Regierung, die auf ausländische Investitionen setze anstatt eine angemessene Landrückgabe an Binnenflüchtlinge und andere Bürgerkriegsopfer durchzuführen. Die Drohungen gegen pbi seien Bestandteil dieser Strategie.

**Pater Wilfrido Mayrén Peláez** forderte ebenfalls eine größere Kohärenz zwischen der von Staaten geleisteten Unterstützung in Menschenrechtsfragen und wirtschaftlichen Investitionen. Besondere Erwähnung fand bei ihm die Förderung der Polizeiausbildung in Mexiko durch die Bundesregierung, da diese bewilligt worden sei, ohne dass daran eine vorhergehende Inspektion dieser Behörde als Bedingung geknüpft worden wäre.

**Bernd Pickert** fasste die Aussagen der Teilnehmer/innen in zwei Hauptpunkten zusammen:

1. Der Bundesregierung wurde empfohlen, auf mehr Kohärenz in der Politik zu achten. Einerseits sollten MRV Unterstützung erfahren, andererseits jedoch auch andere Bereiche wie die Wirtschaft, die Außenpolitik oder gar die Terrorbekämpfung nach menschenrechtlichen Standards ausgerichtet werden.

2. Es gab eine überwiegend positive Beurteilung der Botschaften; jedoch wurde betont, dass diese maßgeblich vom Engagement von Einzelpersonen abhänge. Auch hier wurde mehr Kohärenz gefordert. In einigen Ländern scheint außerdem eine intensivere Informationsarbeit über die

Anwendung der EU-Richtlinien vonnöten zu sein.

## Workshop 1: Straflosigkeit und Kriminalisierung – Sicherheitsrisiken für Menschenrechtsverteidiger/innen durch das Fehlen rechtsstaatlicher Prinzipien

Moderation: Dr. Michael Krennerich, Nürnberger Menschenrechtszentrum

Referent/innen:

- Pater Wilfrido Mayrén Peláez, Barca (Mexiko)
- Claudia Samayoa, UDEFEGUA (Guatemala)
- Kamal Raj Pathak, Advocacy Forum (Nepal)

Ziele:

- Aufzeigen von Ursachen und Entwicklungen, die die Kriminalisierung von MRV sowie generell eine Kultur der Straflosigkeit begünstigen
- Darstellung der rechtlichen und bürokratischen Hürden und Hindernisse, die die Arbeit und die Sicherheitssituation der Menschenrechtsverteidiger/innen beeinflussen
- Handlungsempfehlungen an die internationale Gemeinschaft, um Kriminalisierung, Straflosigkeit sowie rechtlichen und bürokratischen Hindernissen zu begegnen

Zu Beginn stellte der Moderator **Dr. Michael Krennerich**, Vorstandsvorsitzender des Nürnberger Menschenrechtszentrums (NMRZ), folgende Fragen an Pater Wilfrido Mayrén Peláez, Claudia Samayoa und Kamal Raj Pathak sowie an das interessierte Publikum:

- Welchen Beitrag können externe Akteure gegen die Kriminalisierung von MRV und für einen rechtsstaatlichen Schutz von MRV leisten?
- Welche Gruppen von MRV sind von Kriminalisierung und der Straflosigkeit ihrer Verfolger besonders betroffen?
- Welchen Bedrohungen sehen sich MRV in erster Linie ausgesetzt?
- Welche positiven Entwicklungen werden beobachtet?
- Welche Empfehlungen können daraus abgeleitet werden? Hierfür sollten auch Themen aus den beiden Podien vom Vormittag aufgegriffen und vertieft werden.

### Stigmatisierung als Vorstufe der Kriminalisierung

Als ein zentrales Ergebnis aus der zweiten Podiumsdiskussion stellte er fest, dass eine Stigmatisierung von MRV in vielen Fällen einer strafrechtlichen Verfolgung vorausgeht, und fragte die Gäste nach ihren Erfahrungen.

**Claudia Samayoa** berichtete zunächst über

die Verbreitung stigmatisierender Anschuldigungen durch die Medien, die mehrheitlich falsch seien. Die Tatsache, dass kritische Journalist/innen sich zunehmend selbst als MRV sehen, betrachtete sie jedoch als einen wichtigen Fortschritt, obwohl dem ein langer Prozess der Überzeugung durch Menschenrechtsorganisationen vorausgegangen sei. Dasselbe könne man von Gewerkschafter/innen und den Mitgliedern von Kleinbauernverbänden sagen. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) konnte durch einen besseren Informationszugang zu den Betroffenen durch Menschenrechtsorganisationen bereits drei Klagen gegen Guatemala wegen Diffamierung von MRV erheben. Über die jüngst stattgefundenen Wahlen in ihrem Land sagte Frau Samayoa, dass lediglich zwischen zwei Übeln gewählt werden konnte, einem Völkermörder und einem Drogendealer. (¶Eligimos entre un genocida y un narco.¶Otto Pérez Molina<sup>7</sup> ist ihrer Meinung nach ein Alliiertes der Unternehmen und wird daher nicht für die Interessen der Kleinbauern und . bauerinnen eintreten.

**Khamal Raj Pathak** betrachtete die Stigmatisierung von MRV als Indiz für eine erfolgreiche Arbeit. MRV gerieten speziell dann unter Druck, wenn höherrangige Personen in

<sup>7</sup> Der ehemalige Offizier wurde bei einer Stichwahl im November im Amt als Präsident bestätigt.

Staat und Gesellschaft von ihnen als Menschenrechtsverletzer identifiziert werden. Der Stigmatisierung ausgesetzt seien besonders MRVinnen, nicht nur von Seiten der Behörden, sondern auch von ihrem sozialen Umfeld, inklusive der eigenen Familie. „Women are not supposed to speak about human rights“, sagte er. Hierzu erwähnte Herr Pathak den Fall einer MRV in, die, von ihrem Ehemann geschlagen und der eigenen Gemeinschaft geächtet, in den Selbstmord getrieben worden sei. Aber er betonte auch, dass es inzwischen Netzwerke von Frauenaktivistinnen im ganzen Land gebe. Er betonte auch, dass ein gewisses Maß an Sicherheit, wie z.B. durch pbi Schutzbegleitung, essentielle Voraussetzung dafür sei, dass MRV einen Einsatz für andere Menschen leisten könnten.

Im Falle Mexikos bestätigte **Pater Wilfrido Mayrén Peláez**, dass die Stigmatisierung bzw. Diffamierung als eine Art Vorbereitung für die Kriminalisierung oder einen physischen Angriff auf MRV diene. Journalist/innen definierten sich selbst selten als MRV und setzen sich auch wenig für sie ein. Im Bundesstaat Oaxaca würden MRV von Polizei und Justizbehörden häufig des Terrorismus oder des Aufruhrs beschuldigt, was sich anhand einer Welle der Repression im Jahr 2006 zeigte, als der ehemalige Gouverneur Oaxacas zahlreiche Mitglieder einer Volksversammlung von Todesschwadronen ermorden ließ. Das Internet, so der Pater, biete sowohl Foren für die Stigmatisierung als auch für die Legitimierung von MRV. Er selbst wurde in Twitter, Facebook und der Presse als „Guerrilla-Pater“ diffamiert, nachdem er öffentlich die Einsetzung einer Wahrheitskommission für die Aufklärung o.g. Repression eingefordert hatte. Die Reaktionen darauf seien gemischt gewesen: Er sei anonym weiter beschuldigt worden, aber habe auch zahlreiche Unterstützerbriefe erhalten.

Eine Kolumbien-Aktivistin merkte an, dass Diffamierungen gegen MRV in Kolumbien von höchster Regierungsebene ausgingen und von den Medien reproduziert würden.

## **Rolle der Medien im Zusammenhang mit der Menschenrechtsarbeit**

Ebenfalls aus dem Publikum kam der Hinweis auf die Bedeutung alternativer Medien; speziell in Mittelamerika findet kritische Berichterstattung, insbesondere über die Menschenrechtsslage, über solche Medien

statt. **Claudia Samayoa** erwähnte daraufhin, dass das Internet die beste Plattform für seriöse Menschenrechtsberichte biete, und nannte „El Faro“ in El Salvador als Beispiel.

In Nepal, so **Khamal Raj Pathak**, würden die Menschenrechte nur selten in den Medien thematisiert. Seine Organisation Advocacy Forum habe deshalb begonnen, Schulungen für Mitarbeiter/innen der Medien und Journalist/innen anzubieten, und nutze selbst das Internet, um Fälle von Menschenrechtsverletzungen bekannter zu machen und um für Unterstützung zu werben. Als Beispiel nannte er den Fall der fünfzehnjährigen Maina Sunuwar, die während des Bürgerkrieges vom Militär verhaftet worden und an der ihr zugefügten Folter gestorben war. Hier habe Advocacy Forum Facebook eingesetzt und eine Postkarten- und Videokampagne durchgeführt. Außerdem habe die Organisation begonnen, anonym eine wöchentliche Radiosendung zu fördern, in der über Menschenrechtsfragen diskutiert wird. Nach etwa einem Jahr, so Herr Pathak, habe sich das Programm von selbst getragen.

## **Rechtliche Hindernisse bei der Verteidigung der Menschenrechte**

Der Moderator **Michael Krennerich** befragte die Teilnehmenden nach ihren Erfahrungen mit bürokratischen Hindernissen für MRV, wie z.B. die Behinderung bei der Zulassung von NRO, und erinnerte dabei an einen wichtigen Aspekt der Debatte: die Kultur der Straflosigkeit.

Ein Mitglied von pbi berichtete, dass Menschenrechtsorganisationen ihre ausländischen Geldgeber den Behörden gegenüber angeben müssten, da sie ansonsten beschuldigt würden, ihre finanziellen Mittel aus illegalen Quellen zu beziehen. Auch gebe es häufig bürokratische Hindernisse bei Auslandsreisen, um MRV davon abzuhalten, bei Regierungen sowie internationalen Organisationen vorzusprechen.

**Claudia Samayoa** erklärte, dass Gesetze in der gesamten zentralamerikanischen Region eine Kontrolle aus dem Ausland einfließender Gelder vorsähen. Auch internationale NRO müssen sich dieser Kontrolle unterwerfen. Sie hob hervor, wie sehr die guatemaltekische Regierung sich einen Menschenrechtsdiskurs pro forma zu Eigen gemacht habe. Als Mittel zur Entlarvung dieser Politik wendeten Menschenrechtsorganisationen in Guatemala die Taktik an, gesetzliche Unterlassungen der

Behörden öffentlich zu denunzieren, wie z.B. im Fall des Antiterrorgesetzes, sowie eines Gesetzes gegen Geldwäsche und organisierte Kriminalität.

In Oaxaca (Mexiko), so **Pater Wilfrido Mayrén Peláez**, hätten Parlamentarier/innen eine Offenlegung der Finanzierungsquellen von Menschenrechtsorganisationen verlangt. Er sah allerdings nicht das größte Problem in der Gesetzgebung, sondern in der Art und Weise, wie diese Gesetze gegen MRV angewandt werden. Als Beispiel nannte er Gesetze zur Bekämpfung des Drogenhandels, denen MRV sehr leicht zum Opfer fielen. Er betonte die Schutzfunktion internationaler Unterstützung, die ihm selbst 1998 zum ersten Mal zuteil wurde, als auf ihn geschossen worden war. Die Begleitung durch pbi bezeichnete er als Schutzschild, der es ihm ermögliche, seine Arbeit auszuführen.

Eine Teilnehmerin aus dem Publikum berichtete, dass auch auf den Philippinen fortschrittliche Gesetzgebung die Schikanen gegen MRV nicht verhindern könne. Sie warf die Frage auf, welche Handlungsstrategien angemessen wären und mit welchen staatlichen Akteuren man zusammenarbeiten könnte, um diese Situation zu ändern.

**Kamal Raj Pathak** berichtete zunächst über die Schwierigkeiten in Nepal, auf die MRV durch die Gesetzgebung, aber auch bürokratische Maßnahmen stießen. So müssten sie eine Zulassung bei den Behörden beantragen, wenn sie Geldmittel aus dem Ausland annehmen wollen. Bei den Justizbehörden und der Polizei werde ihre Arbeit in keiner Weise geschätzt, was sich u.a. darin äußere, dass Fälle zurückgewiesen oder rasch zu den Akten gelegt würden. Mitarbeiter/innen im öffentlichen Dienst dürften keinen Kontakt mit MRV pflegen. Trotz einiger positiver Veränderungen in der Gesetzeslage herrsche weiterhin eine Kultur der Straflosigkeit in Nepal: Es gebe kein Folterverbot, keinen Zeugenschutz und kein Gesetz zum Schutz von MRV. Herr Pathak wünschte sich eine stärkere politische Unterstützung von geldgebenden Organisationen aus dem Ausland und beschrieb, dass Advocacy Forum als Taktik seine Informationen an internationale Menschenrechtsorganisationen weitergebe, die diese dann veröffentlichten. Auf diese Weise könne ein gewisser Schutzeffekt erzielt werden.

## Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen an die internationale Gemeinschaft

Nun fragte **Michael Krennerich** die Gäste nach positiven Entwicklungen, wie z.B. die transnationale Vernetzung im Menschenrechtsbereich, die Rolle von nationalen Menschenrechtskommissionen oder obersten Gerichtshöfen.

**Claudia Samayoa** nannte das Beispiel eines mittelamerikanischen Netzwerkes für MRVinnen, das eine unmittelbare Reaktion auf Übergriffe ermögliche und über das ein Erfahrungsaustausch stattfinde. Dabei sei es von großer Wichtigkeit, die Rolle der Regierungen bei solchen Übergriffen offenzulegen, da diese gerne die organisierte Kriminalität dafür verantwortlich machten. **Pater Wilfrido Mayrén Peláez** erwähnte, dass MRV zwar in der Regel bei der Menschenrechtskommission des Bundesstaates Oaxaca auf Offenheit stießen, aber diese Behörde nicht viel ausrichten könne, da sie keine strafverfolgende Funktion ausübt.

An dieser Stelle bat **Michael Krennerich** die Anwesenden, Empfehlungen für den Umgang mit dem Problem der Straflosigkeit sowie der Kriminalisierung von MRV zu geben.

**Pater Wilfrido Mayrén Peláez** hob den positiven Effekt der Begleitung durch Botschaften hervor und empfahl die Durchführung einer Kampagne, um MRV bekannter und sichtbarer zu machen. Menschenrechtspreise würden ebenfalls positive Wirkung erzielen. Ein präventiver Einsatz solcher Maßnahmen wäre seiner Meinung nach essentiell, um Repressalien gegen MRV zu verhüten.

Diese Vorschläge fanden Unterstützung bei **Kamal Raj Pathak**, der außerdem die Unterstützung durch Kampagnen aus dem Ausland sowie Delegationen von Parlamentarier/innen nannte, die im Austausch mit Behörden sowie ihren Amtskolleg/innen vor Ort für eine stärkere Unterstützung für MRV werben und so zu ihrer Legitimierung beitragen könnten.

**Claudia Samayoa** beklagte zunächst, dass die internationale Solidarität nachgelassen habe, und fragte, was getan werden könnte, um diese Tendenz umzukehren. Besonders kritisch sah sie die Situation von MRV in Ländern, die nicht als Krisengebiete gelten. In Bezug auf die Problematik der Straflosigkeit

empfahl sie die Zusammenarbeit mit Anwaltskammern im Ausland, deren Einschätzungen als Expertenmeinungen sicherlich Gewicht haben würden.



### Weitere Empfehlungen:

- Schulungen und Bewusstseinsarbeit mit Journalist/innen und anderen Medienmitarbeiter/innen;
- Förderung alternativer Medien, Nutzung von Internetplattformen;
- stärkere politische Unterstützung durch geldgebende Institutionen im Ausland;
- stärkere Sichtbarmachung von MRV und ihrer Arbeit durch internationale Kampagnen, Menschenrechtspreise, Rundreisen usw.;
- Förderung der nationalen und transnationalen Vernetzung von MRV;
- im Fall von Kriminalisierung mit Begleitung und Unterstützung durch Botschaften; Diffamierungen entgegenwirken;
- stärkere Einbringung des Themas MRV bei UN-Sonderverfahren sowie dem Allgemeinen Prüfungsverfahren (UPR), denn nur sehr wenige Empfehlungen betreffen MRV;
- präventive Unterstützung ausbauen;
- Delegationen von Parlamentarier/innen, die positiven Einfluss auf Behörden und Amtskolleg/innen vor Ort ausüben und zur Legitimierung von MRV beitragen;
- Zusammenarbeit und Vernetzung mit Jurist/innen und Anwaltskammern im Ausland, weil Expertenmeinungen ein stärkeres Gewicht haben.

## Workshop 2: MRV an der Basis – WSK Rechte, wirtschaftliche Interessen und Marginalisierung

Moderation: Elisabeth Strohscheidt, Misereor

Referent/innen:

- Valentin Baldal Oyamta (Tschad)
- Danilo Rueda, CIJP (Kolumbien)
- Yan Christian Warinussy, LP3BH (Indonesien)

Ziele:

- Aufzeigen der besonderen Situation und Sicherheitsrisiken von Menschenrechtsverteidiger/innen im Zusammenhang mit der Verteidigung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte (WSK-Rechte)
- Trends und Herausforderungen der Menschenrechtsarbeit mit Blick auf Wirtschaftsakteure
- Handlungsempfehlungen an die internationale Gemeinschaft, um den besonderen Sicherheitsrisiken und nicht-staatlichen Akteuren zu begegnen

### Herausforderungen für Menschenrechtsverteidiger/innen in Indonesien, Kolumbien und dem Tschad im Zusammenhang mit der Verteidigung der WSK-Rechte

Die Moderatorin des Workshops, **Elisabeth Strohscheidt**, Menschenrechtsreferentin des Bischöflichen Hilfswerks Misereor, fragte die eingeladenen Experten aus Kolumbien, Indonesien und dem Tschad zunächst nach ihrer jeweiligen landesspezifischen Situation sowie danach, welchen Herausforderungen VerteidigerInnen der WSK-Rechte gegenüberstehen, wenn ihre Bemühungen wirtschaftlichen Interessen zuwiderlaufen.

**Yan Christian Warinussy** bezog seine Ausführungen über die sich zuspitzende Situation für MRV in West-Papua (Indonesien) auf repressive Gewaltpraktiken der Zentralregierung (Militär und Polizeiapparat) sowie auf die Interessen transnationaler Unternehmen. Durch den Abbau von Bodenschätzen profitierten nicht nur Unternehmen wie Freeport McMoRan Copper&Gold, sondern auch die indonesische Regierung und das Militär. Neben hohen Steuereinnahmen profitiere der Staat außerdem von der engen Kooperation mit Freeport in Fragen der Personalförderung und militärischer Ausrüstung. Diese Kooperation gelte angeblich dem Schutz vor indigenen Gruppen, die ihre Rechte einfordern.

Die gewaltsame Niederschlagung eines Bergarbeiterstreiks bei Freeport durch die Zentralregierung vor einigen Monaten zeige deutlich die Gewaltbereitschaft der Regierung, so Warinussy. Als Antwort auf die Frage, warum sich die Situation für MRV in West-Papua zuspitze, verwies er auf eine sich emanzipierende Zivilgesellschaft, die zunehmend Druck auf die Regierung ausübe und ihre Rechte einfordere.

**Danilo Rueda** verdeutlichte in seinem Beitrag über die Situation in Kolumbien den klaren Zusammenhang zwischen internen Vertreibungen (etwa 5 Millionen Menschen), der Kriminalisierung von MRV und der Präsenz nationaler wie internationaler Unternehmen, die Verbindungen zum Militär unterhielten. Ausschlaggebend für die Präsenz der Unternehmen seien drei wirtschaftliche Faktoren: a) Infrastruktur, b) Agrarunternehmen (etwa Palmöl) und c) Rohstoffgewinnung. Diese Faktoren seien stets Teil der Freihandelsabkommen mit den USA und Europa.

Da die kolumbianische Regierung Investoren sichere Einnahmen sowie Steueraussetzungen in Aussicht stellt, würden Unternehmen verstärkt in ländliche Gebiete gelockt. In der Folge komme es zu einer starken Militarisierung der Regionen und zu Einschränkungen der Arbeitsrechte und beim Kündigungsschutz. Paramilitärische Verbände, so Rueda, würden zur Repression eingesetzt oder wechselten zu privaten Sicherheitsunternehmen, die sich der Absicherung von Firmengelände annähmen. Unternehmen hätten paramilitärische Gruppen nachweislich mit Waffen ausgerüstet.

Auf der anderen Seite signalisiere die Regierung Bereitschaft zum Dialog mit den Opfern gewaltsamer Vertreibungen sowie zur Rückgabe von zwei von zehn Millionen Hektar Land. Die übrigen acht Millionen Hektar seien allerdings für Bergbauprojekte, Infrastruktur und den Agrarsektor bestimmt, so dass eine tatsächliche Anerkennung der Landrechte der Vertriebenen nicht bestünde. Bauernverbände und andere Organisationen, die die Rückgabe des gesamten Landes fordern, würden kriminalisiert, des Drogenhandels beschuldigt oder als Terroristen bezeichnet. Teilweise lancierten internationale Unternehmen selbst diffamierende Beschuldigungen, indem sie Zeugen kauften und zu Falschaussagen anstifteten.

**Valentin Baldal Oyamta** bezeichnete die Situation für MRV im Tschad als äußerst instabil. Strafflosigkeit und Korruption unterminierten rechtsstaatliche Prinzipien. Zu den Aggressoren zählten häufig Klans und deren Anführer, die nicht mit dem Staat gleichzusetzen seien.

MRV erhielten Drohungen und würden eingeschüchtert. Direkte Angriffe gegen MRV nähmen zwar ab, aber dafür beobachte man häufig subtilere Methoden, wie z.B. die Bedrohung der Familien der MRV oder die Zwangsversetzung von Lehrer/innen und andere Beamte/innen, die sich für Menschenrechte einsetzten. Eine kontinuierliche Arbeit von MRV würde somit verhindert; Netzwerke müssten ständig neu aufgebaut werden.

Im Bezug auf wirtschaftliche Interessen und die WSK-Rechte stellten Bodenschätze (u.a. Erdöl) zwar eine Möglichkeit dar, die Entwicklung des Landes zu fördern, führten aber gleichzeitig vielfach zu Umsiedlungen, Vertreibungen und Landenteignungen. Neben den Industrieunternehmen, so Oyamta, trügen auch andere Staaten, wie etwa die Schweiz und Libyen, eine Mitverantwortung. Zu beklagen sei zudem, dass es keine oder nur inadäquate Entschädigungen für die Opfer gebe. Stattdessen beobachte man im Zusammenhang mit Großprojekten wie der Erdölförderung durch British Petroleum oder chinesische Unternehmungen, dass MRV durch bewaffnete Gruppen bedroht würden. Öffentlich stelle man solche Projekte jedoch als win-win Situation dar.

Fragt man nach dem Verhalten der Unternehmen gegenüber MRV, stelle man fest, dass diese keinerlei Verantwortung übernehmen und sogar die Kontaktaufnahme mit der Unternehmensleitung nahezu unmöglich sei, berichtete Oyamta.

Positiv hob er die Beteiligung der Zivilgesellschaft im Rahmen der Umsetzung von Erdölprojekten hervor. Es sei ein Gesetz erlassen worden, das die Verwendung der Einnahmen aus solchen Projekten regle, wie etwa zur Verminderung von Armut oder für die Gesundheitsversorgung. Faktisch sei allerdings hiervon bisher nichts umgesetzt worden, während weiterhin Großprojekte unter der Schirmherrschaft des Präsidenten entstünden. Ebenfalls im Ansatz positiv seien Rechtsurteile zum Vorteil von Vertriebenen. Doch auch hier mangle es an der Umsetzung.

### **Eigen- und Außenwahrnehmung von Menschenrechtsverteidiger/innen der WSK-Rechte**

Im Anschluss an die Beiträge der Experten kreiste die Diskussion um die Frage, ob jene Menschen, die sich für die WSK-Rechte einsetzen, als MRV wahrgenommen und anerkannt werden.

Im Tschad gebe es den Begriff MRV überhaupt nicht, so Valentin Baldal Oyamta. Man spräche von Menschen, die sich an der Basis für Rechte einsetzen. Auch in Indonesien, sagte Yan Christian Warinussy, hätten MRV keinen Status im rechtlichen Sinne. Menschen, die etwa wirtschaftliche Rechte verteidigten, betrachte man als Unruhestifter und Aufwiegler, die die Ordnung stören. In Kolumbien, ergänzte Danilo Rueda, bezeichnete man eher die Menschen als MRV, die sich für individuelle Rechte einsetzen. Hier beobachte man allerdings neuerdings insofern eine positive Veränderung, als Verteidiger/innen der WSK-Rechte stärker wahrgenommen werden.

### **Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen an die internationale Gemeinschaft**

Die Diskussion, so Elisabeth Strohscheidt, verweise deutlich auf die Notwendigkeit mehr Öffentlichkeit für die WSK-Rechte zu schaffen. Eine Teilnehmerin von Amnesty International vertrat die Ansicht, dass Lobbyarbeit sich nicht auf staatliche Institutionen beschränken dürfe. Man müsse stattdessen verstärkt multinationale Unternehmen direkt ansprechen, um Rechte einzufordern.

Eine Teilnehmerin von Watch Indonesia hob hervor, dass Kritik an einer westlich dominierten Sicht auf Menschenrechte auch in der Lobbyarbeit ernst zu nehmen sei. So sei Anfang und Mitte der 1990er Jahre, insbesondere in Malaysia und



Indonesien, die (westliche) Fokussierung auf individuelle Rechte kritisiert worden. Dieser Argumentationsweise schloss sich Danilo Rueda an: Es dürfe, bei all ihrer Wichtigkeit, nicht nur um individuelle Rechte und den Schutz des physischen Lebens gehen. Auch der Schutz von Gemeinschaften, d.h. ihrer kollektiven Rechte, müsse deutlich mehr öffentliche Aufmerksamkeit erhalten. Er verwies in diesem Zusammenhang auf zwei Entscheidungen der Interamerikanischen Menschenrechtskommission und des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte, die kollektive Schutzmaßnahmen betreffen. Diese Erfahrungen, so Rueda, sollte man auch in europäische und andere internationale Schutzsysteme integrieren.

Zum Abschluss des Workshops wurden die Teilnehmer/innen gebeten, ihre Ideen und Handlungsempfehlungen zu notieren. Was kann und muss noch getan werden?

Um Kriminalisierung vor dem Hintergrund der WSK-Rechte zu bekämpfen, so ein Teilnehmender, müsse man zunächst ganz allgemein Rechtsstaatlichkeit einfordern. Weiterhin wurde darauf hingewiesen, das Thema WSK-Rechte im internationalen Diskurs stärker und systematischer zu verankern, während man gleichzeitig Sanktionsmöglichkeiten bei

Verletzungen dieser Rechte schaffen müsse. Dabei unterschieden die Teilnehmenden die Adressaten der Forderungen:

An multinationale Unternehmen gerichtet, schlug man vor, verbindliche Mindeststandards für Menschenrechte einzuführen. In diesem Zusammenhang wurde die Forderung nach einem Follow-Up Prozess zum Ruggie Report<sup>8</sup> verbunden mit der Aussage, man müsse weg von Handlungsempfehlungen gegenüber Unternehmen hin zu Verpflichtungen, die bei Missachtung eingeklagt werden können. Ebenso eintragbar, so schlugen die Teilnehmenden vor, müssten gewisse Mindeststandards beim Internationalen Strafgerichtshof sein. Dort müsse man auch die Straftatbestände vor dem Hintergrund der WSK-Rechte ausweiten.

An die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gewandt, forderte man ebenfalls Überprüfungsmechanismen, etwa zur Berücksichtigung von WSK-Rechten im Rahmen von Investitionsvorhaben. Dies müsse kombiniert werden mit institutionalisierten Prozessen im Bereich Monitoring und Evaluierung. Außerdem forderte man die Ratifizierung des

<sup>8</sup> Siehe <http://198.170.85.29/Ruggie-report-2010.pdf>

Fakultativprotokolls. Freihandelsabkommen dürften des Weiteren nur unterzeichnet werden, wenn sie die WSK-Rechte nicht gefährdeten (Do-No-Harm Ansatz). Hier hob Danilo Rueda explizit hervor, dass das Freihandelsabkommen zwischen Kolumbien und der EU verhindert werden müsse.

Er schlug vor, das Gesetz als „gemischt“ zu definieren, damit es den Parlamenten zur Abstimmung vorgelegt werden müsse. Insgesamt, so wurde hervorgehoben, müsse man im Westen darauf achten, Doppelstandards, im Sinne von den schwarzen Peter den Drittweltländern zuschieben zu vermeiden.

Schließlich betonten die Teilnehmenden die Wichtigkeit von Status, Anerkennung und Wahrnehmung von MRV vor dem Hintergrund der WSK-Rechte. Man müsse einen Status ähnlich dem von Journalisten schaffen bzw. einen „Ausweis MRV“ einführen.

## Workshop 3: Länderbezogene Konflikt- und Akteursanalyse als Voraussetzung für effektive Schutzmechanismen für MRV – Internationale Präsenz und Schutzbegleitung am Beispiel Kenia und Kolumbien

Moderation: Barbara Unger, Berghof Peace Support

Referent/innen:

- Sam Mohochi, NCHRD (Kenia)
- Miriam Futterlieb, pbi Kolumbienprojekt

Ziele:

- Präsentation der Erfahrungen mit Analyseinstrumenten in der Menschenrechtsarbeit
- Aufzeigen der Bedeutung von Konfliktanalysen für die Entwicklung von Strategien zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen
- Darstellung der Herausforderungen und Faktoren, die Konfliktanalyse in der Menschenrechtsarbeit beeinflussen
- Handlungsempfehlungen an die internationale Gemeinschaft, um die Bedeutung der Konfliktanalyse für den Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen zu erhöhen

### Erfahrungen mit Konfliktanalysen und Strategien zum Schutz von MRV

Die Moderatorin **Barbara Unger** (Berghof Peace Support) begrüßte die Teilnehmenden und umriss die Fragestellungen des Workshops. Nach einer Vorstellungsrunde und einer Abfrage, weshalb die Teilnehmer/innen an dem Thema interessiert sind, legten die Expert/innen aus Kenia und dem pbi-Kolumbienprojekt zu Beginn des Workshops ihre Erfahrungen mit analytischen Methoden zur Verbesserung des Schutzes von MRV dar.

### Analytische Methoden in Netzwerken am Beispiel Kenias

**Samwel Mohochi**, Vorstandsmitglied der Nationalen Koalition für MRV in Kenia (NCHRD-K), bezog sich vorrangig auf die Bedeutung von Analysen im Rahmen von Netzwerken. Als Folge der politischen Unruhen und gewaltsamen Ausschreitungen im Zuge der Präsidentschaftswahlen 2007 hätten sich Friedens- und Menschenrechtsaktivist/innen zu einem Bündnis von nunmehr achtzig Organisationen mit dem Namen *Kenians for Peace, Truth and Justice* (KPTJ) zusammengetan. Eine kleine Gruppe von Mitgliedern trafe sich einmal im Monat, um die Umsetzung des Mediations- und Transformationsprozesses nach den Unruhen 2007 zu analysieren. Diese regelmäßigen Analysen beinhalteten auch Faktoren, die eine potenzielle und reale Gefahr für MRV darstellen.

Daraus leite man dann die Strategieentwicklung und die Formulierung von Maßnahmen zur Risikominimierung für MRV ab. Akteursanalysen, wie etwa im Bereich *Transitional Justice*, sagte Mohochi, müssten gleichermaßen Reformbefürworter als auch Aggressoren erfassen, da diese in Kenia in allen sozialen Gruppen sowie in der Regierung vertreten sind. Mohochi betonte, dass der Mehrwert von Analysen in einem umfassenden und systematisierten Informationsaustausch bestünde: NCHRD-K teile regelmäßig Informationen und Einschätzungen beispielsweise der Kenianischen EU-Arbeitsgruppe zu MRV oder dem *Panel of eminent African personalities* mit, dessen Vorsitzender Kofi Annan ist. In Notsituation bei besonders schwerwiegenden Fällen, würde dann mitunter, so der kenianische MRV, die Intervention internationaler Akteure gefordert. Zur Erreichung von Schutzmechanismen für MRV insgesamt seien proaktive Initiativen elementar, die auf umfassenden Analysen basierten.

Ziel der Netzwerkarbeit, so Mohochi, sei zum Beispiel, für die nächsten Wahlen 2012 rechtzeitig konkrete Pläne zu haben, welche Akteure gewaltpräventiv aktiv werden und welche Bündnisse dies unterstützen könnten. Man habe für 2012 drei Bereiche identifiziert: eine Überwachung der Wahlen, die Beobachtung der Prozesse vor dem Internationalen Strafgerichtshof (z.B. Gefährdung und Schutz von Zeugen) sowie ein Follow-up zur Verfassungsreform.

Abschließend erwähnte Samwel Mohochi die Arbeit von *Protection Desk Kenia* (PDK): PDK

ergänze die Analyse der Sicherheitssituation von MRV und ihrer Organisationen durch Sicherheitstraining und die Entwicklung von Sicherheitsstrategien. Entscheidend dabei sei auch ein Follow-up zu deren Umsetzung.

## Analysen in der pbi Projektarbeit in Kolumbien

Die ehemalige Freiwillige im Kolumbien-Projekt **Miriam Futterlieb** erläuterte die Anwendung unterschiedlicher Analyse- und Monitoring-Methoden für die Sicherheit von MRV. Regionale Konfliktanalysen auf lokaler Ebene dienen der frühzeitigen Erkennung politischer Tendenzen, die eine Gefährdung für MRV darstellen könnten. Unterstützt würden solche Analysen, so Futterlieb, durch die wöchentliche Erstellung eines Pressespiegels sowie die Sammlung von Informationen im Rahmen von Schutzbegleitungen und Gesprächen mit lokalen, nationalen und internationalen Akteuren. Bei diesem ganzheitlichen analytischen Ansatz, so Futterlieb, sei der Dialog mit zahlreichen Akteuren sowie die Beschaffung von unabhängigen Informationen elementar. Periodisch würden die gesammelten Informationen dann im Team diskutiert und analysiert. Auf diese Weise schaffe man die Basis für Strategien zum Schutz von MRV. Wichtig sei auch die Durchführung einer vertieften Akteursanalyse, bei der Ziele, Interessen und Strategien der Akteure sowie deren Interdependenzen untereinander evaluiert würden.

Alle drei Monate, sagte Futterlieb, führe man eine Sicherheitsanalyse durch. Dabei werde die Sicherheitssituation der MRV sowie auch die Situation der pbi-Freiwilligen im Projektland analysiert: Gibt es möglicherweise Hinweise auf eine zunehmende Gefahr für pbi im Land oder in einer Region? Denn die Arbeit von pbi könne nur Wirkung zeigen, ergänzte Futterlieb, wenn auch die Sicherheit der Teams vor Ort garantiert ist.

Die ehemalige Freiwillige und derzeitige Projektreferentin für pbi . Deutscher Zweig e.V. wies abschließend darauf hin, dass auch bei den Überlegungen, neue Projekte zu etablieren, umfassende Analysen notwendig seien. So müsse zusätzlich zu einer Sicherheitsanalyse auch untersucht werden, ob die Präsenz pbi einen abschreckenden Effekt erzielen könne, d.h. ob die Möglichkeit besteht, über die Regierung und die internationale Staatengemeinschaft politischen Druck auf potenzielle Aggressoren auszuüben. Man arbeite demnach in Ländern, in denen man auf ein intaktes Alarmnetzwerk (Militär, Polizei, internationale Akteure wie Botschaften oder

OHCHR) zurückgreifen könne. Bei der täglichen Begleitarbeit und vor jeder Reise informiere man regelmäßig sowohl die lokalen Sicherheitskräfte als auch die Botschaften über den Aufenthalt und die Reiserouten der Teams. Sollte die Situation unklar und instabil sein und außerdem die Sicherheit der Freiwilligen nicht garantiert werden können, wäre der Begleitschutz nicht realisierbar.

## Mehrwert der Konfliktanalyse für Handlungsstrategien

In der folgenden Diskussion wurden zunächst die Besonderheiten solcher Analysen sowie die Rolle der Medien thematisiert. Anhand von *best practice*-Beispielen wurde der Mehrwert von Analysen bei der Strategieentwicklung veranschaulicht.

Ein pbi-Mitarbeiter stellte heraus, dass eine kontinuierliche Analyse und die damit einhergehende Kenntnis des politischen Kontextes eine frühzeitige Erkennung von *windows of opportunity* ermögliche, wie z.B. Kampagnen für MRV oder den Schutz besonders gefährdeter Personen. Solche Chancen könne man nicht im Vorhinein einplanen, aber die Analyse fördere flexibles Denken und Handeln sowie eine schnellere Reaktion auf einen sich ständig ändernden Kontext. Samwel Mohochi stimmte dem aus der Sicht der NCHRD-K zu.

Im Teilnehmerfeld des Workshops bestand Konsens darüber, dass eine Analyse nie objektiv sein kann. Sie helfe Muster zu identifizieren und mögliche Szenarien vorherzusehen, sagte Futterlieb. Die Analyse des neuen Landgesetzes für die Rückkehr von Vertriebenen in Kolumbien habe ein erhöhtes Risiko für die zurückkehrenden Gemeinden erkennen lassen. Somit habe man rechtzeitig Szenarien entwickeln und auf die veränderte Situation reagieren können.

Barbara Unger verwies auf die Gefahr, fehlerhafte Analysen zu produzieren bzw. Konzepte wie *Do no harm* nicht ausreichend zu integrieren. Miriam Futterlieb illustrierte diesen Punkt anhand eines Beispiels aus der Projektarbeit in Kolumbien: pbi habe eine Delegationsreise für Journalist/innen organisiert, in deren Rahmen eine Menschenrechtsaktivistin besucht worden sei. Dies habe ein großes Medieninteresse zur Folge gehabt, durch das sich das Bedrohungsszenarium unerwartet verändert habe und die Aktivistin einem erhöhten Risiko ausgesetzt gewesen sei. Solche Negativerfahrungen begreife man bei pbi als wichtige Lernerfahrung, sagte Futterlieb.

## Die Rolle der Medien für die Konfliktanalyse

Die ambivalente Rolle der Medien wurde anschließend unter dem Gesichtspunkt der fehlenden Unabhängigkeit diskutiert. Mohochi erläuterte, dass sich in Kenia etwa 90% der Medien in den Händen von vier Familien mit direkten Verbindungen zur politischen Elite befinden und von ihnen kontrolliert werden. Futterlieb erwähnte, dass man in Kolumbien versuche, nur mit der Organisation bekannten Journalist/innen zusammenzuarbeiten, aber dennoch bereits zweimal Opfer von Diffamierungskampagnen in den Medien gewesen sei. Aufgrund solcher Kampagnen sei auch die Beschaffung von Informationen eine große Herausforderung, so Futterlieb.

Als weitere Herausforderung bezeichneten die Teilnehmer/innen das Risiko für die Personen, die sensible Informationen weitergeben. Inwieweit man also Personen zur Informationsbeschaffung einem erhöhten Risiko aussetze, müsse gründlich analysiert und in Entscheidungen mit einbezogen werden. Schwierig sei auch der Umgang mit häufigen Personalwechseln in Organisationen und Institutionen, so dass oft eine neue Vertrauensbasis mit neuen Ansprechpartner/innen aufgebaut werden müsse oder sich gar die Rahmenbedingungen für die weitere Zusammenarbeit änderten, was besonders bei Behörden der Fall sei. Daher müssten solche Änderungen immer in die Analyse einbezogen werden. In Frage gestellt wurde, ob ein wechselseitiger Informationsaustausch vor Ort überwiege oder ob zentrale Akteure wie internationale und nationale Organisationen eher Vorbehalte gegenüber einer offenen Informationsstrategie hegten. Schließlich wurde herausgestellt, dass der Kontextanalyse bei Geldgebern bislang noch keine ausreichende Bedeutung zugemessen werde, was sich an mangelnder Finanzierung dieses Bereichs bemerkbar mache.

## Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen an die internationale Gemeinschaft

Eine der zentralen Empfehlungen der Teilnehmer/innen an die internationale Gemeinschaft fokussierte daher eine stärkere finanzielle Unterstützung für die Erstellung von Analysen. Man könne mit höheren und gezielt dafür bereitgestellten Budgets, so die Teilnehmenden, internes und externes *Capacity Building* im Bereich der Analysefähigkeiten besser fördern.

Aus den im Workshop erarbeiteten Herausforderungen leiten sich außerdem folgende Empfehlungen ab:

- a) Die eigenen Aktivitäten (Projekte, Programme etc.) sollten konstant im Sinne des *Do no harm* Ansatzes analysiert werden. Dies schließt Projektplanung und -durchführung sowie Monitoring und Evaluierung mit ein.
- b) Unabhängige Informationsquellen sollten identifiziert und genutzt werden. Darüber hinaus müssten Informationsquellen geschützt werden, was bedeuten kann, sie im Zweifelsfall gar nicht erst zu Rate zu ziehen. Davon abgesehen könne es helfen, das Profil der Quellen möglichst niedrig zu halten, etwa indem man Treffen geheim organisiert oder lokale Mitarbeiter die Befragung durchführen lässt. Insgesamt forderten die Teilnehmer/innen eine Zunahme an Informationsaustausch zwischen den Organisationen der internationalen Gemeinschaft bzw. mit lokalen Organisationen. Daran schließt sich dann auch die Suche nach gemeinsamen Strategien an.
- c) Es gelte, so die Teilnehmenden, *windows of opportunity* zu erkennen und für eigene Zwecke zu nutzen.
- d) Organisationen im Feld müssten mittels Analyse Muster und Tendenzen, etwa im Verhalten und den Strategien von Aggressoren, identifizieren, um zukünftige Szenarien und Risiken besser einschätzen zu können.

**Situation HRD**

Situation is complex; or protection of HRD...

PBI: Information to police/military/own embassy, when PBI is accompanying someone or going somewhere

- COP: monitoring analysis using various sources
- Kenia: broad coalition "what is happen? what can we do?"
  - creating a small group
  - monitoring of official mediation process
  - constant analysis and monitoring
- COP: gute Kontakte zu UN-Institutionen

**What has improved**

Kolumbien: Gute Zus. arbeit mit den UN-Vertretern → HRE, displaced persons

Sicherheitsanalysen als fester Bestandteil von Projekten (z.B. EU-gefördert)

Neues Landgesetz, das Rückkehr erleichtert soll → Risiken für HRD in diesem Bereich waren rechtzeitig erkannt worden

- detecting patterns through analysis for court criminalization
- Vernetzung in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen = Institutionen
- Kenia: Es gibt für die Wahlen 2012 rechtzeitig Überlegungen, wer gewaltpräventiv aktiv werden kann
- Kol.: PBI betreibt eigene Homepage, Texte / Videos
- Kenia: Monitoring des Mediationsprozesses (unterstützt von Kofi Annan)
- Much more interest and professionalism in official German politics than 20 years ago

**Challenges**

- analysis is undervalued → difficult to get funds
- Schneller, Medialer potenzialer / offizieller Ausnahmepartner  
Medialerzeitiger Inf. austausch
- Langsamkeit der Schutzmechanismen (z.B. EU-Richtlinien)
- Counter-terrorism erhöht Risiko (nur einmal auf die Liste kommt...)
- Kenia: Wahlen 2012 IStGH-Prozess → Gefährdung der Zeugen "Constitutional Implementation"
- Kenia: Reformen und Verbrechen in derselben Regierung...
- Kol.: Criminalization of HRDs, fragwürdig = Informationen, welche Quellen in Gefahr bringen
- defamation campaigns in media (COP)
- media in the hand of few families related to politicians
- Kenia: SSR → wer sich bzw. seine Pos. dadurch gefährdet sieht, schließt zu
- actors (like China) with own HRD - Conflicts in their Country = will political pressure function in the future?
- "We cannot plan windows of opportunity" → aber wir können versuchen, sie zu nutzen

**Recommendations**

- information sharing between organization
- using "windows of opportunity"
- Search for independent sources of information
- Concrete analysis, what could follow from own activities
- gemeinsame Strategie
- Support Capacity Building in Analysis + financial support for analysis
- Search for patterns which allow to estimate future risks for HRDs
- UN-Terrorliste → wie kann Überprüfung und ggf. Revision erreicht werden?
- ongoing protection for source persons
- coherent public policy from EU, USA etc.