

# **Oberster Israelischer Gerichtshof im Beschwerdeverfahren 2966/19 Human Rights Watch u. a. ./ Innenminister u. a.**

18. Juli 2019, AI-Index: MDE 15/0745/2019 <https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/0745/2019/en/>

Diese schriftliche niedergelegte Amicus-Curiae-Position wurde dem Obersten Israelischen Gerichtshof im Beschwerdeverfahren 2966/19 Human Rights Watch u. a. ./ Innenministers u. a. vorgelegt. Amnesty International trägt vor, dass es eine unangemessene und unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte von Herrn Omar Shakir auf freie Meinungsäußerung und Zusammenschluss wäre, wenn der Entscheidungs des Bezirksgerichtshof beibehalten werden würde, den Beschluss der Behörden zur de facto Deportation von Herrn Omar Shakir zu bestätigen, obwohl dieser allein mit der Nutzung gewaltfreier Instrumente zur Förderung von Menschenrechten durch Herrn Shakir und mit seinen Aktivitäten als Menschenrechtsverteidiger begründet wurde und in Widerspruch steht zu Israels Verbindlichkeiten aus den Internationalen Menschenrechtsnormen.

## **Amicus-Curiae-Brief**

### **von Amnesty International**

#### **Vorgelegt im Beschwerdeverfahren 2966/19 Human Rights Watch u. a. ./ Innenminister u. a.**

## **EINFÜHRUNG**

Amnesty International ist eine führende Nichtregierungsorganisation, die eine globale Bewegung von über sieben Millionen Menschen aus über 150 Ländern und Gebieten repräsentiert, die sich für eine Welt einsetzen, in der Menschenrechte für alle gelten. Amnesty International wurde im Jahr 1961 gegründet und ist unabhängig von jeglichen Regierungen, politischen Ideologien, wirtschaftlichen Interessen oder Religionen. Ihre Vision ist, dass jeder Mensch in den Genuss aller Rechte kommt, die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und anderen Menschenrechtsstandards verankert sind. Um dies zu erreichen, unterstützt die Organisation die Beachtung der Menschenrechte und beobachtet, ob alle – staatliche wie nicht-staatliche Akteure – den internationalen menschenrechtlichen Standards und, wo dies anwendbar ist, dem Internationalen Humanitären Völkerrecht entsprechen. Die Arbeit der Organisation besteht unter anderem darin, gravierende Menschenrechtsverletzungen zu verhindern und zu beenden und Gerechtigkeit für diejenigen zu erlangen, die Menschenrechtsverletzungen erlitten haben. Für Ihren Einsatz gegen die Folter und den Schutz von gewaltfreien politischen Gefangenen wurde Amnesty International im Jahr 1977 mit dem Friedensnobelpreis geehrt.

Amnesty International ist auf der ganzen Welt tätig. Ihr Internationales Sekretariat betreibt Regionalbüros in Afrika, in den amerikanischen Ländern, im asiatisch-pazifischen Raum, in Europa und Zentralasien sowie im Nahen Osten und Nordafrika. Das Regionalbüro für den Nahen Osten und Nordafrika operiert von vier Standorten aus: drei registrierte Büros in der Region, die in Beirut, Tunis und Ostjerusalem angesiedelt sind, und eines in der Geschäftsstelle des Internationalen Sekretariats in London. Das Regionalbüro für den Nahen Osten und Nordafrika dient dazu, Menschenrechtsverstöße in jedem der neunzehn Länder der Region zu dokumentieren und mit Kampagnen für Veränderungen in den gewalttätigen Praktiken und Politiken staatlicher wie nicht-staatlicher Akteure einzutreten.

Amnesty International hat ein besonderes Interesse daran, dass die richtige Auslegung internationaler Menschenrechtsnormen und die korrekte Anwendung internationaler Menschenrechtsverträge und anderer Instrumente gewährleistet sind. Mit ihrer Expertise auf den Gebieten Menschenrechtsnormen, Forschung und Internationale Unterstützungsarbeit, die sich über fünfzig Jahre hin erstreckt, ist Amnesty International bestens geeignet, Gerichtshöfe bei der korrekten Auslegung des Internationalen Humanitären Völkerrechts und der Internationalen Menschenrechtsnormen zu unterstützen, besonders in Fragen die die geltenden Standards für Menschenrechtsverteidiger betreffen und in Hinblick auf aktuellen Praktiken und Trends bei der Menschenrechtsförderung.

Amnesty International verfügt über weitreichende Erfahrungen darin, vor heimischen, regionalen und internationalen Gerichtshöfen zu Fragen über die korrekte Interpretation des Internationalen Völkerrechts als Freund des Gerichtes (*amicus curiae*) aufzutreten, so beispielsweise vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte, dem Obersten Gerichtshof der Vereinigten Staaten von Amerika und dem Obersten Kanadischen Gerichtshof.<sup>1</sup>

Amnesty International führt Nachforschungen und Kampagnen gegen Menschenrechtsverletzungen und Verstöße durch alle Akteure in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten durch. Die Organisation dokumentiert Menschenrechtsverstöße die durch israelische Behörden innerhalb Israels verübt werden, inklusive solcher Fälle, aber nicht ausschließlich, die sich auf Fragen beziehen wie die Rechte von Flüchtlingen und Asylsuchenden sowie von Beduinen und anderen Minderheiten, geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und Mädchen sowie gegen lesbische, schwule, bisexuelle, transsexuelle und intersexuelle Menschen (LGBTI) und die Rechte von Militärdienstverweigerern aus Gewissensgründen.<sup>2</sup> Amnesty International dokumentiert ebenso Menschenrechtsverletzungen die durch israelische Behörden in den besetzten palästinensischen Gebieten begangen werden und führt auch hierzu Kampagnen durch. Zu den typischen Problemen zählen hier unter anderem die Anwendung exzessiver Gewalt, rechtswidrige Tötungen, Angriffe auf Zivilpersonen, unverhältnismäßige und wahllose Angriffe, die zwischen militärischen und zivilen Zielen nicht unterscheiden, Hausabrisse sowie willkürliche Festnahmen und Inhaftierungen durch israelische Truppen. Die Organisation geht auch Verstößen durch die palästinensischen Behörden im Westjordanland und die faktisch regierenden Behörden im Gazastreifen nach und setzt sich für deren Beendigung ein, darunter willkürliche Verhaftungen und Folterungen durch Sicherheitskräfte, die Anwendung der Todesstrafe, außergerichtliche Exekutionen und geschlechtsspezifische Gewalt gegen Mädchen und Frauen und LGBTI-Personen.<sup>3</sup> Amnesty International hat die palästinensischen Behörden schon bei etlichen Gelegenheiten dazu aufgerufen, die Menschenrechte zu respektieren und Verstöße zu beenden. Amnesty International dokumentiert und arbeitet außerdem gegen Attacks bewaffneter palästinensischer Gruppen auf Zivilpersonen in Israel, indem sie etwa wahllos und ungezielt Raketen aus dem Gazastreifen auf Zivilisten in Israel abfeuern und bei Selbstmordattentaten Zivilisten ins Visier nehmen.

## DIE VORLAGE IN KÜRZE

Alle Staaten stehen in der Pflicht, das Recht, sich für Menschenrechte einzusetzen, zu respektieren. Das beinhaltet nicht nur die Verpflichtung sich jeder Einmischung in die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern zu enthalten, sondern auch eine sichere und für ihre Tätigkeit förderliche Umgebung zu garantieren, in der sie ohne Angst vor Vergeltungsmaßnahmen agieren können. Letzteres kann unter anderem dadurch geschehen, dass Menschenrechtsverteidiger vor Bedrohungen, Schikanen, Einschüchterungen und Übergriffen geschützt werden, dass man ihnen einen geeigneten Rahmen für die friedliche Ausübung ihrer Rechte auf friedliche Versammlung und auf Zusammenschluss bereitstellt und dass sie ihre Meinungen frei äußern dürfen, auch solche Meinungen, die Regierungen vielleicht nicht für legitim halten.<sup>4</sup>

Gemäß den Artikeln 19 und 22 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR / International Covenant on Civil and Political Rights), dem Israel als Vertragsstaat angehört, sind die Rechte auf freie Meinungsäußerung und Versammlung für den Schutz und die Beförderung von Menschenrechten von wesentlicher Bedeutung und werden als entscheidend für die Durchführung menschenrechtlicher Arbeit erachtet. Einschränkungen der Rechte auf freie Meinungsäußerung und Versammlung von Menschenrechtsverteidigern, die nicht den Bestimmungen des ICCPR entsprechen, untergraben massiv die Möglichkeiten von Menschenrechtsverteidigern, ihrer Tätigkeit nachzugehen und tragen zu einem Klima der Angst und der Repressionen gegen sie bei.

---

<sup>1</sup> Zu den Beispielen internationaler und nationaler Fälle, in denen Amnesty International als dritte Partei oder als *amicus curiae* bei Gericht agiert hat, zählen: *Soering ./. Vereintes Königreich Großbritannien* (14038/88), Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (1989); *Paloma Angélica Escobar Ledezma und andere ./. Mexiko* (12.551), Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2018); *Alekhina ./. Russland* (38004.12), Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (hier ist das Urteil noch anhängig); *Ecodefence ./. Russland* (9988.13), Interamerikanischer Menschenrechtsausschuss (2013); *Kiobel ./. Royal Dutch Petroleum Co.* (133 S.Ct. 1659), Oberster Gerichtshof der Vereinigten Staaten von Amerika (2013); *Ezokola ./. Kanada (Staatsbürgerschaft und Immigration)* (SCC 40), Oberster Kanadischer Gerichtshof (2013).

<sup>2</sup> Siehe zum Beispiel Amnesty International, *Israel und die besetzten palästinensischen Gebiete 2018*, [www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/israel-and-occupied-palestinian-territories/report-israel-and-occupied-palestinian-territories/](http://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/israel-and-occupied-palestinian-territories/report-israel-and-occupied-palestinian-territories/) (Englisch)

<sup>3</sup> Siehe zum Beispiel Amnesty International, *Palästina (Staat) 2018*, [www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/palestine-state-of/report-palestine-state-of/](http://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/palestine-state-of/report-palestine-state-of/) (Englisch)

<sup>4</sup> Resolution 53/144 der Generalversammlung der Vereinten Nationen, *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (Declaration on Human Rights Defenders) - (Erklärung über die Rechte und Pflichten von Individuen, Gruppen und gesellschaftlichen Organen bei der Förderung und dem Schutz allgemein anerkannter Menschenrechte und grundlegender Freiheiten (Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern))*, UN-Dokument A/RES/53/144 (1999), [www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf)

Alle Wirtschaftsunternehmen tragen eine Verantwortung dafür, dass, wo immer sie auf der Welt auch tätig sind, in all ihren Operationen und Lieferketten das Internationale Humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte respektiert werden. Diese Verantwortung zur Beachtung von Menschenrechten beruht auf den global unterstützten Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte der Vereinten Nationen (*UN Guiding Principles*). Anhand der Leitprinzipien der Vereinten Nationen, verlangt die Verantwortung zur Beachtung von Menschenrechten von Unternehmen, dass sie „es vermeiden, durch ihre eigenen Aktivitäten nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen zu verursachen oder dazu beizutragen und solchen Folgen entgegenzuwirken, wo sie sich zeigen“. Stellt ein Unternehmen fest, dass es Menschenrechtsverstöße verursacht oder zu solchen beiträgt und kann es dies nicht verhindern, dann bleibt als einzig gangbare Handlungsoption, die entsprechende Tätigkeit nicht mehr auszuüben.

In der Internationalen Gemeinschaft herrscht ein Konsens darüber, dass die Errichtung, der fortgeführte Erhalt und die Expansion israelischer Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten gegen Artikel 43 der Vierten Genfer Konvention verstößt, die den Transfer von eigener Bevölkerung in besetzte Territorien verbietet, und nach dem Römischen Statut zum Internationalen Strafgerichtshof als Kriegsverbrechen gilt.<sup>5</sup> Abgesehen davon, dass sie per se schon gegen das Völkerrecht verletzt, ist die israelische Siedlungspolitik eine der treibenden Kräfte, die hinter einer großen Zahl von Menschenrechtsverletzungen an Palästinenser\*innen in den besetzten palästinensischen Gebieten steht.

Wirtschaftliche Aktivitäten sind für nahezu jeden Aspekt der Erhaltung, Entwicklung und Ausbreitung israelischer Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten ausschlaggebend. Gewerbegebiete in den israelischen Siedlungen bieten Unternehmern zahlreiche Anreize, wie zum Beispiel Steuerpausen“. Die wirtschaftlichen Aktivitäten in diesen Zonen nehmen folglich immer weiter zu.

Ungeachtet der menschenrechtlichen Folgen bestimmter Aktionen, sind fast alle Unternehmensaktivitäten in den Siedlungen sowohl Bestandteil als auch Unterstützung einer rechtswidrigen Situation, die von schwerwiegenden und weit verbreiteten Menschenrechtsverletzungen geprägt ist. Das bedeutet, dass es für Unternehmen nicht möglich ist, in israelischen Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten zu operieren, ohne zu Verstößen gegen das Internationale Humanitäre Völkerrecht beizutragen, die sich allein schon aus der Existenz der Siedlungen ergeben. In einem solchen Kontext würde eine logische Interpretation der Leitprinzipien der Vereinten Nationen dahingehend lauten, dass Firmen von der Unternehmung jeglicher Aktivitäten in Siedlungen Abstand nehmen sollten. Wirtschaftsunternehmen, die solche Aktivitäten bereits durchführen, sollten unverzügliche Schritte einleiten, um diese Aktivitäten zu nicht weiter fortzuführen.

Für die Beendigung von Menschenrechtsverletzungen einzutreten, die von Unternehmen begangen werden, auch indem man zu Boykotten aufruft, ist eine Taktik, die schon seit Jahrzehnten von Menschenrechtsverteidigern angewendet wird, und ein Instrument, das durch das Recht auf freie Meinungsäußerung geschützt ist. Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zur Beförderung und zum Schutz der Rechte auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung hat bestätigt, dass „der Aufruf zu oder die Teilnahme an einem friedlichen Boykott, eine legitime Form des Ausdrucks darstellt, der international anerkannt ist“.<sup>6</sup>

Amnesty International ist besorgt, weil der Jerusalemer Bezirksgerichtshof die Rechtmäßigkeit der *de facto* Deportation eines Menschenrechtsverteidigers mit nicht-israelischer Staatsbürgerschaft durch die israelischen Behörden allein aufgrund seiner Anwendung friedlicher Mittel zur Beförderung von Menschenrechten bestätigt hat. Was die Organisation hierbei auch beunruhigt, ist die weiter greifende abschreckende Wirkung, die diese Entscheidung auf Menschenrechtsverteidiger und zivilgesellschaftliche Organisationen in dem Land haben wird, und sie sieht deren Möglichkeiten, in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten für die Menschenrechte zu arbeiten, zunehmend in Gefahr, wenn diese Entscheidung nicht zurückgenommen wird.

Darüber hinaus führt Amnesty International weiter unten an, dass der öffentliche Aufruf von Herrn Omar Shakir und Human Rights Watch an die Unternehmen, die Beachtung des Internationalen Humanitären Völkerrechts zu gewährleisten, ein friedliches, durch internationale Menschenrechtsnormen geschütztes Werkzeug aus dem aktuellen Repertoire eines jeden Menschenrechtsbefürworters ist. Durch Aufrufe dieser Art sollen Unternehmen dazu gebracht werden, die internationalen Rechtsvorgaben zu erfüllen; sie sind kein Aufruf zum Boykott und sollten auch nicht so interpretiert werden, auch wenn Israels Behörden sich auf den Standpunkt stellen, dass diese Aktivitäten einem Aufruf zum Boykott gleichkämen.

Amnesty International trägt weiter vor, dass es für Herrn Omar Shakir eine unbegründete und unverhältnismäßige Einschränkung seiner Rechte auf freie Meinungsäußerung und Zusammenschluss wäre, die Israels Verpflichtungen aus den internationalen Menschenrechtsnormen zuwider liefe, wenn der Oberste Israelische Gerichtshof die Entscheidung des Bezirksgericht beibehalten und den Beschluss der Behörden bestätigen

---

<sup>5</sup> Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (HRC / Human Rights Council), *Report of the independent fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements (Bericht der unabhängigen Faktfindungsmission zur Untersuchung der Auswirkungen der israelischen Siedlungen)*, [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-63\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-63_en.pdf)

<sup>6</sup> Bericht des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für die Beförderung und den Schutz der Rechte auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, UN-Dokument A/HRC/20/17/Add.2, 11, Juni 2012, Abs. 34.

würde, faktisch auszuweisen, obwohl dieser Beschluss allein auf Herrn Omar Shakirs Anwendung friedlicher Mittel für die Beförderung von Menschenrechten und auf seinen Aktivitäten als Menschenrechtsverteidiger beruhte.

## **DIE ROLLE VON MENSCHENRECHTSVERTEIDIGERN UND ZIVILGESELLSCHAFTLICHEN ORGANISATIONEN BEI DER BEFÖRDERUNG VON MENSCHENRECHTEN**

Nach den Regeln und Standards der Internationalen Menschenrechte ist weithin anerkannt, dass Menschenrechtsverteidiger bei der Beförderung der Debatte von Themen des öffentlichen Interesses inklusive politischer Fragen eine wesentliche Rolle spielen. Die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte und Pflichten von Individuen, Gruppen und gesellschaftlichen Organen bei der Beförderung und zum Schutz allgemein anerkannter Menschenrechte und grundlegender Freiheiten (Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern) erkennt besonders die wichtige Rolle an, die Menschenrechtsverteidiger bei der Beförderung und Verteidigung von Menschenrechten spielen, indem sie aktiv für die Menschenrechte auftreten und Kampagnen durchführen, Informationen verbreiten, die an der Macht Sitzenden zur Rechenschaft ziehen und für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen Gerechtigkeit, Gleichheit, Würde und Freiheit verlangen.<sup>7</sup> Im Jahr 2013 verabschiedete der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (UNHRC / UN Human Rights Council) eine Resolution, die alle Staaten dringend auffordert, die wichtige und legitime Rolle von Menschenrechtsverteidigern öffentlich anzuerkennen und zu erklären, dass abweichenden Meinungen friedlich zum Ausdruck gebracht werden dürfen.<sup>8</sup>

Die Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern beschreibt vorhandene Rechte, die anhand der internationalen Menschenrechtsnormen geschützt sind und wendet diese auf die besondere Rolle und Situation von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Menschenrechtsverteidigern an. Die Erklärung betont die Bedeutung, die die Rechte unter anderem auf freie Meinungsäußerung, Zusammenschluss und friedliche Versammlung für Menschenrechtsverteidiger haben und verweisen in diesem Sinne ebenso auf ihr Recht auf Zugang zu Informationen, um dadurch Rechtsbeihilfen bereitstellen und auf dem Gebiet der Menschenrechte neue Ideen entwickeln und diskutieren zu können. Wie in Artikel 2 der Erklärung festgestellt, liegt die vorrangige Verantwortung des Staates darin, Menschenrechtsverteidiger zu schützen, Menschenrechtsverletzungen und Verstöße gegen sie zu verhindern und, wo sie vorkommen, diesen wirksam zu begegnen sowie dafür Sorge zu tragen, dass Menschenrechtsverteidiger ihre Arbeit in einer sicheren und förderlichen Umgebung ausüben können.

Die Staaten müssen sicherstellen, dass Menschenrechtsverteidiger ihr Recht, für die Menschenrechte einzutreten, in vollem Umfang wahrnehmen können. So dürfen Menschenrechtsverteidiger beispielsweise nach Ideen und Informationen suchen, diese beschaffen und verbreiten, sich öffentlich für die Menschenrechte aussprechen und sich an der Organisation und Durchführung öffentlicher Angelegenheiten beteiligen, internationalen Menschenrechtsgruppen beitreten und mit diesen regelmäßig kommunizieren sowie auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene Vorschläge für politische und gesetzgeberische Reformen unterbreiten, wie es ihnen anhand der Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern zugestanden ist.<sup>9</sup>

Die Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern stellt für das Recht von Menschenrechtsverteidigern und zivilgesellschaftlichen Organisationen, staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren „*professionelle Rechtshilfen oder andere relevante Beratungs- und Unterstützungsleistungen zum Thema Verteidigung von Menschenrechten und grundlegenden Freiheiten anzubieten und zur Verfügung zu stellen*“, zusätzliche Schutzklauseln bereit.<sup>10</sup> Damit können sich Menschenrechtsverteidiger bei der Ausübung ihres Rechts auf freie Meinungsäußerung jederzeit darauf berufen, dass staatliche und nicht-staatliche Akteure weder die Menschenrechtsverträge und andere Standards verletzen noch gegen das Internationale Humanitäre Völkerrecht verstoßen, weil ihnen angeblich die fachlichen Informationen fehlen.

Die Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern erkennt die Risiken und Herausforderungen an, denen sich Menschenrechtsverteidiger gestellt sehen, weil sie Informationen über Menschenrechte und Menschenrechtsverletzungen verbreiten und dem mangelndem Schutz der fehlenden Beachtung von Menschenrechten aufseiten staatlicher wie nicht-staatlicher Akteure kritisch gegenüber stehen. Die Erklärung fordert deshalb einen höheren und wirksameren Schutz für Menschenrechtsverteidiger, auch anhand nationaler Gesetzgebung und gegen „*Gewaltakte, die von Gruppen oder einzelnen Personen verübt werden und die Wahrnehmung von Menschenrechten und grundlegenden Freiheiten beeinträchtigen*“.<sup>11</sup>

Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zur Situation von Menschenrechtsverteidigern betont die Notwendigkeit, dass die Staaten eine sichere und förderliche Umgebung zur Durchführung von Menschenrechtsarbeit für alle sicherstellen. Dies sollte auch durch die Umsetzung eines

<sup>7</sup> Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 6, 7, 8, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

<sup>8</sup> Resolution des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen, UN-Dokument A/HRC/RES/22/6, 21. März 2013, Abs. 5 und 11(i).

<sup>9</sup> Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 6, 7, 8, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

<sup>10</sup> Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 9, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

<sup>11</sup> Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 12, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

förderlichen rechtlichen, institutionellen und administrativen Rahmens geschehen.<sup>12</sup> Im Detail fordert der Sonderberichterstatter die Staaten dazu auf, die Hindernisse zu beseitigen, die einige nationale Gesetze den Aktivitäten zur Förderung und zum Schutz von Menschenrechten, die von Menschenrechtsverteidigern durchgeführt werden, auferlegt haben.<sup>13</sup>

Menschenrechtsverteidiger müssen in der Lage sein, Menschenrechte zu fördern und zu schützen, ohne wegen der Äußerung kritischer Ansichten in der Öffentlichkeit Vergeltungsmaßnahmen fürchten zu müssen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat alle Staaten mehrfach aufgerufen, „*alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um den Schutz von Menschenrechtsverteidigern auf lokaler wie auf nationaler Ebene sicherzustellen*“.<sup>14</sup> Der Interamerikanische Ausschuss bestätigt, dass „*man auf legitime Weise keine Sanktionen verhängen kann, welche die kritische und notwendige Arbeit von Menschenrechtsverteidigern behindern oder einschränken, weil sie die Vorgehensweisen von Personen, die öffentliche Ämter bekleiden, genau im Auge behalten. Ausdrückliche Sanktionen könnte sich abschreckend auf diese Art von Kritik auswirken*“.<sup>15</sup>

Nichtsdestotrotz hat Amnesty International Trends und Maßnahmen dokumentiert, die von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren genutzt werden, um Menschenrechtsverteidiger zum Schweigen zu bringen oder auf andere Weise eine abschreckende Wirkung in Bezug auf Menschenrechtsarbeit zu erzeugen, den gesellschaftlichen Spielraum zu begrenzen, der Menschenrechtsverteidigern zur Verfügung steht und sie von der Durchführung ihrer Arbeit abzuschrecken.<sup>16</sup> Diese Maßnahmen umfassen Einschüchterungen, persönliche Attacken, Überwachungsmaßnahmen durch staatliche und nicht-staatliche Akteure und Angriffe auf die Kommunikationsmöglichkeiten von Menschenrechtsverteidigern sowie weitere Verstöße gegen ihre Rechte auf friedliche Versammlung und Zusammenschluss. Amnesty International hat Vorfälle dokumentiert, wo Staaten wie China oder der Sudan den Zugang ausländischer Menschenrechtsverteidigern blockierten, um sie an der Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen zu hindern. In mindestens 50 Ländern wie Ägypten, Bahrain, Algerien und Indien hat die Organisation außerdem die Einführung von restriktiven Gesetzen und Regelungen festgestellt, die die Arbeitsweise zivilgesellschaftlicher Organisationen regulieren und das Recht dieser Organisationen betreffen, sich um Finanzmittel aus heimischen und internationalen Quellen zu bemühen, diese zu erhalten und zu nutzen.<sup>17</sup> Schließlich konnte Amnesty International aufdecken, dass etliche Staaten – darunter die Türkei und Kuba – und auch nicht-staatliche Akteure wie Wirtschaftsunternehmen und bewaffnete Gruppen in dem Versuch, Menschenrechtsverteidiger einzuschüchtern und eine abschreckende Wirkung für ihrer deren Arbeit zu erzeugen, zivilgesellschaftliche Gruppen und einzelne Menschenrechtsverteidiger einer massenhaften Beobachtung und Überwachung unterziehen.<sup>18</sup>

Es ist äußerst bedenklich, dass eine Reihe von Ländern, darunter Kuba, Eritrea und Nordkorea den Zugang von internationalen Menschenrechtsbeobachtern einschließlich Amnesty International eingeschränkt haben und ihre Einreise zur Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen behindern. Besonders im Nahen Osten und in Nordafrika ist für Amnesty International eine Einreise in den Iran, nach Saudi-Arabien und in die von der Regierung kontrollierten Gebiete in Syrien, um in diesen Ländern Menschenrechtsfragen nachzugehen, schon lange nicht mehr möglich. Auch bei der Einreise nach Bahrain und Ägypten ist die Organisation aus denselben Gründen derzeit mit ähnlichen Hindernissen konfrontiert.<sup>19</sup>

Wie Amnesty International festgestellt hat, ist das Maß, in dem zivilgesellschaftliche Gruppen und Menschenrechtsverteidiger in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten ins Visier von gesetzgeberischen Maßnahmen, formalen und informalen Politikstrategien, Festnahmen und Inhaftierungen sowie von Schikanierungen durch verschiedene staatliche Behörden genommen wurden, deutlich angestiegen. Zusätzlich zu den jüngst erhöhten, mühseligen Berichterstattungspflichten für jene Organisationen, die einen Großteil ihrer Gelder von ausländischen Regierungen und Institutionen erhalten, wurden zum Beispiel mehrere israelischen Menschenrechtsorganisationen von Regierungsbehörden und hochrangigen

---

<sup>12</sup> Bericht des Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, UN-Dok. A/HRC/25/55, 28 July 2011, Abs. 129

<sup>13</sup> Bericht des Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, UN-Dok. A/70/217, 28 July 2011, Abs. 93(c)

<sup>14</sup> Siehe zum Beispiel die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 64/164, UN-Dok. A/RES/ 64/164, Abs. 4

<sup>15</sup> Bericht zur Situation von Menschenrechtsverteidigern in den amerikanischen Ländern, Abs. 81

<sup>16</sup> Amnesty International, *Laws designed to silence: The global crackdown on civil society organizations (Gesetze, die zum Schweigen bringen sollen: Das weltweit harte Vorgehen gegen zivilgesellschaftliche Organisationen)*, AI-Index: ACT 30/9647/2019, Februar 2019; Amnesty International, *Deadly but preventable attacks: Killings and Enforced Disappearances of those who defend human rights (Tödlich aber vermeidbar: Tötungen und Verschwindenlassen derer, die Menschenrechte verteidigen)*, AI-Index: ACT 30/7270/2017, Dezember 2017 und Amnesty International, *Human rights defenders under threat: A shrinking space for civil society (Menschenrechtsverteidiger in Gefahr: Ein schwindender Spielraum für die Zivilgesellschaft)*, AI-Index: ACT 30/6011/2017, Mai 2017.

<sup>17</sup> Amnesty International, *(Gesetze, die zum Schweigen bringen sollen: Das weltweit harte Vorgehen gegen zivilgesellschaftliche Organisationen)*, AI-Index: ACT 30/9647/2019, Februar 2019

<sup>18</sup> Amnesty International, *(Gesetze, die zum Schweigen bringen sollen: Das weltweit harte Vorgehen gegen zivilgesellschaftliche Organisationen)*, AI-Index: ACT 30/9647/2019, Februar 2019

<sup>19</sup> Amnesty International, *Amnesty International Jahresbericht 2017/18: Der Stand der Menschenrechte auf der Welt*. AI-Index: POL 10/6700/2018, Februar 2018

Politikern mit Schmutzkampagnen und Drohungen überzogen. **20** Seit dem Jahr 2012 verhindert der Staat Israel, dass Amnesty International in den Gazastreifen einreist, um dort Nachforschungen zur Lage der Menschenrechte durchzuführen. Ebenso verhindert Israel auch weiterhin, dass der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zur Lage der Menschenrechte in den besetzten palästinensischen Gebieten in die Region einreisen kann. Die palästinensischen Behörden ihrerseits wenden Maßnahmen wie Bedrohungen, körperliche Übergriffe, Verhaftungen und Misshandlungen an, um ihre Gegner einzuschüchtern. **21**

## **DIE RECHTE AUF FREIE MEINUNGSÄUSSERUNG UND ZUSAMMENSCHLUSS GEMÄSS DEN INTERNATIONALEN MENSCHENRECHTSNORMEN**

Das Recht auf freie Meinungsäußerung, das in Artikel 19 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR) verankert ist, schützt das Recht aller Menschen, sich um Informationen jeglicher Art zu bemühen, diese zu erhalten und weiterzugeben, auch im Rahmen von politischen Diskursen, Kommentaren zu persönlichen und öffentlichen Angelegenheiten, journalistischen Arbeiten, kulturellen und künstlerischen Ausdrucksformen, Wissensvermittlung und religiösen Diskursen. **22** Wichtig hierbei ist, dass der internationale Schutz des Rechtes auf freie Meinungsäußerung sich nicht nur auf Informationen und Ideen bezieht, die wohlwollend aufgenommen oder als harmlos angesehen werden, sondern auch auf solche, die den Staat oder einen anderen Bereich der Bevölkerung in Zorn versetzen, schockieren oder beunruhigen. **23** Der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen bekräftigt, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung für die Beförderung und den Schutz von Menschenrechten von wesentlicher Bedeutung ist. **24** Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkennt die besondere Bedeutung an, die dem Schutz des Rechts auf freie Meinungsäußerung von Menschenrechtsverteidigern und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen zukommt, wenn es um die Bearbeitung von Angelegenheiten geht, die das Gemeinwohl betreffen. **25**

Das Recht auf freie Meinungsäußerung hat eine persönliche und eine gesellschaftliche Dimension. **26** Das Recht auf freie Meinungsäußerung „verlangt“ in den Worten des Interamerikanischen Gerichtshofs „zum einen, dass niemand willkürlich eingeschränkt oder behindert wird, seine eigenen Gedanken zu äußern. In diesem Sinne handelt es sich hier um ein Recht, das jedem Individuum zugehörig ist. Andererseits bringt der zweite Aspekt dieses Rechtes auch ein kollektives Recht mit sich, das darin besteht, Informationen jedweder Art erhalten und auf Gedanken, die andere geäußert haben, zugreifen zu dürfen“. **27**

Artikel 6 der Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern bestätigt insbesondere das für jeden geltende Recht, über alle Menschenrechte informiert zu sein, nach Informationen darüber zu suchen, sich diese zu beschaffen, sie zu erhalten und sie zur Weitergabe zur Verfügung zu stellen. **28** Der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen stellt fest, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung in Zusammenhang mit Artikel 19 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR) „die Äußerung und den Erhalt der Kommunikation jeglicher Art von Ideen

---

**20** Das Gesetz über die Offenlegungspflichten von Empfängern von Unterstützungsleistungen ausländischer Regierungsinstitutionen (Abänderung – Erhöhte Transparenz bei Empfängern von Unterstützungsleistungen, wenn der überwiegende Teil ihrer Finanzierungen aus Zuwendungen ausländischer Regierungsinstitutionen stammt), 2016, fs.knesset.gov.il/20/law/20\_Isr\_346561.pdf (Hebräisch)

**21** Amnesty International, *Palästina: Authorities must drop charges against human rights defender Issa Amro for peaceful criticism (Behörden müssen Anklagen gegen Menschenrechtsverteidiger Issa Amro wegen friedlicher Kritik fallenlassen)*, 27. März 2019, [www.amnesty.org/en/latest/news/2019/03/palestine-authorities-must-drop-charges-against-human-rights-defender-issa-amro-for-peaceful-criticism/](http://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/03/palestine-authorities-must-drop-charges-against-human-rights-defender-issa-amro-for-peaceful-criticism/) (Englisch)

**22** Menschenrechtsausschuss, *Allgemeiner Kommentar Nr. 34: Artikel 19 (Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung)*, 12. September 2011, UN-Dokument CCPR/C/GC/34, Abs. 11

**23** Menschenrechtsausschuss, *Allgemeiner Kommentar Nr. 34: Artikel 19 (Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung)*, 12. September 2011, UN-Dokument CCPR/C/GC/34, Abs. 3, siehe außerdem Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Handyside ./. Vereinigtes Königreich von Großbritannien*, Urteil vom 7. Dezember 1976, Abs. 49

**24** Menschenrechtsausschuss, *Allgemeiner Kommentar Nr. 34: Artikel 19 (Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung)*, 12. September 2011, UN-Dokument CCPR/C/GC/34, Abs. 3.

**25** Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Vides Aizsardzibas Klubs ./. Lettland*, Beschwerdeverfahren Nr. 57829/00, 27. Mai 2004, Abs. 42

**26** Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, *Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (Kommentar zur Erklärung der Rechte und Pflichten von Einzelnen, Gruppen und gesellschaftlichen Organen zur Beförderung und zum Schutz allgemein anerkannter Menschenrechte und grundlegender Freiheiten)*, Juli 2011, [www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf#page=57&zoom=100,0,104](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf#page=57&zoom=100,0,104)

**27** Interamerikanischer Menschenrechtsausschuss, *Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism (Zwingende Mitgliedschaft in einem Verband für praktizierende Journalisten gesetzlich vorgeschrieben)*, OC-5/85 (1985), Abs. 30, wie zitiert in Interamerikanischer Menschenrechtsausschuss, *Bericht über die Situation von Menschenrechtsverteidigern in den amerikanischen Ländern*, OEA/Ser.LV/II.124, Dokument 5, 7. März 2006, Abs. 78

**28** Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 6, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

und Meinungen“ umfasst, „die an andere – auch zur Diskussion von Menschenrechten – weitergeben werden können“.29 Von besonderer Bedeutung ist hier, dass die Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern das Recht von Menschenrechtsverteidigern hervorhebt, neue menschenrechtliche Ideen und Prinzipien zu entwickeln, diese zu erörtern und deren Akzeptanz zu befürworten.30 Der Sonderberichtersteller der Vereinten Nationen zur Situation von Menschenrechtsverteidigern hat ebenfalls die maßgebliche Bedeutung der Rechte auf freie Meinungsäußerung und Zusammenschluss für die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern betont, da letztere ohne diese Rechte nicht in der Lage wären, ihre Tätigkeit als Beobachter und Befürworter zur Förderung und Verteidigung von Menschenrechten auch durch die Diskussion und Entwicklung neuer Ideen auf dem Gebiet der Menschenrechte auszuüben.31

Das Recht auf Zusammenschluss, die so genannte Vereinigungsfreiheit, das durch Artikel 22 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR) garantiert ist, erlaubt Einzelpersonen, formelle oder informelle Gruppen zu bilden oder diesen beizutreten, um durch kollektives Handeln ein gemeinsames Ziel zu verfolgen. Die Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern umschreibt insbesondere die Rechte von Einzelpersonen, zum Zweck der Förderung oder Verteidigung von Menschenrechten zivilgesellschaftliche Organisationen, Verbände oder Gruppen zu bilden, diesen beizutreten und daran teilzunehmen.32 Sie vermerkt zudem, wie wichtig es ist, dass zivilgesellschaftliche Organisationen die Rechte auf Vereinigungsfreiheit und freie Meinungsäußerung ungestört ausüben können, auch durch Aktivitäten wie die Suche, Beschaffung und Verbreitung von Ideen und Informationen, das öffentliche Eintreten für Menschenrechte, die Beteiligung an der Organisation und Durchführung von öffentlichen Angelegenheiten, der Beitritt zu und die Kommunikation mit internationalen Menschenrechtsgruppen sowie die Unterbreitung von Vorschlägen für politische und gesetzgeberische Reformen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene.33 Um Einzelpersonen dies zu ermöglichen, müssen die Staaten einen geeigneten gesetzlichen Rahmen für die Einrichtung von Gruppen und Organisationen bereitstellen und für eine Umgebung sorgen, die diese in die Lage versetzt, ihrer Tätigkeit ohne unangemessene Eingriffe von staatlicher Seite oder durch dritte Parteien nachzugehen.

Zwar sind die Rechte auf freie Meinungsäußerung und Vereinigung keine absoluten, uneingeschränkt geltenden Rechte, die internationalen Menschenrechtsnormen verlangen jedoch von den Staaten zu gewährleisten, dass jegliche Einschränkungen, die gegen diese Rechte verhängt werden, in geeigneter Weise und in Einklang mit dem Legalitätsprinzip gesetzlich vorgeschrieben und einem legitimen Ziel nach notwendig und verhältnismäßig sein müssen. Internationalen Menschenrechtsnormen zufolge müssen Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung eng gefasst sein: Artikel 19(3) des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR) schreibt vor, dass „die Rechte auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung ... bestimmten Einschränkungen unterzogen werden können ... doch müssen diese dergestalt sein, dass sie im Gesetz vorgesehen und notwendig sind: (a) aus Rücksicht auf die Rechte oder Reputationen anderer und (b) zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public) oder der öffentlichen Gesundheit oder Moral“.

Das bedeutet, dass solche Maßnahmen unter Verwendung hinreichend präziser und klarer Definitionen eingerichtet werden müssen, um deren Folgen für die Betroffenen einigermaßen vorhersehbar zu machen. Selbst wenn sich zeigt, dass eine Maßnahme in das Recht auf freie Meinungsäußerung und Vereinigung eingreift oder es reguliert, um eines legitimes Ziel zu verfolgen, muss diese Maßnahme einer dringenden gesellschaftlichen Notwendigkeit und bei der Verfolgung ihres Ziels der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Maßnahmen, die die Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen und Personen einschränken, müssen so unaufdringlich wie möglich gestaltet sein und die Wichtigkeit der Interessen, die auf dem Spiel stehen, angemessen berücksichtigen.

In seinem Allgemeinen Kommentar Nr. 34 zu Artikel 19 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte (Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung) mahnt der Menschenrechtsausschuss die Staaten zur Vorsicht und ruft sie dazu auf, keine Maßnahmen zu erlassen, die die Arbeit von Menschenrechtsaktivisten kriminalisieren. Der Ausschuss fordert von den Staaten, sich nicht auf Landesverratsgesetze oder auf Bestimmungen zur nationalen Sicherheit zu berufen, um „der Öffentlichkeit gegenüber Informationen von legitimem öffentlichem Interesse zu unterdrücken oder vorzuenthalten, die die nationale Sicherheit in keiner Weise gefährden, oder ... Menschenrechtsverteidiger oder andere ... strafrechtlich zu verfolgen, wenn sie solche Informationen verbreiten“.34

---

29 Menschenrechtsausschuss, *Allgemeiner Kommentar Nr. 34: Artikel 19 (Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung)*, 12. September 2011, UN-Dokument CCPR/C/GC/34, Abs. 30.

30 Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 7, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

31 Bericht des Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, UN-Dok. A/66/203, 28. Juli 2011, Abs. 29, 43 und 56

32 Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 5, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

33 Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 6, 7, 8, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

34 Menschenrechtsausschuss, *Allgemeiner Kommentar Nr. 34*, UN-Dok. CCPR/C/GC/34 (2011), [www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf), Abs. 30

Aus diesem Grunde laufen rechtliche Mittel, die den Rahmen der freien Meinungsäußerung und Vereinigung von Menschenrechtsverteidigern verengen, Israels Verpflichtungen nach den internationalen Menschenrechtsnormen zuwider, die das Recht von Menschenrechtsverteidigern schützen, friedliche öffentliche Aufrufe zu starten, auch wenn sie zum Boykott privater Unternehmen auffordern. Das Gesetz zur Verhinderung von Nachteilen für den Staat Israel durch Boykottmaßnahmen aus dem Jahr 2011 erklärt Aufrufe zu einem Boykott gegen jedwede Stelle aufgrund ihrer Verbindung zu Israel oder zu einem Gebiet unter israelischer Kontrolle zu einer unerlaubten Handlung. Das gilt auch für solche Stellen, die in illegalen Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten operieren. Eine Abänderung des Gesetzes über die Einreise nach Israel aus dem Jahr 2017 verbietet die Erteilung eines Einreisevisums für den Staat Israel (und damit auch für die besetzten palästinensischen Gebiete, die sich unter israelischer Kontrolle befinden) an alle Personen, die wissentlich einen Aufruf zum Boykott, wie er im Gesetz aus dem Jahr 2011 definiert ist, veröffentlicht hat oder der innerhalb einer Organisation agiert, die einen solchen Boykottauftrag bewusst veröffentlicht hat. Sowohl das Gesetz zur Verhinderung von Schäden für den Staat Israel durch Boykottmaßnahmen aus dem Jahr 2011 als auch das Geänderte Gesetz über die Einreise nach Israel aus dem Jahr 2017 stehen Israels Verpflichtungen anhand der Internationalen Menschenrechtsnormen entgegen.

Amnesty international gibt zu bedenken, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung von Menschenrechtsverteidigern für die Sicherung des Rechts der Öffentlichkeit auf Information und bezüglich der Möglichkeiten, staatliche und nicht-staatliche Akteure zur Rechenschaft zu ziehen, von wesentlicher Bedeutung ist. Darüber hinaus trägt Amnesty International vor, dass willkürliche Einschränkungen der Rechte auf freie Meinungsäußerung und Zusammenschluss von Menschenrechtsverteidigern, deren Arbeitmöglichkeiten massiv untergraben. Insofern ist Amnesty International überzeugt, dass Staaten im Rahmen ihrer Verpflichtungen zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern im Sinne der Bereitstellung einer freien Arbeitsumgebung Abstand davon nehmen müssen, Menschenrechtsverteidiger wegen ihrer friedlichen Aktivitäten, wie im Fall von Human Rights Watch und Herrn Omar Shakir, mit Schikanierungen und Sanktionen zu behaften.

## **DIE VERPFLICHTUNGEN DER STAATEN ZUM SCHUTZ VON MENSCHENRECHTSVERTEIDIGERN UND ZUR FÖRDERUNG IHRER ARBEIT**

Staaten haben eine besondere Verpflichtung, Menschenrechtsverteidiger zu schützen und ihre Arbeit zu fördern.<sup>35</sup> Die Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern sieht vor, dass Staaten eine vorrangige Verantwortung dafür tragen, „sicherzustellen“, dass alle Personen unter ihrer Gerichtsbarkeit, individuell und im Zusammenschluss mit anderen all diese Rechte und Freiheiten auch in der Praxis in Anspruch nehmen können“,<sup>36</sup> und dass die Staaten – auch durch die Bereitstellung wirksamer Schutzmechanismen anhand ihrer nationalen Gesetzgebung - alle notwendigen Maßnahmen ergreifen müssen, um den Schutz von Menschenrechtsverteidigern vor „Gewalthandlungen, Drohungen, Vergeltungen, faktischer oder von Rechts wegen nachteiliger Diskriminierungen, Druck oder anderen willkürlichen Aktionen“, die aus der legitimen Ausübung ihrer Rechte zur Verteidigung und Beförderung von Menschenrechten resultieren, zu gewährleisten.<sup>37</sup> Die Staaten müssen ihre Verbindlichkeiten erfüllen und sich enthalten, in das Recht einzugreifen, kritische Ansichten zu äußern. Stattdessen sollten sie Maßnahmen zum Schutz kritischer Äußerungen verabschieden. Des Weiteren steht Menschenrechtsverteidigern das Recht zu, „sich einen wirksamen Rechtsbehelf zunutze zu machen“, wenn ihre Rechte verletzt werden.<sup>38</sup>

Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zur Situation von Menschenrechtsverteidigern empfiehlt, dass die Staaten öffentliche Politiken und spezifische, institutionelle Mechanismen entwickeln, um – wo nötig – physischen und psychologischen Schutz für Menschenrechtsverteidiger und die entsprechenden Ressourcen hierfür bereitzustellen.<sup>39</sup> Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkennt die prekäre Lage an, der sich all jene gestellt sehen könnten, die Regierungen kritisieren, und befindet, dass Staaten für Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, wenn sie die davon betroffenen Menschenrechtsverteidiger nicht schon im Vorfeld durch geeigneter Maßnahmen davor beschützen konnten.<sup>40</sup> Auch der interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte ist zu einer ähnlichen Feststellung gekommen und hat beschlossen, dass Staaten gesonderte Maßnahmen ergreifen müssen, um angemessene und wirksame Schutzmechanismen für gefährdete Menschenrechtsverteidiger einzurichten, die geeignet sind, mit den Gefahren umzugehen, denen ein Einzelner ausgesetzt sein könnte, und in der Lage, die Ergebnisse zu produzieren, für die sie konzipiert wurden.<sup>41</sup>

---

<sup>35</sup> Dies leitet sich aus der vorrangigen Verantwortung und Pflicht von Staaten ab, alle Menschenrechte, wie sie in Artikel 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, in Artikel 2 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR), in Artikel 3 des Konvention zur Beseitigung aller Formen der Diskriminierung von Frauen und in Artikel 1 der Charta der Vereinten Nationen festgeschrieben sind, zu schützen.

<sup>36</sup> Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 2.1, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

<sup>37</sup> Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 12, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

<sup>38</sup> Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern, Artikel 9, <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/1109090DeklarationGermanMRV.pdf>

<sup>39</sup> Bericht des Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, UN-Dok. A/HRC/25/55, 23. Dezember 2013, Abs. 84 and 131

<sup>40</sup> Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Gongadze ./. Ukraine*, Nr. 34056/02, Urteil vom 8. November 2005, Abs. 170

<sup>41</sup> Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Menschenrechtsverteidiger u. a. ./. Guatemala*, 28. August 2014, Abs. 157



Außerdem müssen die Staaten die bedeutende Rolle und den wichtigen Beitrag von Menschenrechtsverteidigern und zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Beförderung von Menschenrechten öffentlich anerkennen. Dazu zählt auch die Bereitstellung eines geeigneten rechtlichen Rahmens, der es ihnen ermöglicht, ihrer Tätigkeit ohne unangemessene Eingriffe vonseiten staatlicher und nicht-staatlicher Akteure ungestört nachzugehen.<sup>42</sup>

Verschiedene Menschenrechtsgruppen haben auch festgestellt, dass Behörden über Visagesetze und -verfahren unzumutbare Hindernisse für Menschenrechtsverteidiger geschaffen haben, die wegen ihrer Menschenrechtsarbeit auf Reisen in andere Staaten angewiesen sind.<sup>43</sup> Laut dem Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen sollte es Vertretern internationaler Organisationen und NROs sowie Journalisten und Menschenrechtsverteidigern erlaubt sein, in andere Länder einzureisen und dort ihrer Arbeit nachzugehen, wobei ihnen bei der Durchführung ihrer Arbeit auch das Recht auf freie Meinungsäußerung garantiert sein sollte.<sup>44</sup>

Amnesty International ist der Ansicht, dass die Verweigerung der Einreise und die Ausweisung von Menschenrechtsverteidigern, die allein damit begründet sind, dass diese in Ausübung ihrer friedlichen Menschenrechtsarbeit die Rechte auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung in Anspruch nehmen, der Erklärung der Vereinten Nationen zu Menschenrechtsverteidigern zuwiderläuft und gegen die Verpflichtungen des Staates Israel aus den internationalen Menschenrechtsnormen verstößt, die verlangen, dass die Rechte auf freie Meinungsäußerung und Vereinigung beachtet und geschützt werden.

Amnesty International erläutert, dass die Entscheidung des Bezirksgerichtshof, den Beschluss der israelischen Behörden zu bestätigen, einen ausländischen Menschenrechtsverteidiger faktisch allein deswegen zu des Landes zu verweisen, weil er sich zur Förderung von Menschenrechten gewaltfreier Instrumente bedient hat, eine unangemessene und unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte von Herrn Omar Shakir auf freie Meinungsäußerung und Zusammenschluss ist.

Amnesty International ist besorgt, dass der Entzug der Arbeitserlaubnis eines Mitarbeiters von Human Rights Watch der Arbeit von anderen Menschenrechtsgruppen und auch von Amnesty International und den Arbeitsmöglichkeiten von Menschenrechtlern in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten insgesamt, in ähnlicher Weise unangemessene Hindernisse in den Weg stellen und es ihnen schwer machen wird, noch einen offenen, sicheren und sich entwickelnden Spielraum für die Beförderung von Menschenrechten in der Region zu erhalten.

Amnesty International ist der Meinung, dass die Politiken von Human Rights Watch, die in Teilen zum Entzug der Arbeitserlaubnis von Herrn Omar Shakir geführt haben, zu jenen Ausdrucksformen zählen, die durch die internationalen Menschenrechtsnormen und –standards geschützt sind. Wenn die Entscheidung des Bezirksgerichtshofes nicht aufgehoben werden sollte, dann lässt sich davon ausgehen, dass die Politik des Innenministers die Möglichkeiten von Menschenrechtsverteidigern und zivilgesellschaftlichen Organisationen erheblich beschneiden und untergraben wird, sich in Zukunft weiter in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten zu betätigen.

## **UNTERNEHMENSVERANTWORTUNG ZUR UNTERSTÜTZUNG DER INTERNATIONALEN MENSCHENRECHTSNORMEN**

Basierend auf den internationalen Menschenrechtsstandards sind die Leitprinzipien für Wirtschaftsunternehmen und Menschenrechte der Vereinten Nationen die verbindlichste Darstellung der menschenrechtlichen Verantwortlichkeiten von Wirtschaftsunternehmen, die es gibt.<sup>45</sup> Im Jahr 2011 wurden sie vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen verabschiedet und werden seitdem von Regierungen und Unternehmensverbänden als Richtlinie empfohlen. Um den Leitprinzipien der Vereinten Nationen Wirkung zu verschaffen, haben die Staaten seit dem Jahr 2011 nationale Aktionspläne entwickelt und die Firmen Unternehmensstrategien erarbeitet, um die Leitprinzipien in all ihre geschäftlichen Operationen einzubetten.<sup>46</sup> Für die Unternehmen haben die Leitprinzipien der Vereinten Nationen zwar keine direkte bindende Wirkung, sie werden aber nach und nach in die nationalen und internationale Gesetze und Strategien integriert.

---

<sup>42</sup> Bericht des Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, UN-Dok. A/HRC/25/55, 23. Dezember 2013, Abs. 62-72

<sup>43</sup> Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, *Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (Kommentar zur Erklärung über die Rechte und Pflichten von Individuen, Gruppen und gesellschaftlichen Organen bei der Beförderung und dem Schutz allgemein anerkannter Menschenrechte und grundlegender Freiheiten[Erklärung zu Menschenrechtsverteidigern])*, Juli 2011, Seite 53; Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Richtlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern, 2014, Abs. 81

<sup>44</sup> Menschenrechtsausschuss, *Abschließende Beobachtungen zu Usbekistan*, UN-Dok. CCPR/C/USB/CO/3, 7. April 2010, Abs. 24.

<sup>45</sup> OHCHR, *Leitprinzipien für Wirtschaftsunternehmen und Menschenrechte: "Schützen, beachten und Abhilfe schaffen" – Die Umsetzung des Regelwerks der Vereinten Nationen*, UN-Dok. HR/PUB/11/04, 2011

<sup>46</sup> Ressourcenzentrum für Unternehmen und Menschenrechte, Zentrum für Unternehmenspolitik, Unternehmensstrategiepapier zum Thema Menschenrechte, [www.business-humanrights.org/de](http://www.business-humanrights.org/de), [Anm. d. Übers.: <https://www.youtube.com/watch?v=150&v=j4md1fXUQ8>]

Anhand der Leitprinzipien für Wirtschaftsunternehmen und Menschenrechte der Vereinten Nationen stehen Wirtschaftsunternehmen in der Pflicht, alle international anerkannten Menschenrechte zu beachten, wo immer auf der Welt sie auch agieren.<sup>47</sup> Diese Verantwortung zur Beachtung von Menschenrechten verlangt von den Unternehmen, dass sie „es vermeiden, durch ihre eigenen Aktivitäten zu nachteiligen Folgewirkungen für die Menschenrechte beizutragen oder solche zu verursachen, und solchen Folgen entgegenzuwirken, wo sie aufkommen“.<sup>48</sup> Stellt ein Unternehmen fest, dass es womöglich zu Menschenrechtsverletzungen beiträgt oder diese verursacht, und kann es diese Verstöße nicht verhindern, dann bleibt als einzige Handlungsoption nur, sich auf dem entsprechenden Geschäftsfeld nicht weiter zu engagieren.

Als Teil der Erfüllung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten müssen Wirtschaftsunternehmen sich auch bemühen, die Standpunkte von Kritikern und Gegnern und auch von Menschenrechtsverteidigern zu verstehen und herausfinden, auf welche Weise die ihre eigenen Aktivitäten eine sichere und förderliche Umgebung für Menschenrechtsverteidiger unterminieren könnten. Den Erwägungen des UN-Sonderberichterstatters für die Situation von Menschenrechtsverteidigern zufolge „zieht die Verantwortung von Unternehmen, die Menschenrechte zu beachten, nicht nur die negative Pflicht nach sich, sich Verletzungen der Rechte anderer zu enthalten, sondern auch die positive Verbindlichkeit, in den Ländern, in denen sie geschäftlich tätig sind, unterstützend zu einer sicheren und förderlichen Umgebung für Menschenrechtsverteidiger beizutragen“.<sup>49</sup>

Amnesty International führt seit dem Jahr 1990 Kampagnen zu Themen durch, die mit Wirtschaftsunternehmen und Menschenrechten verbunden sind. Unsere Nachforschungen und Kampagnen zur Unternehmensverantwortung betreffen Firmen aus der ganzen Welt. Wir untersuchen die Rolle von Unternehmen bei Menschenrechtsverstößen auf globaler Ebene und treten dafür ein, dass Wirtschaftsunternehmen bei Verstößen gegen die Menschenrechte eine implizite Verantwortlichkeit zu tragen haben und bemühen uns um Veränderungen vor Ort und in den Lebensumständen der Menschen, sowie um notwendige und weiter reichende Änderungen von Gesetzen, Politiken und Praktiken, um die Ursachen schlechten Geschäftsgebarens an der Wurzel packen zu können. Amnesty International unterstützt die Leitprinzipien der Vereinten Nationen, die besagen, dass Firmen, wo immer sie operieren mögen, die Menschenrechte zu beachten haben. Über die Jahre haben wir bei unserer Arbeit schon eine breite Palette von Wirtschaftsbereichen, Regionen und Menschenrechtsverletzungen ins Visier genommen, unter anderem zum Beispiel das Unglück von Bhopal, die Ölverschmutzung im Niger-Delta, die Arbeitnehmerrechte in den Golfstaaten und den globalen Waffenhandel.<sup>50</sup>

In Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten hat Amnesty International Nachforschungen zu Firmen durchgeführt, die in oder mit israelischen Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten Handel betreiben oder sonstige Geschäftsbeziehungen unterhalten, wie etwa die führenden Online-Tourismusunternehmen, die weltweit die Online-Tourismusindustrie dominieren und deren Angebote häufig von ausländischen Israelreisenden genutzt werden.<sup>51</sup> Amnesty Internationals Untersuchungen ergaben, dass diese Unternehmen unvermeidlich zum Erhalt einer Situation beitragen, die dem Internationalen Völkerrecht nach als rechtswidrig gilt und als ein Regime betrachtet wird, das sich den Menschenrechten von Palästinenser\*innen gegenüber grundsätzlich diskriminierend und ungerecht auswirkt. Amnesty International ruft die Unternehmen auf, ihren Verantwortlichkeiten nachzukommen, das Internationale Humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte zu respektieren und insbesondere alle Aktivitäten in illegalen israelischen Siedlungen einschließlich Ostjerusalem einzustellen.<sup>52</sup>

Jede Besetzungssituation unterscheidet sich von anderen in bestimmten Aspekten. In den besetzten palästinensischen Gebieten ergeben sich die Risiken geschäftlicher Aktivitäten aus der Existenz illegaler Siedlungen, und das ist es auch, was sie von anderen Besetzungssituationen unterscheidet und ihnen eine besondere Dringlichkeit verleiht. Angesichts dieser Umstände müssen Geschäftstätigkeiten von Unternehmen unausweichlich und unvermeidbar zu schweren Verstößen gegen das Internationale Humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte beitragen.

Amnesty Internationals Herangehensweise ist es zu untersuchen, inwieweit Wirtschaftsunternehmen in Menschenrechtsverstöße verstrickt sind, und für die Beachtung der internationalen rechtlichen Vorgaben und der Leitprinzipien der Vereinten Nationen zu werben. Diese Taktik hat sie mit vielen Menschenrechtsorganisationen weltweit gemeinsam. Die Forderung an Wirtschaftsunternehmen, die in oder mit israelischen Siedlungen arbeiten, ihre Tätigkeit einstellen, entspricht den internationalen Standards zur Verantwortung von Unternehmen, die von den Firmen ebenfalls verlangen, dass sie sich an die Regeln des Internationalen Humanitäre Völkerrechts und der Menschenrechte halten.

---

<sup>47</sup> Leitprinzipien der Vereinten Nationen, Säule II, *Corporate Responsibility to Respect Human Rights (Die Verantwortung der Unternehmen, die Menschenrechte zu beachten)*

<sup>48</sup> Leitprinzipien der Vereinten Nationen, Prinzip 13(a)

<sup>49</sup> Bericht des Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidigern, UN-Dok. A/72/170, Abs. 58.

<sup>50</sup> Amnesty International, *Was wir tun*, <https://www.amnesty.org/en/what-we-do/> (Englisch)

<sup>51</sup> Amnesty International, *Destination: Occupation: Digital tourism and Israel's illegal settlements in the Occupied Palestinian Territories (Zielort: Besatzung – Digitaler Tourismus und Israels illegale Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten)*, AI-Index: MDE 15/9490/2019, Januar 2019.

<sup>52</sup> Amnesty International, *Destination: Occupation (Zielort: Besatzung)*, Kampagne, Januar 2019  
<https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2019/01/destination-occupation-digital-tourism-israel-illegal-settlements/> (Englisch)

Amnesty International erklärt, dass Individuen und Organisationen selbst darüber zu bestimmen haben, welche friedlichen Strategien sie für die Beförderung von Menschenrechten nutzen wollen. Wir sind überzeugt, dass die Befürwortung von Boykotten, Desinvestitionen und Sanktionen eine Form der freien Meinungsäußerung ist, die geschützt werden muss. Befürworter von Boykotten sollten ihre Ansichten frei äußern dürfen und ihre Kampagnen ohne Schikanierungen, drohende strafrechtliche Verfolgung, Kriminalisierung oder andere Gegenmaßnahmen, die das Recht auf freie Meinungsäußerung verletzen, voranbringen dürfen.

Daher trägt Amnesty International vor, dass Aufrufe an Unternehmen, wie etwa die von Human Rights Watch und ihres Vertreters in Israel und den besetzten palästinensischen Gebieten Herrn Omar Shakir, die internationalen rechtlichen Vorgaben zu erfüllen und sich an die Leitprinzipien der Vereinten Nationen zu halten, durch das Recht auf freie Meinungsäußerung anhand der Internationalen Menschenrechtsnormen geschützt sind. Diese Aufrufe wenden sich die an Unternehmen und fordern, dass sie die international geltenden Bestimmungen beachten, sie sind kein Aufruf zum Boykott, und sie sollten auch nicht so interpretiert werden. Auch wenn die israelischen Behörden die Position einnehmen, dass solche Aktivitäten an Aufrufe zum Boykott heranreichen, muss deren Befürwortern erlaubt sein, ihre Ansichten frei zu äußern.

## **FAZIT**

Abschließend gibt Amnesty International zu denken, dass eine Beibehaltung der Entscheidung des Bezirksgerichts, den Beschluss der Behörden zur faktischen Ausweisung von Herrn Shakir zu bestätigen, der allein auf seiner Nutzung friedlicher Mittel zur Förderung von Menschenrechten und seinen Aktivitäten als Menschenrechtsverteidiger beruht, für Herrn Shakir eine unangemessene und unverhältnismäßige Einschränkung seiner Rechte auf freie Meinungsäußerung und Zusammenschluss wäre, die in Widerspruch zu Israels Verpflichtungen aus den internationalen Menschenrechtsnormen stehen würde.