



## Wortprotokoll der 64. Sitzung

### **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe**

Berlin, den 10. Juni 2024, 14:00 Uhr  
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1  
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Saal MELH 3.101

Vorsitz: Norbert Maria Altenkamp, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

**Einzigster Punkt der Tagesordnung**                      **Seite 6**

Öffentliche Anhörung:  
**Durchsetzung internationaler und europäischer  
Menschenrechtskonventionen anlässlich des  
70. Jahrestages der Europäischen Menschen-  
rechtskonvention und der Verabschiedung der  
Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor  
75 Jahren**



### Mitglieder des Ausschusses

<b>Fraktion</b>	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
SPD	Droßmann, Falko Engelhardt, Heike Funke, Fabian Schwabe, Frank Sthamer, Nadja Türk-Nachbaur, Derya	Castellucci, Dr. Lars Dieren, Jan Heinrich, Gabriela Hennig, Anke Nasr, Rasha Özoğuz, Aydan
CDU/CSU	Abraham, Knut Altenkamp, Norbert Maria Brand (Fulda), Michael Geissler, Dr. Jonas Weiss (Wesel I), Sabine	Brehm, Sebastian Brodesser, Dr. Carsten Hoppermann, Franziska Lips, Patricia Winkelmeier-Becker, Elisabeth
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Lucks, Max Mijatović, Boris Walter-Rosenheimer, Beate	Khan, Misbah Pahlke, Julian Taher Saleh, Kassem
FDP	Alt, Renata Heidt, Peter	Lechte, Ulrich Link (Heilbronn), Michael Georg
AfD	Braun, Jürgen Sichert, Martin	Friedhoff, Dietmar Rinck, Frank
Gruppe Die Linke	Möhring, Cornelia	Akbulut, Gökay



## Geladene Sachverständige

### **Wolfgang Kaleck<sup>6</sup>**

Generalsekretär des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)

### **Dr. Hartmut Emanuel Kayser<sup>5</sup>**

Rechtsanwalt

### **Gerald Knaus<sup>2</sup>**

Vorsitzender der Denkfabrik Europäische Stabilitätsinitiative (ESI)

### **Christian Mihr<sup>3</sup>**

stv. Generalsekretär von Amnesty International

### **Professorin Dr. Dr. h.c. Dr. h.c Angelika Nußberger M.A.<sup>1</sup>**

Direktorin der Akademie für europäischen Menschenrechtsschutz, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Universität zu Köln

### **Stefan von Raumer<sup>4</sup>**

Rechtsanwalt in Berlin und Vizepräsident des Deutschen Anwaltvereins

### **Dr. Günter Schirmer<sup>2</sup>**

Leiter des Sekretariats des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Parlamentarische Versammlung des Europarates

### **Michael Windfuhr<sup>1</sup>**

Stellvertretender Direktor Deutsches Institut für Menschenrechte

<sup>1</sup> auf Vorschlag der Fraktion der SPD zur öffentlichen Anhörung eingeladen

<sup>2</sup> auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU zur öffentlichen Anhörung eingeladen

<sup>3</sup> auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur öffentlichen Anhörung eingeladen

<sup>4</sup> auf Vorschlag der Fraktion der FDP zur öffentlichen Anhörung eingeladen

<sup>5</sup> auf Vorschlag der Fraktion der AfD zur öffentlichen Anhörung eingeladen

<sup>6</sup> auf Vorschlag der Gruppe Die Linke zur öffentlichen Anhörung eingeladen



## **Fragenkatalog zur Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum Thema „Durchsetzung internationaler und europäischer Menschenrechtskonventionen anlässlich des 70. Jahrestages der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor 75 Jahren“**

### **Herausforderungen bei der Durchsetzung der Menschenrechte im Rahmen des internationalen Menschenrechtsschutzsystems**

Um die Menschenrechte zu schützen und deren Geltung zu erkämpfen, bedarf es nationaler wie internationaler Institutionen. Wie bewerten Sie, 71 Jahre nach der Verabschiedung der Europäischen Menschenrechtskonvention und 76 Jahre nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, den Zustand der nationalen und vor allem internationalen Menschenrechtsinstitutionen wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte oder der Europäische Gerichtshof? Was muss aus Ihrer Sicht getan werden, um diese Institutionen und die internationale Geltung der Menschenrechte zu stärken? (SPD)

Wie bewerten Sie die unterschiedlichen Wirkungen und Einsatzmöglichkeiten der Instrumente der Institutionen des Europarats (EGMR, PVER, Venedig Kommission, Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter (CPT), Ministerkomitee etc.), um eine effektive Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention sicherzustellen? (CDU/CSU)

Jede Person, die in einem Vertragsstaat des Europarats wohnt, hat das Recht, beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine Beschwerde gegen einen Staat (oder mehrere) wegen Verletzung eines durch die Europäische Menschenrechtskonvention oder andere Konventionen garantierten Menschenrechts einzureichen. Damit ist das Individualbeschwerdeverfahren eines der wichtigsten Mechanismen zur Einhaltung völkerrechtlich verankerter Menschenrechte. Voraussetzung hierfür ist, dass alle innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft wurden. Die Urteile, die der EGMR erlässt, sind rechtlich bindend. Die Praxis zeigt jedoch, dass Klageverfahren mit hohen Hürden verbunden sind bzw. EGMR-Urteile in vielen Fällen nur mangelhaft umgesetzt werden. Was sind die größten Hindernisse für ein Verfahren vor dem EGMR sowie für eine effektive Umsetzung seiner Urteile und welcher Maßnahmen bedarf es, um diese Probleme anzugehen und damit auch die Bedeutung und Glaubwürdigkeit des EGMR an sich zu stärken? (FDP)

Welche wären geeignete Schritte, um die Rolle des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zu stärken? (Die Linke)

### **Menschenrechtliche Themenfelder im Fokus**

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte (WSK) werden von einigen als „nachrangige“ Menschenrechte betrachtet, obwohl sie fester Bestandteil des Menschenrechtssystems sind. Wie bewerten Sie die Umsetzung von wirtschaftlichen,



sozialen und kulturellen Menschenrechten weltweit und vor allem in Deutschland? Wo gibt es konkreten Handlungsbedarf und welche diskursiven Bemühungen sind nötig, um WSK-Menschenrechten und deren Bedeutung mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen? (SPD)

Was können Staaten, was kann Deutschland und die Bundesregierung tun, um das Ziel "ein Europa ohne politische Gefangene" zu erreichen und wie können sich Menschenrechtsinstitutionen wie der Europarat effektiv für die Freilassung politischer Gefangener einsetzen? (CDU/CSU)

Obleich das Thema sexualisierte Gewalt in bewaffneten Konflikten in den vergangenen Jahren durch insgesamt neun Resolutionen des UN-Sicherheitsrats, die als Women and Peace and Security-Resolutionen bekannt sind, stärker in den Fokus internationaler Aufmerksamkeit gerückt wurde, hapert es an der Umsetzung eines umfassenden Schutzes und Unterstützung von Betroffenen sowie einer konsequenten Ahndung der Täter/-innen – wie kann die Bundesregierung und das internationale Menschenrechtssystem dazu beitragen diese Umsetzungslücke wirkungsvoll zu schließen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

### **(Fort-)Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzsystems**

Wie interpretieren Sie die (Fort-)Entwicklung des internationalen Menschenrechtssystems, z.B. in Form eines vergleichsweise neuen Rechts auf saubere Umwelt oder des Schutzes von Menschenrechten im Cyber-Raum angesichts dessen, dass die völkerrechtlichen Grundlagen hierfür in den meisten Fällen deutlich älter sind; inwiefern sehen Sie die Notwendigkeit der völkerrechtlichen Kodifizierung dieser neuen Entwicklungen und welche Vor- bzw. Nachteile würde eine solche mit sich bringen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Wäre es nach Einschätzung der Expertinnen und Experten sinnvoll, angesichts der Vielzahl an Kriegen und Menschenrechtsverletzungen eine Art Menschenrechtsgipfel unter Federführung der UNO durchzuführen? (Die Linke)

### **Universalität der Menschenrechte**

Menschenrechte sind längst ins Zentrum des gegenwärtigen Systemwettbewerbs gerückt. Obwohl ihr universeller Charakter nicht verhandelbar ist, wird er von autoritären Regimen, wie China oder Russland, offen angefochten und Menschenrechten interpretativer Spielraum unterstellt. Zum einen versuchen diese Staaten, mit Angriffen auf die Legitimität anerkannter Institutionen Menschenrechtsrelativierungen salonfähig zu machen. Zum anderen wird sich zunehmend auf kulturelle oder soziale Rahmenbedingungen, Religion oder (historische) Tradition berufen, um Menschenrechte einzuschränken. Nicht zuletzt, versuchen autokratische Staaten zunehmend in multilateralen Institutionen ein Alternativmodell herauszubilden und im Globalen Süden Verbündete für ihre Menschenrechtsnarrative zu finden. Wie kann diesen Tendenzen wirksam entgegnet werden, um den in der AEMR verankerten Grundsätze der Universalität, Unantastbarkeit und Interdependenz der Menschenrechte wieder verstärkt Gültigkeit zu verschaffen? (FDP)



### **Einziger Punkt der Tagesordnung**

Öffentliche Anhörung:

#### **Durchsetzung internationaler und europäischer Menschenrechtskonventionen anlässlich des 70. Jahrestages der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor 75 Jahren**

Der **stv. Vorsitzende**: Meine sehr geehrten Kolleginnen und Kollegen, sehr verehrte Sachverständige, sehr geehrte Gäste, ich darf Sie ganz herzlich zur 64. Sitzung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe begrüßen. Wir haben heute zu einer öffentlichen Anhörung eingeladen zum Thema „Durchsetzung internationaler und europäischer Menschenrechtskonvention anlässlich des 70. Jahrestages der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor 75 Jahren“. Hierzu haben wir uns geballte Kompetenz eingeladen. Deswegen begrüße ich herzlich unsere Sachverständigen:

#### **Herr Wolfgang Kaleck**

Generalsekretär des European Centre of Constitutional and Human Rights,

#### **Herrn Dr. Hartmut Emanuel Kayser**

Rechtsanwalt,

#### **Herr Gerald Knaus**

Vorsitzender der Denkfabrik Europäische Stabilitätsinitiative,

#### **Herr Christian Mihr**

stellvertretender Generalsekretär von Amnesty International,

**Frau Prof. Dr. Angelika Nußberger**, Direktorin der Akademie für Europäischen Menschenrechtsschutz, Rechtswissenschaftliche Fakultät an der Universität zu Köln, per Video zugeschaltet,

#### **Stefan von Raumer**

Rechtsanwalt in Berlin und Vizepräsident des Deutschen Anwaltvereins,

#### **Dr. Günter Schirmer**

Leiter des Sekretariats des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Parlamentarische Versammlung des Europarates,

#### **Michael Windfuhr**

Stellvertretender Direktor Deutsches Institut für Menschenrechte.

Ich begrüße des Weiteren, soweit vielleicht zugeschaltet, die Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Ausschüssen, ebenso die Gäste auf den Tribünen. Wie üblich ist das Fotografieren während der Sitzung nicht gestattet. Und ich wäre Ihnen zu herzlichem Dank verbunden, wenn Sie jetzt noch kontrollieren würden, ob Ihre Handys lautlos geschaltet sind. Das hilft beim Sitzungsablauf. Die Anhörung ist öffentlich, sie wird live im Internet übertragen und wird entsprechend dokumentiert und auf den Internetseiten des Ausschusses veröffentlicht. Die Stellungnahmen der Sachverständigen sind ebenfalls dort veröffentlicht und den Ausschussmitgliedern zugegangen. Des Weiteren ist es üblich, Ausschussmitgliedern von anderen Ausschüssen das Redeerecht einzuräumen. Ich sehe, hiergegen erhebt sich kein Widerspruch. Nun zum Ablauf der Anhörung: Die Obleute des Ausschusses haben sich darauf verständigt, das bisherige Verfahren auch heute anzuwenden. Zunächst gibt es eine Runde der Sachverständigen, bei denen die Sachverständigen die Gelegenheit haben, drei Minuten in ihr Thema einzuführen. Ich bitte die Uhr oben zu beachten. Im Anschluss haben die Fraktionen entsprechendes Fragerecht. Hierfür sind zwei Minuten je Fraktion vorgesehen. Es können bis zu zwei Sachverständige befragt werden und diese haben dann vier Minuten Zeit zu antworten. Zum Schluss der Anhörung haben die Sachverständigen in einer Schlussrunde noch einmal die Möglichkeit, sich in drei Minuten abschließend zu äußern. Wir beginnen in alphabetischer Reihenfolge. Und somit hat zunächst für ein dreiminütiges Statement Herr Kaleck das Wort. Bitte schön.



**SV Wolfgang Kaleck:** Vielen Dank. Sehr geehrte Damen und Herren, gestern war definitiv kein Tag für die Menschenrechte. Nicht erst seit gestern muss bezweifelt werden, ob Parteien, Politik und europäische Gesellschaften die globalen Krisen der Gegenwart erkennen, die alle zugleich enorme menschenrechtliche Herausforderungen sind: Krieg und Frieden, Klimawandel und soziale Ungleichheit. Leider werden nicht die Ursachen dieser globalen Probleme an den Menschenrechten orientiert angegangen, sondern Menschen auf der Flucht als Schuldige auserkoren, die Rechte einer der vulnerabelsten Gruppen negiert. Umso wichtiger das auch hier angesprochene Thema: Universalität der Menschenrechte. Das habe ich in der Stellungnahme schon ausgeführt. Wer es näher lesen will, schaue sich die Webseite unserer Organisation an. Wir machen China- und Russland-Fälle. Aber es ist falsch, nur auf die zweifelsfrei begangenen Menschenrechtsverstöße autoritärer Regime wie Russland und China zu schauen. Zu Recht konstatierte Jürgen Habermas bereits 2003 im Lichte des Einmarsches, des völkerrechtswidrigen Einmarschs der USA in den Irak, dass die normative Autorität Amerikas in Trümmern liege. Davon hat sich der Westen bis heute kaum erholt und erlaubt es damit ausgerechnet den Erdogans und Putins auf die Doppelstandards des Westens hinzuweisen. Umso wertvoller wiegen in dieser Situation die jüngsten Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs und des Chefanklägers des Internationalen Strafgerichtshofs in Sachen Gaza. Ein Beleg dafür, dass die Institutionen auch in Krisen funktionieren können. Schön wäre, wenn die Bundesrepublik Deutschland dies auch zum Ausdruck bringen würde. Aber ein weiterer Beleg dafür, dass die Institutionen durchaus ihren Beitrag leisten, sind die jüngsten Entscheidungen zum Klimawandel. Nach dem Bundesverfassungsgericht haben sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und der Internationale Seegerichtshof in einer fast spektakulär zu nennenden Entscheidung geäußert. Zu den wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten wird der Kollege Windfuhr sicherlich das eine oder andere sagen. Aus unserer internationalen Erfahrung kann ich nur sagen, das Lieferkettengesetz und seine Praxis wird weltweit als Modell angesehen. Schade, dass einige der Parteien und neuerdings auch der Wirtschaftsminister dies in

Frage stellen. Ein kurzes Fazit: Die Menschenrechtsnormen und Institutionen dürfen nicht überfrachtet werden mit zu hohen Erwartungen. Gerichte werden nicht die Lösung für Krieg und Frieden, für Klimawandel und soziale Gerechtigkeit liefern. Aber ihre Urteile, und das soll der kurze Verweis verdeutlichen, bedeuten wichtige Orientierung in Krisenzeiten. Wohlgermerkt, die Impulse dazu kommen von kleinen Staaten Vanuatu, Ecuador, Liechtenstein. Und sie kommen von zivilgesellschaftlichen Akteuren. Es wäre schön, wenn wir zukünftig Deutschland als wichtigen Verfechter einer regelbasierten Völkerrechtsordnung in diesen Koalitionen wiederfinden würden. Danke.

**Der stv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Nun Herr Dr. Kayser.

**SV Dr. Hartmut Emanuel Kayser:** Vielen Dank für die Einladung. Ich freue mich sehr, dass ich heute hier sein kann. Ich werde das Ganze versuchen, etwas mehr normativ zu betrachten. Wir haben im Völkerrecht eine Rechtsordnung von gleichrangigen Rechtsetzenden. Deshalb müssen wir einige Dinge sicherlich nachher noch klarrücken. Die Geschichte der Menschenrechte seit 1948 kann mit Sicherheit als Erfolg bezeichnet werden, als Erfolg eingestuft werden. Es gibt auch heute im Menschenrechtssystem Schwächen und es gibt erhebliche Voraussetzungen, aber wir müssen uns dabei immer vor Augen halten, dass es eine andere Rechtsordnung ist als die der Über- und Unterordnung im staatlichen Recht. Zu den Konventionen. Es gibt eine sehr große Zahl von völkerrechtlichen Konventionen. Beim Generalsekretariat der Vereinten Nationen sind heute 27 Übereinkommen und Protokolle registriert, die menschenrechtliche Inhalte haben. Die Pakte, die Übereinkommen, sind auch zum großen Teil von sehr vielen Staaten ratifiziert worden. Bestes Beispiel dafür ist der Zivilpakt mit 174 Ratifikationen per heute. Der Standard allgemeiner Freiheitsrechte, demokratischer Mitwirkungs- und Leistungsrechte entspricht in etwa dem in Deutschland. Deutschland hat auch die wesentlichen Übereinkommen alle ratifiziert. Es gibt allerdings Schwächen des Völkerrechtssystems, und diese liegen tatsächlich in der Durchsetzung. Die drei klassischen Verfahren zur Durchsetzung,



nämlich Staatenberichtsverfahren, Staatenbeschwerdeverfahren und Individualbeschwerde sind im universellen Völkerrecht mit Problemen belastet. Bei Staatenberichtsverfahren werden die Berichte zu spät eingereicht und sind schönfärberisch. Das Staatenbeschwerdeverfahren ist mit dem Problem der Retourkutsche belastet. Da traut sich auch nie jemand wirklich heran. Und die Individualbeschwerde ist zumindest beim Zivilpakt fakultativ. Das heißt also, sie gilt nur für die 116 Staaten, die ratifiziert haben. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Als nächstes erteile ich Gerald Knaus das Wort.

**SV Gerald Knaus**: Vielen herzlichen Dank. Meine Stellungnahme heißt zur Durchsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention. Auf die will ich mich konzentrieren, angesichts eines dramatischen Scheiterns. Das Scheitern ist nicht ein Scheitern des Europarates, der ist so wichtig wie zu der Zeit, als er vor 75 Jahren gegründet wurde, sondern ein Scheitern im Europarat, das allerdings fatale Folgen haben kann und wo Entscheidungen in den nächsten Monaten zu treffen sind. Ich beginne in meiner Stellungnahme mit der Erinnerung daran, dass die Gründer des Europarates und diejenigen, die die Menschenrechtskonvention vor 75 Jahren vorangetrieben haben, eine Verbindung sahen zwischen dem Schutz der Menschenrechte in den Staaten Europas und der kollektiven Sicherheit. Ihre Lehre war aus den 20er- und 30er-Jahren, dass, wenn Staaten systematisch die Rechte der eigenen Bevölkerung verletzen, es nur eine Frage der Zeit ist, bis sie sich nach außen wenden und aggressiv gegen andere vorgehen. Der französische Justizminister unter Charles de Gaulle, Pierre-Henri Teitgen, hat dabei auf Italien unter Mussolini verwiesen. Gleichzeitig war auch 1949 klar, dass der Europarat Standards braucht. David Maxwell Five, ein weiterer Verfasser der Europäischen Menschenrechtskonvention, hat im August 1949 gesagt, wir brauchen Mindeststandards, die deutlich machen, was mit der Mitgliedschaft in unserem Gremium vereinbar ist. Und da komme ich schon auf die Krise zu sprechen. Der Europarat, der Europäische Gerichtshof sprachen zehntausende Urteile seit ihrer Gründung. Die Botschaft der Minister-

komitees in Straßburg ist zuständig für die Umsetzung. Was wir in den letzten 20 Jahren erlebt haben, waren zwei perfide Strategien, diese Umsetzung zu torpedieren und nicht nur das, das ganze System zu zerstören. Durch Korruption im Europarat, im Falle von Aserbaidshan und anderen, aber Aserbaidshan war an der Spitze, die sogenannte Kaviar-Diplomatie. Demokraten zu kaufen, Wahlbeobachtungen zu unterwandern, Menschen zu verhaften als politische Gefangene und dann den Europarat dazu zu bringen, dazu zu schweigen oder es sogar umzudrehen. Und Russland, ein Land, das sich bei der Umsetzung der Menschenrechtsstandards – der Urteile des Gerichtshofs – ganz an die Spitze setzte, dabei sie nicht umzusetzen, wo aber trotzdem darum gerungen wurde – auch Deutschland hat sich dafür eingesetzt –, Russland auf jeden Fall im Europarat zu behalten. Und kurz nachdem Russland zurückkam, griff es die Ukraine, einen Nachbarn, militärisch an. Das könnte sich jetzt wiederholen. Die Parlamentarische Versammlung hat klar ausgesprochen, dass Aserbaidshan, ein Mitglied, das bei aller Umsetzung der Urteile an letzter Stelle liegt, derzeit suspendiert ist. Im Ministerkomitee macht auch Deutschland mit Frankreich und anderen Ländern Druck, Aserbaidshan um jeden Preis zurückzuholen. Und ich sehe es als sehr wahrscheinlich, dass, wenn Aserbaidshan, wo in den letzten Monaten sogar der Preisträger des Europarats für Menschenrechte, Anamar Madli, wieder verhaftet wurde, wo es hunderte politische Gefangene gibt – wenn wir jetzt das Signal senden, dass der Europarat nicht darauf achtet, ob Urteile umgesetzt werden, ob die Standards gelten und Aserbaidshan in diesem Herbst zurückkommt, ohne diese Standards umzusetzen, dann ist die Wahrscheinlichkeit eines Angriffs auf seinen Nachbarn Armenien noch vor Ende des Jahres extrem hoch. Wir sind dabei, den Fehler im Umgang mit Russland zu wiederholen. Und mein letzter Satz: Die Krise der Glaubwürdigkeit ist nur zu lösen, wenn wir uns an den Ursprung des Europarats erinnern. Das ist ein Club für Demokratien. Und Staaten, die nicht bereit sind, sich an die Standards zu halten, müssen am Ende ausgeschlossen werden. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Als nächstes erteile ich das Wort Christian Mühr.





**SV Christian Mihr:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Die Menschenrechte sind in Europa gerade auch im internationalen Vergleich stark institutionell verankert. Faktisch steht das Justizsystem jedoch nicht allen Personen gleichermaßen offen und der Rechtsweg ist oft mühsam. Allgemein bedarf es mehr politischen Willens der europäischen Staaten, um die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte umzusetzen und die Menschenrechte zur Geltung zu bringen. So wurde beispielsweise im Fall des Menschenrechtsverteidigers und Kulturförderers Osman Kavala ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Türkei nach Artikel 46 der Menschenrechtskonvention eingeleitet. Aber er ist jedoch bis heute entgegen den Urteilen inhaftiert. Hier sind der Europarat und die Mitgliedstaaten gefragt. Grundsätzlich empfiehlt Amnesty International, dass der Europarat weniger auf die Schaffung neuer Institutionen und mehr auf die Verbesserung der Effizienz und Dynamik des bestehenden Systems setzen sollte. Davon ausgenommen ist aus unserer Sicht die Schaffung einer gesunden und sauberen Umwelt. Zur Stärkung der Rolle des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des Europäischen Menschenrechtssystems insgesamt gehört auch im eigenen Land allen Menschen konsequent ihre Rechte zu gewährleisten. Hier gibt es auch in Deutschland Handlungsbedarf, wie jüngst das UN-Staatenüberprüfungsverfahren im November 2023 gezeigt hat. Bei Amnesty International beobachten wir, dass trotz einer zunehmenden Aufmerksamkeit auf internationaler Ebene für die enge Verbindung zwischen der spezifischen Rolle von Frauen und der Friedens- und Sicherheitsagenda seit Verabschiedung der UN-Sicherheitsratsresolution 1325 im Jahr 2000 und den darauffolgenden neun weiteren Resolutionen zum Thema *Women, Peace and Security* die Umsetzung dieser Agenda weit zurückfällt. Es gab dann weitere Resolutionen und oft sehen wir, dass sexualisierte Gewalt zwar mittlerweile anerkannt ist, aber de facto oft nicht verfolgt wird. Und es ist ein besorgniserregendes Merkmal vieler Konflikte weltweit, wie auch zahlreiche Berichte von Amnesty International belegen. Die UN-Generalversammlung hat im Anschluss an eine Resolution des UN-Menschenrechtsrats, die 2021 verabschiedet wurde, im Jahr 2022 in einer Resolution das Recht auf eine saubere, gesunde

und nachhaltige Umwelt anerkannt. In dieser Resolution wurde die Wahrnehmung dieses Rechts ausdrücklich mit allen anderen Menschenrechten verknüpft. Bezeichnenderweise haben alle Mitgliedstaaten des Europarats für die Resolution der UN-Generalversammlung gestimmt. Der Europarat selbst erkennt dieses Recht bislang allerdings nicht an. Wir haben ein Kohärenzproblem: Um Menschenrechte im digitalen Raum effektiver schützen zu können – und das ist mein letzter kurzer Aspekt – brauchen wir einige völkerrechtliche Weiterentwicklungen. Amnesty International und viele andere Organisationen fordern ein Verbot besonders invasiver Überwachungstechnologien wie Pegasus, Predator und Gesichtserkennungstechnologien. Und für alle anderen Technologien fordern wir ein Moratorium für Handel und Nutzung, bis ein UN-Regulationsrahmen besteht, der die Menschenrechte wirklich schützt. Vielen Dank.

**Der stv. Vorsitzende:** Nun erteile ich Frau Professorin Nußberger per Video das Wort.

**Sve Prof. Dr. Angelika Nußberger:** Ganz herzlichen Dank und herzliche Grüße aus Köln. Wir hatten gestern die Europawahl und ich denke, es ist Grund, daran anzuknüpfen. Ich würde über meine Zusammenfassung mit Blick auf die 70 vergangenen Jahre EMRK und 75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von einer Erfolgsgeschichte mit einer ungewissen Zukunft sprechen. Die ungewisse Zukunft hat nun auch mit dieser Wahl zu tun, denn wir sehen, dass die Europaskepsis auf dem Vormarsch ist. Und die Europaskepsis betrifft ja nicht nur die EU, sondern insbesondere auch den Europarat mit seinem intensiven Menschenrechtsschutzsystem. Das haben wir immer schon in der englischen Politik gesehen. Der Brexit hatte auch sicherlich mit Urteilen zu tun, die vom EGMR kamen und die dort unbeliebt waren und bei denen nicht verstanden wurde, „welches Europa“ gesprochen hat. Wir sehen auch bei der Schweiz mit ihrer Reaktion auf das Urteil im Fall Klimaseniorinnen, dass die Souveränität sehr hoch gehalten wird und dass diese Art von Europaskepsis und Betonung der nationalen Souveränität die Idee des europäischen Menschenrechtsschutzes in Frage zu stellen möglich macht. Und deshalb sage ich,



es ist eine Erfolgsgeschichte mit ungewisser Zukunft. In meinem Papier habe ich geschrieben, es ist Licht und Schatten. Das Licht ist beispielsweise, dass wir mit dem Human Rights Council nun auf universeller Ebene einen neuen Ansatz haben, der auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte mit einbringt in die Überprüfungsverfahren. Das ist sicherlich ein Fortschritt. Auf der anderen Seite sehen wir, dass die sehr ausgedehnte Arbeit der vielen Menschenrechtskomitees politisch so gut wie nicht zur Kenntnis genommen wird. Das ist eher der Schatten. Beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist eines der Hauptprobleme die Dauer der Verfahren, die die Menschen davon abbringt, sich an den Gerichtshof zu wenden und die mangelnde Umsetzung der Urteile, die bereits angesprochen worden ist. Politisch – und wir sprechen ja hier mit der Politik – ist aus meiner Sicht das Wichtigste, wirklich zu priorisieren, was man von diesen Institutionen will. Sie können nicht alles machen. Sie können nicht Klimaschutz machen und allen Strafgefangenen bessere Haftbedingungen verschaffen. Da muss man Schwerpunkte setzen. Und darin sehe ich eine Hauptaufgabe der Politik, neben der Umsetzung, die effektiver werden muss und politisch klarere Linien zeigen muss. Man darf Menschenrechtsschutz nicht zurückstellen, um andere politische Vorteile zu sichern. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Dann erteile ich Herrn Stephan von Raumer das Wort.

**SV Stefan von Raumer:** Ich will mich auf die Europäische Menschenrechtskonvention und deren Durchsetzung beschränken. Ich glaube, die muss man sich auf drei Ebenen anschauen. Die erste und aus meiner Sicht immer noch wichtigste Dimension ist die Frage der nationalen Durchsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention in der Auslegung durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Die EMRK gilt auf dem Rang eines einfachen Bundesgesetzes und müsste so in Deutschland durchgesetzt werden wie auch in anderen Staaten. Da muss man sagen, gibt es natürlich eine bedauerliche -, das ist eine der Schattenseiten der aktuellen Entwicklung. Wir sehen beim Gerichtshof, dass sogenannte *Well-Established-Case-Law-*

*Fälle*, also in denen die Rechtsprechung des Gerichtshofs aufgeklärt ist, erheblich hochgehen – 33 Prozent Steigerungen gegenüber dem Vorjahr –, während die Sachen in der Kammer mit noch nicht aufgeklärter Rechtsprechung um 48 Prozent zurückgehen. Das heißt, die meisten Fragen sind durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bereits aufgeklärt und damit wäre es Aufgabe der Staaten, diese Rechtsprechung durchzusetzen. Die Vorgaben dafür sind da, es geschieht aber nicht. Das ist ein Wermutstropfen. Ich springe mal nach Deutschland. Dem Bundesverfassungsgericht will ich eine gute Note erteilen, wenn ich mir erlauben darf, so etwas zu tun. Es gibt eine gute Implementierung – viel besser als vor vielen Jahren noch – der EGMR-Rechtsprechung in die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Die Grundsätze dafür sind geklärt mit dem Grundsatz der völkerrechtskonformen Auslegung, der gerade in den Fällen der Sicherungsverwahrung konkret ausgeformt wurde. Da sieht es gut aus. In Deutschland bleibend ist aber der Blick ein bisschen traurig. In die Fachinstanzen, die immer noch nicht die Chance erkannt haben, dass die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte für sie eine wichtige Auslegungshilfe ist. Es wird von Zukunftsthemen gesprochen. Sehen Sie sich Glukhin gegen Russland an. Da haben Sie etwas zur biometrischen Fernidentifizierung. Das wäre auch was Schönes für einen deutschen Richter. Aber der kennt die Rechtsprechung oft nicht. Selbstkritisch als Vizepräsident des Deutschen Anwaltsvereins auf die Anwaltschaft geguckt – da müssen wir es halt machen. Da müssten wir die Rechtsprechung des EGMR besser kennen und müssen sie in den Gerichtssaal tragen. Das tun wir auch nicht gut genug. Deswegen Ausbildung, Ausbildung bei Richtern, bei Staatsanwälten. Beschwerde beim EGMR ist besser geworden, aber immer noch schlimm. Lange Rückstände, lange Wartezeiten, es wurde schon erwähnt. Aber doch deutlich besser, als wir das 2011 hatten mit einem Backlog von 161.000 Beschwerden. Effizienteres Verfahren. Wir haben jetzt den Einzelrichter und nicht mehr drei Richter. Wir haben jetzt das Beschwerdeformular mit den Volumenbeschränkungen. Das ist der richtige Weg. Trotzdem noch zu lange Entscheidungszeit. Da muss man sich aus meiner Sicht fragen, wie man mit den Russlandfällen umgeht. Denn die sind natürlich ein großes



Volumen. Und die Frage ist, werden Entscheidungen da jemals exekutierbar sein? Das ist ein großes Thema; für uns als Anwälte natürlich auch ein Thema. Beschwerdeformular. Ich muss auf drei Seiten einen Sachverhalt bringen eines möglicherweise 300 Seiten Faktenblocks aus einem Urteil des Landgerichts. Das ist sehr wenig; eine Seite mehr wäre nicht schlecht. Wir haben da Reformvorschläge eingebracht, da kam man etwas machen. Dann zur letzten Ebene, der Ebene zur Durchsetzung beim Ministerkomitee der Entscheidung des EGMR. Hier muss man sagen, der EGMR mit seinen Reformen ist schneller geworden. Er macht mehr Output. Damit werden natürlich auch mehr Urteile nicht beachtet; gerade auch bei *Well-Established-Case-Law-Fällen*. Aber das Ministerkomitee-Verfahren ist ein uraltes; es gehört saniert. Es gibt vier Tagungen im Jahr, vier Sitzungen des tagenden Ministerkomitees. Wenn man pro Quartal einen Sitzungstag mehr einführen würde, hätte man eine Effizienzsteigerung von 25-30 Prozent. Das wäre einer der vielen Reformvorschläge; ein paar mehr habe ich in meinen Unterlagen beigebracht. Herzlichen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Dann erteile ich Herrn Doktor Schirmer das Wort.

SV Dr. **Günter Schirmer**: Guten Tag und herzlichen Dank für die Einladung, die mich sehr ehrt. Wie bereits im Vorfeld erwähnt, bin ich hier auf persönlicher Basis und kann nicht im Namen meiner Organisation sprechen. Vorab eine positive Bemerkung. Wie Frau Nußberger sagte, die EMRK, deren 70-jährigen Geburtstag wir heute feiern, ist eine Erfolgsgeschichte, um die andere Weltregionen Europa beneiden. Ein Grundrechtskatalog, der vor nationalen Gerichten und vor dem EGMR durchgesetzt werden kann, dessen Urteile für alle Vertragsstaaten rechtlich verbindlich sind. Darauf sollten wir einfach auch einmal stolz sein. Dann komme ich zu meinem ersten inhaltlichen Punkt. Die EMRK beruht auf dem Subsidiaritätsgrundsatz und dem gegenseitigen Vertrauen gleichgesinnter Vertragsparteien, die sich freiwillig einem Peer-Review unterwerfen, deren Zweck ist, von Fehlern zu lernen und den Schutz der Grundrechte der Bürger fortlaufend zu verbessern. Was aber, wenn der ein oder andere Vertragsstaat sich als nicht oder nicht mehr

gleichgesinnt erweist; wenn es ihm vor allem darauf ankommt, aus Prestige Gründen oder als Standortfaktor für ausländische Investitionen das Gütesiegel der Mitgliedschaft im Europarat zu besitzen, ohne echte Reformen zur Stärkung des Rechtsstaats und der Grundrechte umzusetzen? Meiner Meinung nach sollten wir unser Gütesiegel nicht verramschen, sondern die Einhaltung der Mindestbedingungen für die Mitgliedschaft im Europarat strikt einfordern. Dabei sollte der Schwerpunkt auf zwei Punkte gelegt werden: Rechtsstaatlichkeit und Meinungs- und Informationsfreiheit. Alles andere ergibt sich dann mit der Zeit fast von allein. Womit ich zu meinem zweiten Punkt komme. Wie jeder Verein sollte auch der Europarat rote Linien haben, bei deren Überschreitung sich die Frage des Verbleibs als Mitglied stellt. Nach meiner Meinung sollte es zwei solche roten Linien geben. Eine ist zumindest seit März 2022 anerkannt: Ein Angriffskrieg eines Mitgliedstaats gegen einen anderen. Die zweite rote Linie sollte meines Erachtens die Verweigerung der Umsetzung von Urteilen des EGMR sein, in denen das Gericht eine Verletzung von Artikel 18 der Konvention festgestellt hat. Artikel 18 verbietet bekanntlich Grundrechtseinschränkungen aus anderen als den in den jeweiligen Schutzartikeln vorgesehenen Gründen. Im Klartext, wenn eine Person zum Beispiel nicht zum Zweck der Strafverfolgung, wie in Artikel 5 erlaubt, sondern aus politischen Gründen ihrer Freiheit beraubt wird. Eine solche Feststellung, für die der EGMR zu Recht strenge Beweisanforderungen stellt, ist sozusagen eine juristische Atombombe. Damit wird höchstgerichtlich festgestellt, dass sich die Justiz eines Landes dafür hergegeben hat, einen Oppositionellen oder eine NGO-Aktivistin wegzusperren, um sie mundtot zu machen. Wenn sich in einem solchen Fall die Vertragspartei weigert, das Urteil umzusetzen, insbesondere durch Freilassung des betreffenden politischen Gefangenen, dann ist meines Erachtens ebenfalls eine rote Linie überschritten. Es darf in keinem Mitgliedstaat des Europarats politische Gefangene geben. Jedenfalls keine, deren Freilassung der EGMR und das Ministerkomitee letztinstanzlich gefordert haben. Sonst setzt der Europarat seine Glaubwürdigkeit aufs Spiel und wird zu einem reinen Debattierclub. Wie gesagt, meine persönliche Meinung. Vielen Dank.



Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Als Letztes erteile ich das Wort Herrn Michael Windfuhr.

**SV Michael Windfuhr**: Herzlichen Dank für die Einladung, Herr Vorsitzender, sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses. Regionaler Menschenrechtsschutz ist zunächst enorm wichtig. Ich bin Mitglied in dem UN-Ausschuss für wirtschaftlich-soziale und kulturelle Rechte. Wir überprüfen dort regelmäßig Staaten aller *Couleur*, aller Ausrichtungen. Dort, wo es regionalen Menschenrechtsschutz gibt – in Afrika, Lateinamerika und Europa –, gibt es viel mehr normative Klarheit, Bewusstsein für existierende Standards und eine intensivere Überprüfung staatlichen Handelns durch das Monitoring auf regionaler und internationaler Ebene. Ich werde mich im Weiteren hier auf wirtschaftlich-soziale und kulturelle Rechte konzentrieren. Gefragt wurde: Sind sie nachrangig? Ich würde sagen, nein. Die Menschenwürde, schon in der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte anerkannt, braucht beides, bürgerlich-politische wie wirtschaftlich-soziale und kulturelle Rechte. Die Wiener Menschenrechtskonferenz hat das „Unteilbarkeit“ genannt. Ich kann über mein Recht auf Meinungsfreiheit nicht nachdenken, wenn ich kein Recht auf Bildung hatte. Wenn Kinder, die ersten tausend Tage in ihrem Leben schlecht ernährt werden, haben sie ihr Leben lang physische und geistige Rückstände, die sie nie wieder aufholen können –. Bei uns haben die obersten zehn Prozent der Bevölkerung zehn Jahre mehr Lebenserwartung als die unteren. Auch das sind Faktoren, die deutlich machen, was Unteilbarkeit für die Menschenwürde bedeutet. Ich habe in meiner Stellungnahme beschrieben, wie sich das moderne Verständnis von wirtschaftlich-sozialen und kulturellen Rechten detailliert entwickelt hat, sodass sie justiziabel geworden sind. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte macht das inzwischen, obwohl die EGMR, die Konventionen keine sozialen Rechte enthalten und die revidierte Sozialcharta im Grunde nur Handlungsaufgaben an Staaten formuliert. Dennoch werden dort viele Rechte inzwischen eingeklagt und Deutschland hat auch gerade das Individualbeschwerdeverfahren zum Sozialausschuss der Vereinten Nationen unterzeichnet. Bei der Europäischen Sozialcharta ist ein Problem, dass sie à la carte ist. Man kann Rechte

unterschreiben oder auch nicht. Auch Deutschland hat zum Beispiel beim Recht auf Arbeit, Armut und Wohnung, Artikel 30 und 31, Vorbehalte eingelegt. Unnötigerweise meiner Meinung nach, weil sie in anderen Bereichen von Deutschland anerkannt werden. Wichtig ist, glaube ich, dass die Wahrnehmung dieser Rechte in den verschiedenen Institutionen auf europäischer Ebene durch den Ausschuss für soziale Rechte, , aber auch andere Gremien, die der Europarat geschaffen hat, sowie den Internationalen Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (WSK-Ausschuss), enorm wichtig ist. Es darf nicht unterschätzt werden, wie sehr Staaten sich daran orientieren und wie ernst sie die Berichterstattung nehmen. Ich war gerade im WSK-Ausschuss Länderberichterstatter für China. Über 40 Mitarbeiter umfasste die Delegation; hochrangig besetzt. Der Staat hat einen enormen Aufwand, gezeigt, um zu zeigen, wir setzen die sozialen Menschenrechte um. Über 100 NGOs waren da, oft aus dem Exil natürlich. Diese Berichte, sind auch für zivilgesellschaftliche Organisationen ein Kulminationspunkt zur Analyse n der Situation von Menschenrechtsverteidigern zur Dokumentation von Problemen und Verletzungen. Deshalb sind diese Überwachungsgruppen sehr wichtig und sie müssen entsprechend finanziell ausgestattet werden. Zur Umsetzung der Menschenrechte in Deutschland sei nur verwiesen auf den Bericht der Menschenrechtskommissarin des Europarats, Dunja Mijatovic, die darauf hingewiesen hat, was im Hinblick auf Kinder, Menschen mit Behinderungen, aber vor allen Dingen bei den Themen Armut und Wohnen mehr machbar wäre in Deutschland, um diese Rechte besser umzusetzen. Letzte Woche hatten wir hier in Berlin die vom BMEL organisierte Konferenz Politik gegen Hunger; dort wurde deutlich, dass es für die neue Ernährungsstrategie, die das Landwirtschaftsministerium plant, gar ausreichenden keine Daten bzw. Erkenntnisse gibt, wer überhaupt wo ernährungsarm ist in Deutschland. Dies zeigt wie viel Handlungsbedarf in Deutschland im Bereich sozialer Menschenrechte gibt und was hier getan werden sollte. Herzlichen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Windfuhr. Wir kommen dann zur Fragerunde im eingeübten



Wechsel Regierung-Opposition und somit hat als erstes der Kollege Funke das Wort.

Abg. **Fabian Funke** (SPD) Zuallererst vielen lieben Dank für die umfangreichen Stellungnahmen und auch einführenden Worte von Ihnen allen. Ich würde meine Fragen an Herrn Windfuhr richten. Sie haben gerade ein paar Sachen „angepiekt“, in die ich vielleicht ein klein bisschen tiefer rein gehen möchte. Ich finde es auch sehr gut, dass Sie nochmals die Bedeutung der wirtschaftlich-sozialen und kulturellen Rechte herausgestellt haben, die ja immer so ein bisschen als irgendwie das „nice to have“ zu den „klassischen und wichtigen“ Menschenrechten gelten, aber doch ganz entscheidend sind, auch wenn es darum geht, dass Menschen gut leben können. Deswegen folgende erste Frage: Sie haben auch den Bericht der Menschenrechtskommissarin für Deutschland angesprochen. Dazu würde ich gerne nachfragen und Sie bitten, näher auszuführen, wo Ihrer Meinung nach in den letzten Baustellen Probleme sind, wo wir vielleicht auch Fortschritte gemacht haben und was konkret zu tun ist. Sie sprechen in Ihrer Stellungnahme auch den Zusammenhang zwischen den WSK-Menschenrechten und den individuellen Rechten an. Vielleicht können Sie auch darauf noch einmal intensiver eingehen. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Windfuhr.

**SV Michael Windfuhr**: Die Menschenrechts-Kommissarin hat in ihrem Bericht nochmals deutlich gemacht, was es an Herausforderungen in Deutschland gibt. Sie hat sich vor allen Dingen mit dem Umfang von Armut beschäftigt. Sie hatte viele verschiedene Organisationen getroffen, dokumentiert Ihre Erkenntnisse sehr gut und hat noch einmal darauf hingewiesen, wie stark das Recht auf Wohnen letztendlich infrage gestellt wird und verweist im Grunde auf einen Zusammenhang, der mir auch wichtig wäre, zu betonen: Wenn so etwas Essentielles wie Wohnen, was für jeden Menschen das Zuhause im Alltag ist, unsicher wird oder in viele städtischen Kontexten im Grunde kaum noch erreichbar ist, führt das zu einer enormen Verunsicherung in Gesellschaften. Wir wundern uns manchmal

darüber, wie stark Leute verunsichert sind, bis tief in die Mittelschicht. Ich glaube, das hat sehr viel damit zu tun, dass wir zu wenig darüber nachgedacht haben, was möglich und nötig wäre, das Recht auf Wohnen besser zu schützen. Natürlich ist es so, dass –bleiben wir beim Recht auf Wohnen – Möglichkeit existiert, – wir haben ja auch eine Gesetzgebung dazu – Mieterschutz an verschiedenen Stellen –. Trotzdem sagt sie, es müsste erheblich mehr geschehen, was Wohnungsbau betrifft, aber auch durch Steuerung oder Eingriffe auf einen Mietmarkt, um eine höhere Sicherheit im Zugang zum Recht auf Wohnen zu erreichen. Ich glaube, hier wäre viel mehr an politischen Maßnahmen geboten und möglich. Wir haben zum Beispiel als Institut noch einmal deutlich gemacht, wenn man sich allein um das Thema Wohnungslosigkeit in Deutschland kümmert, wie groß die Zahl der auch in Notunterkünften untergebrachten Menschen ist und diese dort oft zu lange und unter menschenrechtsunwürdigen Bedingungen leben. Wir haben eine Kriterienliste dafür entwickelt bzw. zusammengestellt, was Spruchpraxis der Menschenrechtsgremien ist, was wären menschenrechtliche Mindeststandards für Menschen in Notunterkünften sein müssten. Das umzusetzen, wäre für Deutschland kein unbezahlbarer Kostenfaktor. Ich glaube, das ist immer wichtig – das ist ja das Argument, das immer wieder vorgebracht wird, wenn es um die Umsetzung sozialer Menschenrechte geht. Die Umsetzung ist einerseits menschenrechtlich geboten und zudem in der Regel finanzierbar. Wichtig ist, dass man menschenrechtsbasiert vorgeht und analysiert, wer sind eigentlich die Gruppen, die gerade besonders leiden und welche Politikmaßnahmen könnten denen helfen oder welche der momentanen Politiken wirken sich negativ auf sie aus. Diese Analyse ist sehr wichtig. Und wenn ich deswegen sage, dass das Landwirtschaftsministerium sagt, in der Ernährungspolitik haben wir gar keine ausreichende Übersicht, keine wirklich belastbaren Daten, dann haben wir dort einen weiteren Kernbereich der sozialen Menschenrechte, wo mehr getan werden muss und der sehr wichtig ist. Mir war wichtig, in der Stellungnahme deutlich zu machen, dass es in der moderneren Interpretation der wirtschaftlich-sozialen-kulturellen Rechte inzwischen eine Klarheit gibt, wie man sie analysieren kann. Der



Staat soll sie achten, durch eigene Maßnahmen Menschen nicht an der Inanspruchnahme hindern. Er soll Dritte kontrollieren, beispielsweise wenn er manche Leistungen in Gesundheitssystemen privatisiert, dass dort keine Diskriminierung stattfindet, weil die Menschen von der falschen Religion, aus der falschen Minderheit, aus der falschen Kaste kommen und er soll sicherstellen, dass er das Maximum der verfügbaren Ressourcen einsetzt, um die Rechte umzusetzen. Der Sozialpakt verlangt eben dies, den Nachweis des Einsatzes des Maximums der verfügbaren Ressourcen, nicht unmögliches von Staaten. Dies gilt es zu überprüfen. Entscheidend ist, auch hier im Menschenrechtsausschuss zu überprüfen, welche Mittel nimmt Deutschland in die Hand die soziale Seite der Menschenwürde umzusetzen; sehr oft werden Mittel für alles Mögliche ausgegeben, aber nicht für wirtschaftlich-soziale Rechte oder für besonders benachteiligte Rechte. Um ein afrikanisches Beispiel zu nehmen: 54 Staaten der afrikanischen Union haben 2003 gesagt, sie wollen 10 Prozent für ländliche Entwicklung ausgegeben. Neun von 64 Staaten haben die nun 20 Jahre später erreicht. Das heißt, es ist zentral zuvörderst in die Segmente/Personen der Gesellschaft zu investieren, die besonders schwach sind. Für die Anerkennung, dass soziale Menschenrechte individuell umsetzbar sein gibt es inzwischen Beispiele aus vielen Ländern. Im Grund sind in allen moderneren Verfassungen – Südafrikas z.B. – sozialen Menschenrechten anerkannt und schlägt sich auch in einer wachsenden Zahl von Gerichtsurteilen nieder: zum Beispiel gibt es den berühmten Fall Grootboom aus Südafrika, wo ein Gericht geprüft hat, wie *reasonable* der Einsatz der Mittel dieses Landes war beim Recht auf Wohnen war. Dort ging es um eine Gemeinschaft 900 Personen aus einer informellen Wohnsiedlung (Wallacedene informal settlement), in der man sich um besonders Betroffene von Wohnungslosigkeit nicht gekümmert hatte. Die Gemeinde hatte viel Geld ausgegeben, aber vor allen Dingen für Mittelschichtsviertel. Der Richter urteilte, diese Mittelausgabe sei im Grunde nicht *reasonable*, weil sie sich nicht um die besonders Benachteiligten kümmert. Diese Art von Gerichtsbarkeit hat auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zum Recht auf Gesundheit aus dem Recht auf Leben abgeleitet. Ich

glaube, diese Art von aktiver Inanspruchnahme sozialer Rechte, der konkrete Blick auf Menschen, die benachteiligt sind, und die Auswirkungen politischer Maßnahmen auf sie, das ist es was in Deutschland geboten und wichtig wäre.

**Der stv. Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Als nächstes erteile ich für die CDU/CSU-Fraktion dem Kollegen Knut Abraham das Wort.

Abg. **Knut Abraham** (CDU/CSU) Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe zwei Fragen zum Menschenrechtsschutz durch den Europarat, die ich gerne den Experten Herrn Dr. Schirmer und Herrn Knaus stellen würde. Zum einen, Herr Dr. Schirmer, wenn wir den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte betrachten. Was sind aus Ihrer langen Erfahrung aktuell die größten Herausforderungen für den Gerichtshof und wie ordnen Sie in dem Zusammenhang das Urteil zur Klage der Schweizer Klimaseniorinnen ein? Das würde mich interessieren. Zum Zweiten, Sie schreiben in Ihrer wirklich brillanten Stellungnahme, dass das Ministerkomitee in Fällen politischer Gefangener und der Nichtumsetzung von Urteilen weitaus schärfer als bisher reagieren könnte. Vielleicht können Sie das noch etwas ausführen. An Herrn Knaus kurz die Frage, die politisch viel diskutierte Frage der Mitgliedschaft des Kosovo im Europarat. Vielleicht könnten Sie freundlicherweise uns noch einmal verdeutlichen, inwiefern die Mitgliedschaft des Kosovo im Europarat den Menschen und gerade den Minderheiten in diesem Land von Nutzen wäre und warum das auch in unserem Interesse sein könnte oder sollte.

**Der stv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Dann erteile ich zunächst dem Sachverständigen Herrn Dr. Schirmer das Wort.

SV Dr. **Günter Schirmer:** Vielen Dank, Herr Abraham, für Ihre Fragen. Die größten Herausforderung des Gerichtshofs in Straßburg ist sein eigener Erfolg, die große Zahl der Klagen, die zu bearbeiten sind, und die einzige Möglichkeit, mit dieser Klageflut fertig zu werden, ist, das Subsidiaritätsprinzip zu mobilisieren. Das heißt, die Mitgliedstaaten dazu zu motivieren, vor Ort – zu Hause – das Gros der Menschenrechtsverletzung-



en abzuarbeiten, zu lösen. Das geht zum Beispiel durch eine Umsetzung der Urteile des Menschenrechtsgerichtshofs, die die betreffenden Länder betreffen, aber eben auch mit Hilfe des Grundsatzes der *lex interpretata*. Wenn der Gerichtshof eine Rechtsfrage in einer bestimmten Weise entscheidet, dann wäre es sehr sinnvoll, wenn Mitgliedstaaten, die ähnliche Rechtsfragen bei sich zu Hause zu lösen haben, sich daran orientieren – und nicht warten, bis sie selbst verurteilt werden. Damit könnte man dem Gerichtshof eine Menge unnötiger Klagen ersparen und den betreffenden Mitgliedstaaten auch einige vielleicht peinliche Verurteilungen oder *findings of violations* – das sind keine Verurteilungen im Sinne der Strafjustiz, aber es ist immer unangenehm für eine Regierung, wenn ihr bescheinigt wird, dass die Rechtslage oder bestimmte Rechtshandlungen gegen die Menschenrechtskonventionen verstoßen. Umsetzung der Urteile, und nicht nur der „eigenen“, sondern eben auch der Urteile, die ähnliche Rechtsfragen regeln anderswo. Und natürlich hat der Gerichtshof selbst bereits viel getan in Richtung einer Beschleunigung der Verfahren, in Richtung einer Rationalisierung der Verfahren; da hat es auch Fortschritte gegeben, wenn man sich die Statistiken ansieht. Auf der Webseite des Gerichtshofs ist eindrucksvoll zu sehen, wie viele Fälle gelöst werden und wie sich die Zahl der ausstehenden, der rechtshängigen Fälle reduziert hat in den letzten Monaten und Jahren. Die Umsetzung der Urteile durch das Ministerkomitee hakt vor allen Dingen bei den Ländern, bei denen der politische Wille fehlt. Nach meiner Erfahrung sollte man unterscheiden zwischen Ländern, die gerne die Standards erreichen würden, es aber noch nicht können. Denen muss man ein Maximum an Beratung und Unterstützung, auch technischer Unterstützung, geben, um Urteile umsetzen zu können, um einen Handlungsplan, einen Actionplan, zu erstellen und dann umzusetzen. Andererseits gibt es Länder, die das gar nicht wollen; da muss man andere Mittel ansetzen, insbesondere wenn sich etwa die Machtfrage stellt. Wenn zum Beispiel die Redefreiheit durchgesetzt werden soll, wo der Gerichtshof für Menschenrechte eine klare Rechtsprechung hat; und wenn aber dann für die betreffenden Staaten oder Regierungen die Gefahr bestünde, die Macht zu verlieren, da muss dann nachgeholfen werden

durch die Gemeinschaft der Europaratmitgliedstaaten, die im Ministerkomitee vertreten sind – die Regierungen – und entsprechender Druck aufgebaut werden. Man kann davon ausgehen, dass die Mitgliedstaaten ungern aus der Organisation ausscheiden würden oder zwangsweise ausscheiden würden; und dass man mit dem Verfahren, das vor zwei, drei Jahren eingeführt worden ist – das gemeinsame Verfahren der Vertragsverletzung zwischen dem Ministerkomitee und der Parlamentarischen Versammlung –, an dessen Beginn erst einmal ein intensiver Dialog auf höchster Ebene steht und an dessen Ende im schlimmsten Fall tatsächlich eine Beendigung der Mitgliedschaft stehen kann –, dass dieses Verfahren auch verwendet wird. In dem Sinne, in dem es verabschiedet wurde, in dem es eingerichtet wurde, zur Vermeidung von unüberbrückbaren Gegensätzen, zur Überbrückung von Gegensätzen und nicht umgekehrt.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Dann als nächster Herr Knaus.

SV **Gerald Knaus**: Vielen Dank für die Frage. Wir haben derzeit in Europa 50 Staaten – Belarus und der Vatikan waren noch nie im Europarat, Russland wurde ausgeschlossen, dann bleiben 47. Und 46 sind im Europarat – Kosovo nicht. Ich glaube, Kosovo ist ein gutes Beispiel dafür, dass für eine der tiefsten institutionellen Fragen in Straßburg – nämlich die Beziehung zwischen meritokratischen, detaillierten, sehr überzeugenden Prozessen der Evaluierung, wie wir sie in der parlamentarischen Versammlung finden –. Wir fanden sie in der Diskussion im Januar zu Aserbaidschan, wir fanden sie in der Diskussion in den letzten Monaten zu Kosovo und dem Ministerkomitee. Und es ist für die Glaubwürdigkeit des Europarats ein großes Problem, wenn wir im Falle des Kosovo vier Ausschüsse – drei Ausschüsse und das Plenum der parlamentarischen Versammlung – auf der Grundlage von vier detaillierten Berichten von eminenten Juristen und dann von den Ausschüssen selbst, mit einer breiten, großen Mehrheit von über 80 Prozent zu dem Urteil kommen, Kosovo erfüllt die Bedingungen. Und dann im Ministerkomitee, wo es diese Beurteilungen, diese Untersuchungen,



diese Anhörungen alle nicht gab, einfach politisch entschieden wird, Kosovo kommt nicht rein. Das trifft ins Herz der Glaubwürdigkeit der ganzen Institution. Und es zeigt, glaube ich, auch etwas, was in den letzten zehn Jahren sehr sichtbar wurde. Tatsächlich war es die parlamentarische Versammlung, die den Europarat aus seinen Krisen in den letzten Jahren gerettet hat. Im Ministerkomitee gab es bis jetzt keine starke Reaktion auf die Kaviar-Diplomatie. Es war die parlamentarische Versammlung, die vorangetrieben hat, 2022 die Suspendierung und dann den Ausschluss Russlands. Und es ist auch beim Kosovo die parlamentarische Versammlung, die die Standards ins Spiel bringt. Und ich glaube, grundsätzlich ist für den Europarat extrem wichtig, dass dieses Bild, das manche im Ministerkomitee haben, und das betrifft jetzt auch den Bundestag – es ist ja die Beziehung zwischen Parlamentariern und Exekutive –, dass dieses Bild, die parlamentarische Versammlung ist irgendwie so ein Organ auf der anderen Seite des schönen Rasens in Straßburg, das man aber letztlich ignorieren kann –; wenn es die parlamentarische Versammlung ist, die in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit und in ihrem tatsächlichen Handeln die Werte am besten verteidigt. Ich glaube, diese Aufwertung der parlamentarischen Versammlung ist extrem wichtig. Und Kosovo zeigt das. Das war ein Fehler im Ministerkomitee – je schneller er korrigiert wird, desto besser. Und ich glaube, auch der Bundestag sollte alles tun, um diejenigen seiner Mitglieder, die in die parlamentarische Versammlung gehen, zu unterstützen und auch seinerseits als Parlament ein Signal zu senden an die Regierung und zu sagen, auch Deutschland sollte sich als Regierung hinter diese Empfehlungen seiner parteiübergreifenden Parlamentarier stellen.

Der **stv. Vorsitzende**: Wir kommen nun zu dem nächsten Fragesteller, dem Kollege Pahlke.

Abg. **Julian Pahlke** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Herzlichen Dank. Ich richte meine Fragen an Herrn Mihr von Amnesty International. Zuallererst vielleicht einmal eine spezielle Frage zu Asylverfahren in Drittstaaten. Wie schätzen Sie die völker- und menschenrechtliche Auslagerung ein? Und dann nochmal der Blick nach Groß-

britannien, weil wir ja viel über die Wirkung der Urteile, die Umsetzung von Urteilen und Entscheidungen des EGMRs heute sprechen. Rishi Sunak hat angekündigt, die Entscheidungen des EGMRs in Bezug auf Ruanda nicht mehr umzusetzen – national. Das ist bemerkenswert für einen Mitgliedstaat des Europarates, der auch den EGMR anerkennt, und in meiner Empfindung ein massiver Angriff von einem Staat aus dem Herzen der europäischen Demokratie. Was bedeutet das sowohl symbolisch als auch praktisch für das Menschenrechtsregime und die Umsetzung der Entscheidungen und Urteile des EGMRs und daraus abgeleitet, womit kann die Umsetzung, die Durchsetzung der Rechtsprechung verbessert werden?

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Mihr.

SV **Christian Mihr**: Vielen Dank für die Frage. Wir haben bei Amnesty International die Initiativen, die Ruanda-Diskussion – das ist ja eine Diskussion, die es hier zu Prominenz geschafft hat –; aber die Idee von Auslagerung von Asylverfahren in Drittstaaten ist ja keine ganz neue Idee. Da gibt es schon verschiedene politische Versuche und Initiativen und wir haben bei Amnesty International all diejenigen Initiativen untersucht, die tatsächlich schon in die Praxis umgesetzt oder bei denen mindestens konkrete Umsetzungsschritte eingeleitet wurden. Dazu gehören Berichte und Analysen der sogenannten pazifischen Lösung Australiens, dem israelischen Versuch, Asylsuchen in Drittstaaten abzuschieben, den italienischen und britischen Initiativen, Vorstöße der dänischen Regierung und auch die EU-Türkei-Erklärung. Unsere Analysen zeigen, eine rechtliche Bewertung ist letztlich nur anhand konkreter Initiativen und ihrer Umsetzung möglich. Zweitens, jede Maßnahme zur Auslagerung von Asylverfahren, die tatsächlich in der Praxis umgesetzt wurde, hat zu erheblichen Menschenrechtsverletzungen geführt. Und drittens, die Auslagerung entbindet nicht von einer individuellen Prüfung im Erstaufnahmestaat; sie schafft deshalb letztlich immer ein zusätzliches Verfahren im Erstaufnahmestaat. Damit will ich sagen, für die rechtlichen und praktischen Probleme bisheriger Umsetzungsversuche konnten wir bis heute keine umfassenden und effektiven





Lösungen entdecken. Es gibt daher aus unserer Sicht keinen Grund zur Annahme, dass zukünftige Initiativen menschenrechtskonform umgesetzt werden können. Zu der konkreten Frage nach dem EGMR und Großbritannien und der Frage der Durchsetzung von EGMR-Urteilen – die Frage stellt sich ja nicht nur mit Blick auf Großbritannien, aber sie stellt sich natürlich bei Großbritannien vielleicht nochmal schärfer, weil Großbritannien nicht die Türkei ist, weil Großbritannien nicht Russland ist oder zu den anderen üblichen Verdächtigen zählt. Grundsätzlich, glaube ich, braucht es am Ende einen politischen Willen und politischen Willen mit Blick auf die Durchsetzung der Unteilbarkeit. Was heißt das konkret? Das heißt konkret, dass am Ende zum Beispiel auch mit Blick auf EGMR-Entscheidungen – mit Blick auf Großbritannien so etwas Auswirkungen auf bilaterale Beziehungen haben müsste. Und das ist am Ende eine Frage der Kohärenz, wenn man sich nicht unglaublich machen möchte. Und da unterscheidet sich Großbritannien letztlich nicht von anderen Ländern im Sinne von, wie am Ende Urteile durchgesetzt werden müssen – am Ende muss das genauso angemahnt werden. Ein Urteil dort gilt für Großbritannien, solange sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention sind, wie für alle anderen Mitgliedsstaaten auch.

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Als nächstes erteile ich dem Abgeordneten Braun das Wort.

Abg. **Jürgen Braun** (AfD) Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank an die Experten für die sehr weiterführenden Informationen und Einschätzungen. Die gestrige EU-Wahl war in den meisten Ländern der EU ein großer Erfolg für Freiheit und Menschenrechte, für die individuelle Rechte des Einzelnen gegen die Bevormundung durch den Staat, gegen Umerziehungsmaßnahmen durch Regierungen und ähnliches; für den Kern der Menschenrechte, die nämlich Abwehrrechte des Einzelnen gegen den Staat sind und keine Kollektivrechte, die vor allen Dingen nicht von der Regierung gewährt werden, sondern die die Menschen per se haben. Das ist der entscheidende Punkt dabei. Die Meinungsfreiheit ist eines der wichtigsten Kernfreiheitsrechte. Die Meinungsfreiheit ist in unserem Land über Jahrzehnte

gewährt gewesen und sie gerät immer mehr in Gefahr. Wir haben bereits einiges erlebt. Das sogenannte NetzDG, Internetsurgeseht, wurde nicht umsonst im Menschenrechtsrat in Genf – ich habe es selbst erlebt – von China gelobt als besonders vorbildlich. Ein Alarmzeichen, was in Deutschland schief läuft. So gibt es einiges andere, was bemerkenswert ist. Der Sonderberichterstatter gegen Folter, Nils Melzer, hat sich sehr kritisch zur Polizeigewalt in Deutschland geäußert, anlässlich von Corona Protestdemonstrationen – die kollektive Ausübung der Meinungsfreiheit in der Versammlungsfreiheit hat er verletzt gesehen in massiver Weise – und es gibt jetzt den Wunsch der Bundesregierung und des Herrn Haldenwang, der den Inlandsgeheimdienst leitet, Meinungen unterhalb der Strafbarkeitsgrenze in Zukunft zu verfolgen; einen staatlichen Kampf gegen legale Meinungen auszuüben. Herr Dr. Kayser, wie beurteilen Sie diese Entwicklung in Deutschland?

Der **stv. Vorsitzende**: Herr Kayser.

SV Dr. **Hartmut Emanuel Kayser**: Vielen Dank für die Frage. Es ist vielleicht im Zusammenhang mit der Feier der EMRK gar nicht schlecht, wenn wir auch unseren Blick nach innen wenden; wenn wir betrachten, was in Deutschland passiert und ja, es gibt tatsächlich eine Tendenz in Deutschland, die besorgniserregend ist. Das sagt nicht irgendjemand, sondern das sagen zum einen der Souverän und zum anderen auch herausragende Juristen und auch das Bundesverfassungsgericht. Sehen wir uns das einmal genauer an: Die Wochenzeitschrift „Die Zeit“ hat im Dezember 2023 eine Untersuchung von Allensbach veröffentlicht, die ergibt, dass nur 40 Prozent der Deutschen glauben, dass sie heute ihre Meinung frei äußern können. 1990 wurde diese Frage noch von 78 Prozent der Bevölkerung bejaht. Was passiert hier in Deutschland? Der Abgeordnete Herr Braun hat es eben schon angesprochen, tatsächlich ist im März 2023 die Bundesrepublik vom Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Folter zu einer Stellungnahme zur Polizeigewalt gegen Corona-Demonstranten aufgefordert worden. Im Zusammenhang damit steht die Begründung von Melzer, dass die Regierungspolitik eine große Verantwortung für die Polarisierung der Gesellschaft trägt, indem sie die Kritiker staatlicher Maßnahm-



en und Demonstranten als Staatsfeinde darstellte – so der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Folter zu der Situation in Deutschland. Das muss man auch im weiteren Zusammenhang sehen mit den Äußerungen von Ministerinnen und des Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz. Nancy Faeser drohte im Februar 2024, diejenigen, die den Staat verhöhnen, müssten es mit einem starken Staat zu tun bekommen. Wolfgang Kubicki, seines Zeichens Vizepräsident im Deutschen Bundestag, ordnete diese Aussagen als Gefahr für die Demokratie in Deutschland ein und erklärte, es handelte sich bei Faeser um eine größere Gefahr für unsere Demokratie als bei denjenigen, die sie damit meint. Die Aufgabe der Bundesinnenministerin sei es, den offenen Meinungsdiskurs zu ermöglichen, nicht ihnen zu verengen und zu unterbinden. Wir haben weiter die Aussage des Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz, Haldenwang, der im April dieses Jahres erklärt hat, dass Bürger mit unliebsamen Meinungen selbstverständlich in seiner Behörde überwacht werden, auch wenn ihre Gesinnung strafrechtlich nicht zu beanstanden sei. Das passt zu dem Phänomenbereich verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates, eingerichtet 2021. Lisa Paus, Bundesfamilienministerin, möchte auch den Hass unterhalb der Strafbarkeitsgrenze sanktionieren. Der führende deutsche Staatsrechtler und frühere Bundesminister, Rupert Scholz, hat dazu gesagt, dass es jenseits des Strafrechts keine Einschränkung der Meinungsfreiheit gibt. Diese ist im Artikel 5 des Grundgesetzes oder auch in der EMRK Artikel 10 garantiert und gehört zum Kernbereich eines Rechtsstaates. Das Bundesverfassungsgericht hat im Fall Julian Reichelt diese Argumentation von Rupert Scholz eins zu eins so verwendet. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Dann schließt sich an der Kollege Ulrich Lechte.

Abg. **Ulrich Lechte** (FDP) Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Den Damen und Herren Sachverständigen, meinen herzlichen Dank, dass Sie heute hergekommen sind und uns mit Ihrer Expertise erleuchten und erhellen. Ich stelle zwei Fragen an den Sachverständigen Herrn von Raumer. Es geht um die Überlastung des Euro-

päischen Gerichtshofs für Menschenrechte durch Fälle, bei denen bereits etablierte Rechtsprechung besteht. Welche Strategien oder Reformen schlagen Sie vor, um die Anzahl dieser Fälle zu reduzieren, insbesondere wie könnte die Zusammenarbeit zwischen nationalen Gerichten und dem EGMR verbessert werden, um sicherzustellen, dass diese Fälle effizient auf Bundesebene gelöst werden? Zudem, welche Möglichkeiten hat Deutschland, den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu stärken und die hiesigen Rechtsinstitutionen in Menschenrechtsbelangen zu verbessern? Welche konkreten Maßnahmen halten Sie für wichtig und wie könnten diese umgesetzt werden? Abschließend: Sollte in Ihren Augen in der juristischen Ausbildung ein größerer Schwerpunkt auf die Verfahren vor dem EGMR gelegt werden und wie könnte das aussehen? Herzlichen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Der Sachverständige von Raumer hat Gelegenheit zum Antworten.

SV **Stefan von Raumer**: Vielen Dank für die Frage. Tatsächlich, wie vorher schon gesagt, haben wir dieses seltsame Phänomen, dass wir immer mehr Fälle bei den *Committees* beim EGMR haben. Das sind Fälle von *Well-Established-Case-Law*, in denen die Rechtsprechung des EGMR völlig klar ist und ein Sachverhalt einfach darunter zu subsumieren ist. Da wird die Arbeitslast immer größer, während sie bei den Kammern abnimmt. Klares Zeichen dafür: Staaten verletzen die Konventionen immer mehr in Bereichen, in denen die Rechtsprechung des EGMR eigentlich längst geklärt ist. Wo man klar sagen kann, da können wir auch lange kommen mit Reformen des EGMR, das hilft gar nichts, weil das Umsetzungsdefizit liegt bei den Staaten und die Frage ist natürlich berechtigt, was kann man da machen, wie kann man es besser machen. Ich will sie gleich verlinken mit Ihrer letzten Frage der Ausbildung, weil das, glaube ich, nicht voneinander zu trennen ist. Ich stelle immer wieder fest – ich mache international Fortbildungen, inzwischen über 13 Vertragsstaaten der Konvention - der Ausbildungsstand über die Rechtsprechung des EGMR und EMRK ist in den meisten dieser Länder besser als in Deutschland. Kann man verstehen. Wenn Sie in der Türkei sind, dann wissen Sie, vielleicht werden Sie



durch einen Instanzenweg durchgelotst und kommen am Ende nur beim EGMR an. Das ist dann doch sowas wie eine echte Instanz am Ende des Tages; was bei uns nicht ist. Wir haben ein gut ausgebautes Justizwesen, wir haben ein tolles Bundesverfassungsgericht, da ist die Chance wesentlich höher, dass eine Menschenrechtsverletzung, wenn es sie denn gibt, irgendwie abgefangen wird. Gleichwohl glaube ich, dass wir international die Ausbildung der Juristen und damit meine ich jetzt sowohl die Richter als auch die Anwälte massiv verbessern müssen und wenn man so etwas als Deutscher einfordert, dann finde ich, muss man immer erstmal an der eigenen Baustelle beginnen und in Deutschland ist sie einfach nicht gut genug. Wir haben ein einfaches Problem, die Richterschaft ist stark mit Arbeit belastet; sie sieht sich einer Rechtsprechung des EGMR gegenüber, die nahezu uferlos zu sein scheint, wenn man sich damit nicht beschäftigt. Das ist eine große Hemmschwelle. Dann sagen die, wenn ich die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kenne, ist das schon schlimm genug und mehr will ich nicht machen. Und das heißt, wenn die Leute im Beruf stehen, haben sie keine Zeit mehr, sich mit so einem neuen Thema zu befassen. Das heißt, wir müssen an die Unis und an den Unis muss die Ausbildung deutlich verbessert werden, damit die Leute nicht in ihrem Arbeitsdruck noch so ein schwieriges Thema erfassen müssen. Das gilt genauso für die Anwälte – ich habe ein paar Fortbildungen in Deutschland gemacht. Wenn sie da einen Flyer machen – ich bilde aus im EMRK –, dann schmeißen die meisten Anwälte das Ding gleich in die Mülltonne. Warum? Weil der Wirtschaftsrechtsanwalt nicht versteht, dass er ein Menschenrechtsthema hat, weil in der EMRK auch das Eigentum geschützt ist und nicht eben nur das Leben- und Folterverbot steht. Das heißt, der Ausbildungsstandard ist so gering, dass die deutschen Anwälte gar nicht verstehen, dass sie die EMRK als Auslegungshilfe brauchen. Auch da müssen wir etwas machen. Da haben wir das Problem, wir haben in der Fachanwaltsordnung eine verpflichtende Ausbildung zu Menschenrechten; wir haben aber keine allgemeine Ausbildungspflicht, Fortbildungspflicht für Anwälte. Da habe ich als Mitglied der Satzungsversammlung mit dieser jetzt um die Gesetzgebungskompetenz für die Satzungsversammlung gebeten, damit wir eine allgemeine

Fortbildungspflicht für Anwälte bekommen. In der Gesetzgebungskompetenz – wenn wir die bekommen –, können wir die Ausbildung besser machen. Sie haben aber neben dem Thema Ausbildung auch noch die Zusammenarbeit. Da finde ich immer dieses *Roundtable*-Format – gerade heutzutage geht das mit Zoom-Calls – ein ganz wichtiges Format. Dass die Führungsspitze des EGMR sich austauscht mit der deutschen Richterschaft und dem Bundesverfassungsgericht, das passiert schon. Aber ich finde, das wäre auf der Bundesgerichtsbarkeitsebene auch ganz wichtig: miteinander reden und gegenseitig die Probleme auf den Tisch legen. Wir haben im CCBE – indem wir eine Institution haben, die nennt sich Permanent Delegation des CCBE am EGMR – so einen runden Tisch. Die Europäische Anwaltschaft sitzt einmal im Jahr zusammen mit der Führungsspitze des EGMR und da passiert genau dieser Austausch, wo man sich gegenseitig sagt, was man voneinander will; der EGMR von den nationalen Gerichten und die nationalen Gerichte vom EGMR. Miteinander reden, Kommunikation - *Zoom-Calls* kann man heute machen, das würde ich immer vorschlagen. Wie den EGMR stärken? Das ist ein großes Thema, das wurde vorhin schon einmal gesagt, das finde ich auch. Der EGMR ist eine Erfolgsstory. Die sind ein bisschen Opfer ihres eigenen Erfolgs. Die haben deswegen so viele Fälle auf dem Tisch, weil sie so einen guten Job machen – das muss man einfach mal sagen. Deswegen bin ich auch gegen jede Kritik, den EGMR zu verteufeln und sagen, die machen keinen guten Job – die machen einen tollen Job. Wenn es den EGMR nicht gäbe, dann würden wir ganz anders dastehen. Es ist natürlich in der Vollziehung eine schwierige Angelegenheit, weil die Vollzugsverantwortung primär beim Staat liegt. Es gibt keinen europäischen Gerichtsvollzieher. Die Staaten müssen ihren Job machen, den EGMR dadurch stärken, dass man selbst in Deutschland Vorbild ist und die Rechtsprechung des EGMR in die Urteile der deutschen Gerichte stärker implementiert. Das gibt Sichtbarkeit.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Dann erteile ich das Wort der Frau Kollegin Möhring.

Abg. **Cornelia Möhring** (Die Linke) Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Frage richtet sich an



Herrn Kaleck. Herr Kaleck, Sie haben eben eingeleitet, dass die menschenrechtlichen Herausforderungen nicht kleiner werden und den Wunsch geäußert, dass es schön wäre, wenn Deutschland stärker als Hauptakteur in menschenrechtlichen Fragen in Erscheinung treten würde und die Impulse nicht den kleinen Staaten überlassen würde. In Ihrer schriftlichen Stellungnahme haben Sie auch hervorgehoben, dass es in erster Linie zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure, wie Bürgerrechtsbewegungen und weitere Bewegungen sind, die Menschenrechte einfordern und erkämpfen. Deshalb meine Frage, ob Sie das konkretisieren und vielleicht auch schlussfolgern könnten, was aus Ihrer Sicht für Regierungsverantwortung und aus der Opposition heraus eigentlich nötig wäre, damit Deutschland hier klarer agiert. Und in dem Zusammenhang hätte ich auch gerne Ihre Einschätzung zur angewendeten Flüchtlingspolitik der EU-Mitgliedstaaten und von Frontex. Und obwohl der Kollege Pahlke schon in die Richtung gefragt hat, auch von mir in dem Zusammenhang die Frage, was denn die Anwendung des Ruanda-Modells konkret für die Menschenrechte bedeuten würde. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Kaleck.

**SV Wolfgang Kaleck**: Vielen Dank für die Frage. Wenn man sich die Klimaurteile anschaut – Bundesverfassungsgericht –, maßgebliche Akteure: Deutsche Umwelthilfe und *Fridays for Future*, jetzt vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof wurden schon mehrfach erwähnt die Klimaseniorinnen. Vor dem Seegerichtshof waren es eben die kleineren Staaten. In Lateinamerika – Interamerikanischer Menschenrechtsgerichtshof – auch kleinere lateinamerikanische Staaten, die von dem Klimawandel ganz anders betroffen sind. Das gab mir Veranlassungen, darauf hinzuweisen, dass in den letzten ein, zwei Dekaden viele wichtige Impulse von diesen zwei Akteursgruppen kamen. Das schmerzt deswegen, weil die Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel bei der römischen Konferenz für den Internationalen Strafgerichtshof 1998 eine maßgebliche Rolle gespielt hat, gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und offensichtlich nicht mehr bereit ist, diese Rolle auch bei zukünftigen Fragestellungen in der Weise zu spielen. Ich erwähne vor allem auch die

Ecuador-Initiative zu einem UN-Pakt für transnationale Unternehmen. Das ist deswegen von besonderer Bedeutung, weil die Bundesrepublik Deutschland – vielleicht wie wenige Staaten auf der Erde – darauf angewiesen ist, dass wir eine völkerrechtsbasierte Ordnung haben. Das bezieht sich nicht nur auf Kriegsverbrechen und Ähnliches, sondern natürlich auch auf den Handels- und Wirtschaftsverkehr und auf globale Gesundheit. Ich glaube, dass vielen in Deutschland nicht klar ist und auch vielen Verantwortlichen hier in diesem Hause nicht klar ist, wie sehr das Ansehen von Deutschland in den letzten Jahren gelitten hat, unter anderem durch die Anwesenheit bei dieser Ecuador-Initiative. Auch die Impfstoffpolitik hat zu erheblichen Vorwürfen, gerade aus dem globalen Süden, geführt. Was zivilgesellschaftliche Akteure angeht, hatte ich vor zwei Wochen das Vergnügen, auf einer Konferenz zu sein, unter anderem mit Michael Flaherty und Olof Skoog, *EU Special Representative for human rights*. Olof Skoog hat den wichtigen Punkt gemacht: Für die historische Entwicklung von Menschenrechten waren zivilgesellschaftliche Akteure ein wesentlicher Motor. Daran gilt es in dieser Zeit nochmal zu erinnern. Ich möchte mich nicht mit dem Kollegen zur Linken gemein machen. Für Fragestellungen, wie Sie sie aufgeworfen haben, gibt es Gerichte – Verwaltungsgerichte, die haben Sie auch in Anspruch genommen; die haben sowohl zu Corona- als auch zu den Verfassungsschutzklagen sehr differenziert Stellung genommen –, sondern ich möchte grundsätzlich nochmal betonen, dass Meinungsfreiheit auch solche Meinungen umfasst, die sehr grundlegende Kritik üben. Da ist gerade im Bereich Seenotrettung, Solidarität mit Geflüchteten, aber auch Klima – ich erwähne die letzte Generation, die als Klima-Terroristen bezeichnet wurden – und jüngst die friedliche – und darauf beschränke ich mich – Palästina-Solidarität in einer Weise mit staatlicher Repression zu rechnen gewesen, die ihrem Auftrag als Menschenrechtsverteidiger und ihrer historischen Mission nicht gerecht wurde. Ich glaube, da muss Deutschland sich darauf gefasst machen, dass in der nächsten Zeit einiges noch an Beschwerden auf den Tisch kommt.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Dann kommen wir zur zweiten Fragerunde und fangen wieder an mit der SPD-Fraktion, in persona Herrn Schwabe.



Abg. **Frank Schwabe** (SPD) Herr Vorsitzender, vielen herzlichen Dank. Die Frage ist in der Tat: Was machen wir mit diesen ganzen internationalen Institutionen, wenn die Länder sich so entwickeln wie sie sich entwickeln? Ich habe es so verstanden, dass die beiden von der Unionsfraktion benannten Sachverständigen sehr klar gesagt haben – vielleicht interpretiere ich es auch falsch –: Dann müssen die raus. Dann können die nicht mehr Mitglied sein. Wenn zum Beispiel beim Europarat Urteile gesprochen werden, des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, – und dann setzen die Länder diese nicht um, dauerhaft und wissentlich; unterminieren sogar die Institutionen – dann dürfen sie nicht mehr mit dabei sein. Ich würde gerne die Sachverständigen, die von der Sozialdemokratie benannt worden sind, fragen, wie sie das sehen. Frau Prof. Nußberger, Herr Windfuhr, wie machen wir es? Wie halten wir es mit solchen internationalen Institutionen jetzt am Beispiel des Europarats, aber auch mit anderen? Wir würden uns immer mehr verändern hin in der Tat zu einer Dialogplattform – was ja auch eine schöne Sache ist und ja auch wichtig ist. Wie wichtig ist es, Länder an Bord zu halten versus die Frage für die anderen Länder, die an Bord sind, dann die Regeln auch entsprechend zu erhalten. Und vielleicht die Frage der Weiterentwicklung der Rechte: Wir haben eine Europäische Menschenrechtskonvention und wir erleben ja eine Debatte darüber – es gibt Buchstaben von 1950, 53 und die müssen umgesetzt werden und mehr nicht – und wir haben eine Weiterentwicklung; wir haben jetzt im Bereich der Umwelt, der *Artificial Intelligence* eine Weiterentwicklung. Wie muss man das sehen? Ist das gut so oder müssen wir eigentlich sagen: nein, *back to the roots* – alles, was seit 1950 passiert ist, blenden wir aus, wir reden nur über die Buchstaben und die Logik der 50er Jahre.

Der **stv. Vorsitzende**: Frau Prof. Nußberger erhält dann das Wort.

Sve Prof. Dr. **Angelika Nußberger**: Ganz herzlichen Dank für die Frage; es sind zwei verschiedene Fragen. Das eine ist die Frage, soll man Staaten, die die Konventionen, die Menschenrechtskonventionen, erkennbar nicht einhalten, im System halten oder ausschließen?

Wir haben inzwischen die Erfahrung mit Russland, was ein Ausschluss bedeutet – solange ich am Gerichtshof war, von 2011 bis 2019, hat man über den Ausschluss Russlands diskutiert, sehr vehement diskutiert – weil die Eskalation zugenommen hat – nicht nur wegen der Krim, sondern auch juristisch –, weil Russland klargemacht hat, dass sie Urteile, die ihnen nicht gefallen, auch nicht einhalten, weil sie ein entsprechendes Gesetz erlassen und dann auch auf Verfassungsebene verankert haben – die Vertragsverletzungen wirklich verfassungsrechtlich verankert haben. Da war immer die Frage: Ist das nun der Punkt, um Russland auszuschließen? Ich spreche jetzt von der Zeit nach 2022. In dieser Zeit sehen wir, wie sich die Menschenrechtssituation in Russland noch einmal enorm verschlechtert hat. Was wir jetzt beobachten, ist doch wirklich um ein Zehnfaches schlimmer, als was in der Zeit davor war! Das heißt, positiv gesprochen – so schwierig es immer war – der EGMR konnte etwas tun für die Menschenrechtssituation in Russland. Russland hat auch sehr viel Kompensationen gezahlt – nicht in den Fällen, die es als „politisch“ angesehen hat. Aber sogar in den Tschetschenien-Fällen hat es immer gezahlt. Das System hat etwas gebracht, auch wenn es schwierig war. Der Ausschluss war dann mit dem Angriffskrieg unvermeidbar. Wir müssen uns jetzt über die Nachsorge der russischen Bevölkerung und der Zivilgesellschaft noch mehr Gedanken machen. Die sind in einer sehr, sehr schlimmen Lage. Ihre Frage nach dem „Drinnehalten oder Rauswerfen“ ist vielleicht eine der komplexesten Fragen überhaupt. Sie wissen ja, dass Russland nur aufgenommen worden ist, weil man dachte: „besser drinnen als draußen.“ Und ich denke schon, dass sich das über die 24 Jahre auch mit Blick auf die Menschen, nicht mit Blick auf die russische Politik, bewährt hat. Umgekehrt fand ich sehr gut, dass Russland sehr schnell aus dem *Human Rights Council* ausgeschlossen worden ist auf UN-Ebene, weil es da nicht einer der 47 führenden Staaten sein sollte, der das Wort hat. Da fand ich das Zeichen sehr gut. Ich denke, man muss es vom Einzelfall abhängig machen, ob man für die Menschen in dem Staat – trotz der entgegenstehenden staatlichen Politik – noch etwas erreichen kann. Zur zweiten Frage nach der Weiterentwicklung: Ich bin sehr skeptisch, ob der



Moment gegeben ist, universelle Konventionen auszuarbeiten – es scheint mir eher nicht der Fall zu sein. Es gibt Zeiten, in denen es gut funktioniert und es gibt Zeiten, in denen die Staaten einander nur Vorwürfe machen und sich entgegenstehen. Mir scheint es im Moment eher schwierig zu sein. Deshalb ist es zu befürworten und gut zu heißen, dass die Gerichte die bestehenden Rechte weit auslegen, wie jetzt beim Klimaschutz durch den EGMR. Aber da ist nun aus meiner Sicht auch Ihre politische Stellungnahme gefordert. Wenn jetzt die Schweiz sagt, die Entscheidung ist zu weit gegangen; dann muss die Politik auch darüber in die Diskussion kommen, inwieweit der EGMR auch ein Klimagericht sein kann, inwieweit das politisch gewünscht ist. Und darüber müssen Sie sich dann auch verständigen und auseinandersetzen. Das Gericht macht hier die Vorlage. Zu AI und dem Recht auf Umwelt ist vielleicht auf europäischer Ebene eher etwas möglich. Was mir auch sehr am Herzen liegen würde, wäre eine Befassung mit der Frage „Menschenrechte im Krieg“. Das tut Not. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Windfuhr.

**SV Michael Windfuhr**: Herzlichen Dank für die Frage. Der Ausschluss von Ländern ist natürlich *Ultima Ratio*. Die Frage ist, hat der Ministerrat eigentlich alles gemacht, was möglich ist? Er ist sehr zurückhaltend, das haben wir schon gehört. Zum Beispiel bei den Konsequenzen von politischen Gefangenen in der Türkei. Im Wesentlichen ist da im Grunde nichts passiert. Die Frage wäre – wenn man darüber nachdenkt – was könnte Deutschland machen als Teil des Ministerrates? Gibt es nicht mehr zu versuchen an Lobbyarbeit, an *Influence*, um Einfluss drauf zu nehmen, dass das nicht so bleibt. Sie haben darauf verwiesen, dass die parlamentarische Versammlung es manchmal richtet, aber sie schafft das auch nicht immer. Da wäre nochmal eine wichtige Frage des Ansatzes. Wichtig ist dabei auch zu betonen, dass die Teilhabe (nicht der Ausschluss) an diesem Verfahren dazu führt, dass es zum Monitoring zur Beobachtung der Situation in den Ländern kommt. Je stärker und unabhängiger diese Menschenrechts-Institutionen dabei sind, darin Länder zu verurteilen, desto wirkungsvoller. Dies

ist auch ein ganz wichtiges Element, im Europarat zu sein oder auch in den entsprechenden internationalen Gremien. Das ist immer das Dilemma. Ich würde es auch auf internationaler Ebene so sehen: Ein temporärer Ausschluss von Russland vom Menschenrechtsrat kann sinnvoll sein, aber gerade die *Monitoringfunktion* dieser Länder in den verschiedenen Gremien ist für die Zivilgesellschaft, ist für Betroffene vor Ort, immer ein zentrales Mittel auf ihre Situation hinzuweisen; deswegen probieren, was wirklich geht in dem Rahmen. Ausschlüsse sind nur letzte Möglichkeiten. Vielleicht kann man auch noch intensiver über den klugen Gebrauch von Sanktionen nachdenken. Die Europäische Union kann das leichter, indem sie Mittel sperrt, beispielsweise für die negative Rechtsstaatentwicklung in Polen in Ungarn. Das ist auf Europaratsebene nicht so leicht möglich, aber über andere Formen der Sanktionen nochmal stärker nachzudenken, halte ich für sehr sinnvoll. Die zweite Frage war zur Weiterentwicklung. Ich würde Frau Nußberger zustimmen. Im Wesentlichen ist Weiterentwicklung durch eine weitere Rechtsauslegung möglich, die sich an den die tatsächlichen Fakten und Trends in den Blick nehmen muss. Es wird in vielen Bereichen notwendig sein, dass die Gerichte vorhandene Rechte anders interpretieren – nehmen wir das Beispiel *Triple Planetary Crisis* im Umweltbereich. Die wichtigste Ursache für die Verletzung wirtschaftlicher, sozialer, kultureller Menschenrechte werden die Umweltprobleme sein. In Nordpakistan und Indien hatten wir neulich wochenlang über 50 Grad. Da werden langfristig – so sagen es Klimawissenschaftler – möglicherweise bis zu 400 Millionen Menschen umgesiedelt werden müssen aufgrund des Temperaturanstiegs. Sie haben das Problem bei Zugang zu Wasser, von großflächigen Verlusten von Küstenland durch Meerspiegelanstieg. Diese Fragen sind so gravierend geworden, dass natürlich rechtliche Interpretationen existierender Normen, die in den 50er Jahren oder in den 40er Jahren geschrieben worden sind, gar nicht mehr davon absehen können. Sie haben aber Recht, die Staatengemeinschaft muss durch entsprechende Argumentationen mitgenommen werden. Das Recht auf eine gesunde Umwelt hilft, weil die bisherigen Menschenrechtskonventionen immer erlauben, den unmittelbaren Zusammenhang von



Umwelt und Menschenrechtsfragen zu betonen. Wenn ein Fluss verschmutzt wird, hat das Effekt auf das Recht auf Gesundheit. Dieser Nachweis ist sehr leicht. Aber wir haben zunehmend das Problem, dass, wenn CO<sub>2</sub>-Emissionen insgesamt in der Summe dazu führen, dass Hitzewellen so stark werden wie in Indien - dann haben wir ein Nachweis- oder Inanspruchnahmeproblem von Menschenrechten. Und da kann das Recht auf eine gesunde Umwelt helfen, weil es erlaubt, auch Aspekte der *Global Commons* in den Blick zu nehmen. Das Urteil zu den Schweizer Klimaseniorinnen sagt ja gerade, dass die bislang ergriffenen Politikmaßnahmen in der Gesamtheit unzureichend sind, es wird also keine einfache Kausalität einer Maßnahme mit einer Verletzung hergestellt. Das ist einer der entscheidenden Punkt, warum das das Recht auf eine gesunde Umwelt als Prinzip zur Anwendung auf vorhandene Menschenrechtsstandards ausgesprochen wichtig werden wird. Sowohl zur künstlichen Intelligenz wie zum Recht auf gesunde Umwelt hat unser europäisches Netzwerk nationaler Menschenrechtsinstitutionen kürzlich zwei Stellungnahmen abgegeben, die sich auch für ein Fakultativprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention aussprechen – für die Anerkennung des Rechts auf eine gesunde Umwelt – und die im Hinblick auf das Thema künstliche Intelligenz ausdrücklich sagen, dass diese Konvention natürlich unbedingt auch die Privatwirtschaft einbeziehen muss. Wenn das nicht gelingt, kann die Technologie allein staatlicherseits nicht geregelt werden. Ich verweise noch einmal darauf und stelle die beiden Stellungnahmen gerne der Runde zur Verfügung. Herzlichen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Dann schließt sich die Frage von Kollege Michael Brand an.

Abg. **Michael Brand** (Fulda) (CDU/CSU): Ganz herzlichen Dank. Meine erste Frage richtet sich an Herrn Knaus. Ich möchte ein heiß diskutiertes Thema ansprechen im Spannungsfeld zwischen der Kontrolle von Migration, Maßnahmen gegen illegale Migration und der Europäischen Menschenrechtskonvention, nämlich das Thema Drittstaatenmodell. Mich interessiert, ob Sie Regelungen sehen, die menschenrechtlich übereinstim-

mend mit der EMRK möglich sind als Drittstaatenmodell und wenn ja, wie das aussehen könnte. Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Schirmer. Wir haben in Ihrer Stellungnahme auch vernommen – das Beispiel Türkei, Kavala –, dass das Ministerkomitee an einigen Stellen viel deutlicher seiner Verantwortung gerecht werden könnte und auch aus unserer Sicht sollte. Ich möchte auf der anderen Seite ein Thema ansprechen – Sie haben das in Ihrer Stellungnahme geschrieben –, dass die EMRK einen guten Rechtsrahmen bietet, einen sehr guten Rechtsrahmen und sich die Konvention als *Living Instrument* als recht flexibel erwiesen hat. Ich möchte auf der anderen Seite das Thema der Überstrapazierung ansprechen; Sie haben das hier thematisiert. Es ist auch nicht über zu interpretieren und ich möchte Ihnen gerne die Gelegenheit geben, uns dazu noch einige Ausführungen zu geben. Denn auch das ist: auf der einen Seite stärker werden und auf der anderen Seite vielleicht auch das Ganze nicht zu überspannen im Sinne des Menschenrechtsschutzes. Danke.

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Dann zunächst Herr Knaus.

SV **Gerald Knaus**: Vielen Dank für die Frage. Ich beginne vielleicht mit dem Status quo heute. Einer Situation an den europäischen Außengrenzen, die humanitär, aus Menschenrechtssicht, politisch und moralisch ein Desaster darstellt. Wir haben europäische Mitgliedsstaaten, die systematisch die EMRK brechen, auch EU-Recht brechen und die damit seit Jahren durchkommen. Man sagt jetzt nicht, die EMRK ist schuld; die Staaten sind schuld. Aber vor einem politischen Hintergrund, dass immer mehr Staaten in der EU das in Kauf nehmen, weil sie sagen, irgendwas muss man ja tun und wir glauben nicht daran, dass man irreguläre Migration menschenrechtskonform reduzieren kann – die Mehrheit in jedem europäischen Land will das aber versuchen. Also nehmen wir in Kauf, dass die EMRK gebrochen wird. Das ist eine Katastrophe, weil das das System unterminiert. Wir haben zweitens den Versuch, die EMRK durch Abkommen zu umgehen, wo wir anderen Ländern Geld geben und sagen: Die dürfen nicht zu uns kommen, ihr stoppt sie bei euch und dann schauen wir nicht genau hin,



was ihr macht. Das ist das Modell Libyen und da muss man dazusagen, dieses Modell wurde 2017 in einer erneuerten Vereinbarung der italienischen Großen Koalition beschlossen. Das war damals ein sozialdemokratischer Innenminister, Marco Menitti, dann kam Matteo Salvini, ein rechter Innenminister, der hat das zelebriert – dann kam eine Präfektin, dann kam wieder ein neuer Innenminister, jetzt in der Koalition Meloni; aber alle haben das gleiche gemacht: Kooperation mit Libyen. Und die EU hat es mitgetragen. Alle Mitgliedstaaten – bis heute keine Regierung, die sagt, stoppen wir die Kooperation. Das ist die Umgehung, weil wir wissen, in Libyen werden Menschenrechte systematisch gebrochen. Dann gibt es eine dritte Position, die sagt: Wir beschränken uns darauf, das zu kritisieren, aber wir haben keinen Vorschlag. Das findet man bei vielen NGOs, die im Grunde genommen sagen: Wir sind natürlich gegen den Bruch des Rechts – das sind hier in Deutschland zum Glück die allermeisten –; wir sind gegen das Umgehen des Rechts – das sollten die allermeisten sein –, aber wir schlagen vor, nichts zu tun; irreguläre Migration lässt sich eben nicht reduzieren. Man redet dann über Regularisierung, man redet über legale Wege – alles kluge Ideen, die aber politisch undurchsetzbar sind – das ist meine Überzeugung, wenn man nicht auch irreguläre Migration kontrollieren kann. Und die Frage ist, wie kann man das mit den Menschenrechtsstandards machen? Die Idee von sicheren Drittstaaten ist die Alternative, das diametrale Gegenmodell zu Libyen. Warum? Weil wir da darüber reden, Menschen, die in der EU ankommen, für die wir bereits Verantwortung haben, in einen Staat zu schicken nach Standards, die in unserem Recht verankert sind. Und da sind wir bei der EMRK, Artikel 3: Menschenwürde. Wenn wir das erfolgreich machen wollen, müssen wir dafür sorgen, dass die Standards im Drittstaat erfüllt sind, sonst funktioniert ein sicheres Drittstaatsmodell nicht. Der große Fehler der britischen Regierung in den letzten zwei Jahren war es, zu versuchen, um die Gerichte herum zu gehen – und sie hat bis jetzt, obwohl sie das eigentlich schon im Herbst, im Frühjahr 2022 machen wollte, kein einziges Flugzeug nach Ruanda geschickt. Es wäre fatal zu sagen, wir setzen sichere Drittstaaten um, indem wir die Gerichte umgehen. Aber es wäre auch fatal zu sagen, wir versuchen

nicht mit Ländern zu verhandeln, dass sie diese Standards erfüllen. Und da glaube ich, ist das tatsächlich die einzige Alternative zu einem Status quo, der politisch, moralisch und auch was die Zahl der Toten betrifft immer schlimmer wird an den Außengrenzen der EU. Und darum bin ich sehr froh, dass die Debatte in Staaten mit Regierungen, die die EMRK unterstützen – ein Brief von 15 Regierungen, der die sichere Drittstaatsregelung vor kurzem fordert in der EU; da sind Finnland, Dänemark, Schweden, Tschechien, Polen, also die jetzige polnische Regierung, und andere dabei –. Die Diskussion in der Union, aber auch in anderen Parteien in Deutschland zeigt, dass der Status quo nicht akzeptabel ist. Jetzt muss man beweisen, dass es funktioniert. Ich glaube, dass es möglich ist, dass man sichere Drittstaaten Anreize geben kann, eine begrenzte Zahl von Menschen ab einem Stichtag aufzunehmen und sie so zu behandeln, dass es der Menschenwürde und den Standards unserer Gerichte entspricht. Auf jeden Fall muss man es versuchen.

**Der stv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Als nächstes Herr Dr. Schirmer.

**SV Dr. Günter Schirmer:** Herr Brand, natürlich darf ich und will ich auch keine Urteilsschelte betreiben. Ich bin allerdings als ein - nicht im parteipolitischen Sinne, eher konservativer Mensch der Meinung, der Gerichtshof und die Konvention sind zu wichtig, als dass man sie aufs Spiel setzen sollte durch eine im politischen Wind liegende Instrumentalisierung der Konvention und des Gerichtshofs. Das Klimaseniorinnenurteil – es ist viel diskutiert worden, auch intern im Kollegenkreis – ist da ein Grenzfall, wo tatsächlich die Gefahr besteht, dass die Konvention dafür verwendet wird, eine Frage zu klären, eine Frage zu regeln, die eigentlich naturgemäß der Politik überlassen bleiben sollte: Welche Opfer verlangt werden müssen von den Bürgern, um bestimmte Klimaziele wirklich zu erreichen. So etwas kann ein Gericht – in dem Fall der Gerichtshof für Menschenrechte –, das immer nur die Rechtslage in einem Land beurteilen kann, eigentlich nicht regeln; dafür ist die Konvention auch nicht das geeignete Instrument. Die *Living-Instrument-Doktrin* hat sich eigentlich





sehr bewährt. Der Gerichtshof war immer sehr vorsichtig, in sehr kleinen Schritten die Rechtsprechung fortzuentwickeln in Fragen, wo man wirklich nicht mehr davon sprechen kann – Herr Schwabe, die 50er-Jahres-Werte oder den 50er-Jahres-Wortlaut der Konvention Wort für Wort umzusetzen, da ist der Gerichtshof schon in vielen Bereichen sehr viel weitergekommen. Aber eben vorsichtig, Schritt für Schritt und in Bereichen, wo man wirklich von Rechten sprechen kann, nicht von politischen Zielsetzungen. Deswegen bin ich auch skeptisch gegenüber Vorschlägen, die auch meine Institution, die Parlamentarische Versammlung, unterstützt hat. Meine persönliche Meinung ist, dass Änderungsprotokolle zur MRK, vielleicht auch zur Kodifizierung eines Rechts auf gesunde Umwelt, vielleicht auch kontraproduktiv sein können. Denn durch solche Protokolle wird womöglich am Ende im Rahmen eines intergouvernementalen Verhandlungsprozesses – ich habe viele solche gesehen während meiner Karriere – am Ende immer der kleinste gemeinsame Nenner kodifiziert. Und der kann durchaus im gegenwärtigen politischen Klima auch unterhalb dessen liegen, was im Moment schon der Gerichtshof durch seine vorsichtig weiterentwickelte Rechtsprechung geschaffen hat. Deswegen würde ich eher davor warnen, einen solchen Verhandlungsprozess in Gang zu setzen. Wer weiß, wo das dann endet. Das wollte ich dazu sagen. Danke.

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Als nächstes hat der Kollege Lucks das Wort.

Abg. **Max Lucks** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Vielen Dank für die hilfreichen Stellungnahmen und die Fehleranalyse hier. Ich glaube es ist auch eine gute Übung für uns, für das, was jetzt ansteht nach den Europawahlen. Ich würde an zwei Stellen einmal ein bisschen tiefer bohren. Einmal bei Herrn Mihr, Sie haben in Ihrer Stellungnahme beschrieben, dass die Frage von Nicht-Umsetzung von EGMR-Urteilen kein Mangel an irgendwelchen Institutionen beim Europarat, sondern ein Mangel an politischem Willen ist, diese Urteile umzusetzen. Können Sie uns dafür noch ein Beispiel geben, wo sich dieser Mangel zeigt? Sie haben zum Beispiel auf den Fall von Osman Kavala hingewiesen. Und was wären konkret

Maßnahmen und Schritte, die die Bundesregierung unternehmen könnte, um mehr politischen Willen in dieser Frage zu entfalten? Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Schirmer. Sie haben sehr ausführlich das Verhältnis zur russischen Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung des Europarates beschrieben, dass die sozusagen, ohne irgendwelche Gegenleistungen zu vollbringen, wieder anerkannt wurden, im Januar 2022 sogar noch akkreditiert wurden von der Parlamentarischen Versammlung. Wir waren damals neu und haben uns dazu entschieden, dagegen zu stimmen. Darf ich in aller Härte fragen, war diese Akkreditierung im Januar 2022 ein Fehler? Und darf ich dem eine Frage hinzufügen: Ist es nicht auch gewissermaßen ein strukturelles Problem, dass die PV des Europarates eigentlich kaum Handlungsmöglichkeiten hat, zwischen entweder ein Mitglied bedingungslos zu akzeptieren oder ein Mitglied auszuschließen? Und vielleicht daran anschließend, gibt es dann nicht doch möglicherweise – anders als Herr Mihr sagt – irgendeinen Bedarf an neuen Institutionen oder dergleichen?

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Dann zunächst Herr Mihr.

SV **Christian Mihr**: Vielen Dank für die Frage. Ich würde auf zwei Ebenen auf die Frage antworten, wo der Mangel an politischem Willen oder vielleicht eher wo die Schwäche deutlich ist. Einmal im ganz Konkreten: Es war ja die Frage mit Blick auf Osman Kavala, aber da kann man natürlich – leider muss man sagen – auch ganz viele andere Fälle nennen, und darum ging es auch in der Frage mit Blick auf Großbritannien. Am Ende – wir haben schon die Frage zu der Bedeutung des Ministerkomitees gehört – bei dem Ministerkomitee sehen wir einfach sehr oft, dass es, freundlich ausgedrückt, zurückhaltend ist; unfreundlich ausgedrückt, widersprüchlich; ganz undiplomatisch ausgedrückt, kontraproduktiv ist und geradezu schädlich in seinem Handeln. Das ist das eine. Weil man am Ende auch mit Rücksichtnahme auf bestimmte übergeordnete andere politische Interessen, mit Blick auf ein Land, in dem Fall Osman Kavala mit Blick auf die Türkei, wo man übergeordnete weitere Interessen hat – Stichwort Krieg in Syrien, Stichwort Abkommen



mit Geflüchteten. Dort unterlaufen andere Interessen in der Abwägung die ganz konkrete Durchsetzung. Und insofern, die eine konkrete Antwort ist: letztlich der Mangel am politischen Willen. Das zeigt sich darin, dass es zu wenig Auswirkungen auf die bilateralen Beziehungen hat und da will ich ausdrücklich eben auch nicht nur auf den Europarat schauen. Der Europarat wird manchmal so ein bisschen ins Lächerliche gezogen, so wie andere Foren auch, wie die OSZE – ist vielleicht eine Quatschbude, wo über dieses und jenes irgendwie verhandelt wird –, aber am Ende zeigt sich die Glaubwürdigkeit von Politik, auch von nationaler Politik, wenn die nationale Politik ihr Handeln einbettet in das Handeln in anderen Institutionen. Deutschland, um ganz konkret zu werden, und viele andere Europaratsmitglieder sind nicht nur Mitglied im Europarat, sondern sind auch Mitglied in der Europäischen Union. Dort könnte man zum Beispiel anders über Sanktionen sprechen und das würde am Ende ganz sicherlich auch wahrgenommen. Denn wir wissen durchaus aus vielen Studien, dass Sanktionen eine Wirkung haben. Der eine konkrete Punkt sind die Auswirkungen auf die bilateralen Beziehungen. Da zeigt sich ganz konkret Politik und Zusammendenken – die verschiedenen Foren, die verschiedenen Institutionen, zwischenstaatliche, multilaterale – das ist das eine Wichtige. Und das zweite Wichtige, und das ist etwas, was wirklich zugenommen hat, ist die Frage nach Kohärenz. Kohärenz, das sagt sich natürlich immer so schön. Es gibt einen Mangel an Kohärenz. Ich nehme wahr, dass mit der Zunahme von menschenrechtsfeindlichen Kräften weltweit, mit der Zunahme von autoritären Regierungen, mit der Zunahme von rechtspopulistischen bis rechtsextremen und auch diktatorischen, autoritären Regierungen, die mangelnde Kohärenz am Ende die Glaubwürdigkeit von nationalem Handeln massiv unterminiert; von wohlgemeinten Initiativen. Selbst Demokratien im globalen Süden wenden sich ab. Ich beobachte mit vielen Kontakten weltweit bei Amnesty International, aber auch privat, die Glaubwürdigkeit Deutschlands hat wirklich – das ist manchmal hier nicht angekommen – hat wirklich massiv gelitten. Es gibt großes Unverständnis dafür, für Widersprüche in der Politik und das ist diese Kohärenz und die nimmt zu, wenn man nicht am Ende die verschiedenen Foren, die verschiedenen Mitgliedschaften vernetzt miteinander denkt.

Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank.

SV Dr. **Günter Schirmer**: Die Frage, ob die Rückkehr der russischen Delegation Anfang 2022 ein Fehler war. Ich meine, ja. Ich glaube auch, eine Mehrheit in der parlamentarischen Versammlung sieht das so inzwischen, denn es war ein Signal. Die russische Delegation ist sanktioniert worden, sie hatte Stimmrechtzug bekommen nach der Krim-Annexion und nach dem Zündeln im Donbass 2014 und es wurden Bedingungen gestellt von der Versammlung für eine Wiederkehr. Die wurden nicht eingehalten, stattdessen hat die russische Delegation die parlamentarische Versammlung insgesamt boykottiert und ihren Budgetbeitrag nicht nur zur parlamentarischen Versammlung, sondern insgesamt für den Europarat gestoppt. Da geht es um 11 Millionen Euro jährlich. Russland hat etwas gelernt, als es im Januar 2022 wieder in die Versammlung zugelassen wurde, weil diese unter massiven Druck von anderen Institutionen des Europarates gekommen ist. Da wurden Jobs abgebaut, da wurden Leute entlassen, da wurden Fragen gestellt, wie es weitergehen soll. Das Signal wurde von Russland offenbar so empfangen, dass der Westen sich 2014 geärgert und sich jetzt wieder abgeregt hat; mal sehen, was wir noch machen können. Und dann ging es weiter – einen Monat später der Großangriff auf die Ukraine. Insofern war das ein falsches Signal. Es war sicher nicht das einzige Signal, aufgrund dessen der Großangriff stattgefunden hat, aber es war ein Indiz für die Schwäche des Westens, nach 2008 in Georgien, nach 2014, dann jetzt wieder – wir waren zu schwach, die Prinzipien durchzuhalten. Brauchen wir deswegen neue Institutionen? Ich glaube nicht. Die neuen Institutionen hätten dieselben Mitgliedstaaten, die ebenfalls wieder Probleme hätten, einen politischen Willen umzusetzen. Wir bräuchten allerdings die Sanktionsmechanismen wieder, die wir in der Parlamentarischen Versammlung abgeschafft haben. Wir haben ein ganzes Spektrum von Sanktionsmöglichkeiten gehabt. Die russische Delegation hat die Bedingung gestellt, dass wir alle Sanktionsmöglichkeiten aus den Verfahrensregeln streichen, bevor sie wiederkamen. Und das



geschah dann kurz vor Februar 2022. Jetzt haben wir nur noch die Möglichkeit, alles oder nichts. Alles – gar keine Reaktion – oder nichts – Rauswurf aus der Versammlung, wie im Januar bei Aserbaidschan geschehen. Es gibt die Zwischenstufen, Stimmrechtsentzug und so weiter, nicht mehr. Die haben wir auf Forderung der Russen gestrichen und die sollten wir vielleicht wieder einführen. Der Europarat hat tatsächlich keine Sanktionsmöglichkeiten wie die EU. Wir können keine Gelder zurückhalten, weil wir auch keine verteilen. Wir können allerdings in Zusammenarbeit mit unseren Freunden in der EU dazu beitragen, dass deren Mechanismen eingesetzt werden, um die Rechtsstaatlichkeit zu verteidigen, die auch die EU auf ihre Fahnen geschrieben hat, und zwar mit Instrumenten, die Zähne haben – wie man bei Ungarn und Polen gesehen hat. Ungarn noch nicht so, aber Polen schon ganz deutlich. Man könnte diese Instrumente auch dafür verwenden, Länder mit Sanktionen zu belegen, was der Europarat nicht leisten kann; die aber den Tatbestand der Nichteinhaltung der Rechtsstaatsprinzipien der EU erfüllen. Es wäre besser die interinstitutionelle Zusammenarbeit verbessert, statt neue Institutionen zu schaffen.

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Dann würde ich Ihnen, Frau Nußberger, schon einmal kurz die Gelegenheit zu einem Schlusswort geben.

Sve Prof. Dr. **Angelika Nußberger**: Das ist sehr nett. Da danke ich ganz herzlich. Ich möchte kurz nur Punkte ansprechen, die vielleicht noch nicht angesprochen worden sind. Erst mal anknüpfend an Herrn Schirmer. Ich stimme Ihnen zu, dass es damals ein Fehler war, aber damit möchte ich auch gleich zu einem Punkt kommen, den ich insgesamt sehr wichtig finde, weil wir hier über Menschenrechtsschutz und Status quo und Weiterentwicklung sprechen. Die Menschenrechte werden im Moment von verschiedener Seite sehr massiv attackiert. Wir haben jetzt auch schon einiges angesprochen. Ich glaube, was unserem Gespräch als roter Faden zugrunde lag, war die Frage der Doppelstandards und die Diskreditierung von guten Menschenrechtsabsichten, die nicht konsistent eingehalten werden. Die Doppelstandards sind das eine, was sie gefährdet. Was jetzt Russ-

land betrifft, ist es aber eine ganz bewusste Diskreditierung der Menschenrechte. Also wenn Sie sich die Reden Putins anschauen, mit denen er den Angriff begründet, dann begründet er ihn unter anderem mit den für Russland nicht akzeptablen Menschenrechten im LGBTIQ-Bereich, die er lächerlich macht und von denen er sagt, das sei eine „Entartung“. Das heißt, wir haben hier einen ganz massiven Angriff, den wir dann wieder sehen in dem Urteil des russischen Verfassungsgerichts zur Annexion, in dem das Gericht tatsächlich umgekehrt nun wieder sagt, sie müssten ihre Leute vor den Menschenrechtsverstößen des Westens schützen. Diese Dimension, die die Menschenrechte in die Diskussion um Krieg und Frieden hineinzieht, die müssen wir sehen. Da wird der Diskurs aufgeladen und da muss man gegenhalten; das darf man nicht einfach stehen lassen. Das ist das eine, was aus meiner Sicht wirklich die Menschenrechte gefährdet. Das andere, was die Menschenrechte auch zum Diskussionsobjekt macht, ist der intellektuelle Diskurs der Relativierung; dass man in verschiedenster Weise sagt, das seien doch westliche Werte, nicht die Werte aller. Dieser Relativismus tut der Grundidee der Menschenrechte sehr weh, gerade auch, wenn es um die wichtigsten und grundlegendsten Menschenrechte geht, gegen politische Gefangennahme etwa. Um den Menschenrechtsschutz und seine Institutionen wirksam zu erhalten, muss die Politik dem Diskurs eine ganz klare Orientierung vorgeben. Wofür brauchen wir die Menschenrechte? Wofür sind sie gut? Was haben wir damit erreicht und wie wehren wir uns dagegen, dass sie diskreditiert und relativiert werden? Das vielleicht als mein kurzer Abschied. Ich danke Ihnen sehr.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Professorin Nußberger. Wir fahren dann fort.

Abg. **Jürgen Braun** (AfD) Vielen Dank, Herr Vorsitzender, für das Wort. Es ist einer der wesentlichen Punkte, auch immer wieder in der politischen Auseinandersetzung, insbesondere auch in der OSZE: Die freie Betätigung der Opposition und welche Rechte die Regierung hat, auf die Bevölkerung einzuwirken. Es gibt eine zunehmende Tendenz zur Umerziehung, die gerade



auch in Deutschland mit Steuergeldern stattfindet. Da gibt es dann Programme wie Demokratie leben. Das ist eine Art von Demokratie neuen Typs im Geiste von Walter Ulbricht und Lenin – dass man eben die Opposition ausschalten will und dass man als Regierung die freie Meinungsbildung der Bürger beeinflussen will. Wie vereinbar halten Sie, Herr Dr. Kayser, das mit dem Grundgedanken der freien Betätigung der Opposition? Zweite Frage: Es gibt viele Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Bereich Migration. Es gibt eine Entscheidung der Großen Kammer vom Februar 2020, in der es um die spanische Exklave Melilla ging und eine unverzügliche Zurückweisung von Migranten nach Marokko als durchaus zulässig angesehen wurde. Was ist das Besondere für Sie an diesem Urteil?

Der **stv. Vorsitzende**: Herr Kayser.

SV Dr. **Hartmut Emanuel Kayser**: Vielen Dank für die Frage. Zunächst einmal ergänzend zu der Meinungsfreiheit oder der Bedrohung der Meinungsfreiheit; wir hatten in der ersten Runde schon darüber gesprochen. Wir haben nicht nur im völkerrechtlichen Bereich Kritik erfahren in Deutschland, sondern wir haben auch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes erhalten, das sehr schnell gekommen ist und in dem diese wirklich überraschenden Ansichten, die kundgetan worden sind, in der Luft zerrissen worden sind. Der Verfahrensbevollmächtigte hat gesagt, das sei tatsächlich Demokratieförderung gewesen, was das Bundesverfassungsgericht dort getan hat. Das Bundesverfassungsgericht hat in dem Urteil zu Julian Reichelt gesagt, dass das, was sich unterhalb der Strafbarkeitsgrenze befindet, selbstverständlich sagbar sein muss in der Demokratie und auch nicht zu Zwecken der Einschüchterung und der Diskreditierung der Opposition verwendet werden darf. Meinungsfreiheit, freies Spiel und freie Konkurrenz der politischen Auffassungen. Zu der Frage des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, zu der Frage der Massenmigration und wie das auch möglicherweise in den Griff bekommen werden kann, ist ein wirklich wichtiges Urteil ergangen. Von der Großen Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 13. Februar 2020 in der Sache ND und NT gegen Spanien, in dem der Gerichts-

hof eine unzulässige Kollektivausweisung im Sinne von Artikel 4 des 4. Zusatzprotokolls zur EMRK verneint hat. Sachverhalt war folgender: Es versuchten 2014 600 Personen den Grenzzaun der spanischen Exklave Melilla zu überwinden. Zwei Personen unter anderem gelang dies. Die Beschwerdeführer wurden dann von der Guardia Civil festgenommen und nach Marokko zurückgeschoben; unmenschliche oder erniedrigende Behandlung drohte ihnen dort nicht. Die Große Kammer hat festgestellt, dass es keinen Verstoß gegen die Konvention in diesem Fall gegeben hat. Zwar besteht grundsätzlich ein Verbot der Rückschiebung ohne eine Individualprüfung des jeweiligen Falles. Eine Ausnahme – und das ist hier für uns relevant – gilt aber dann, wenn die Migranten nicht schutzwürdig sind. Daran fehlt es, wenn die Migranten versuchen, kollektiv gewaltsam eine befestigte Landgrenze zu überwinden, obwohl der Staat einen echten, effektiven Zugang zu legalen Einreisewegen geschaffen hat. Diese Einreisewege führen in der Regel über die Botschaften und konsularischen Vertretungen, wo die Möglichkeit besteht, einen Asylantrag zu stellen – in Grenzfällen kann es auch der Grenzkontrollpunkt sein – und in denen Todesgefahr, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vorgetragen werden können. Das ist ein wichtiges Urteil in diesem Themenkomplex. Danke.

Der **stv. Vorsitzende**: Dann habe ich Peter Heidt.

Abg. **Peter Heidt** (FDP) Guten Tag. Herr von Raumer, Sie haben in Ihrer Stellungnahme die staatliche Souveränität als Durchsetzungshindernis angesprochen. Sie gehen in Ihrer Stellungnahme auch auf die wichtige Rolle des EGMR bei der Benennung und Erzeugung von Sichtbarkeit der Rechtsstaatlichkeitskrise in Polen ein. Und dann haben Sie das Konventionssystem zur Überwachung der Vollstreckung von Urteilen des EGMR durch das Ministerkomitee angesprochen und betonen den erheblichen Reformbedarf. Da würde mich ein Punkt besonders interessieren, den Sie aufgeworfen haben, nämlich den Umgang mit den Verstößen Russlands gegen die Konvention, besonders die Inhaftierung politischer Gefangene betreffend. Sie haben bereits erwähnt, dass es diesbezüglich keine echte Lösungsperspektiven gibt, aber ich würde Sie gerne bitten,



uns dort nähere Details zu benennen. Dann würde ich gerne den Herrn Dr. Schirmer etwas fragen. Welche konkreten Maßnahmen oder Strategien schlagen Sie vor, um die Reaktionsfähigkeit und Wirksamkeit des Europarates zu verbessern, insbesondere im Hinblick auf die Bewältigung aktueller Menschenrechtsverletzungen und politischer Herausforderungen der Region und angesichts des Vorschlags der Parlamentarischen Versammlung des Europarats zur Bewältigung der Kriegsverbrechen im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, insbesondere der Idee eines internationalen Sondertribunals, würde mich interessieren, welche Themenkomplexe die *Core Group* in ihren Gesprächen behandelt. Können Sie uns Einblicke in den aktuellen Stand geben und sagen, ob bereits Aussicht auf eine Lösung bestehen?

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Dann beginnen wir mit Herrn von Raumer.

**SV Stefan von Raumer**: Vielen Dank für die gute und wichtige Frage. Tatsächlich sind die Fälle Russlands einfach eine Quantitätsdimension. Dazu muss man wissen, dass in diesem Exekutivapparat – des Ministerkomitees, Vollzugsmechanismus – derzeit von den anhängenden Fällen vierzig Prozent der Fälle Russland-Fälle sind. Das andere ist, dass nach der aktuellen Handhabung der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte sich weiter mit Beschwerden gegen Russland beschäftigt, von denen noch nicht alle auf dem Tisch liegen. Wir haben die Sechs-Monatsfrist nach dem Rausschmiss aus dem Europarat. Erst dann trat die Konvention außer Kraft und dann haben wir das Prinzip der Rechtswegerschöpfung. Das heißt, wer in den ersten sechs Kriegsmonaten eine Konventionsverletzung hatte, musste zuerst durch den juristischen Rechtsweg; dann kommt erst die Beschwerde, die immer noch zulässig ist. Wir werden noch über Jahre viele Beschwerden kriegen. Die Frage ist: Wie geht man damit um? Der EGMR hat sich damit befasst und überlegt, wie er es macht und hat eine Prioritätensetzung erstellt und hat gesagt: Wir wollen nicht völlig aufhören, Russland-Fälle zu prüfen; wir wollen uns aber auf die grundsätzlichen Fälle fokussieren. Ich finde es von der grundsätzlichen Linie gut. Natürlich müssen die russischen Beschwerde-

führer die Rückmeldung kriegen: Das war rechtswidrig. Ob das dann in Russland vollzogen werden kann, ist eine andere Frage. Aber für die Befriedung und das Gefühl, dass man dort angenommen werden und eine Feststellung eines Gerichts bekommen kann, ist das wichtig. Andererseits ist der Gerichtshof völlig überlastet. Was das Exekutivverfahren angeht, ist die Frage, ob man sich noch mit russischen Fällen beschäftigen will. Da will ich meine knappe Zeit nutzen, um ein Beispiel eines Kollegen aus Großbritannien zu erwähnen. Die haben es auf langem Wege geschafft, einen Schadensersatzanspruch, den Russland nicht bedient hatte, nachdem es verurteilt worden ist, über das Verfahren beim Ministerkomitee, was ewig dauert, endlich durchzukriegen gegen Russland. Dann war eine Zahlungsbereitschaft Russlands da. Die Ehefrau des Beschwerdeführers ist dann, wie das verabredet war, in Moskau zu einer Bank gegangen, um dort das Geld abzuholen. Sie hatte gute Instinkte, weil die Bankmitarbeiterin sagt: einen Moment – so wie man es in Filmen immer sieht; jetzt passiert irgendwas Schlimmes. Sie hat sofort ihre Sachen gepackt, ist rausgelaufen und ist auf der Treppe den beiden Geheimdienstbeamten begegnet, die schon auf dem Weg waren, sie zu inhaftieren. Die Gott sei Dank ihr Gesicht nicht kannten; sie kannten nur das Gesicht des Beschwerdeführers, nicht der Frau. Was immer Sie da machen auf der Exekutionsebene, wenn Sie selbst Russland dazu kriegen, anzuerkennen, irgendeine Zahlung noch zu machen, dann ist das unrealistisch, dass da was bei rauskommt. Ich bin massiv dafür, dass man sich beschränkt auf die Fälle, in denen wirklich grundsätzliche, schwere Verstöße, systemische Verstöße gegeben sind, damit man weiterhin Signale setzt, aber die große Zahl der Einzelfälle möglicherweise aus dem System herausnimmt und parkt. Um in diesem Drama, was wir hier haben auf der Vollzugsebene, einfach mehr Kapazitäten zu schaffen für die Fälle, in denen Staaten verurteilt werden, wo es wirklich noch eine Chance gibt, eine Exekutivlösung, eine Durchsetzungslösung zu finden. Das wäre mein Vorschlag. Es ist nicht ganz einfach, aber ich glaube, das wäre so der Weg.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Und dann noch Herr Dr. Schirmer.



SV Dr. **Günter Schirmer**: Die Parlamentarische Versammlung hat schon im April 2022 gefordert, ein strafrechtliches Sondertribunal zu schaffen, mit dem das Verbrechen des Angriffskriegs bestraft wird, durch die Führung der Russischen Föderation begangen. Das ist ein Verbrechen, das schon im Statut von Rom und in den Amendments von Kampala definiert ist, die aber durch den Internationalen Strafgerichtshof kaum angewendet werden können. Denn im Römischen Statut ist ein grünes Licht des UN-Sicherheitsrats vorgesehen, wo Russland ein Veto-Recht hat. Also, die Befassung des Internationalen Strafgerichtshofs ginge nur, wenn wir dessen Statut ändern oder auch die UNO-Regeln dahingehend reformieren, dass zum Beispiel das Prinzip des Verbots des Rechtsmissbrauchs oder des Interessenkonflikts umgesetzt wird; zur Einschränkung des Vetorechts zum Beispiel von Täterstaaten. Aber das ist Zukunftsmusik. Darauf können wir nicht warten. Darauf können die Ukrainer nicht warten. Da gibt es auch andere Widerstände als die von Russland. Da müssen wir pragmatisch sein und ein eigenes Tribunal dafür schaffen. Dafür gibt es Präzedenzfälle. Es gibt eine große Unterstützung in Europa, aber auch darüber hinaus. Es gibt eine *Core Group* von inzwischen 42 Staaten, die sich regelmäßig treffen, um die Modalitäten zu debattieren, zu beschließen, zur Schaffung dieses Tribunals. Der gegenwärtige Stand ist, dass der Europarat eine Rolle spielen soll, insofern, als dass er in einem Abkommen mit der Ukraine die rechtliche Grundlage schafft, ein bilaterales Abkommen für ein hybrides, internationalisiertes Gericht, kein reines internationales Gericht – was die ideale Lösung gewesen wäre, wegen der Immunitätsfrage der Troika, der drei: Putin, der Außenminister und der Verteidigungsminister. Jetzt gibt es anscheinend einen Kompromissvorschlag, wie ich aus der *Core Group* gehört habe ist, dass man ein solches hybrides Tribunal schafft, wobei dann allerdings ausgerechnet die Amerikaner verlangen, dass die Frage der Immunität der Troika in dem Sinne schon im Statut geregelt wird, in dem Sinne, dass die persönliche Immunität gelten soll. Und das ist natürlich enttäuschend für viele im Europarat und auch vor allen Dingen für die Ukrainer. Wir haben eine Anhörung geplant im Juni während der nächsten Plenartagung, in der der Kollege Pieter Omtzigt von der christdemokratischen Fraktion

nochmal seinen Bericht vorstellen wird, in dem auf Grundlage einer Venedig-Kommissions-Studie klargestellt wird, dass die Verfassungsänderungen in Russland, die Putin ermöglicht haben, wieder anzutreten, gegen russisches und internationales Recht verstoßen und deswegen nichtig sind. Wir haben auch russische Experten, exilierte Experten, zu dieser Anhörung eingeladen und dass im Ergebnis Herr Putin gar nicht legitimer Präsident der Russischen Föderation ist. Und dann würde sich das Problem der Immunität natürlich sehr leicht lösen lassen, wenn man sagt: Natürlich wird die Immunität respektiert, aber nur von solchen Politikern, die auch legitim im Amt sind. Das wird im Juni ausführlich diskutiert werden. Und zur Umsetzung der Urteile gegen Russland, Herr von Raumer, ganz kurz. Es gibt die 300 Milliarden, die eingefroren sind im Wege von *Countermeasures* – Gegenmaßnahmen – und es gibt Diskussionen darüber, an denen wir uns auch beteiligen. Wir haben einen Bericht im Ausschuss angenommen, der auch im Juni ins Plenum kommt, eines christdemokratischen Kollegen aus Kroatien, Herr Davor Stier, wie man diese 300 Milliarden *repurpose*, also nicht nur einfrieren, sondern verwenden kann, um zum Beispiel auch ausstehende Urteile des Gerichtshofs zu befriedigen.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Sie haben alle auch die Zeit im Blick. Insofern, bevor ich jetzt Kollegin Möhring aufrufe, bitte ich, auch die Zeit zu nutzen, sich zu überlegen, ob wir noch eine kurze dritte Fragerunde machen. Aber auf die Frage komme ich erst wieder zurück, wenn Kollegin Möhring Ihre Frage gestellt hat.

Abg. **Cornelia Möhring** (Die Linke): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich will in meiner Frage, die sich wiederum an Herrn Kaleck richtet, nochmal zurückkommen auf einen Teil meiner Frage in der ersten Fragerunde. Da hatte ich gefragt nach Ihrer menschenrechtlichen Bewertung der Ruanda-Idee. Ich will gerne dazu etwas hören, weil sich wunderschönerweise viele MdB-Kollegen in letzter Zeit in Ruanda die Klinke in die Hand geben und dort einschlägige Hotelunterkünfte unter anderem besichtigen. Daher mein Interesse an Ihrer Bewertung. Und der zweite Teil meiner Frage in diesem



Bereich wäre: Ich würde gerne von Ihnen hören, wie Sie das aktuelle Reformvorhaben des Völkerstrafrechts bewerten und zwar generell für die Durchsetzung internationaler, europäischer Menschenrechtskonventionen, aber vielleicht auch nochmal besonders im Hinblick auf die Frage der Ahndung sexualisierter Gewalt in bewaffneten Konflikten.

Der **stv. Vorsitzende**: Herr Kaleck.

**SV Wolfgang Kaleck**: Vielen Dank. Zweimal 20 Minuten Fragekomplexe. Zu Ruanda nur ganz kurz. Da haben eigentlich Pro Asyl und all die anderen schon das Richtige gesagt und ich hätte eher eine Frage, vielleicht auch für das letzte Statement an den Kollegen Knaus. Natürlich kann man sich hinstellen und sagen: Wenn die Standards eingehalten werden, dann können wir Abkommen machen. Aber wir haben ja einen ganzen Rekord mittlerweile von Abkommen mit Ländern wie eben Libyen, wo nicht nur Menschenrechte verletzt wurden, sondern wo ein Vorermittlungsverfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof anhängig ist, an dem wir unter anderem beteiligt sind. Und das richtet sich im Übrigen nicht nur gegen libysche Staatsangehörige, wegen Gewalt gegen Menschen aus dritten Ländern, sondern tatsächlich auch gegen EU-Akteure. Wir haben das Beispiel von diesem gemischten Anhörungstribunal in Griechenland gehabt – ein EU-Land. Wir haben eine ganze Reihe von verwaltungsgerichtlichen Urteilen, wo in der Zeit nach Griechenland nicht zurückgeliefert wurde wegen der Haftbedingungen dort. Sie selbst waren einer, der das Türkei-Abkommen propagiert hat – und wir wissen alle, wie die Menschenrechtszustände sind. Wir haben die Kritik an Ruanda, an den Menschenrechtszuständen in Ruanda – ich frage mich, wo anfangen und wo aufhören. Es wäre schön, wenn wir Länder hätten, in denen die Menschenrechtslage einwandfrei wäre. Aber wir haben sie noch nicht mal an der Peripherie Europas. Von daher habe ich kaum eine Vorstellung, dass irgend so etwas ansatzweise umgesetzt werden kann. Zum Völkerstrafrecht: Im Prinzip ist ja das Völkerstrafgesetzbuch aller Ehren wert. Und die Diskussion darum ist auch vollkommen in Ordnung. In Deutschland hat man sehr sachlich diskutiert und ich habe hier gerade eine Tabelle,

die wir für uns intern gemacht haben. Eine ganze Reihe von wichtigen Reformvorschlägen, gerade auch aus dem Kreis von Akademia und Nichtregierungsorganisationen wurde umgesetzt – auch im Bereich sexualisierte Gewalt. Es gibt aber ein Anwendungsproblem – das ist der Punkt. Der Kollege Schirmer hat es gerade angesprochen. Ich bin der Letzte, der Russland auch nur irgendwie verteidigt – wir sind auch gegen Russland hochaktiv. Das Problem ist nur, wenn man 2022 ein Sondertribunal wegen des Aggressionskrieges einrichten will und aber 20 Jahre davor den völkerrechtswidrigen Krieg der USA im Irak in keiner Weise geahndet hat. Und da war ja nicht nur der Kriegsakt, die Aggression, sondern es war auch eine systematische Folter, von der Sie, Kollege Schirmer, ja bestens wissen, weil Sie Teil waren auch der Untersuchungen damals in der Parlamentarischen Versammlung. Das ist das eine. Und das andere, das römische Statut mit den Kampalla-Vorschriften ist deswegen so schwach, weil die westlichen Verbündeten, USA und Großbritannien, darauf gedrängt haben, dass das so schwach ist. Und das fällt dann uns wieder auf die Füße. Natürlich müsste ein Aggressionskrieg wie der von Russland gegen die Ukraine vor ein internationales Gericht gestellt werden. Es müssten auch die vielen Kriegsverbrechen untersucht und geahndet werden. Und zwar viel mehr, als nach dem jetzigen Recht möglich ist. Aber Frau Nußberger hat es gesagt, im Moment ist keine günstige Zeit für neue Konventionen. Das humanitäre Völkerrecht gehört reformiert, insbesondere was die Luftangriffe angeht. Das sehen wir ja sowohl bei Russland als auch bei den anderen Kriegen, die gerade laufen. Das heißt, was man heute nicht auf den Weg bringt – auch wenn es den eigenen Interessen möglicherweise partiell widerspricht und wenn es weh tut – kann einem morgen auf die Füße fallen und das war so ein typisches Beispiel dafür.

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Ich sehe schon, da ist jetzt genug Munition für die Schlussrunde, weil einige Sachverständige auch angesprochen wurden. Ich hatte bewusst kein Signal gegeben für eine dritte Fragerunde. Wenn der Abg. Heidt noch eine Nachfrage hat, bevor die Schlussrunde beginnt, dann sollten wir so verfahren. Ich sehe keinen Widerspruch.



Abg. **Peter Heidt** (FDP) Herr von Raumer und Herr Dr. Schirmer, wir haben im Rahmen der EU-Sanktionspakete erhebliche russische Vermögenswerte eingefroren und natürlich diskutieren wir auch im politischen Raum intensiv die Frage der Bereitstellung dieses eingefrorenen russischen Staatsvermögens zur Unterstützung des Kampfs der Ukraine. Da gibt es eine rechtliche Herausforderung oder Herausforderungen und auch wirtschaftliche Fragen. Mich würde einfach interessieren, weil nicht nur ich persönlich, aber meine Partei durchaus ein hohes Interesse hat, genau genommen nicht nur die Zinsen, sondern auch das eigentliche Vermögen zu verwenden. Was können Sie uns empfehlen?

Der **stv. Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Zuerst Herr von Raumer.

**SV Stefan von Raumer**: Ich verstehe das spezifisch als Frage in dem Bereich: Kann man Urteile gegen Russland noch durchsetzen? Kann man sie vielleicht, zum Beispiel offene Schadensratsforderungen, die es ja gibt und in Masse vor dem Kriegsbeginn schon gab, und die jetzt noch weiter produziert werden; kann man die aus diesem eingefrorenen Vermögen bedienen? Sie haben auch nochmal das Stichwort geliefert, da gibt es durchaus Überlegungen – ich hatte mir das für mein Schlussplädoyer vorbehalten, aber ich will es jetzt, weil es angesprochen ist, an dieser Stelle sagen. Das Problem ist, das wäre deswegen ein Clou, weil es letztlich gar nicht das Verfahren beim Ministerkomitee belasten würde, sondern die Idee wäre, die wir auch als CCBE in den schriftlichen Vorschlägen, die sie haben, unterbreitet haben, dass wir Urteile des EGMR als nationale Schuldtitel anerkennen, was im Moment in Deutschland zum Beispiel nicht funktionieren würde. In anderen Vertragsstaaten des Europarats etwas leichter möglicherweise, bei uns würde es aber nicht gehen, weil es nicht exekutierbar ist nach dem deutschen Vollstreckungsrecht. Wenn man da aber hinkäme, dann könnte man alle bestehenden Urteile gegen Russland, möglicherweise auch in Deutschland, im Wege der Vollstreckung durchsetzen und dazu eingefrorenes Vermögen der Russen nutzen. Das wäre natürlich der Clou, entlastet das Verfahren beim Ministerkomitee und vermeidet vor allem den Effekt, von

dem ich vorher sprach: Da muss eben niemand in Russland zu einer Bank gehen und läuft Gefahr, inhaftiert zu werden, sondern dann holt er sich das Vermögen in Sicherheit hier in Deutschland. Das ist mein Kommentar dazu.

Der **stv. Vorsitzende**: Dann nochmal kurz, Herr Schirmer.

**SV Dr. Günter Schirmer**: Die 300 Milliarden, das wäre vor allem eine Entlastung für europäische Steuerzahler, wenn man Steuern erhöhen oder Schulden erhöhen muss, um das zu tun, was nötig ist, um unsere Freiheit zu verteidigen letztlich. Die 300 Milliarden sind eingefroren auf der Grundlage der völkerrechtlich absolut akzeptierten Doktrin der *Countermeasures* – Gegenmaßnahmen, gegen einen laufenden Verstoß gegen Völkerrecht. Der Angriffskrieg ist als solcher von der UN-Generalversammlung anerkannt worden, mit riesiger Mehrheit, mit ein paar Gegenstimmen. Der Tatbestand ist erfüllt: laufender Verstoß gegen Völkerrecht. Es gibt drei Anforderungen in der Völkerrechtslehre: Es muss sich um eine Gegenmaßnahme gegen einen laufenden Völkerrechtsverstoß handeln, das ist ohne Probleme der Fall. Dann muss die Maßnahme geeignet sein, den Verstoß abzumildern, zumindest dagegen zu wirken; das ist der Fall. Die 300 Milliarden können zumindest nicht mehr von Russland für Waffenimporte verwendet werden oder für Technologieimporte. Und sie können, wenn sie der Ukraine zur Verfügung gestellt werden oder anderen Opfern russischer Menschenrechtsverletzungen, dann auch diese Rechtsverletzungen vermindern. Die dritte Bedingung ist ein bisschen umstritten noch; wir hatten mehrere Anhörungen in unserem Ausschuss auch mit Experten europaweit, weltweit. Da gibt es eine sich bildende, herrschende Meinung in der Völkerrechtslehre, dass die *Reversibility*, also die Umkehrbarkeit der Gegenmaßnahmen, auch dann gewährleistet ist – das ist die dritte Anforderung an Gegenmaßnahmen –, dass die *Reversibility* auch dann gewährleistet ist, wenn man eine Möglichkeit der Aufrechnung gewährt. 300 Milliarden sind ja nicht Goldbarren irgendwo in einem Tresor oder Geldscheinstapel, sondern es ist Geld. Geld ist fungibel. Russland schuldet





ohne Zweifel juristisch, völkerrechtlich, Schadensersatz für die Schäden, die es verursacht. Diese Schuld kann durch Verrechnung mit den 300 Milliarden – die Weltbank zählt jeden Tag die Schäden, die in der Ukraine auflaufen, das sind inzwischen schon über 600 Milliarden – die 300 Milliarden sind also auch nicht unproportional; sie sind durchaus in Proportion zu den Schäden – das ist eine weitere Bedingung für die Rechtmäßigkeit von Gegenmaßnahmen. Man kann die ukrainische Forderung gegen Russland per Abtretung der von den westlichen Staaten sichergestellten eingefrorenen Mittel per Verrechnung rückgängig machen in dem Moment, in dem Russland die Schulden, die es hat durch die Kriegsschäden, die es anrichtet, nicht zahlt. Wenn Russland nicht zahlt, werden diese 300 Milliarden als Teilzahlung verrechnet. Nun kann man, wenn man die Entscheidung nicht jetzt treffen will – es gibt da wirtschaftliche Argumente, das könnte das Vertrauen in Euro und Dollar vermindern –, aber was ist denn die Alternative für andere Staaten – wollen diese wirklich in die indische Währung gehen oder in die chinesische? Oder die wirtschaftliche Gefahr, dass der Euro geschwächt wird. Wie wird der Euro denn stärker geschwächt: Durch mögliche Rechtsstreitigkeiten über die Rechtmäßigkeit dieser Gegenmaßnahmen oder wenn wirklich russische Truppen vor der EU oder vor der Eurozone stehen und drohen einzumarschieren? Man kann das Geld auch als Sicherheit benutzen, um erstmal Kredite zu geben und dann als *Collateral* diese 300 Milliarden verwenden und die Entscheidung über die Umnutzung erst treffen, wenn es so weit ist; wenn die Schulden nicht bezahlt werden.

Der **stv. Vorsitzende**: Dann Herr Braun nochmal kurz.

Abg. **Jürgen Braun** (AfD) Zwei Sachen: Unbestritten ist das ein völkerrechtswidriger Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, aber dazu bedarf es nicht einer Feststellung durch die Generalversammlung; Krieg und Frieden sind Dinge innerhalb der UNO, die durch den Sicherheitsrat entschieden werden und nicht durch Mehrheitsbeschlüsse in der Generalversammlung, die nur empfehlenden Charakter haben – das nur

so am Rande. Mein zweiter Punkt, die entscheidende Frage zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, Herr Dr. Kayser, das klang hier schon an, auch von Herrn Schirmer und anderen, das Urteil mit den Klimaseniorinnen ist in mehrerlei Hinsicht problematisch, ist auch umstritten – zu Recht, denke ich. Welche Möglichkeiten hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte aus Ihrer Sicht, um Recht zu setzen, Recht zu erweitern, sich Rechte zusätzlich zu nehmen, Recht neu zu definieren? Wer ist der Gesetzgeber in dem Zusammenhang, um es ganz platt auf innerstaatlicher Ebene zu sagen?

Der **stv. Vorsitzende**: Herr Kayser.

SV Dr. **Hartmut Emanuel Kayser**: Vielen Dank für die Frage. Tatsächlich ist es so, dass dieses Urteil Klimaseniorinnen höchst problematisch ist. Anders als das bisher hier zum Vorschein gekommen ist, ist es nicht nur so, dass es kritisiert worden ist außerhalb des Gerichtshofs, sondern es gibt auch einen *Dissenting-Vote*, ein Sondervotum des Richters Tim Eicke. Der hat klar darauf hingewiesen, dass die Rechtsetzung, die Kompetenz zur Rechtsetzung nicht bei dem Gerichtshof liegt, sondern allein bei den Mitgliedstaaten. Wenn es darum geht, dass ein neues Recht eingeführt werden soll – hier das Recht auf eine saubere und gesunde Umwelt –, dann ist es so, dass eine Verhandlungsrunde eröffnet werden müsste; es müsste ein Zusatzprotokoll zur EMRK geschaffen werden. Eine solche Betätigung haben die Mitgliedstaaten mehrfach abgelehnt. Der Gerichtshof kann die Rechte der EMRK auslegen und er ist verpflichtet für die Einhaltung der Verpflichtungen zu sorgen. Er wendet an das Recht und er legt die unklaren Bestimmungen aus. Was er – und auch das kommt in dem Sondervotum zum Ausdruck – nicht darf, ist, selbst neues Recht zu setzen. Das darf der Gerichtshof nicht. Das kann nur von den Staaten selbst getan werden. Hier haben wir den Fall, dass von *Greenpeace* initiiert Klimaseniorinnen Schweiz e.V. geklagt hat auf Maßnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel. Der EGMR hat festgestellt, dass ein solches Recht besteht und hat sich dafür auf den Artikel 8 der Konvention gestützt; auf das Recht zur Achtung des Privat- und Familienlebens. Wenn man sich allein den Wortlaut ansieht, dann hat man schon bei der ersten



Lektüre Schwierigkeiten, das im Wortlaut unterzubringen. Der äußerste Spielraum dessen, was dort möglich ist an Auslegung ist nicht nur nach Auffassung des Richters am Gerichtshof, Herr Eicke, sondern auch nach Einschätzung sowohl der Schweiz als auch anderer Mitgliedstaaten weit überschritten worden. Die Schweiz hat im Ständerat, die Kammer der Kantone, erklärt, dass dieses Urteil nicht beachtet werden soll und dass Maßnahmen ergriffen werden sollen. Das ist eine bedenkliche Situation und es wäre sicherlich von Vorteil, wenn der Gerichtshof seinen Spielraum, den er hat, nicht überdehnt, denn der Zusammenhalt einer völkerrechtlichen Organisation ist gefährdet. Es gibt die Möglichkeit der Kündigung nach Artikel 58 der Konvention und es sollte vermieden werden, die Konvention weiter zu schwächen.

Der **stv. Vorsitzende**: Dann geht es zur Schlussrunde. Wir gehen wieder in alphabetischer Reihenfolge vor, sodass Herr Kaleck anfangen würde.

SV **Wolfgang Kaleck**: Vielen Dank. Bedenkliche Situation. In der Tat befinden sich Teile der Welt in einer absolut bedenklichen Situation. Herr Windfuhr hat zu Recht auf die 50-Grad-Hitzewellen in Indien und Pakistan hingewiesen und ich frage mich eigentlich, was noch passieren müsse, dass Sie aufwachen und wie Sie sich ständig über Fluchtbewegungen beklagen auf der einen Seite und auf der anderen Seite zulassen, dass Teile der Welt unbewohnbar werden. Und was dann auf uns zukommt, das hat noch ganz andere Dimensionen, als wir jetzt haben. Das heißt, wir stehen vor großen globalen Problemen. Die Pandemie von 2020/2021 ist aller Voraussicht nach nicht die letzte. Die Alternative zum Durchhangeln von einer Krise, von einem Krieg zum nächsten ist eine vernünftige, rationale Politik, die nicht nur an nationalen Interessen und gar nicht an Einzelinteressen von einzelnen gesellschaftlichen Gruppen orientiert sein kann. Und da gibt es ja durchaus Ansätze. Das Völkerstrafgesetzbuch wurde hier genannt, der internationale Stragerichtshof, das Lieferkettengesetz als Einstieg wurde genannt und bemerkenswert ist ja auch, dass sich Unternehmen darauf einlassen und zwar sehr klug darauf einlassen. Es sind die kleinen Staaten, die

gerade beim Klimawandel aktiv geworden sind und nochmal, wenn Frau Nußberger sagt, dass irgendwie eine Rechtsauslegung, EGMR als *Living Instrument*, in Anspruch genommen werden sollte – es sind zivilgesellschaftliche Akteure, die diese Fälle vorantreiben. Es sind zivilgesellschaftliche Akteure, die hier an diesem Ende für Fortschritt sorgen. Also tun Sie bitte alles, dass nicht nur – und zu Recht – Menschenrechtsverteidiger in Belarus und Georgien diesen unsagbaren und mit den hier in keiner Weise zu vergleichenden Zuständen ausgesetzt sind. Sondern sorgen Sie auch dafür, dass hier die Bedingungen geschaffen werden, dass hier Menschen, die sich im Sinne unserer gemeinsamen Zukunft für globale Interessen, für eine globale rationale Politik einsetzen, nicht frustriert werden, wie das zum Teil bei den Klimaaktivisten, bei der Klimabewegung jetzt der Fall ist. Danke.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Dr. Kayser, für ein Schlusswort.

SV Dr. **Hartmut Emanuel Kayser**: Das Resümee 70 Jahre Menschenrechtskonvention in Europa muss im Umfeld der weltweiten Menschenrechtssituation positiv ausfallen. Es gibt allerdings, wie schon in der Eingangsstellungnahme angeklungen, erhebliche Schwächen des menschenrechtlichen Systems. Das beruht auf den Besonderheiten des Völkerrechts, die nicht überall erkannt werden. Es ist im völkerrechtlichen Kontext schwer, Maßnahmen zur Durchsetzung zu beschließen und auch tatsächlich durchzusetzen, wenn der Staat, der davon betroffen ist, sich dem nicht unterworfen hat. Und wir haben, abgesehen von den Schwächen, die im europäischen Bereich nicht ganz so gravierend ausgeprägt sind, weil wir ein obligatorisches Individualbeschwerdeverfahren haben; aber wir haben trotzdem auch bei der EMRK diesen Schwachpunkt. Umsetzung: Klappt das, klappt das innerhalb einer gewissen Zeit? Das ist immer noch nicht im Bereich dessen, was anzustreben ist. Wir haben aber tatsächlich auch Herausforderungen – auch in Deutschland, auch nach Auffassung von Mitgliedern der Regierungspartei – bestehende Probleme bei der Meinungsfreiheit, die auch in den Fokus der Vereinten Nationen geraten sind. Es gibt im Europarat tatsächlich das Problem, dass wir



Staaten haben, die mit den Entwicklungen nicht zufrieden sind. Russland muss natürlich außen vor bleiben. Es ist selbstverständlich ein Völkerrechtsverstoß gewesen, was dort passiert ist. Die Frage, ob man die Rechtsfortbildung so weit betreiben sollte, dass auch Staaten wie die Schweiz mit dem Gedanken – parlamentarisch artikuliert – an eine Kündigung spielen, in einem Kontext, wo auch das Vereinte Königreich sich Gedanken darüber macht – wir haben ja eine Vorgeschichte in der EU. Um es auf einen Punkt zu bringen, im abschließenden Satz: Es ist so, dass viel erreicht worden ist im Bereich der Menschenrechte, aber dieser Zustand muss auch gepflegt werden. Er darf nicht dadurch, dass überzogen wird, das Erreichte riskiert werden. Trotzdem: Das Fazit insgesamt ist sehr erfreulich.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Nun Herr Knaus, für sein Schlusswort.

**SV Gerald Knaus**: Wir erleben derzeit den größten Krieg in Europa seit den 40er-Jahren, die größte Fluchtbewegung in Europa seit den 40er-Jahren; mit Millionen in der Ukraine und die aus der Ukraine geflohen sind. Mehr politische Gefangene in Europa seit Jahrzehnten, seit dem Ende des Kalten Krieges, aber wahrscheinlich schon viel länger zurück. Die Rückkehr der Folter in vielen Staaten. Da brauchen wir die EMRK und den Europarat mehr denn je. Wir brauchen ihn glaubwürdig, mit klaren Zielen, die auch die Bevölkerung versteht. Es ist wichtig, dass der Europarat sichtbar ist und das wird nur funktionieren, wenn es dort auch Konflikte gibt. In einer Situation, in der wir in unseren Staaten politische Parteien in vielen westlichen Demokratien haben, die all das infrage stellen, die sich auf Seiten Putins stellen, die Menschenrechtskonventionen infrage stellen und die Menschenrechtsverletzungen nicht mehr anprangern wollen, brauchen wir Streit in den Parlamenten, in der parlamentarischen Versammlung und, wenn nötig, auch im Ministerkomitee. Ich glaube, die Zeiten, in denen in Straßburg ruhig Diskussionen stattfanden, die in den Medien keine Aufmerksamkeit fanden, müssen vorbei sein. Und da ist es wichtig, dass sich Parlamentarier dafür einsetzen. Daher danke ich ganz besonders den Parlamentariern, die ja nicht nur hier im Bundestag, sondern auch im Europarat,

wo sie viermal im Jahr hinreisen, in den Ausschüssen sind und dafür kämpfen, dass man nicht einfach akzeptiert: Wir haben da zwar Standards, wir haben da zwar Urteile, aber wenn da nichts passiert, dann warten wir halt auf das nächste Jahr. Die Glaubwürdigkeit ist essenziell. Ein Ziel zu definieren, dass es unter den Mitgliedern des Europarats keine politischen Gefangenen geben darf, zum Beispiel erscheint mir, wie auch Günter Schirmer gesagt hat, eine sehr klare rote Linie. Und daher halte ich es – und darum habe ich in meiner Stellungnahme mich auf die aktuelle Diskussion um Aserbaidschan bezogen – für extrem wichtig, dass das Land – und ich habe meine Statistiken in der Stellungnahme –, dass bei den führenden Gerichtsfällen unter verstärkter Aufsicht – die also im Ministerkomitee als besonders wichtig geachtet wurden – seit seinem Beitritt gab es 23 solcher Fallgruppen von Urteilen – nur zwei abgeschlossen hat und 19 ignoriert hat; das absolute Schlusslicht. Und das in den letzten Monaten hunderte Menschen verhaftet hat, unter anderem den Europaratspreisträger für Menschenrechte von 2014. Dass dieses Land nicht im Herbst einfach zurückgeholt wird, als wäre nichts passiert – als Signal an die Türkei und an andere Länder –, dass es vollkommen okay ist, solange man in genug europäische Länder Gas liefert und Freunde bezahlt, kann man Menschenrechte brechen. Das ist eine Glaubwürdigkeitsfrage. Die Parlamentarische Versammlung steht hier auf der richtigen Seite, das Ministerkomitee nicht. Ich hoffe, dass Anhörungen wie diese dazu beitragen, dass Deutschland als Regierung auch auf der richtigen Seite steht. Wir brauchen den Europarat, er ist ein Erfolgsmodell, gerade in Zeiten wie diesen. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Mihr.

**SV Christian Mihr**: Ich möchte gerne auf zwei Aspekte eingehen, die noch nicht so Thema waren. Der eine Aspekt ist die Frage, wie die Regierungen von China und Russland hier bei uns im Land, in Deutschland, Druck ausüben, Menschenrechte verfolgen. Das, was gemeinhin unter der Überschrift transnationaler Repression passiert. Das ist etwas, was wir tatsächlich bei *Amnesty International* und wie viele andere auch mit großer Sorge betrachten. Wir haben vor



kurzem einen ausführlichen Bericht veröffentlicht, wie China offenbar in vielen europäischen Ländern, darunter auch in Deutschland Studierende, die hier sind, verfolgt, bedroht, überwacht, Familienmitglieder in der Heimat einschüchtert. Das ist etwas, was ein sehr, nicht nur subtiler, sondern direkter Versuch ist, Menschenrechte einzuschränken. In Zeiten von Ukraine, Russland, Krieg; in Zeiten von Klimagerechtigkeit ist man natürlich auf Partnerschaft mit China angewiesen auf eine Art bei gewissen Themen. Aber das darf nicht dazu führen – so wie bei anderen Themen auch, wenn Menschenrechtsverletzungen durch ein Regime wie China hier passieren –, dass zu denen geschwiegen wird. Das ist etwas, was ganz fürchterlich ist und das ist eine eben nicht nur subtile Unterminierung des internationalen Menschenrechtssystems, sondern eine ganz aktive hier vor Ort. Dann will ich noch einen Bogen schlagen zu – wir haben viel über Europarat und europäische Menschenrechtskonventionen gesprochen, das europäische Menschenrechtssystem, aber ich will doch auch noch mal das UN-Menschenrechtssystem ansprechen und dass wir da ein ganz dramatisches Finanzierungsproblem gerade haben auf der Ebene der Vereinten Nationen. Da muss man ausnahmsweise vielleicht die Bundesregierung an der Stelle einmal auch loben, da ist Deutschland nicht das Land, was die größten Probleme bereitet, sondern die Bundesregierung ist sicherlich das Land, was zuverlässig und pünktlich seine Beiträge zahlt. Aber laut Aussagen des UN-Generalsekretärs hatten wir im vergangenen Jahr das Jahr, in dem die Vereinten Nationen die höchsten Zahlungsrückstände ihrer Geschichte hatten. Das heißt praktisch, dass das internationale Menschenrechtssystem im Prinzip auch unterminiert wird, eingeschränkt wird. Internationale Menschenrechtssysteme können nicht mehr so arbeiten, wie sie das machen könnten. Um es praktisch zu machen: Beim UN-Menschenrechtsrat ist der Zugang für internationale Zivilgesellschaft – und wir haben heute schon gehört, wie wichtig Zivilgesellschaft ist für internationalen Menschenrechtsschutz. Der Zugang zum UN-Menschenrechtsrat ist eingeschränkt mittlerweile, weil er nicht mehr finanziert werden kann. Da würde ich Sie auch bitten als Parlamentarierinnen und Parlamentarier hier im Haus, sprechen Sie mit Ihren Kolleginnen und Kollegen in anderen Ländern, wirken Sie darauf

hin, dass ihre Regierungen das internationale Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen nicht schwächen, sondern genauso zuverlässig und pünktlich zahlen, wie die Bundesregierung. Das ist ein dramatischer Appell, da ist etwas Schleichendes, was da gerade passiert und das ist fürchterlich.

**Der stv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Herr von Raumer.

**SV Stefan von Raumer:** Vielen Dank. Ich wollte mein Schlusswort dazu nutzen, ein paar Reaktionen auf das, was ich hier gehört habe, zu bringen. Zu Herrn Braun. Sie haben vorhin gesagt, die EMRK enthält nur Abwehrrechte. Ich hatte ein bisschen das Gefühl, Sie versuchen juristisch zu argumentieren, der Staat kann sich nicht selbst auf die EMRK stützen; es ist nur eine Abwehrschutznorm. Ich finde das nicht zutreffend, es darf so nicht im Raum stehen bleiben. Natürlich enthält die EMRK auch Schutzrechte, das heißt, der Staat kann verpflichtet sein aus der EMRK, sich zum Schutz seiner Bürger einzusetzen. Es ist nicht nur eine Abwehrfunktion. Im Übrigen ist der Staat natürlich berechtigt, wenn es in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich ist, auch Freiheitsrechte einzuschränken. Artikel 8, Absatz 2, Artikel 10, Absatz 2 gelten sogar für die Meinungsäußerungsfreiheit. Das sagt jetzt ein Vorsitzender von zwei Menschenrechtsausschüssen. Ich bin kein Freund von staatlichen Restriktionen von Freiheitsrechten, aber es gibt diese Möglichkeiten in der EMRK. Das wollte ich an der Stelle klarstellen. Das ist keine Erfindung des EGMR, dass Artikel 8 Umweltrechte schützt. Das ist eine uralte Rechtsprechung des EGMR, dass Artikel 8 Umweltrechte schützt; ich weiß das gut. Gegen den BER sind aktuell fünf Beschwerden gestützt auf Artikel 8 EMRK vom EGMR angenommen worden; zwei davon habe ich selbst geschrieben. Natürlich ist dies in der Rechtsprechung des EGMR eine Umweltschutznorm schon immer gewesen. Von daher ist es kein Rad neu erfunden worden, sondern es ist genau das, was der EGMR schon immer gemacht hat: *Living Instruments*. Es gibt neue Herausforderungen der Gesellschaft; die Konvention muss nicht immer neu geschrieben werden. Es heißt: *Living Instruments* - wird angepasst – das wollte ich nochmal klarstellen. Wir



hatten gerade auf dem Deutschen Anwaltstag ein interessantes Panel. Da geht es um die Frage menschenrechtliche, verfassungsrechtliche Zulässigkeit von biometrischen Fernidentifizierungssystemen, anhand dieses Falles, Glukhin gegen Russland, wo man einen friedlichen Demonstranten aus der U-Bahn gefischt hat mit biometrischer Fernidentifizierung. Der EGMR sagt, das ist eine Verletzung seiner Rechte aus Artikel 10 Meinungsäußerungsfreiheit und Artikel 8. Für diese interessante Rechtsprechung wollte ich nochmal Werbung machen – was der EGMR entscheidet über die zukünftigen Probleme, die wir haben werden; auf den Tisch kriegen werden. Schauen wir uns kritisch den AI-Act an, der mal sowas wie ein Verbot der biometrischen Fernidentifizierung beinhaltet und jetzt aber so viele Ausnahmen hat, dass die noch nicht mal auf vier Seiten passen – also es ist nichts mehr übrig von dem Verbot. Da muss man auch immer aufpassen, ob das überhaupt rechtsprechungskonform ist. Und da ist der EGMR ein interessantes Mittel, sich auch die europäische Gesetzgebung mal näher anzusehen im Licht der Rechtsprechung des EGMR. Dann ist da noch das besondere Thema: Schließt man Staaten aus? Herr Kollege, ich verstehe Ihre Aserbaidshjan-Sorgen, ich finde aber trotzdem – Frau Nußberger hat es auch gesagt –, man darf nicht vergessen, das eine ist ein Signal, das man an den Staat sendet: Wir akzeptieren nicht, dass du dich so verhältst. Ich kenne Aserbaidshjan gut, ich habe selbst versucht, höchste Richter von aserbaidshjanischen Gerichten auszubilden und bin einer Arroganz begegnet, die ich so noch nicht erlebt habe – von daher kann ich ganz gut verstehen. Auf der anderen Seite ist es aber so, wenn Sie einen Staat aus dem Europarat rausschmeißen, dann haben Sie nicht mehr die Individualbeschwerde beim EGMR – Frau Nußberger hat es gesagt, in Russland ist es nicht besser geworden. Ich warne davor, wenn es irgendeine andere Möglichkeit gibt – und da wurde richtig angesprochen, Sie können auch bilateral reagieren, dann müssen Sie überlegen, wie Sie die Handelsbeziehungen mit Aserbaidshjan in Zukunft pflegen. Aber der Rausschmiss, das muss die *Ultima Ratio* bleiben und hat einfach Risiken für den Rechtsschutz der Bürger. Vielen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Dr. Schirmer.

SV Dr. **Günter Schirmer**: Erstmal zu Herrn von Raumer, Sie haben absolut recht, der Rausschmiss muss absolut letztes Mittel sein, das ist klar. Wie weit es dann noch hilft, bei einem *not-like-minded-State*, den Staat dabei zu halten, wenn man weiß, er will gar nicht die Rechte umsetzen, zu deren Umsetzung er sich verpflichtet hat, das ist eine andere Frage; aber letztes Mittel ganz bestimmt. Die Rechtsanwälte sind in Europa, in vielen Ländern schwer unter Druck. Der Europarat arbeitet an einer Konvention zum Schutz von Rechtsanwälten. Die CCBE ist mit uns in Kontakt. Wir versuchen in den intergouvernementalen Verhandlungen die Punkte stärker einzubringen, die die Anwälte uns mitteilen. *Transnational Repression*: Wir haben gerade von Sir Christopher Chope, einem standhaften britischen Konservativen, einen tollen Bericht zu *Transnational Repression* angenommen. Wir sind besonders besorgt über den Missbrauch von *Anti Money-Laundering* und *Terrorism Finance-Instrumenten*, die auch mit Hilfe von KI als Waffen gegen die Zivilgesellschaft verwendet werden, indem z.B. Aktivisten kein Bankkonto mehr eröffnen können. Wenn zum Beispiel Venezuela in Belarus einen Gegner von Maduro zum Terroristen erklären lässt und das dann irgendwo im Internet steht und dann die KI von Banken das findet - und dann ist die Person abgeschnitten von jeglichen finanziellen Grundrechten. Der wichtigste Punkt, mit dem ich abschließen möchte, ist die Umsetzung der Urteile des EGMR. Die Rolle der Parlamentarier ist besonders wichtig. Ich möchte die Gelegenheit nutzen, der deutschen Delegation in der PV ganz besonders zu danken, die durch ihren Einsatz dafür gesorgt hat, dass einige schwere Krisen überwunden werden konnten – Herr Schwabe mit anderen Kollegen zusammen die Aktionen der aserbaidshjanische Lobby. Die Rolle der Parlamentarier ist auch bei der Umsetzung von Urteilen besonders wichtig. Wir haben in unserem Rechts- und Menschenrechtsausschuss Anhörungen von Delegationsleitern, die von den Regierungsfractionen kommen, die mit langer Vorlaufzeit eingeladen werden zu, was unser Vorsitzender gerne eine „grillparty“ nennt. Wo sie von ihren Kollegen befragt werden – Länder, die besonders viele unausgeführte Urteile des EGMR haben, die dann befragt werden, was geschehen ist, um diese Urteile umzusetzen. Wir haben die



Erfahrung gemacht, dass die Delegationsleiter, die ja aus den Regierungsfractionen stammen, dann auch bei ihren Justizministerien, bei ihren Verwaltungen nachfragen: Was kann ich denn Gutes berichten; macht mal was, damit ich ein paar gute Nachrichten habe. Und das hat ein paar Mal gut funktioniert. Die Rolle der Parlamentarier sollte ausgebaut werden, sollte genutzt werden – die zwei Hüte, die die Parlamentarier tragen als nationale Parlamentarier und als Europaratsmitglieder.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Zum Schluss Herr Windfuhr.

SV **Michael Windfuhr**: Herzlichen Dank. Vielleicht mein erster Punkt: Die Stärkung der vorhandener Menschenrechtsinstrumente ist wichtig. Seit 2014 wird in der UNO über *Treaty Body Reform* gesprochen – wie kann man die Vertragsorgane stärken? Die haben sich in den letzten Jahren auf den Weg gemacht, viele Verfahren, Methodiken verbessert. Es gibt Vorschläge für vereinfachte Berichtverfahren, größere Kohärenz – alles hängt in der Generalversammlung im Finanzausschuss, Christian Mihr hat darauf hingewiesen. Es ist ganz wichtig, dass dieser Impuls nicht verloren geht. Es wird auch blockiert von den Ländern, die nicht gerne untersucht werden. Ich glaube, das ist wichtig, da hier ist ein hoher Einsatz Deutschlands notwendig. Beim EGMR gab es zuletzt mehr Geld – das ist wichtig. Das Zweite ist: Mit Blick auf die Widerstände gegen die Universalisierung, die formuliert werden, zum Beispiel von China im Menschenrechtsrat oder von anderen autoritären Ländern, Indonesien etc., ist es wichtig, diesen aktiv entgegenzugehen; dafür braucht auch das Auswärtige Amt genug Ressourcen. Dafür brauchen übrigens auch europäische oder deutsche Zivilgesellschaften mehr Ressourcen, um sich damit unterstützend auseinanderzusetzen. Ich glaube, das ist sehr wichtig. Transnationale Repressionen würden übrigens auch dazugehören. Aber es würde auch bedeuten, dass man im Ministerrat dezidierter widerspricht, sich besser vorbereitet oder intensiver darum kümmert. In dem Sinne, Dank auch an die parlamentarische Versammlung. Mein dritter Punkt wäre noch mal das Werben dafür,

bei der revidierten Europäischen Sozialcharta die Vorbehalte aus dem Weg zu räumen – gerade zum Recht auf Wohnen oder zum Thema Armut. Das ist nicht zeitgemäß, entspricht auch nicht dem sonstigen Auftreten Deutschlands im Kontext von wirtschaftlich-sozialen und kulturellen Rechten und dem Anspruch wie ernst die Themen genommen werden. Mein vierter Punkt wäre, diese Themen, gerade die wirtschaftlich-sozialen und kulturellen Rechte, auch in Deutschland, im Inland durch einen menschenrechtsbasierten Ansatz sehr viel dezidierter in die Umsetzung zu bringen. Zum Beispiel durch eine klarere Analyse, wer wirklich Betroffene durch Politikmaßnahmen für diese Gruppe sind und auch durch ein systematisches Monitoring. Partiiell geschieht das in vielen Bereichen, aber das kann viel systematischer erfolgen – ich habe schon darauf hingewiesen. Zu dem Klimaseniorinnen-Urteil wollte ich nur sagen, dass ich es auch für eine *Living Instrument*-Interpretation halte; es ist nicht *policy-prescriptive*. Das ist wichtig festzuhalten, da im Urteil nicht gesagt wird, was die Schweiz machen muss, sondern nur, dass sie mehr machen muss. Die Wahl der politisch besten Instrumente, um das Ziel zu erreichen, bleibt beim Staat. Das hat damit zu tun, dass wir merken, wie diese Rechte, die auch in Artikel 8 im Grunde geschützt werden, wirklich in großem Ausmaß von den ökologischen Rahmenbedingungen betroffen sind. Wir haben es gerade in Bayern erlebt. Nicht überraschend passiert das immer häufiger und das passiert bei vielen Klima-Extremen ja weltweit. Vielleicht noch ein Wort zu der Frage der Drittstaaten-Regelung. Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass es in der Tat kaum sichere Drittstaaten gibt, die man für sowas nehmen kann und natürlich unser Grundrecht auf Asyl weiterhin besteht. Ausschließen, austreten – es gibt ja auch Länder, die treten aus. Nicaragua ist aus dem interamerikanischen Menschenrechtssystem ausgetreten, aber damit hat es sich eher selbst an den Rand gestellt. Ich glaube, man muss über die Sanktionsmöglichkeiten, die Herr Schirmer auch angesprochen hat, durch die Europäische Union oder auch im Rahmen des Europarates noch viel stärker nachdenken. Das wäre jedenfalls ein wichtiger Aspekt. Herzlichen Dank.

Der **stv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Ich möchte mich ganz herzlich bei Ihnen allen bedanken, bei



den Kolleginnen und Kollegen für die Fragen, die  
gestellt wurden, bei den Sachverständigen für die

Antworten, die sie gegeben haben. Herzlichen  
Dank. Die Sitzung ist geschlossen.



Schluss der Sitzung: 16:44 Uhr

Norbert Maria Altenkamp, MdB  
**Stv. Vorsitzender**