

# In Verteidigung des Lebens

Bericht der zivilen Beobachtermission (MOC) über die Situation der Menschenrechtsverteidiger in Mexiko 2015

## EINLEITUNG

Vom 9. bis zum 14. November 2014 besuchte eine zivile Beobachtermission (*Misión de Observación Civil – MOC*), die sich aus fünf unabhängigen Expertinnen aus Amerika und Europa zusammensetzte, Mexiko, um die Situation der Menschenrechtsverteidiger im Land zu untersuchen. Die von nationalen und internationalen Organisationen veröffentlichten Informationen zeichnen das Bild eines allgegenwärtigen Klimas der Feindseligkeit gegenüber Menschenrechtsverteidigern in Mexiko. Ziel der MOC war es, diese Zusammenhänge nachzuweisen und einen Beitrag zur Verbesserung der Lage der Gemeinschaft der Menschenrechtsverteidiger zu leisten.

Die von 11 nationalen und internationalen Organisationen einberufene Beobachtermission traf mit Vertretern der Zivilgesellschaft, Vertretern von Behörden der drei Regierungsebenen, Mitgliedern des Beirats des Schutzmechanismus für Menschenrechtsverteidiger und Journalisten (*Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*), diplomatischen Vertretern der Europäischen Union und Vertretern des mexikanischen Büros des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UNHCHR) zusammen. Die Mitglieder der Beobachtermission besuchten die Bundesstaaten Guerrero, Oaxaca, Baja California und Mexiko-Stadt.

Die für den Besuch der MOC ausgewählten Bundesstaaten weisen einige besondere Merkmale bezüglich der Lage der Menschenrechtsaktivisten auf: Guerrero und Oaxaca sind die Bundesstaaten, in denen die höchste Anzahl an Aggressionen gegenüber Menschenrechtsverteidigern zu verzeichnen sind, Mexiko-Stadt, einer der Hauptzufluchtsorte für vertriebene Menschenrechtsaktivisten, ist das politische Zentrum des Landes und damit Standort der Institutionen, die diesen Personen Schutz gewähren können. Die Lage in Baja California wurde hingegen als ein paradigmatischer Fall im nördlichen Teil des Landes identifiziert, der in anderen aktuellen Studien unberücksichtigt blieb. Bundesstaaten wie Chihuahua und Coahuila im Norden des Landes weisen ebenfalls ein hohes Ausmaß der Aggression gegenüber Menschenrechtsverteidigern auf, wobei die Angriffe insbesondere auf Frauenrechtsverteidigerinnen, Angehörige von Verschwundenen und auf Verteidiger von Migrantenrechten abzielen.

Die Umstände führten dazu, dass die MOC die Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos in Ayotzinapa, Guerrero besuchte, wo sie mit Angehörigen der zwischen dem 26. und 27. September 2014 in Iguala verschwundenen 43 Studenten sowie mit weiteren Menschenrechtsverteidigern zusammentraf.

Die Mitglieder der Beobachtermission konnten außerdem als Beobachter eines Treffens im Zusammenhang mit dem Konsultationsprozess für den Bau eines Windparks in der Gemeinde Juchitán de Zaragoza, Istmo de Tehuantepec, Oaxaca fungieren und traten darüber hinaus mit Menschenrechtsaktivisten der Region zusammen.

Menschenrechtsverteidiger in anderen Bundesstaaten wurden aufgerufen, sich mit der MOC zu treffen und Informationen auszutauschen. Neben dem Besuch der vier Bundesstaaten erhielt die MOC Berichte von Menschenrechtsorganisationen und -verteidigern aus den Bundesstaaten Veracruz, México, Quintana Roo, Jalisco, Sonora und Tabasco.

Insgesamt traf die MOC mit 30 Organisationen, Gruppen und Vereinigungen der Zivilgesellschaft zusammen, sowie mit 15 unabhängigen Menschenrechtsverteidigern. Darüber hinaus erhielt die MOC schriftliche Informationen von weiteren 7 Organisationen und 7 Menschenrechtsverteidigern.

Des Weiteren sammelte die MOC Informationen in Interviews mit staatlichen Behörden in Oaxaca, Baja California und Mexiko-Stadt sowie mit Vertretern der Regierung; diese wurden ergänzt durch zusätzliches Material, das zuvor vom Außenministerium (*Secretaría de Relaciones Exteriores – SRE*) und von der Menschenrechtskommission von Mexiko-Stadt (*Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal – CDHDF*) sowie von weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren übermittelt wurde.

Generell konnten die Mitglieder der Beobachtermission die gewünschten Gespräche führen, bedauerten allerdings, dass kein Treffen mit der Nationalen Menschenrechtskommission (*Comisión Nacional de los Derechos Humanos – CNDH*) möglich war, insbesondere da ihnen einige kritische Berichte von

zivilgesellschaftlichen Organisationen über deren Vorgehensweise vorlagen. Die Mitglieder der Beobachtermission hoffen, dass sich diese Situation unter der jetzigen Regierung bessert.

Der vorliegende Bericht ist eine Zusammenfassung der Informationen, die die fünf unabhängigen Expertinnen, aus denen sich die MOC zusammensetzt, im Rahmen von Treffen und übermittelten Dokumenten erlangen konnten.

Im ersten Teil des vorliegenden Berichts werden einige Aspekte des Rechtsrahmens vorgestellt, in dem sich die Menschenrechtsaktivisten bewegen. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei den Regierungsrichtlinien zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, die in deutlichem Widerspruch zu der Situation der Gefährdung und des Risikos stehen, in der die Menschenrechtsverteidiger ihrer Arbeit nachgehen.

Der zweite Teil ist in drei Abschnitte unterteilt, die die Aspekte behandeln, die nach Auffassung der Expertinnen die Verteidigung der Menschenrechte beeinträchtigen und behindern: zunächst die Kriminalisierung der Menschenrechtsverteidiger, gefördert durch die fehlende Anerkennung ihrer Arbeit innerhalb der mexikanischen Gesellschaft (Abschnitt 1); die tatsächliche oder wahrgenommene Eignung und Wirksamkeit der Schutzmaßnahmen, die zum Schutz der Menschenrechtsaktivisten aufgestellt wurden, mit besonderem Schwerpunkt auf dem 2012 eingeführten Schutzmechanismus für Menschenrechtsverteidiger und Journalisten (Abschnitt 2); und die Faktoren, die zur Straffreiheit beitragen und die Menschenrechtsverteidiger an der Ausübung ihrer Tätigkeit hindern (Abschnitt 3).

Dabei ist zu betonen, dass den Expertinnen zahlreiche Beschwerden vorgetragen wurden, die das allgemeine Versagen bei der wirksamen Untersuchung und Verfolgung der Verantwortlichen, deren Taten die Arbeit sowie die körperliche und emotionale Unversehrtheit der Menschenrechtsverteidiger gefährden, thematisieren.

Im letzten Teil führt der Bericht die abschließenden Erwägungen und Empfehlungen der MOC in Bezug auf den Schutz der Menschenrechtsverteidiger in Mexiko auf.

Die MOC dankt den Menschenrechtsaktivisten sowie den Journalisten für die von ihnen vorgelegten Zeugnisse. Außerdem dankt die MOC den Behörden der vier besuchten Bundesstaaten und der Regierung, den selbständigen staatlichen Einrichtungen, den diplomatischen Vertretern der EU und dem UNHCHR für deren Empfang und Unterstützung.

Die Mitglieder der Beobachtermission rufen die mexikanischen Behörden auf, im Rahmen der völkerrechtlichen Verpflichtungen des Staates sicherzustellen, dass die Personen und Organisationen, die zu dieser Mission beigetragen haben, insbesondere die befragten und im vorliegenden Bericht namentlich genannten Menschenrechtsverteidiger, vor Repressalien und Vergeltungsmaßnahmen geschützt sind.

## 1. Institutioneller Rahmen Mexikos

Der mexikanische Staat hat sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene grundlegende Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte ergriffen und einen Großteil der internationalen und regionalen Menschenrechtsverträge ratifiziert. Seit Juni 2011 sind diese Verträge in der Verfassung verankert und wurden auf höchster Ebene in das nationale Recht eingebunden.

Die mexikanische Regierung interagiert und arbeitet regelmäßig mit den Organen des Interamerikanischen Systems der Menschenrechte (*Sistema Interamericano de Derechos Humanos* – SIDH) und der Vereinten Nationen (UNO) zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte zusammen. Das Land hat eine offene Einladung für Sonderberichterstatter ausgesprochen und empfing in dem Zeitraum von 1998 und März 2015 20 Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen. Desgleichen hat das Land die meisten der von anderen Ländern im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung (*Universal Periodic Review* – UPR) ausgesprochenen Empfehlungen angenommen – wenn auch nicht notwendigerweise umgesetzt.

Die jüngsten Ereignisse, die die mexikanische Regierung und die Arbeit der internationalen Mechanismen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte betreffen, untergraben jedoch die erwähnten Fortschritte. Ein aktuelles Beispiel hierfür ist die feindselige Haltung der Regierung gegenüber dem Sonderberichterstatter für Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe Juan E. Méndez im Rahmen seines Besuchs des Landes vom 21. April bis zum 2. Mai 2014.

Zuvor hatte der Staat Empfehlungen des Ausschusses der Vereinten Nationen für das gewaltsam verursachte Verschwinden von Personen abgelehnt, was insgesamt auf einen besorgniserregenden Trend hinsichtlich des staatlichen Engagements für die Menschenrechte hinweist.

Die Mitglieder der Beobachtermission verleihen ihrer Hoffnung Ausdruck, dass der nächste Besuch des Sonderberichterstatters für die Lage der Menschenrechtsaktivisten, der im Februar 2015 angenommen wurde und für 2016 vorgesehen ist, in einer Atmosphäre der Offenheit und Kooperation stattfindet.

Abgesehen vom internationalen Rahmen und der eingegangenen Verpflichtung Mexikos, diese Rechte in seinem Hoheitsgebiet zu gewährleisten, sieht das mexikanische Recht die Unterstützung der Verteidigung der Menschenrechte und die Verpflichtung zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern von staatlicher Seite vor. Dabei sind insbesondere die Politische Verfassung der Vereinigten Mexikanischen Staaten (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*) und das Gesetz zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten (*Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*) zu nennen. Letzteres führte zur Einrichtung des Schutzmechanismus, einer auf internationaler Ebene als Beispiel für ein vorbildliches staatliches Verfahren begrüßten Initiative.

Entsprechend sind die Rechte der Menschenrechtsverteidiger im mexikanischen Recht verankert, daher sind die Behörden verpflichtet, das Recht zur Verteidigung der Menschenrechte zu fördern, zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Verstößt eine Person oder eine Behörde gegen dieses Recht, ist der Staat verpflichtet, den verursachten Schaden zu untersuchen, zu ahnden und entsprechende Entschädigungen bereitzustellen.

Die Zahlen belegen jedoch ein schwerwiegendes Klima der Gewalt und des sozialen Konflikts in Mexiko. Um nur einige Beispiele zu nennen, wurden in dem Zeitraum 2006 bis 2012 102.696 Morde erfasst, von denen 70.000 im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Drogenhandel stehen.

Die UNO hat nachgewiesen, dass die Folter in Mexiko eine gängige Praxis ist, und dass „in weiten Teilen des Landes das Verschwinden von Personen ein weit verbreitetes Phänomen ist und ein Großteil der Fälle als gewaltsam verursachtes Verschwinden von Personen einzustufen sind“; Schätzungen zufolge werden derzeit 22.000 Personen vermisst und 281.418 Personen wurden in dem Zeitraum von 2011 bis Februar 2015 vertrieben.

Im September 2014 führte das gewaltsam verursachte Verschwinden von 43 Studenten der Escuela Normal Rural in Ayotzinapa zu nationalen und internationalen Protesten, die die mexikanische Regierung dazu zwangen, eine umfassende Suchaktion und Aufklärung der Geschehnisse einzuleiten. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des vorliegenden Berichts sind weder die Studenten noch ihre Leichen gefunden, und die Tatsachen über das Geschehene sind nicht ausreichend im Sinne der Opfer oder nach internationalen Organisationen zur Überwachung der Menschenrechte geklärt.

Darüber hinaus wurde am 9. August 2015 der Menschenrechtsaktivist Miguel Ángel Jiménez Blanco ermordet, der die Angehörigen der 43 Studenten unterstützte und die Suche nicht nur nach den Studenten sondern auch nach vielen weiteren Verschwundenen im Bundesstaat Guerrero leitete.

Im Rahmen von Suchaktionen wurden weitere Leichen in namenlosen Gräbern entdeckt, deren Identität in den meisten Fällen nicht geklärt wurde. Das gewaltsam verursachte Verschwinden der Studenten aus Ayotzinapa ist kein Einzelfall, sondern spiegelt die allgemeine und besorgniserregende Situation schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen in Mexiko wider.

In diesem Umfeld agieren die Menschenrechtsverteidiger in Mexiko. Infolge ihrer Aktivitäten sehen sie sich mit Übergriffen, Verleumdung, Überwachung, Datendiebstahl, widerrechtlichen Gerichtsverfahren, Todesdrohungen und sogar mit der Ermordung und dem gewaltsam verursachten Verschwinden bedroht.

## **Klima der Bedrohung und Feindseligkeit während des Konsultationsprozesses in Juchitán, Oaxaca**

Am 12. November 2014 traf die MOC in Juchitán mit verschiedenen Gruppen, Menschenrechtsverteidigern und Gemeindeversammlungen der Region zusammen. Wenige Tage zuvor wurde der Konsultationsprozess für den Bau eines Windparks in dem Gebiet eingeleitet, und die Mitglieder der MOC nahmen als Beobachter an der Informationsveranstaltung, die an diesem Tag stattfand, teil.

Mit Besorgnis nahm die MOC die Nachricht auf, dass keine ausreichenden Sicherheitsgarantien für die Ausübung des Rechts der Menschen auf eine freie, vorherige und informierte Konsultation bestehen. Die

Beobachterinnen hörten Berichte über die unzulässige Einflussnahme auf die Mitglieder der Gemeinde sowie über die Gegenwart bewaffneter Personen auf den Konsultationssitzungen, die die Menschen bedrohten, die sich kritisch zu dem Windparkprojekt oder der Art und Weise, wie der Konsultationsprozess ausgetragen wurde, äußerten.

Die Drohungen und Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger, die sich friedlich für die kollektiven Rechte der Gegner der Windparkprojekte der Region einsetzen, sind allgegenwärtig und haben sich während des Konsultationsprozesses weiter verschärft. Dies ist besonders bedauerlich angesichts der Tatsache, dass dieser Prozess in Juchitán die Gelegenheit bot, die erste freie, vorherige und informierte Konsultation des Landes zu werden, unter der Voraussetzung, dass die Bedingungen erfüllt und eine angemessene Beteiligung und die Sicherheit der gesamten Gemeinschaft gewährleistet worden wären.

Mit Besorgnis nahmen die Mitglieder der Beobachtermission die Nachricht auf, dass das Ministerium für Energie (*Secretaría de Energía* – Sener) den Konsultationsprozess als einen Erfolg wertete, trotz der einschlägigen Dokumentation von Beobachterorganisationen und Aussagen der lokalen Bevölkerung in Bezug auf die unter anderem bewaffnete Druckausübung auf die Gegner des Projekts.

Die Daten im Zusammenhang mit Angriffen auf Menschenrechtsverteidiger belegen, dass in dem Zeitraum von Juni 2012 bis Mai 2014 mindestens 32 Aktivisten ohne Gerichtsverfahren hingerichtet wurden. Zwischen 2011 und 2013 erfasste das Nationale Netzwerk ziviler Menschenrechtsorganisationen (*Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos* – Red TDT) 104 Fälle von Angriffen auf Menschenrechtsverteidiger und -organisationen und insgesamt 409 Angriffe und 27 Morde, wobei in den Bundesstaaten Oaxaca und Guerrero die meisten Fälle gemeldet wurden. Das UNHCHR verzeichnete für den Zeitraum 2006 bis 2012 die Ermordung von 22 Menschenrechtsverteidigern und 5 Mitgliedern ihrer Familien aus Motiven, die mutmaßlich im Zusammenhang mit ihrer Arbeit stehen.

Abschließend verurteilen die Mitglieder der Beobachtermission die Ermordung von fünf Personen am 31. Juli 2015 in Mexiko-Stadt, darunter auch die Menschenrechtsaktivistin Nadia Vera und der Journalist Rubén Espinosa. Beide waren infolge ihrer Menschenrechtsaktivitäten Bedrohungen und Angriffen ausgesetzt und gezwungen, den Bundesstaat Veracruz zu verlassen. Diese Geschehnisse sind ein deutliches Beispiel für die anhaltende Gefährdungssituation, in der sich die Menschenrechtsverteidiger und die Menschen, die ihr Recht auf freie Meinungsäußerung wahrnehmen, trotz des Besuchs der MOC im Jahr 2014 immer noch befinden.

Die Daten belegen schwerwiegende Lücken bei der Umsetzung der Schutzmechanismen für Menschenrechtsverteidiger, die sich auf die Gesellschaft als Ganzes und insbesondere auf die Situation der Gefährdung und des Risikos für Menschenrechtsverteidiger auswirken. Nationale und internationale Institutionen und Organisationen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte äußerten sich besorgt über die Situation der Gefährdung und des Risikos, der die Menschenrechtsverteidiger im Land ausgesetzt sind, sowohl aufgrund ihrer Arbeit als auch aufgrund der Bedingungen, unter denen sie ihre Arbeit ausführen.

Der MOC liegen zahlreiche Informationen, Erklärungen und Aussagen vor, die die prekäre Situation belegen, in der die Menschenrechtsverteidiger ihre Tätigkeit ausüben. Darüber hinaus wurden rechtliche Rahmenbedingungen aufgestellt, die eine Grundlage für die direkte oder indirekte Kriminalisierung von Menschenrechtsverteidigern, insbesondere im Zusammenhang mit dem sozialen Protest, schaffen. Des Weiteren hat laut Berichten lokaler Organisationen die Zahl der Angriffe oder Einschüchterungen gegenüber Menschen, die sich für den Schutz ihres Landes, des Territoriums und der natürlichen Ressourcen einsetzen, zugenommen. Diese Übergriffe finden generell im Zusammenhang mit Megaprojekten statt, die in erster Linie in ländlichen und indigenen Gemeinschaften, aber auch in städtischen Gebieten durchgeführt werden oder durchgeführt werden sollen.

Eines der während der Beobachtermission am häufigsten erwähnten Themen, insbesondere bei den Treffen in den Bundesstaaten Oaxaca und Guerrero, ist das mangelnde Vertrauen in die öffentlichen Institutionen aufgrund ihres schlechten Funktionierens. Dieses Misstrauen wirkt sich schwerwiegend auf die Wirksamkeit und Eignung der unterschiedlichen Maßnahmen und Mechanismen aus, die zum Schutz der Menschenrechtsverteidiger eingeführt wurden. In diesem Zusammenhang werden die Legislative, Exekutive und Judikative als fördernde Faktoren für die Gefährdungslage der Menschenrechtsaktivisten wahrgenommen und nicht als Quelle des Schutzes. Das Verstehen dieser Zusammenhänge ist von entscheidender Bedeutung, wenn es um die Anordnung staatlicher Schutzmaßnahmen geht (wie wir später in Bezug auf den Schutzmechanismus sehen werden).

## 2. Hindernisse für die Verteidigung der Menschenrechte

## I. Kriminalisierung von Menschenrechtsaktivitäten und mangelnde staatliche Anerkennung der Legitimität dieser Aktivitäten

Der Missbrauch des Justizsystems zur Kriminalisierung und Stigmatisierung der Aktivitäten von Menschenrechtsverteidigern wurde von Sonderverfahren der UNO und von der Interamerikanischen Menschenrechtskommission (*Comisión Interamericana de Derechos Humanos* – CIDH) als eine „raffinierte“ Methode, diese Menschen zum Schweigen zu bringen, beobachtet. Laut der ehemaligen UN-Sonderberichterstatterin für die Lage der Menschenrechtsaktivisten Margaret Sekaggya erhöht die Kriminalisierung nicht nur die Gefahr für die körperliche Unversehrtheit der Menschenrechtsverteidiger und beeinträchtigt ihre Arbeit, sondern schafft auch „ein Klima der Angst und sendet eine Botschaft der Einschüchterung an die Gesellschaft als Ganzes“.

Laut der Definition der CIDH,

ist das Strafrecht in einem demokratischen System das restriktivste und härteste Mittel, um die Haftung für ein rechtswidriges Verhalten festzulegen. [...] eine Einschränkung eines Rechts muss dem Legalitätsprinzip entsprechen, das vorschreibt, dass eine restriktive oder einschränkende Maßnahme hinsichtlich eines Rechts über die Nutzung der Definition eines Straftatbestands die gesetzlich vorgesehenen Voraussetzungen sowohl im formellen als auch im materiellen Sinn erfüllen muss und eindeutig, genau, verbindlich und im Vorhinein formuliert worden sein muss.

Ebenso wird daran erinnert, dass,

hinsichtlich der Voraussetzungen für die Festlegung von Straftatbeständen, die Bundesstaaten angehalten sind, genaue und eindeutige Formulierungen zu verwenden, die die strafbaren Handlungen eng definieren, um so dem Legalitätsprinzip im Strafrecht seine volle Bedeutung beizumessen. [...] das bedeutet eine eindeutige Definition des unter Strafe gestellten Verhaltens, die dessen Elemente festlegt und eine Abgrenzung von nicht strafbarem Verhalten oder von mit nicht strafrechtlichen Sanktionen zu ahndendem rechtswidrigem Verhalten ermöglicht, da eine Mehrdeutigkeit bei der Festlegung von Straftatbeständen Zweifel aufkommen lässt und Möglichkeiten für den Machtmissbrauch eröffnet.

Mit Besorgnis nahm die MOC Berichte über den Missbrauch des Strafjustizsystems für die Kriminalisierung der Verteidigung der Menschenrechte, insbesondere im Zusammenhang mit dem sozialen Protest, zur Kenntnis. Im Hinblick auf willkürliche Festnahmen auf friedlichen Demonstrationen erhielt die MOC beispielsweise Informationen über mindestens 220 Fälle von Aktivisten, die zwischen Juni 2013 und Mai 2014 allein in Mexiko-Stadt festgenommen wurden.

Ebenso beobachtete die MOC die Verwendung von nicht eindeutigen, vagen Straftatbeständen, wie beispielsweise „Freiheitsberaubung“, „Angriff auf die Kommunikationsnetze“, „Vorgehen gegen den nationalen Wohlstand“, bzw. die willkürliche Anwendung der „Sicherungshaft“ gegen Menschenrechtsverteidiger bei der Ausübung ihrer friedlichen Verteidigungsaktivitäten.

Damián Gallardo Martínez, inhaftiert aufgrund seiner angeblichen Beteiligung an einer Entführung und seiner Verbindungen zur organisierten Kriminalität, Oaxaca

Damián Gallardo, bekannter Kämpfer für die Rechte der indigenen Völker und Gewerkschaftsaktivist in Oaxaca, ist seit dem 18. Mai 2013 in dem Gefängnis *Centro Federal de Readaptación Social* Nr. 2 in El Salto im Bundesstaat Jalisco inhaftiert.

Es wurde fortlaufend berichtet, dass der Aktivist Gallardo Martínez gefoltert wurde, mit dem Ziel die Unterzeichnung eines Geständnisses zu erzwingen, das seine angebliche Beteiligung an einer Entführung sowie die Werbung von Mitgliedern für die Sektion 22 der Lehrgewerkschaft *Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación* (SNTE) belegt.

Die MOC erhielt Informationen über die Existenz von mindestens 25 Ermittlungsverfahren gegen Aktivisten, die Widerstand gegen Elektrizitätsprojekte, darunter auch gegen Windkraftprojekte, ausüben, die aufgrund von Klagen des staatlichen Stromversorgers *Comisión Federal de Electricidad* (CFE) eingeleitet wurden. Einige dieser Klagen werfen die Begehung von Straftaten wie „Vorgehen gegen den nationalen Wohlstand“ oder „Stromdiebstahl“ vor, hauptsächlich in den Fällen, in denen Aktivisten die Gemeinschaften aufgerufen haben, den Strom nicht zu bezahlen als Protest gegen die hohen Stromgebühren, die den Gemeinschaften auferlegt werden.

Bettina Cruz Velázquez, strafrechtlich verfolgt wegen „Straftaten gegen den Konsum und den nationalen Wohlstand und widerrechtliche Freiheitsberaubung“, Oaxaca

Bettina Cruz, Mitglied der Versammlung der indigenen Völker von Tehuantepec in Verteidigung von Land und Territorium (*Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio – APIITDTT*) und des Nationalen Netzwerks der Menschenrechtsverteidigerinnen in Mexiko (*Red Nacional de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos en México – RNDDHM*), leitete die soziale Bewegung gegen Windparks in dem traditionellen Territorium der indigenen Gemeinschaften von Tehuantepec.

Die Menschenrechtsverteidigerin wurde wegen „Straftaten gegen den Konsum und den nationalen Wohlstand und widerrechtliche Freiheitsberaubung“ im Zusammenhang mit einer friedlichen Demonstration vor dem Sitz der CFE in Juchitán, Oaxaca am 13. April 2011 vor Gericht gestellt, obgleich sie nicht an dieser Demonstration teilgenommen hatte.

Dabei ist zu beachten, dass, wie in anderen ähnlichen Fällen, die Anzeige gegen Bettina Cruz von der CFE gestellt wurde. Obwohl die Anklage jeder Grundlage entbehrte, dauerte der Prozess gegen die Aktivistin bis Februar 2015 an, als ein Bezirksgericht in Oaxaca sie schließlich von allen Anklagepunkten freisprach.

Drei Jahre lang musste Bettina Cruz jeden Monat vor Gericht erscheinen, um die ihr auferlegten Bedingungen für ihre Freilassung gegen Kaution zu erfüllen.

Die von der MOC befragten Menschenrechtsverteidiger in Mexiko gaben wiederholt an, dass die Gerichtsverfahren gegen sie angesichts der Auswirkungen auf ihr Privatleben und ihr Arbeitsleben und der zermürbenden Wirkung eines der wesentlichen Hindernisse für ihre Arbeit darstellen. Die Menschenrechtsaktivisten betonten den enormen Zeit- und Energieaufwand, den sie für ihre Verteidigung aufbringen müssten und der ihre Fähigkeit, sich der Sache, die sie eigentlich verteidigen, zu widmen, mindert.

Die Kriminalisierung der Menschenrechtsverteidiger und die Einleitung von Gerichtsverfahren gegen sie hält die Bevölkerung davon ab, Anzeige zu erstatten, wirkt sich einschüchternd auf andere Menschenrechtsverteidiger aus und schwächt Bürgerrechtsbewegungen zur Verteidigung der Menschenrechte.

Fray Tomás González, strafrechtlich verfolgt wegen angeblicher Körperverletzung an einem Polizeibeamten, Tabasco

Das Nationale Institut für Migration (*Instituto Nacional de Migración – INM*) in Tenosique hat bei der Generalstaatsanwaltschaft der Republik (*Procuraduría General de la República – PGR*) Anzeige wegen des mutmaßlichen Angriffs auf den Einwanderungsbeamten Marvin Agustín Tapia Nava durch Fray Tomás González, dem Koordinator der Migrantenunterkunft „La 72“ in Tenosique, Tabasco gestellt. Er wurde am 29. September 2014 wegen der angeblichen Körperverletzung an einem Polizeibeamten vor Gericht gestellt.

Diese Anklage ist Teil eines Musters von Drangsalierungen und der Verfolgung durch Beamte des INM gegen den Menschenrechtsaktivisten und andere Mitglieder der Unterkunft „La 72“ und ist laut seiner Aussage als Vergeltung für die Dokumentation und Meldung der Verbindung von INM-Beamten mit der organisierten Kriminalität und dem Menschenhandel an der südlichen Grenze Mexikos anzusehen.

In einigen Fällen sind die Repressalien für die Aktivitäten zur Verteidigung und zur Förderung der Menschenrechte indirekter Art, beispielsweise durch Angriffe auf und die Kriminalisierung von nahe stehenden Personen aus dem familiären Umfeld.

Martha Esthela Solórzano Martínez, Sohn strafrechtlich verfolgt als Vergeltungsmaßnahme für ihren Aktivismus, Sonora

Seit Jahren hat Martha Solórzano Misshandlungen durch die örtliche Polizei von San Luis Río Colorado, Sonora zur Anzeige gebracht: Diebstahl, Erpressung, sexuellen Missbrauch und Mord.

Am 9. Oktober 2012 wurde der Sohn von Martha Solórzano Jorge Luis Zavala Solórzano von Polizisten der Gemeinde San Luis Río Colorado verhaftet und anschließend von einem Strafrichter der ersten Instanz wegen der angeblichen Begehung mehrerer Straftaten, darunter illegales Führen einer Schusswaffe, versuchter Mord und widerrechtliche Freiheitsberaubung, verurteilt.

Aufgrund der eklatanten Widersprüche zwischen den Anschuldigungen und der Beweise, auf die sich das erste Urteil stützte, sprach der Oberste Gerichtshof von Sonora in letzter Instanz Jorge Luis Zavala am 13. Februar 2015 frei und veranlasste dessen sofortige Freilassung.

## 1.1 Stigmatisierung

Die befragten Menschenrechtsverteidiger wiesen auf die Stigmatisierung hin, die sie aufgrund der Unterwerfung unter ein Strafverfahren erlitten, auch wenn dieses auf haltlosen oder unrechtmäßigen Anschuldigungen beruht. Der Rückgriff auf das Justizsystem, insbesondere das Strafrechtssystem, um die Arbeit der Menschenrechtsverteidiger zu behindern und sie zu stigmatisieren, stellt den deutlichen Mangel an Unterstützung für die Arbeit der Menschenrechtsverteidiger im öffentlichen Diskurs des Staates klar heraus.

In diesem Zusammenhang machen viele der befragten Menschenrechtsverteidiger darauf aufmerksam, dass die öffentlichen Behörden auf allen drei Ebenen – zentralstaatlicher, bundesstaatlicher und lokaler Ebene – sie wiederholt als „Agitatoren“ einstufen, statt sie als Menschenrechtsverteidiger anzuerkennen.

Ein deutliches Beispiel für diese Vorgehensweise auf Seiten der staatlichen mexikanischen Behörden sind die Aussagen des Interimgouverneurs des Bundesstaates Guerrero Rogelio Ortega Martínez, der in Bezug auf das Verschwinden der 43 Studenten aus Ayotzinapa erklärte, dass das Menschenrechtszentrum *Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan* „eines der Haupthindernisse für den Aufbau eines Dialogs zwischen der Regierung des Bundesstaates und den Studenten war“.

Abel Barrera Hernández und Vidulfo Rosales Sierra, vom Geheimdienst als „Gefahr für die Staatsführung“ stigmatisiert, Guerrero

Laut in den Medien veröffentlichten Informationen, die nicht vom Staat in Abrede gestellt wurden, leitete der mexikanische Nachrichtendienst *Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)* eine Untersuchung gegen den Anwalt Vidulfo Rosales vom Menschenrechtszentrum *Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan* ein, unter der Einstufung als „Radikaler“ mit Verbindungen zu subversiven Gruppen im Bundesstaat Guerrero. Außerdem sieht der CISEN in dem Anwalt zusammen mit dem Leiter des Menschenrechtszentrums *Tlachinollan* Abel Barrera eine „Gefahr für die Staatsführung“ aufgrund der Belange, für die sich die Organisation einsetzt.

Seit mehr als 20 Jahren verteidigt das Zentrum *Tlachinollan* die Menschenrechte in der Bergregion Tlachinollan. Ein Großteil der Arbeit konzentriert sich auf die Verteidigung der Rechte der indigenen Völker, aber nach den Geschehnissen vom 26. und 27. September rund um die 43 Studenten der Escuela Normal Rural in Ayotzinapa hat das Zentrum *Tlachinollan* die Rechtsvertretung und -beratung der Familien der verschwundenen Studenten übernommen.

Diese Arbeit führte zu Anschuldigungen von hohen Staatsfunktionären, darunter der Sekretär der Marine Vidal Francisco Soberón Sáenz, der das Zentrum *Tlachinollan* bezichtigte, die Eltern der 43 verschwundenen Studenten zu „manipulieren“.

Darüber hinaus gingen Informationen ein, dass im Rahmen friedlicher sozialer Proteste strafrechtliche Vorwürfe, wie unter anderem „widerrechtliche Freiheitsberaubung“, gegen die Demonstranten eingesetzt wurden. Diese Straftat, bei der keine Kautionszahlung möglich ist, stellt eine besonders schwere soziale Stigmatisierung der Angeklagten dar.

Die Anschuldigungen gegen Menschenrechtsverteidiger, besonders von Seiten der staatlichen Behörden, die sie der Förderung von Gewalt oder der Verbindung zu illegalen Gruppen bezichtigen oder ihre Beweggründe in Frage stellen, zeigen nicht nur, dass die Behörden die Rolle der Menschenrechtsaktivisten bei der Förderung des Rechtsstaates und der demokratischen Werte in der Gesellschaft verkennen, sondern setzen sie auch größeren Gefahren und Risiken aus.

Die CIDH und die UNO haben betont, dass es in der Verantwortung des Staates liegt, die Legitimität der Arbeit der Menschenrechtsverteidiger und ihrer Organisationen zu fördern, und diese Aufgabe beginnt nach Ansicht der MOC bei den öffentlich Bediensteten.

Im Rahmen der Präventionspolitik sieht das Gesetz zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten wichtige Elemente in Bezug auf die öffentliche und gesellschaftliche Anerkennung der Arbeit der

Menschenrechtsverteidiger und, ganz besonders wichtig, die Verurteilung, Untersuchung und Ahndung der Angriffe auf Menschenrechtsaktivisten und Journalisten vor. Die MOC stellt mit Bedauern fest, dass keine Belege über die Erfüllung dieser Bestimmungen des Gesetzes seitens der Behörden vorliegen.

María Luisa Garfias Marín, verfolgt wegen der Verteidigung der sexuellen und reproduktiven Rechte, Guerrero

María Luisa Garfias ist Mitglied des Rates für den Schutz der Menschenrechtsverteidiger (*Consejo para la Defensa de los Defensores de Derechos Humanos*) des Bundesstaates Guerrero und Mitglied der Gruppe *Colectivo Nosotras* des Bundesstaates Guerrero. Darüber hinaus gehört sie dem Netzwerk von Guerrero für Menschenrechte (*Red Guerrerense de Derechos Humanos*) und dem Netzwerk indigener Frauen (*Red de Mujeres Indígenas*) an.

„Die Verteidigung der Menschenrechte der Frauen war in den letzten Jahren sehr kompliziert. Jedes Jahr gibt es mehr als 700 Fälle von sexuellem Missbrauch und mehr als 120 ermordete Frauen. Darüber hinaus gibt es jährlich mehr als 2.800 Fälle von Frauen, die sich einer Abtreibung unterziehen, das heißt, täglich setzen mehr als 14 Frauen ihr Leben durch einen Schwangerschaftsabbruch aufs Spiel“, erklärt María Luisa.

Nach der Veröffentlichung eines Interviews mit der Menschenrechtlerin in den Medien, in dem sie mit Argumenten und Daten belegte, warum es wichtig sei, Frauen eine Abtreibung zu ermöglichen, entdeckte sie zwei Pappen am Fenster ihrer Wohnung mit folgendem Text: „Hure, Schlampe, Großmaul. Du hast *Atole* in den Adern. [*Atole* ist ein traditionelles warmes Maisgetränk] *Sidosa*“ [*Sidosa* ist eine abwertende Bezeichnung, die besagt „Du hast Aids.“] und „Wenn sich drei, fünf oder zehn Personen organisieren, nennt man das organisiertes Verbrechen“.

Die mangelnde Unterstützung und Anerkennung von Frauen, die sich für sexuelle und reproduktive Rechte einsetzen, ermöglicht es Dritten, darunter auch Kirchen, diese Frauen zu verfolgen und zu stigmatisieren.

Die MOC sieht es als besorgniserregend an, dass die gegen Menschenrechtsverteidiger eingereichten Beschwerden im Eilverfahren bearbeitet werden, während Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger nur schleppend untersucht und kaum bestraft werden. Dies schürt Ängste und hält Menschen von der Verteidigung der Menschenrechte ab, außerdem weckt es Zweifel hinsichtlich der Objektivität der Regierung und des Rechts auf ein faires Verfahren für Menschenrechtsverteidiger.

## II. Mangelnde Abstimmung zwischen den Institutionen und staatlichen Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechtsverteidiger

Die mexikanische Regierung hat einige Maßnahmen und einen wegbereitenden Rechtsrahmen zum Schutz der Menschenrechtsverteidiger aufgestellt, darunter auch das Gesetz zur Einrichtung des Schutzmechanismus und die Verfassungsreform in Bezug auf die Menschenrechte von 2011. Laut dem Zweiten Regierungsbericht (*Segundo Informe de Gobierno*) haben alle 32 Bundesstaaten bis zu dem Datum der Veröffentlichung des Berichts Kooperationsabkommen mit der Föderation unterzeichnet, und in den letzten Jahren wurden lokale Rechtsvorschriften zum Schutz der Menschenrechtsverteidiger verabschiedet, wie beispielsweise in Mexiko-Stadt, wo der entsprechende Rechtsrahmen im August 2015 erlassen wurde.

Das Gesetz schafft den rechtlichen Rahmen für die Koordination der öffentlichen Institutionen im Zusammenhang mit dem Schutz der Menschenrechtsverteidiger und Journalisten. Darüber hinaus legt es ein Verfahren zur Meldung von Angriffen fest, sowie ein Notfallsystem für besonders dringende Fälle. Das Gesetz sieht Strafen für Beamte und Behörden vor, die die vom Schutzmechanismus vorgeschriebenen Maßnahmen nicht umsetzen. Ebenso gewährleistet das Gesetz die Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Entscheidungsfindung sowie das Recht der Schutzberechtigten auf Beteiligung an der Risikoanalyse und der Festlegung der anzuordnenden Schutzmaßnahmen.

Die von der MOC befragten Personen, die einen Schutzstatus im Rahmen des Schutzmechanismus genießen, berichten jedoch von gravierenden Mängeln in der Funktionsweise dieses Mechanismus, die zu einem fehlenden Vertrauen in die Fähigkeit zu schützen führen und den mangelnden politischen Willen der Regierung offenbaren.

Organisationen, die für die Rechte der Frauen kämpfen, und die entsprechenden Menschenrechtlerinnen, die von der MOC interviewt wurden, erklärten, dass sie sich sicherer damit fühlen würden, ihre eigenen Schutzsysteme und -protokolle aufzustellen, wie es beim Nationalen Netzwerk der Menschenrechtsverteidigerinnen in Mexiko (RNDDHM) der Fall ist. Und sie sind nicht die einzigen: Andere gefährdete Menschenrechtsverteidigerinnen,

die von örtlichen Organisationen oder mit internationaler Begleitung unterstützt werden, bestätigen diese Sichtweise.

## 2.1 Fälle aus den ersten zwei Jahren des Schutzmechanismus

Das Staatssekretariat für Menschenrechte (*Subsecretaría de Derechos Humanos*) des Innenministeriums (*Secretaría de Gobernación – Segob*) stellte der MOC statistische Daten mit dem Stand vom 31. August 2014 über die Fälle, die im Rahmen des Schutzmechanismus in den ersten zwei Jahren seines Bestehens bearbeitet wurden, zur Verfügung.

Akten insgesamt: 197

2012: 24

2013: 107

2014: 66

Gesamtzahl der Personen mit Schutzstatus (einige Fallakten befassen sich mit 2 oder mehr Schutzberechtigten)

	2012	2013	2014	Insgesamt
Frauen	16	78	19	113
Männer	10	104	45	159
Organisationen	2	1	0	3
Jährlich insgesamt	28	183	64	275

Anzahl der Akten nach Art des Verfahrens

	2012	2013	2014	Insgesamt
Angenommen	19	99	39	157
Außerordentlich	7	29	4	40
Ordentlich	12	70	35	117
Ohne Verfahren	5	8	27	40
Insgesamt	24	107	66	197

Laut der erhaltenen Informationen führte der Verwaltungsrat des Mechanismus zwischen 2012 und 2014 22 Arbeitssitzungen durch, davon waren 15 ordentliche und 7 außerordentliche Sitzungen. Veracruz und Oaxaca waren die Bundesstaaten mit der höchsten Anzahl von Anträgen, die in den ersten zwei Jahren seines Bestehens beim Schutzmechanismus eingingen.

Auf dem Treffen zwischen der Regierung und Vertretern des Schutzmechanismus am 14. November 2014 hörte die MOC mit Überraschung als Rechtfertigung für die Defizite des Mechanismus, dass die Anzahl der eingegangenen Anträge nach Angaben der Beamten unerwartet hoch gewesen sei. Die MOC ist jedoch der Ansicht, dass die Anzahl der Aufnahmeanträge angesichts der allgemeinen Gefährdungssituation der Menschenrechtsverteidiger in Mexiko vergleichsweise niedrig ist, und wies darauf hin, dass die Einrichtung des Schutzmechanismus selbst Beleg dafür ist, dass sich der Staat der dramatischen Situation für Menschenrechtsverteidiger in dem Land bewusst war.

Seit der Verabschiedung des Gesetzes im April 2012 hat die CIDH 16 neue Schutzmaßnahmen gewährt, die in direktem Zusammenhang mit der Verteidigung der Menschenrechte und dem Journalismus in Mexiko stehen. 15 dieser Maßnahmen umfassen mehr als eine schutzberechtigte Person, darunter Menschenrechtsverteidiger, Journalisten, deren Familien und Organisationen, die Medien oder Gemeinschaften, die sie vertreten.

### VON APRIL 2012 BIS SEPTEMBER 2015 GEWÄHRTE SCHUTZMAßNAHMEN

MC 251/15 – **Alejandro und andere, Mexiko.** Alejandro und seine Familie.

MC 106/15 – **Cruz Sánchez Lagarda und andere.** Cruz Sánchez Lagarda und andere Mitglieder der indigenen Gemeinschaft von „El Manzano“.

MC 77/15 – **Menschenrechtsaktivistinnen E. und K. und ihre Angehörigen.** Menschenrechtsaktivistinnen E. und K. und ihre Angehörigen.

MC 13/15 - **Norma Mesino Mesino und zehn Mitglieder ihrer Familie.** Norma Mesino Mesino und zehn Mitglieder ihrer Familie.

MC 5/15 – **José Moisés Sánchez Cerezo.** Einziger Schutzberechtigter.

MC 60/14 – **Prudencio Ramos Ramos und andere.** Prudencio Ramos Ramos, Ángela Ayala Ramos und ihre jeweiligen Familien.

MC 409/14 – **Studenten der Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos.** 43 verschwundene Studenten und weitere verletzte Studenten.

MC 252/14 – **Mitglieder der Zeitschrift Contralínea.** Flor Irais Maldonado Goche, Rosa Elva López Mendoza, Mauricio Gabriel Romero Patiño, Marcos Chávez Maguey, Erika Soemi Ramírez Pardo, Nancy Paola Flórez Nández, Zósimo Camacho Ibarra, José Nicolás Reyes Hernández und Agustín Miguel Badillo Cruz.

MC 338/13 – **Lorenzo Santos Torres und Familie.** Lorenzo Santos Torres und seine Familie.

MC 185/13 – **Sofía Lorena Mendoza Martínez und andere.** Sofía Lorena Mendoza Martínez, Nicolás Mendoza Villa und ihre jeweiligen Familien.

MC 391/12 - **Toribio Jaime Muñoz Gonzalez und andere.** Toribio Jaime Muñoz González, Guadalupe Muñoz Veleta, Jaime Muñoz Veleta, Óscar Muñoz Veleta, Hugo Muñoz Veleta, Nemesio Solís González, Luis Romo Muñoz und Óscar Guadalupe Cruz Bustos.

MC 388/12 – **Edgar Ismael Solorio Solís und andere.** Edgar Ismael Solorio Solís, Erick Solorio Solís, Uriel Alejandro Solorio Solís, Joaquín Solorio Urrutia, Felipe Solorio Urrutia, César Solorio Urrutia, Heraclio Rodríguez, Martín Solís Bustamante, Luis Miguel Rueda Solorio, Ángel Rueda Solís und Siria Solís.

MC 60/12 – **Mitglieder der indigenen Triqui-Gemeinschaft Valle del Río San Pedro, San Juan Cópala, Putla de Guerrero, Oaxaca.** 76 Mitglieder der Gemeinschaft.

MC 77/12 – **Alberto Patishtán Gómez.** Einziger Schutzberechtigter.

MC 152/11 – **Mitglieder der Migrantenunterkunft „Frontera Digna“, Gemeinde Piedras Negras, Bundesstaat Coahuila.** Alle Mitglieder der Migrantenunterkunft.

MC 21/11 – **Blanca Velázquez Díaz und andere.** Blanca Velázquez Díaz, José Enrique Morales Montaña, Cecilia Medina und weitere Mitglieder des Zentrums zur Unterstützung der ArbeiterInnen (*Centro de Apoyo al Trabajador – CAT*).

## 2.2 Präventionspolitik und Generierung objektiver Daten

Zum Zeitpunkt der Durchführung der Beobachtermission verfügte der Schutzmechanismus noch nicht über eine Einheit für Prävention, Überwachung und Analyse, deren Einrichtung vom Gesetz vorgeschrieben ist. Dies ist nicht die einzige Bestimmung im Zusammenhang mit der Prävention von Angriffen, die nicht in vollem Umfang umgesetzt wurde. Neben der Einrichtung und Inbetriebnahme der Zusatzeinheit umfasst das Gesetz zahlreiche Bestimmungen, die den Regierungen auf bundesstaatlicher wie auf zentralstaatlicher Ebene die Verantwortung übertragen, in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen Präventionsmaßnahmen zu erarbeiten und umzusetzen (Abschnitt VIII des Gesetzes). Unter anderem sehen diese Bestimmungen die Zusammenstellung und Analyse nützlicher Informationen zur Verhinderung „potenzieller Angriffe auf Menschenrechtsverteidiger und Journalisten“ sowie die Entwicklung von Frühwarnsystemen und Notfallplänen zu demselben Zweck vor.

Ebenso legt das Gesetz fest, dass der Verwaltungsrat jährliche öffentliche Berichte über die nationale Lage bezüglich der Sicherheit der Menschenrechtsverteidiger und Journalisten „mit nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten“ vorlegen muss. Diese Berichte wurden jedoch nicht erarbeitet, veröffentlicht und verbreitet, ebensowenig Daten, die ein besseres Verständnis der Gefährdungssituation dieser Gruppe in Mexiko ermöglichen würden. Darüber hinaus würden diese Daten dazu beitragen, Strukturreformen aufzustellen, die über die vom Schutzmechanismus bearbeiteten Einzelfälle – die nicht das gesamte Ausmaß der Situation widerspiegeln – hinausgehen würden. Die Mitglieder der MOC suchten diese Informationen auf der Website des Innenministeriums (Segob) und ersuchten das Ministerium auf den Treffen mit dessen Vertretern um diese Informationen, diese waren jedoch weder auf der Website einsehbar noch wurden sie der MOC bis zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des vorliegenden Berichts zur Verfügung gestellt.

## 2.3 Mangelnde Abstimmung zwischen den Institutionen

Das Gesetz sieht als sein oberstes Ziel den „Aufbau der Zusammenarbeit zwischen der Zentralregierung und den Bundesstaaten für die Einführung und Anwendung von Präventionsmaßnahmen, Schutzmaßnahmen und dringenden Schutzmaßnahmen, die das Leben, die Unversehrtheit, die Freiheit und die Sicherheit der Personen gewährleisten, die sich infolge der Verteidigung oder der Förderung der Menschenrechte und der Ausübung ihres Rechts auf freie Meinungsäußerung und der Ausübung journalistischer Tätigkeiten einer Gefährdungssituation ausgesetzt sehen“.

Vor diesem Hintergrund betrachtet ist der Schutzmechanismus weit davon entfernt, dieses Ziel zu erreichen, da eines seiner Hauptdefizite in dem Mangel an Strategien und Maßnahmen zur Gewährleistung der Koordinierung zwischen zentralstaatlichen und lokalen Organen sowie mit anderen zuständigen Organen besteht.

Die Rolle der Behörden ist in den „Kooperationsabkommen“ festgelegt, die zwischen der Zentralregierung und den 32 Bundesstaaten geschlossen wurden, das heißt, das Gesetz legt keine Zuständigkeiten zwischen dem Schutzmechanismus und den Bundesstaaten fest, dementsprechend sind die Kooperationsabkommen für die unterzeichneten Bundesstaaten nicht verpflichtend.

Laut Aussagen aus der Zivilbevölkerung hat es den Anschein, dass die Bundesstaaten in diesem Rahmen als reine „Beobachter“ im Hinblick auf den Schutz der Menschenrechtsverteidiger auftreten. In anderen Fällen zeigte sich, dass das Misstrauen und die Feindseligkeit der lokalen Behörden gegenüber Menschenrechtsverteidigern mit dem Gesetz sogar noch zugenommen haben.

Die Trennung zwischen den drei Regierungsebenen (kommunal, bundesstaatlich und zentralstaatlich), die für die Umsetzung des Gesetzes verantwortlich sind, ist evident. Diese Bruchstellen lassen sich vertikal an den unterschiedlichen Regierungsebenen und horizontal zwischen den zuständigen Stellen ablesen. Zwischen den kommunalen, bundesstaatlichen und zentralstaatlichen Institutionen, die für die Gewährleistung des Schutzes der Menschenrechtsverteidiger zuständig sind, mangelt es an Koordination. Auch zwischen den Institutionen und Stellen, die für die Anwendung des Schutzmechanismus verantwortlich sind, darunter die im Verwaltungsrat vertretenen Stellen, und denjenigen, die den Schutzmechanismus steuern, sowie den Behörden, die mit der Untersuchung und Ahndung von Verstößen betraut sind, fehlt es an Abstimmung.

Der MOC liegen keine Informationen vor, die eine systematische Abstimmung zwischen dem Schutzmechanismus und anderen für die Sicherheit der Menschenrechtsverteidiger zuständigen nationalen und internationalen Stellen belegen (abgesehen von den bereits erwähnten Kooperationsabkommen).

Darüber hinaus entzogen sich die Behörden in den Gesprächen mit der MOC ihrer Verantwortung und betonten stattdessen bestimmte Maßnahmen, die sie ergriffen hatten, und deuteten an, dass Probleme oder Behinderungen einer anderen Behörde oder einer anderen Zuständigkeitsebene zuzuschreiben wären. Dieses mangelnde Engagement untergräbt auf schwerwiegende Weise die Fähigkeit, Präventions- und Schutzmaßnahmen als Reaktion auf Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger festzulegen, und schafft gleichzeitig Raum, dass sich diese Angriffe fortsetzen und wiederholen.

Die MOC ist darüber besorgt, dass Menschenrechtsverteidiger einen schwindenden Rückhalt von anderen Schutzgremien, wie beispielsweise der Nationalen Menschenrechtskommission (CNDH), im Anschluss an die Einrichtung eines staatlichen Schutzmechanismus und mangelnde Bereitschaft und Koordinierung seitens der früheren Regierung melden. Die Mitglieder der Beobachtermission sind der Ansicht, dass dies in unmittelbarem Zusammenhang mit der mangelnden Klarheit hinsichtlich der Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungsebenen und der einzelnen Behörden sowie mit der mangelhaften Zuweisung von Mitteln steht, die es bundesstaatlichen oder kommunalen Stellen ermöglichen würden, die erforderlichen Schutzmaßnahmen umzusetzen.

Des Weiteren nahm die MOC mit Besorgnis Aussagen auf Treffen mit bundesstaatlichen und lokalen Behörden auf, die fehlende Mittel für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern – auch von Schutzberechtigten im Rahmen des Schutzmechanismus – auf lokaler Ebene beklagen, und die von Seiten der örtlichen Behörden bestätigen, dass diese nicht über spezifische Mittel für die Umsetzung der Schutzmaßnahmen verfügen.

Auf der Grundlage der von den Behörden während der Beobachtermission bereitgestellten Informationen konnte die MOC außerdem keine Bemühungen zur Stärkung der Verknüpfungen zwischen den verschiedenen Regierungsebenen oder Anstrengungen zur Koordinierung und zum Ergreifen von Maßnahmen zur gegenseitigen Unterstützung erkennen. Aufgrund dieser mangelnden Klarheit auf Seiten der staatlichen Stellen ist festzustellen, dass die Zivilbevölkerung in vielen Fällen nicht die Zuständigkeiten der einzelnen Behörden kennt, was den Zugang zum Recht und zu einem angemessenen Schutz vor möglichen Angriffen erschwert.

#### Alejandra Serrano Pavón, fehlende Umsetzung von Maßnahmen seitens der Kommunalregierung, Quintana Roo

Alejandra Serrano Pavón tritt für den Schutz der Umwelt im Südosten des Landes im Mexikanischen Zentrum für Umweltrecht (*Centro Mexicano de Derecho Ambiental* – CEMDA) ein. Ihre Tätigkeit konzentriert sich auf die Verteidigung der Rechte der indigenen und bäuerlichen Gemeinschaften, die von Megaprojekten betroffen sind, und auf die Schulung der an diesen Konflikten beteiligten Akteure.

Nach der Meldung von Unregelmäßigkeiten bei dem Projekt Dragon Mart Cancún, einem Marktplatz für den Verkauf chinesischer Waren, wurde Alejandra Serrano von dem Unternehmen bedroht. Als Teil der vom Schutzmechanismus gewährten Maßnahmen sollte eine Veranstaltung zur Würdigung des Einsatzes des CEMDA in der Region stattfinden. Die Umsetzung der Maßnahme oblag der Regierung von Quintana Roo.

Die Veranstaltung war von der kommunalen Regierung für den 5. Juni 2014, dem Weltumwelttag, vorgesehen. Es wurde jedoch festgelegt, dass lediglich der Gouverneur von Quintana Roo das Wort hätte und Alejandra Serrano als Vertreterin des CEMDA eine Beteiligung verwehrt würde. Zentralstaatliche Behörden sollten ebenfalls nicht zugegen sein.

Als die Organisation die Einladung zur Teilnahme an der Veranstaltung erhielt, verlangte sie, wenigstens auf der Veranstaltung sprechen zu dürfen, dieses Ersuchen wurde jedoch von Vertretern der Kommunalregierung abgelehnt. Daraufhin beschlossen die Schutzberechtigten, nicht an der Veranstaltung teilzunehmen, und teilten dies den Organisatoren mit. Bis heute wurde die Maßnahme nicht umgesetzt.

## 2.4 Integration der Anträge auf Aufnahme in den Schutzmechanismus

Obleich das Gesetz eine breit gefasste und umfassende Definition eines Menschenrechtsverteidigers umfasst, erhielt die MOC Informationen über die restriktive Anwendung des Begriffs Menschenrechtsverteidiger. Diese mangelnde Anerkennung scheint bei bestimmten Gruppen von Menschenrechtsaktivisten besonders ausgeprägt zu sein: Gewerkschafter, Personen, die sich auf dem Gebiet Land und Territorium engagieren, und Personen, deren Lebensunterhalt nicht aus ihrer Arbeit als Menschenrechtsverteidiger herrührt. Der MOC liegen Aussagen über die Ablehnung von Anträgen vor, weil diese von Personen stammten, die sich ehrenamtlich in der Verteidigung der Menschenrechte engagieren oder die nicht mit einer Nichtregierungsorganisation in Verbindung stehen.

### Menschenrechtsverteidiger wegen „Verkauf von Tortillas“ vom Schutzmechanismus abgelehnt, México

Das Menschenrechtszentrum *Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero* (CDHZZL) dokumentierte den Fall eines Menschenrechtsaktivisten der Gemeinde Coyotepec, México, der sich für das Recht auf Wasser einsetzt und als Tortillaverkäufer arbeitet. Als er sich Hilfe suchend an den Schutzmechanismus wandte, unterbrach die Person, die seinen Anruf entgegennahm, das Telefongespräch, da sie ihn aufgrund seiner Arbeit nicht als Menschenrechtsverteidiger ansah.

Das Gesetz definiert Menschenrechtsverteidiger als „natürliche Personen, die einzeln oder als Mitglieder einer Gruppe, Organisation oder sozialen Bewegung agieren, sowie juristische Personen, Gruppen, Organisationen oder soziale Bewegungen, deren Zweck die Förderung oder Verteidigung der Menschenrechte ist“.

Das, was einen Menschenrechtsverteidiger ausmacht, ist weder sein Titel noch der Name der Organisation, mit der er zusammenarbeitet oder wie viel Geld er für seine Tätigkeit erhält. Tatsächlich eignet sich keine dieser Beschreibungen als Definition eines Menschenrechtsverteidigers. Das wichtigste Merkmal eines Menschenrechtsverteidigers ist die Entwicklung von Aktivitäten zur Förderung der Menschenrechte, in diesem Fall die Verteidigung des Rechts auf Wasser in seiner Region.

Die in den ersten zwei Jahren des Bestehens des Schutzmechanismus durchgeführten Risikobewertungen belegen das Unverständnis der Beamten für die Arbeit und das spezifische Risiko, dem sich die Menschenrechtsverteidiger ausgesetzt sehen.

Laut den von der MOC erhaltenen Informationen und den Risikoanalysen, zu denen die Beobachtermission Zugang hatte, war kein eindeutiges und einheitliches Verständnis der Kriterien zu erkennen, die zur Identifizierung des Risikos eines Menschenrechtsverteidigers herangezogen werden sollten. Beispielsweise fielen die Kontextanalysen nicht gründlich genug aus, da sie wichtige Aspekte, wie beispielsweise den Arbeitsplatz des Menschenrechtsverteidigers, aber auch den Ort seiner Familienaktivitäten, außer Acht ließen. Darüber hinaus maßen die Beamten den wirtschaftlichen und politischen Eigenschaften und Ressourcen des Verfolgers nicht die ausreichende Bedeutung bei, um eine klare Vorstellung von den möglichen Risiken zu bekommen. In einigen Fällen wurden nur die jüngsten Bedrohungen oder die gefährlicheren Vorfälle berücksichtigt, ohne das Muster der Feindseligkeit oder frühere Fälle, die als „von geringer Bedeutung“ eingestuft wurden, zu beachten.

### Norma Mesino Mesino, Fehler bei der Risikoanalyse des Schutzmechanismus, Guerrero

Wenige Wochen vor dem Eintreffen der Beobachtermission in Mexiko trafen Informationen über die Ablehnung des Antrags auf Aufnahme in den Schutzmechanismus von Norma Mesino ein, einer Menschenrechtsverteidigerin aus dem Bundesstaat Guerrero und Leiterin der Bauernorganisation *Organización Campesina de la Sierra del Sur* (OCSS), die wiederholt das Ziel von Verleumdung, Drohungen und Angriffen in

direkter und indirekter Form war und einen historischen Kontext von Ermordungen von Familienmitgliedern und Angriffen auf Arbeitskollegen aufweist. Der Schutzmechanismus entschied, dass im Zusammenhang mit ihrer Arbeit kein Risiko bestünde.

Kurze Zeit nach der Bewertung durch den Schutzmechanismus wurden der Menschenrechtsverteidigerin Schutzmaßnahmen von Seiten der CIDH gewährt, ein Beleg für die schwerwiegenden Defizite der Analysearbeit des nationalen Schutzmechanismus.

## 2.5 Verzögerungen bei der Aufnahme von Fällen

Während des Besuchs der MOC in Mexiko reagierte der Verwaltungsrat mit einer Erklärung auf die Verzögerung der Aufnahme von Fällen in den Schutzmechanismus, da die für die Bearbeitung der Anträge aufgewandte Zeit weit über die durch das Gesetz vorgeschriebenen Fristen hinausgeht. Das Gesetz sieht eine Frist zwischen 3 und 9 Stunden für die Aufnahme eines Menschenrechtsverteidigers in den Schutzmechanismus vor. Laut den von der MOC erhaltenen Aussagen mussten Menschenrechtsaktivisten von einem Monat bis zu einem Jahr darauf warten, dass ihr Fall überhaupt bearbeitet wurde.

Nach den im April 2015 vom Beirat des Schutzmechanismus herausgegebenen Informationen war die Koordinationsstelle (*Coordinación Ejecutiva Nacional*) in der Lage, den Bearbeitungsrückstand der Bewertungen abzubauen, und veranlasste den Verwaltungsrat, innerhalb eines Halbjahrs 154 Fälle zu überprüfen.

Es ist unbedingt darauf hinzuweisen, dass die Analyse der Fälle durch den Verwaltungsrat nicht die vollständige Umsetzung der Maßnahmen garantiert (und garantiert hat). Außerdem, wenngleich das Gesetz keine bestimmte Frist für dieses Verfahren vorsieht, sollten sich Schutzberechtigte im Rahmen des Schutzmechanismus regelmäßigen Risikobewertungen unterziehen, besonders wenn sich die Situation, die Anlass für die Antragstellung war, wesentlich verändert. Dabei kann es sich um neue und stärkere Angriffe handeln oder aber auch um einen vom betroffenen Menschenrechtsverteidiger wahrgenommenen Rückgang des Risikos.

## 2.6 Schutzmaßnahmen für gefährdete Menschenrechtsverteidiger

Generell stellte die MOC fest, dass es keine spezifischen Schutzmaßnahmen gab, die auf Gruppen mit besonderer Gefährdung (beispielsweise Frauen, Indigene, LGBTTI oder Verteidiger von Migranten) zugeschnitten waren, da die Maßnahmen allgemeiner Art waren bzw. ohne Berücksichtigung der betroffenen Gruppe gebilligt wurden. Dies geht auch aus dem Bericht hervor, den der Raum für zivilgesellschaftliche Organisationen für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten (*Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil Para la Protección de Personas Defensoras y Periodistas – Espacio OSC*) im Juli 2015 veröffentlichte, in dem 59 Fälle beschrieben wurden, die von Organisationen der Gruppe begleitet wurden.

Der Schutzmechanismus lässt wichtige Faktoren hinsichtlich der Identität und der persönlichen Umstände des Menschenrechtsverteidigers außer Acht, wenn es um die Bewertung des entsprechenden Risikos und die Festlegung einer Strategie zur Prävention oder zur Reaktion geht. Eine der von der MOC interviewten Menschenrechtsverteidigerinnen betonte, dass die Analysen differenziert werden müssten. Wenn es sich bei einem Menschenrechtsverteidiger beispielsweise um eine Frau, eine Indigene und eine Menschenrechtsaktivistin handelt, ist sie dreifach gefährdet und benötigt differenzierte Maßnahmen:

Indigene Frauen leiden unter verschiedenen Formen von Diskriminierung, da sie Indigene sind und Frauen und einer der wirtschaftlich am stärksten benachteiligten Gruppen der Gesellschaft angehören. [...] Die indigenen Menschenrechtsverteidigerinnen sehen sich einem täglichen Kampf ausgesetzt, um die Autonomie ihrer Gemeinschaften, aber auch ihre eigene Autonomie innerhalb ihrer Gemeinschaften zu bekräftigen. Trotz der Gewalt, die sie erfahren, ist es äußerst schwierig für die indigenen Frauen die gegen sie verübten Menschenrechtsverletzungen zu melden, dies liegt zum einen an den großen Entfernungen, die sie bis zur nächsten Stadt zurücklegen müssen, aber auch an den kulturellen Barrieren in Bezug auf die medizinischen Untersuchungen, an sprachlichen Barrieren (nicht alle indigenen Frauen sprechen Spanisch) und an der Furcht vor Vergeltungsmaßnahmen. Die indigenen Organisationen berichten, dass, wenn die Frauen dennoch die erlittene Gewalt melden, sie häufig zurückgewiesen oder nicht ernst genommen werden, daher werden diese Verbrechen nicht verfolgt.

Die unzureichende Analyse der Art des Risikos, dem die Schutzsuchenden ausgesetzt sind, trifft auf alle diese Gruppen von Verteidigern von Vertriebenen, Migranten, LGBTTI und anderen zu, da die Prozesse des Schutzmechanismus „eine Reihe von gleich geschnittenen Maßnahmen für alle gefährdeten Menschenrechtsverteidiger vorsehen, die außer Acht lassen, wie verschiedene Faktoren, wie beispielsweise das

Geschlecht, die sexuelle Orientierung oder die Ethnizität, das Erleben und die Folgen einer Menschenrechtsverletzung beeinflussen“.

Auch beobachtete die MOC das Fehlen von angemessenen Reaktionen zum Schutz von Angehörigen der Menschenrechtsverteidiger und ein mangelndes Verständnis für die Folgen der Schutzmaßnahmen für die gefährdeten Personen und ihre Angehörigen, darunter auch die emotionalen, sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen. Da Familienangehörige nicht immer als Menschenrechtsverteidiger eingestuft werden, werden ihnen nicht immer Schutzmaßnahmen gewährt, obwohl sie durch ihre Verbindung zu dem betroffenen Menschenrechtsverteidiger gefährdet sind. Die Organisationen mahnen, dass es erforderlich ist, die Sicherheit von allen Seiten zu betrachten: „Ganzheitliche Sicherheitsmaßnahmen bieten ein breites Unterstützungsspektrum, das von der Betreuung der Kinder der Menschenrechtsverteidiger bis zur gesundheitlichen Versorgung reicht – Leistungen, die traditionell nicht als Sicherheitsmaßnahmen gelten. Ganzheitliche Sicherheitsmaßnahmen bedeuten auch, sich mit den Rahmenbedingungen auseinanderzusetzen, die die Menschenrechtsverletzungen ermöglichen“. Gleichzeitig gibt die fehlende kollektive Sicht auf den Schutz Anlass zur Besorgnis, mit anderen Worten, es ist wichtig, die Rechte der Gemeinschaften als Gruppe zu betrachten und nicht nur als Einzelpersonen einer Gemeinschaft.

Laut den von der MOC zusammengetragenen Informationen weist der Schutzmechanismus gravierende Verzögerungen bei der Gewährung von Schutzmaßnahmen auf, sowohl bei dringenden Schutzmaßnahmen (außerordentliches Verfahren) als auch bei Maßnahmen, die vom Verwaltungsrat festgelegt und genehmigt werden (ordentliches Verfahren). Außerdem sind Verzögerungen bei der Zuweisung von Sicherheitspersonal zu verzeichnen, ebenso bei der Bereitstellung von anderen Instrumenten wie beispielsweise Sicherheitskameras oder sogar der Nottaste. Die Mitglieder der Beobachtermission erhielten Informationen über Fälle, in denen Maßnahmen gar nicht erst angewandt oder ohne vorherige Ankündigung aufgehoben wurden (Letzteres tritt häufig bei Personen auf, die polizeilichen Begleitschutz oder Polizeipatrouillen erhalten).

Bettina Cruz, fehlende Umsetzung der gewährten Sicherheitsmaßnahmen, Oaxaca.

Aufgrund ihrer Arbeit als Menschenrechtsverteidigerin erhielt Bettina Cruz systematische Morddrohungen, und obgleich sie Schutzmaßnahmen vom Büro für die Verteidigung der Menschenrechte (*Oficina para la Defensa de los Derechos Humanos*) der Regierung des Bundesstaates Oaxaca und vom Bürgerbeauftragten für die Verteidigung der Menschenrechte (*Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo*) von Oaxaca erhielt, sah sie sich gezwungen, die Gemeinde Juchitán de Zaragoza, Oaxaca gemeinsam mit ihren Töchtern zu verlassen.

Ende 2012 ging sie zum Schutzmechanismus, der ermittelte, dass die Menschenrechtsverteidigerin einem „hohen“ Risiko ausgesetzt sei. Der Schutzmechanismus legte fest, dass die erforderlichen Sicherheitsbedingungen geschaffen werden müssten, damit Bettina Cruz und ihre Familie in die Gemeinschaft zurückkehren könnten und die Versammlung indigener Völker des Isthmus von Tehuantepec zur Verteidigung von Land und Territorium (*Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio – APIITDDT*) gefahrlos ihre Arbeit fortsetzen könnte. Außerdem wurde festgelegt, dass die Generalstaatsanwaltschaft (PGR) die Untersuchung der Angriffe gegen die Menschenrechtsverteidigerin durchführen und die Regierung von Oaxaca die Arbeit der Menschenrechtsverteidiger anerkennen müsste. Bis zum heutigen Tag ist jedoch niemand für die Angriffe gegen Bettina Cruz gerichtlich zur Verantwortung gezogen worden, auch fand keine öffentliche Anerkennung der Arbeit der Menschenrechtsverteidiger statt, trotz der von Behördenseite eingegangenen Verpflichtung.

Darüber hinaus hatte sich der Schutzmechanismus verpflichtet, Überwachungskameras, eine Alarmanlage und einen elektrischen Zaun in dem Haus von Bettina Cruz zu installieren. Dennoch teilte man der Menschenrechtsaktivistin mit, dass die Installation aufgrund der mangelnden Stromversorgung nicht durchgeführt werden könnte. Das Innenministerium (Segob) missachtete, dass der staatliche Stromversorger CFE einer der Aggressoren gegen die Menschenrechtsverteidigerin ist, der sie angezeigt und ihr die Stromversorgung gesperrt hatte. Bis dato wurde keine alternative Lösung für die Situation vorgeschlagen, und die Installation wurde nicht durchgeführt.

## 2.7 Operative Funktionsweise der Maßnahmen

Die MOC nahm mit Besorgnis auf, dass bei der Umsetzung der Schutzmaßnahmen und ihrer Funktionsweise gravierende Mängel festzustellen sind. Unter anderem gingen Aussagen ein, die eine ausbleibende Reaktion auf die Nutzung der Nottaste, die mangelnde Reichweite von Satellitentelefonen und sogar die Feindseligkeit des Sicherheitspersonals gegenüber den zu schützenden Personen beklagen. Die MOC ist der Ansicht, dass das Fehlen oder die schlechte Funktionsweise der Notvorrichtungen äußerst gravierende Auswirkungen auf die

Menschenrechtsverteidiger hat, da diese sich in einem falschen Gefühl der Sicherheit wiegen, die diese Vorrichtungen eigentlich gewährleisten sollten, und damit in eine noch gefährlichere Situation gebracht werden.

Darüber hinaus erhielt die MOC besorgniserregende Informationen über Polizeibeamte auf allen drei Regierungsebenen, die zum Schutz der Menschenrechtsverteidiger abgestellt wurden. Es besteht der Verdacht, dass diese Beamten an Menschenrechtsverletzungen und Angriffen gegen die Arbeit der Menschenrechtsverteidiger beteiligt waren. In einem Interview erfuhr die MOC von einem Fall, in dem die vom Innenministerium beauftragten privaten Begleitpersonen öffentlich der Verbindung zum organisierten Verbrechen beschuldigt wurden.

Hermelinda Tiburcio, Maßnahmen des Schutzmechanismus ließen sie ungeschützt zurück, Guerrero

Hermelinda Tiburcio ist Sozialarbeiterin und Aktivistin in der Region Mixteca, Guerrero. Infolge ihrer Anzeige bei der Staatsanwaltschaft wegen Korruption und Verletzung der wirtschaftlichen Rechte der Frauen und der indigenen Bevölkerung wurde sie bedroht und Opfer des versuchten Mordes im Jahr 2012.

„Die ständigen Bedrohungen begannen 2010, auf den Straßen ließen sie Steine und Äste zurück, ich musste sehr aufpassen, und 2012 versuchten sie, mich aus einem Hotel zu zerren...“

Die Organisation *Propuesta Cívica* dokumentierte, dass der Schutzmechanismus nach dem Attentat auf die Menschenrechtsverteidigerin Hermelinda Tiburcio persönlichen Begleitschutz anordnete. Zwischen 2013 und 2014 wurden diese Beamten jedoch nicht zur Ausübung dieser Tätigkeit geschult und sie leisteten keinen angemessenen Schutz. Sie ließen sie ohne Ankündigung allein, wenn sie einen anderen Ruf erhielten, oder fuhren in den Urlaub, ohne dass Ersatzbegleiter ernannt wurden. Zu ihrer eigenen Sicherheit musste Hermelinda Tiburcio ihren Bundesstaat zeitweise verlassen.

Die MOC erhielt außerdem Informationen, die die fehlende Klarheit über die Funktion der Bodyguards im Zusammenhang mit der Ausübung von Menschenrechtsaktivitäten, beispielsweise bei der Teilnahme an einer friedlichen Demonstration, beklagen. In diesen Fällen herrschte innerhalb des Schutzmechanismus Uneinigkeit über die Anwendung der Schutzmaßnahmen.

Die Expertinnen der Beobachtermission betonen, dass jegliche Schutzmaßnahme dem Ziel gewidmet sein sollte, das Leben und die körperliche Unversehrtheit des Menschenrechtsverteidigers zu schützen, damit dieser seine Arbeit fortsetzen könne.

Die MOC ist abschließend der Ansicht, dass, selbst wenn der Schutzmechanismus ein privates Unternehmen mit der Umsetzung der Maßnahmen beauftragt, um diese zu erleichtern, dem Staat dennoch die alleinige Verantwortung für die Umsetzung obliegt. Die CIDH hat die Empfehlung ausgesprochen, dass die Sicherheitsaufgaben zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern nicht auf privates Sicherheitspersonal übertragen werden sollten.

## 2.8 Humankapital und finanzielle Mittel

Eines der seit der Einrichtung des Schutzmechanismus wiederkehrenden Probleme, das auch immer wieder in den Interviews angesprochen wurde, ist die mangelnde Stabilität und Vorbereitung des Humankapitals. Die hohe Personalfuktuation wirkt sich erschwerend auf die Schulung, die Zurückhaltung von Informationen und die angemessene Verfolgung der Fälle aus. In den ersten zwei Jahren gab es sowohl ständige Wechsel bei dem Personal des Schutzmechanismus als auch bei den mit dem Schutz der Menschenrechte betrauten Schlüsselämtern in der mexikanischen Regierung, daher wurden weder die Personalprofile erfüllt noch alle Fristen eingehalten, um eine angemessene Funktionsweise des Schutzmechanismus zu gewährleisten. Tatsächlich befinden sich eine hohe Anzahl Beamter der Zentralregierung, die mit der Koordinierung und Umsetzung der Menschenrechtspolitik betraut waren, längst nicht mehr auf diesen Posten, darunter auch Personen, die im Schutzmechanismus arbeiteten und von der MOC befragt wurden.

Generell mangelt es den öffentlich bestellten Personen in diesem Bereich an technischem Wissen in Menschenrechtsfragen. In den Interviews mit offiziellen Stellen, insbesondere auf kommunaler Ebene, stieß die MOC auf gravierende Wissenslücken auf dem Gebiet der Menschenrechte in rechtlicher wie in technischer Hinsicht. Dies schlägt sich in mangelhaften Bewertungen der Gefährdungssituation von Menschenrechtsverteidigern sowie in der Festlegung der entsprechenden Schutzmaßnahmen nieder.

Die MOC hegt die Hoffnung, dass die aktuellen Bemühungen Mexikos zur Lösung dieser Situation, darunter auch die Beauftragung von internationalen Experten zur Schulung des Personals des Schutzmechanismus, fruchtbar sind.

Im Hinblick auf die finanziellen Mittel wurde 2013 der Technische Ausschuss des Trust (*Comité Técnico del Fideicomiso*) eingerichtet, der mit der Überwachung der Finanzverwaltung des Schutzmechanismus betraut ist. In diesem Zusammenhang wurden Richtlinien über die genaue Funktionsweise dieser Einheit herausgegeben. Zu Beginn war es aufgrund einiger interner bürokratischer Anforderungen nicht möglich, auf diese Mittel zuzugreifen, die sich auf mehr als 170 Mio. mexikanische Peso beliefen, was zu einer verzögerten Umsetzung und Gewährung unterschiedlicher Maßnahmen führte. Erst im Mai 2014 begann der Trust zu funktionieren, und dies ermöglichte die Ernennung eines direkt bestellten Verantwortlichen für die Umsetzung der Maßnahmen.

Generell gehen die von der MOC befragten Vertreter der Zivilgesellschaft und der Behörden davon aus, dass die Probleme im Zusammenhang mit der Funktionsweise des Schutzmechanismus nicht von den bereitgestellten Mitteln an sich herrühren, sondern auf die Umsetzung und die Beziehung zu den für die Anwendung der Maßnahmen zuständigen Stellen außerhalb von Mexiko-Stadt zurückzuführen sind.

### III. Strukturelle Straffreiheit und mangelnde Untersuchung von Verletzungen an Menschenrechtsverteidigern

Straffreiheit wird definiert als

die rechtliche oder tatsächliche Inexistenz der strafrechtlichen sowie der zivilrechtlichen, verwaltungsrechtlichen oder disziplinarischen Verantwortung der für die Verletzungen Verantwortlichen, da diese keiner Untersuchung unterworfen werden, die dazu führen könnte, dass diese Personen angeklagt, verhaftet, vor Gericht gestellt und, soweit sie für schuldig befunden werden, zu einer angemessenen Strafe verurteilt werden, einschließlich der Zahlung von Schmerzensgeld an ihre Opfer.

In diesem Zusammenhang beschreibt das Konzept der „Straffreiheit“ nicht nur eine rechtliche Lage, sondern auch ein soziopolitisches Phänomen. Allgemein ausgedrückt kann Straffreiheit als „fehlende Strafbarkeit“ oder „Straflosigkeit“ definiert werden.

Die Straffreiheit als rechtliches und soziopolitisches Phänomen kann in unterschiedlicher Form in Erscheinung treten. Sie kann *de facto* oder *de jure* auftreten, das heißt, gesetzlich verankert oder in der Praxis üblich sein. Die gesetzliche Straffreiheit bezieht sich auf die Existenz von Amnestiegesetzen, die die Bestrafung bestimmter Personen, die eine Straftat gemäß dem Strafgesetzbuch begehen, ausschließen. Die tatsächliche Straffreiheit verweist auf die ineffiziente Anwendung bestehender Gesetze, die diese Straftaten sanktionieren. Diese Art der Straffreiheit ist nicht gesetzlich geregelt und kann daher von Fall zu Fall unterschiedlich schwerwiegend auftreten, je nachdem, welche Personen im Einzelfall involviert sind.

Hinsichtlich der Verteidigung der Menschenrechte zeigt sich die Straffreiheit in Mexiko nach Ansicht der MOC aufgrund der zusammengetragenen Daten an den folgenden Aspekten:

1) *Fehlen angemessener Untersuchungen von Staatsseite im Hinblick auf die Verantwortlichen für die Einschüchterung und Gewalt gegenüber Menschenrechtsverteidigern und Journalisten, einschließlich des vorzeitigen Abschlusses von Fällen und/oder Anzeigen, ohne zu einem Ergebnis gelangt zu sein.*

Die MOC stellte mit Erstaunen fest, dass die Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger nicht in einer spezifischen Abteilung der Generalstaatsanwaltschaft (PGR) untersucht werden, was zu einer unzureichenden strafrechtlichen Untersuchung führt, da der Gefährdungskontext, in dem sich die Menschenrechtsverteidiger in Mexiko befinden, außer Acht gelassen wird, was zugleich den Versuch der mit dem Schutz dieser Personen betrauten Behörden erschwert, zu der Wurzel des Problems zu gelangen.

2) *Fehlen angemessener und sicherer Bedingungen, die den Zugang zur Justiz der Personen, die eine Beschwerde vorbringen, gewährleisten.*

Laut den befragten Personen zeigt sich der erschwerte Zugang zur Justiz an folgenden Aspekten:

- a) Ständige Bedrohung und Feindseligkeit auf Seiten der lokalen oder bundesstaatlichen Sicherheitskräfte, die eine Einreichung der entsprechenden Beschwerden blockieren oder verhindern.
- b) Unangemessene Behandlung seitens des Personals der öffentlichen Institutionen, die für die Annahme von Beschwerden zuständig sind (zum Beispiel Staatsanwaltschaften oder Strafverfolgungsbehörden). In allen

besuchten Bundesstaaten wurde von respektlosem Verhalten der zuständigen Beamten bei der Einreichung der Beschwerden berichtet.

c) Weigerung der Beamten zur Annahme der Beschwerden.

d) Stigmatisierung der Menschenrechtsverteidiger. Mangelnde Anerkennung der Menschenrechtsarbeit auf Seiten der öffentlich Bediensteten in wichtigen staatlichen Institutionen führt zur Abwertung und Diskreditierung der vorgebrachten Beschwerden.

### *3) Ausbleibende Bestrafung und Verurteilung der Verantwortlichen für Gewalttaten gegen Menschenrechtsverteidiger.*

Die Mitglieder der Beobachtermission sind der Auffassung, dass es Elemente gibt, die belegen, dass in Mexiko eine tatsächliche strukturelle Straffreiheit herrscht, da trotz Existenz eines Rechtsrahmens und der Gesetze, die Angriffe auf Menschenrechtsverteidiger untersagen, diese Rechtsvorschriften gar nicht oder nur unzureichend und unvollständig angewandt werden. Auf diese Weise herrscht ein allgemeiner Mangel an ernsthaften, erschöpfenden Untersuchungen und angemessenen Strafen für die Verantwortlichen für Angriffe und Einschüchterungen von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten. Der Staat und seine Institutionen übernehmen auf ihren verschiedenen Ebenen augenscheinlich nicht die Verantwortung für die Verhütung künftiger Menschenrechtsverletzungen und die Gewährleistung einer ausbleibenden Wiederholung der bereits begangenen Straftaten.

### 3.1 Die Gefahren und Folgen der Straffreiheit

Diese Situation der strukturellen Straffreiheit bringt schwerwiegende Folgen für die Sicherheit und die Lebensqualität der Opfer mit sich. Einige dieser Folgen, die während der Beobachtermission ersichtlich wurden und sich in eine ernsthafte Gefährdungslage für die Menschenrechtsverteidiger auswirken, sind folgende:

#### *1. Die Dauerhaftigkeit der Gefahr und die Freiheit der Aggressoren*

Die konkrete und unmittelbare Folge der Straffreiheit ist die Fortsetzung der Angriffe als Ergebnis der ausbleibende Bestrafung der Peiniger. Die fehlende Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung der möglichen Verantwortlichen geht mit einer realen und potenziellen konkreten Bedrohung und Gewalt gegenüber den Opfern durch dieselben Täter einher. Die Straffreiheit kommt in Mexiko in verschiedenen Formen daher: Insbesondere in kleinen Orten ist es normal, den Aggressoren auf der Straße oder im Alltag zu begegnen. Dieses Zusammenleben mit den Tätern erzeugt ein soziales Klima der Angst und der Einschüchterung, da es die ständige Bedrohung und gewalttätige Einschüchterung der Menschenrechtsverteidiger und ihres familiären Umfelds ermöglicht. Die Straffreiheit ist das größte Hindernis, um sicherzustellen, dass sich die Verbrechen nicht wiederholen.

#### Norma Mesino Mesino, Straffreiheit und Eskalation der Gewalt, Guerrero

Norma Mesino, Gemeindeführerin und Menschenrechtsaktivistin, die sich für produktive Projekte zwischen den Gemeinden der Region einsetzt, sowie andere Mitglieder der Bauernorganisation *Sierra del Sur (Organización Campesina de la Sierra del Sur – OCSS)*, deren Leitung sie für den Bundesstaat Guerrero innehat, sind Zielscheibe einer langen Serie von Diffamierungen, wiederholten Angriffen und Schikanen. 1995 wurden 17 Mitglieder der OCSS von motorisierten Beamten der bundesstaatlichen Polizei ermordet, in dem sogenannten „Massaker von Agua Blancas“.

Obwohl es Erklärungen und Forderungen von nationalen und internationalen Organen der Justiz gab, die darauf drangen, die entsprechenden Untersuchungen durchzuführen und die Verantwortlichen vor Gericht zu stellen, wurden bis heute keine angemessenen rechtlichen Maßnahmen ergriffen, um diese Verbrechen zu ahnden.

Die Straffreiheit hat wiederholt zur Fortsetzung ständiger Angriffe und Aggressionen gegen verschiedene soziale und Menschenrechtsorganisationen und ihre Führungspersonlichkeiten beigetragen. Beispielsweise wurden unter der Verwaltung von Gouverneur Ángel Aguirre Rivero (2011–2014) Schätzungen zufolge rund 13 Führungspersonlichkeiten von sozialen Organisationen ermordet. Unter ihnen die Schwester von Norma Mesino, Rocío Mesino, ebenfalls Mitglied der OCSS, die im Oktober 2013 ermordet wurde.

Für diese Verbrechen sind bis dato ebenfalls keine Verhaftungen zu verzeichnen. Nicht einer der Täter und geistigen Köpfe hinter den Verbrechen wurde vor Gericht gestellt, obwohl es Personenbeschreibungen aus den Aussagen der Zeugen der Geschehen gab und die Familien die vollständige Zusammenarbeit in den Untersuchungen zugesichert haben.

2014 wurde der Fahrer von Norma Mesino entführt und gefoltert, mit dem Ziel, ihn des Mordes an der Schwester von Norma Mesino zu bezichtigen. Straffreiheit ist ein Phänomen, das sich durch das gesamte Land zieht. In Baja California beobachtete die MOC mit Besorgnis die strukturelle Vernachlässigung durch bundesstaatliche und kommunale Behörden. Trotz der Einreichung wiederholter Anzeigen in Fällen von konkreten Bedrohungen und Angriffen gegen Menschenrechtsverteidiger wurden keine Informationen über eine Verfolgung oder Verhaftung von Tätern oder über Fortschritte bei gerichtlichen Untersuchungen laut. Stattdessen wurde die MOC Zeuge der widersprüchlichen Versionen, die jeweils von den Menschenrechtsverteidigern und den Behörden beschrieben wurden. Menschenrechtsverteidiger sagten aus, dass lokale Behörden wiederholt Anzeigen zurückgewiesen hätten, während die Behörden behaupteten, die Menschenrechtsverteidiger hätten keine Anzeigen eingereicht.

### Miguel Ángel García Leyva, kämpft gegen die Straffreiheit, Baja California

Miguel Ángel García Leyva ist Rechtsberater und Gründer der Vereinigung Hoffnung gegen das gewaltsam verursachte Verschwinden und die Straffreiheit (*Asociación Esperanza contra la Desaparición Forzada y la Impunidad*) in Mexicali, Baja California. Er fordert Gerechtigkeit für die Opfer des gewaltsam verursachten Verschwindens im Nordosten Mexikos: Sinaloa, Sonora und Baja California. Darüber hinaus ermittelt er in Fällen des gewaltsam verursachten Verschwindens und der Straffreiheit und unterstützt benachteiligte Gruppen. Infolge seiner Tätigkeit ist er der ständigen Verfolgung, Schikane, Angriffen und Bedrohung seitens zentralstaatlicher und bundesstaatlicher Behörden ausgesetzt.

Wir erreichen inzwischen das zwölfte Jahr und diese immense Anzahl von Fällen sind schwarze Zahlen, da viele aus Angst von einer Anzeige absehen. Wir haben mehr als 2.400 Fälle des gewaltsam verursachten Verschwindens innerhalb von mehr als zehn Jahren. Wenn sie zu den Behörden gehen, wird ihnen gesagt, dass sie keine Anzeige stellen sollen, nicht zu den Zeitungen, zu sozialen Organisationen oder zur Vereinigung Hoffnung gehen sollen, da dies die Ermittlungen beeinträchtigen würde. In der Mehrheit der Fälle, in denen Fortschritte zu verzeichnen sind, gehen diese auf das unermüdliche und mutige Engagement der Familien der Verschwundenen zurück.

Die Straffreiheit erzeugt bei den Tätern die Wahrnehmung, dass sie ungestraft weitere Einschüchterungsaktionen durchführen können. Darüber hinaus führt sie zur Verleugnung der potenziellen Gefahr und einem ständigen Gefühl der Unsicherheit bei den Opfern, eine Tatsache, die sich nicht mit einem demokratischen Rechtsstaat vereinbaren lässt. Die Straffreiheit verleiht den Tätern Macht und Zusammenhalt, während die Opfer schutzlos zurückgelassen werden. Diese Situation verstärkt sich in den Fällen, in denen die Peiniger staatlichen Institutionen angehören.

### 2. Verschlechterung der Lebensqualität und Einschränkung der Menschenrechtsarbeit

Die MOC stellte fest, dass die permanente Gefahr und Unsicherheit, die die Straffreiheit für die Menschenrechtsverteidiger mit sich bringt, schwerwiegende Auswirkungen auf deren Lebensqualität haben. Diese Verschlechterung zeichnet sich an psychologischen, physischen und wirtschaftlichen Schäden und an verschlossenen Räumen für die Menschenrechtsarbeit ab.

Anhand der Aussagen gefährdeter Menschenrechtsverteidiger beobachtete die MOC die psychologischen und physischen Folgen, die die Straffreiheit für diese Menschen mit sich bringt. Diese Folgen fördern Angst, Hilflosigkeit, Depression, Misstrauen, den Bruch sozialer Bindungen und den Ausschluss, alles Empfindungen, die der MOC gegenüber von Menschenrechtsverteidigern in den vier besuchten Bundesstaaten geäußert wurden. Gleichzeitig erzeugt die Tatsache, dass sich die Täter auf freiem Fuß befinden und ungestraft bleiben, bei ihren Opfern einen Zustand der ständigen Angst, der sich auf ihre alltäglichen Handlungen auswirkt und ihre Menschenrechtsarbeit einschränkt.

### María Teresa Vallejo Pérez, gezwungen, ihre Stadt und ihre Arbeit zu verlassen, Baja California

María Teresa Vallejo, Rechtsanwältin, Akademikerin und Menschenrechtsverteidigerin aus Tijuana, unterstützte Angehörige und Personen, die der Freiheit beraubt wurden, über die Organisation Zentrum für Rehabilitation, Kraft, Einheit und Toleranz (*Centro de Rehabilitación, Fuerza, Unión y Tolerancia*), deren Vorstand sie innehat.

Im Mai 2011 drangen Unbekannte in ihr Haus ein und verursachten ein Gasleck. Im Juli desselben Jahres bedrohte eine bewaffnete und verummte Person María Teresa Vallejo beim Verlassen ihres Hauses und warnte sie, dass sie ihre Arbeit in den staatlichen Gefängnissen aufgeben sollte. Aufgrund dieser Vorfälle und der ständigen Bedrohungen und Aggressionen musste María Teresa Vallejo Baja California verlassen und in einen anderen Bundesstaat flüchten.

Die ständigen Angriffe haben zu ernststen gesundheitlichen und psychologischen Problemen bei der Menschenrechtsaktivistin geführt, infolge derer sie nicht mehr in der Lage war, ihre Arbeit fortzusetzen. Der Staat übernahm keinerlei Kosten für die medizinische Behandlung, die die Menschenrechtsverteidigerin benötigte. Auch der Schutzmechanismus bot ihr keine finanzielle Unterstützung für die Flucht aus dem Bundesstaat und auch nicht für die Ansiedlung am neuen Wohnort und ließ die Aktivistin in einem Zustand der Isolation zurück.

Die MOC beobachtet mit Besorgnis, dass Straffreiheit ebenfalls mit der Verwehrung von Grundrechten, wie beispielsweise sozialen und wirtschaftlichen Rechten, einhergeht. Die Abwesenheit des Staates ist mehr als deutlich, wenn es um die Gesundheit oder die Unterstützung von vertriebenen Menschenrechtsverteidigern geht.

Meritxell Calderón Vargas, Einschüchterung wegen der Verteidigung benachteiligter Gruppen, Baja California

Meritxell Calderón konzentriert sich in ihrer Arbeit auf die Verteidigung der Rechte von Migranten, Menschen mit Suchtkrankheiten, Frauen und der Bevölkerungsgruppe der LGBTTI. Sie ist Mitglied des Iberoamerikanischen Netzwerks für Menschenrechte (*Red Iberoamericana por los Derechos Humanos*). Aufgrund ihrer Arbeit ist sie ständigen Angriffen, wie Verhaftungen, Todesdrohungen, mehrfachem Datendiebstahl, Sperrung der Telefonverbindung und der Stromversorgung in den Büroräumen, ausgesetzt. Vorfälle wie diese verfolgen das Ziel, sie von ihrem Aktivismus abzubringen.

Die Bedrohung nimmt viele Formen an, anfangs kam ich einmal nach Hause und fand einen Ordner mit Regierungsdokumenten unter einem anderen Buch, also wusste ich, dass jemand bei mir im Haus gewesen war. Danach schaltete sich der Computer wie von Zauberhand aus. Plötzlich war die Internetverbindung weg oder der Strom. Einige Zeit danach wurden Autos gestohlen oder verschwanden Jacken, Akten oder Arbeitsunterlagen. Wir leben mit ständigen Einschüchterungen, Truppen kommen drei-, viermal am Tag vorbei, Polizisten schieben das Fenster herunter und richten Langwaffen auf uns und machen sich über uns lustig. Später flogen immer wieder Drohnen über uns, mit kleinen oder großen Kameras, die unsere Gespräche aufzeichneten, nicht einmal im Scherz führen wir unsere Gespräche draußen.

Es liegen keine Informationen über die gerichtliche Verfolgung oder Bestrafung von Verdächtigen für die beschriebenen Vorfälle vor.

### *3. Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen*

Nach den von der MOC zusammengetragenen Informationen sind die Haupttäter der vorstehend beschriebenen Aggressionen häufig Angehörige der zentralstaatlichen, bundesstaatlichen oder kommunalen Polizeikräfte oder der Armee. Diese Tatsache in Verbindung mit der offensichtlichen Nichteinhaltung der Verpflichtung des Staates, Anzeigen anzunehmen, zu untersuchen und die Verantwortlichen für die Angriffe vor Gericht zu stellen, hat zu einem enormen Misstrauen und zu großer Furcht der Opfer gegenüber staatlichen Institutionen geführt.

Laut der vom Red TDT 2014 veröffentlichten Analyse ist es oft nicht möglich, die Personen, die gegen Menschenrechtsverteidiger vorgehen, zu identifizieren. Das gilt unter anderem für anonyme Drohanrufe, Angriffe durch Vermummte und Personengruppen, die sich nicht zu erkennen geben und keine Uniform tragen. Dennoch gelang es der Organisation 72 Fälle zu dokumentieren, in denen mindestens ein Täter identifiziert und registriert wurde. Dies ist besonders dann der Fall, wenn sich an dem Ort des Geschehens Sicherheitskräfte unterschiedlicher Ebenen befinden und mehr als ein Täter an der Straftat beteiligt ist.

In den vom Red TDT aufgeführten Fällen sind die am häufigsten an Angriffen gegen Menschenrechtsverteidiger beteiligten Personen:

- 1) Öffentliche bundesstaatliche Sicherheitskräfte. Diese Behörden verfügen generell über größere personelle und materielle Ressourcen (Transport und Waffen).
- 2) Öffentliche kommunale Sicherheitskräfte. Diese Behörden sind besonders nah an der Bevölkerung und reagieren besonders schnell. Sie sind für körperliche Angriffe und willkürliche Festnahmen verantwortlich, insbesondere gegen Menschenrechtsverteidiger auf öffentlichen Demonstrationen.
- 3) Mexikanische Armee. In mindestens der Hälfte der Fälle, in denen die Armee als Aggressor auftrat, rechtfertigte sie ihr Handeln mit dem Vorwand, Operationen gegen das organisierte Verbrechen durchzuführen.

#### 4) Öffentliche zentralstaatliche Sicherheitskräfte.

Laut den Informationen, die die Mitglieder der Beobachtermission erhalten haben, wird der Staat von den Opfern nicht als eine Instanz der Vertretung und des Schutzes wahrgenommen, an die sie sich wenden können. Tatsächlich führt das Misstrauen gegenüber den Institutionen dazu, dass Übergriffe in einigen Fällen nicht einmal zur Anzeige gebracht werden. Dies trägt zu einer Verlängerung der Gefährdungssituation bei und erhält das Klima der Angst und der Einschüchterung aufrecht.

#### Teresa Ulloa Ziaurriz, stellt Anzeige gegen politische Führer, Mexiko-Stadt

Die mexikanische Präsidentin der Koalition gegen Menschenhandel von Frauen und Mädchen in Lateinamerika und der Karibik (*Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe* – CATWLAC) Teresa Ulloa wurde zur Zielscheibe von Vergeltungsmaßnahmen, nachdem sie Beschwerde gegen den politischen Führer Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre in Bezug auf dessen mutmaßliche Beteiligung am Menschenhandel in Mexiko-Stadt einreichte.

Laut den der MOC vorliegenden Informationen erschienen am 23. April 2014 zwei Frauen in den Büroräumen von Teresa Ulloa, die vorgaben, Hilfe zu suchen, sich jedoch nicht auswiesen. Danach beschuldigten die zwei Frauen, die, wie sich später herausstellte, Mitglieder derselben Partei waren, Teresa Ulloa, sie gezwungen zu haben, gegen Gutiérrez de La Torre auszusagen, und das Fahrzeug einer der beiden Frauen mit Drohbotschaften zerkratzt zu haben.

Die Menschenrechtsaktivistin beantragte die Überweisung des Falles an die Generalstaatsanwaltschaft. Sowohl sie als auch die Opfer fühlen sich nicht sicher genug, um den Prozess gegen den politischen Führer fortzusetzen, daher wurde das Verfahren ausgesetzt.

# ABSCHLIESSENDE ERWÄGUNGEN

Die Situation der Gefährdung und des Risikos für Menschenrechtsverteidiger in Mexiko ist evident. Die MOC hatte die Gelegenheit, mit Menschenrechtsverteidigern zusammenzutreffen, die sich in einem breiten Spektrum der Menschenrechtsarbeit engagieren, und alle berichteten von beunruhigenden Vorfällen von Angriffen, Bedrohungen und der Behinderung ihrer Arbeit, sowohl von Seiten der Regierungsbehörden (von der zentralstaatlichen bis zur kommunalen Ebene) als auch von Unternehmen, die sich mit der Umsetzung von Megaprojekten befassen oder die sich gegen die arbeitsrechtlichen Forderungen ihrer Arbeiter stellen, sowie von bewaffneten Personen, die außerhalb des Gesetzes stehen oder mit dem organisierten Verbrechen verbunden sind.

Noch besorgniserregender ist jedoch, was sich auch an den tragischen Ereignissen in Iguala, nach denen 43 Studenten verschwunden bleiben, sowie an den Morden an Rubén Espinosa, Nadia Vera und Miguel Ángel Jiménez zeigt, dass beunruhigende Indizien auf eine Zusammenarbeit, Zustimmung oder das Schweigen seitens der Regierungsbehörden hinsichtlich der Angriffe auf Menschenrechtsverteidiger und Journalisten hinweisen.

Bei einem Angriff auf einen Menschenrechtsverteidiger wird nicht nur dessen Recht auf Leben oder körperliche Unversehrtheit verletzt, sondern auch dessen Recht auf die Verteidigung der Menschenrechte. Die Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger gehen über die Person, die die Menschenrechte verteidigt, hinaus, da diese ebenfalls Angriffe auf die Personen darstellen, deren Rechte geschützt werden sollen, aus diesem Grund sind sie ein Angriff auf die Gesellschaft als Ganzes.

Aus den Treffen mit verschiedenen Akteuren während der Beobachtermission lässt sich schließen, dass auffallend ist, wie selten die Bedrohungen, Angriffe und Morde gegen Menschenrechtsverteidiger wirksam von den zentralstaatlichen und bundesstaatlichen Behörden untersucht werden, was zu einem Umfeld der Straffreiheit führt, das eine Fortsetzung der Angriffe begünstigt.

Nach Ansicht der MOC ist die existierende strukturelle Straffreiheit eine der Hauptursachen für die Gefährdungslage, in der sich die Menschenrechtsverteidiger in Mexiko befinden. Gleichzeitig ist sie eines der Haupthindernisse, die ihre Handlungsfreiheit einschränken, ihre Arbeit beeinträchtigen und ernsthafte Schäden verursachen, nicht nur im Bereich ihres Aktivismus, sondern auch in Bezug auf ihre physische, psychische und wirtschaftliche Gesundheit sowie auf ihr familiäres Umfeld.

Die Umsetzung des Gesetzes zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten weist gravierende Mängel auf. Es gilt zu betonen, dass die Verabschiedung von Gesetzen an Wert verliert, wenn diese Gesetze nicht in vollem Umfang umgesetzt werden. Es ist erforderlich, dass das Gesetz und damit auch der Schutzmechanismus zu konkreten Maßnahmen führen, die ein günstiges und sicheres Umfeld für die Verteidigung der Menschenrechte schaffen.

Darüber hinaus besteht eine Tendenz, auf das Justizsystem, insbesondere das Strafrechtssystem, zurückzugreifen, um die Arbeit der Menschenrechtsverteidiger zu behindern und sie mit Strafverfahren ohne stichhaltige Beweise zu stigmatisieren. Deutlich ist auch der Mangel an Unterstützung für die Arbeit der Menschenrechtsverteidiger im öffentlichen Diskurs des Staates auf seinen drei Regierungsebenen. Wiederholt werden Menschenrechtsaktivisten als „Agitatoren“ eingestuft, statt als Menschenrechtsverteidiger anerkannt zu werden.

Die Mitglieder der Beobachtermission beklagen die in den Gesprächen mit kommunalen, bundesstaatlichen und zentralstaatlichen Behörden zu beobachtende Tendenz, sich ihrer Verantwortung zu entziehen und stattdessen anzudeuten, dass Probleme oder Behinderungen einer anderen Behörde oder einer anderen Zuständigkeitsebene zuzuschreiben wären.

Darüber hinaus erfuhr die MOC auf verschiedenen Treffen, dass auch das organisierte Verbrechen oder transnationale Unternehmen, die sich mit der Durchführung von Megaprojekten befassen, für Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger verantwortlich sind. Die MOC betont jedoch, dass der Staat sich nicht seiner Hauptverantwortung zur Prävention, zum Schutz und zur Gewährleistung der Rechte der Personen innerhalb seines Hoheitsgebiets entziehen kann, dazu gehört auch die Gewährleistung des Rechts auf die Verteidigung der Menschenrechte.

Die operativen Mängel des Schutzmechanismus, die fehlende Anerkennung der Arbeit der Menschenrechtsverteidiger und das Fehlen ernsthafter Untersuchungen wecken Zweifel an der eingegangenen Verpflichtung des Staates, die wertvolle Arbeit der Menschenrechtsverteidiger zu schützen. Die Bemühungen der Regierung sind stets von begrenztem Ausmaß und von kurzfristiger Wirkung, wenn eine wirksame und dauerhafte Lösung für die ständige Gefährdungslage, der die Menschenrechtsverteidiger täglich ausgesetzt sind, ausbleibt.

Die Defizite des Schutzmechanismus schränken dessen Fähigkeit zur Prävention von Gewalt und Angriffen gegen Menschenrechtsverteidiger ein, und der Mechanismus bietet so keine wirksame Reaktion auf stattfindende Aggressionen. Eine Schutzpolitik erfordert neben der Bereitstellung von Schutzmaßnahmen zur kurzfristigen Gewährleistung der Sicherheit von einer oder mehreren Personen eine objektive, glaubwürdige strafrechtliche Untersuchung der mutmaßlichen Verletzungen und die Überantwortung der Täter an die Justiz.

Die Schutzpolitik hinsichtlich der Menschenrechtsverteidiger muss Teil einer Anstrengung zur Abschaffung der Straffreiheit sein, die sich auf die Lösung der strukturellen Probleme konzentriert, die über die einzelnen Gewalttaten hinausreichen. Ohne wirksame Präventionspolitik ist die Schutzpolitik zum Scheitern verurteilt. Die von der MOC auf Treffen mit Schutzberechtigten und Beamten des Schutzmechanismus zusammengetragenen Informationen belegen, dass der Schutzmechanismus bisher in einzelnen Fällen agiert hat, aber nicht in der Lage ist, eine allgemeine Präventionsstrategie aufzustellen, die sicherstellt, dass die Schutzberechtigten sowie die weiteren Menschenrechtsverteidiger des Landes ihre Arbeit in einem sichereren Umfeld durchführen können.

Abschließend ist zu betonen, dass, obwohl die Beobachtermission die Lage der Menschenrechtsverteidiger im Jahr 2014 untersuchte, es beklagenswert ist, dass nach wie vor Menschenrechtsverteidiger und Journalisten ihr Leben verlieren und sich die allgemeine Situation, die anhand von Fallbeispielen im vorliegenden Bericht beschrieben wurde, nicht geändert hat. Aus diesem Grund sind die Mitglieder der Beobachtermission der Auffassung, dass die Analysen und Empfehlungen in dem vorliegenden Dokument nicht ihre Gültigkeit verloren haben.

Am 19. August 2015 erklärte der Präsident Enrique Peña Nieto, dass er weitreichendere Fortschritte beim Schutz der Menschenrechtsverteidiger und Journalisten angeordnet habe. Er sagte, dass seine Regierung entschlossen sei, die Anstrengungen zu verstärken und sich angemessen und gebührend der Untersuchung und der Verhaftung von mutmaßlichen Verantwortlichen für Aggressionen, Angriffe und Morde gegen Menschenrechtsverteidiger zu widmen. Die MOC hofft, dass dies zu einer Verbesserung der Sicherheitslage der Menschenrechtsverteidiger in Mexiko führt.

# EMPFEHLUNGEN

Unter Berücksichtigung der vorstehend aufgeführten Informationen sprechen die Mitglieder der Beobachtermission dem mexikanischen Staat folgende Empfehlungen aus:

## **Anerkennung und Legitimierung**

- Förderung und Anerkennung der Legitimität der Arbeit der Menschenrechtsverteidiger und ihrer Organisationen.
- Durchführung von Kampagnen zur Vorstellung der Arbeit der Menschenrechtsverteidiger mit dem Ziel, der Welle der Einschüchterungen und Angriffe gegen die Aktivisten entgegenzuwirken. Besonders wichtig ist die offizielle, nachhaltige und öffentliche Anerkennung der Arbeit, die die Menschenrechtsverteidiger in Mexiko leisten.
- Vollständige Aufnahme der UNO-Deklaration zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern in die Rechtsvorschriften auf staatlicher und auf bundesstaatlicher Ebene unter Berücksichtigung der breit gefassten Definition von Menschenrechtsverteidigern.
- Leistung der erforderlichen Garantien, um zu verhindern, dass der Justizapparat, insbesondere im Strafrecht, von öffentlich Bediensteten und Dritten mit der Absicht missbraucht wird, Menschenrechtsverteidiger bei der Ausübung ihrer Arbeit zu drängeln.
- Verzicht auf Erklärungen, die Menschenrechtsverteidiger stigmatisieren oder die andeuten, dass Menschenrechtsorganisationen unangemessen oder gesetzeswidrig handeln, allein aufgrund der Tatsache, dass diese sich für die Förderung oder den Schutz der Menschenrechte einsetzen.
- Unterlassung der Bestrafung von friedlichen und legitimen Aktivitäten der Personen, die ihr Recht auf die Verteidigung der Menschenrechte ausüben.
- Aufrechterhaltung eines ständigen Dialogs mit der Zivilgesellschaft, insbesondere mit Menschenrechtsverteidigern, um Politiken zu erarbeiten, die diese betrifft.

## **Schulung von öffentlich Bediensteten**

- Einführung von Protokollen und adäquate Schulung der öffentlichen Kräfte in Begleitung von Maßnahmen zum Schutz des Rechts auf friedlichen Protest und vor potenziellen Angriffen von Dritten.
- Festlegung und Einführung eines Protokolls zur Untersuchung von Anzeigen von Angriffen gegen Menschenrechtsverteidiger.
- Schulung der öffentlich Bediensteten, die für die Kommunikation zwischen den Bundesstaaten und dem Schutzmechanismus zuständig sind, um ihr Verständnis in Bezug auf die Menschenrechtsarbeit, angemessene Risikoanalysen, die Umsetzung der auf bestimmte Gruppen von Menschenrechtsverteidigern gerichteten Schutzmaßnahmen und andere Aspekte, die zur vollständigen Umsetzung des Schutzmechanismus führen, zu steigern.

## **Untersuchung, Ahndung und Prävention**

- Einrichtung einer Datenbank mit aufgeschlüsselten Daten, die zur Entwicklung und Umsetzung einer ganzheitlichen Schutzpolitik beitragen (einschließlich Prävention, Schutz und Untersuchung). Mit anderen Worten, gefragt ist eine Politik, die das Ziel verfolgt, diese Vorfälle zu verhindern, und nicht nur darauf ausgelegt ist, die bereits angegriffenen Personen zu schützen.
- Ergreifung wirksamer Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass alle Personen, die vorbringen, ein Opfer von Bedrohungen, Angriffen und Schikane zu sein, Zugang zur Justiz haben und ihr Recht ausüben können, diese Vorfälle vor den zuständigen Behörden auf lokaler, bundesstaatlicher und zentralstaatlicher Ebene zur Anzeige zu bringen.
- Zügige unabhängige und objektive Erarbeitung einer umfassenden und wirksamen Untersuchungspolitik für die Aufklärung der Fälle von Gewalt und Bedrohung gegenüber Menschenrechtsverteidigern und Journalisten, die auf diese Weise in ihrer Arbeit eingeschränkt werden. In diesem Zusammenhang ist es besonders wichtig zu gewährleisten, dass die Opfer, die Personen, die diese verteidigen oder Rechtsbeistände Zugang zu den entsprechenden Informationen im Zusammenhang mit der Untersuchung des Falles haben.
- Ergreifung der erforderlichen Maßnahmen zur Bestrafung der Verantwortlichen für die Bedrohungen und Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger und Journalisten, um damit die Übergriffe auf diese zu stoppen.
- Gewährleistung der personellen und finanziellen Ressourcen sowie der erforderlichen Bedingungen, um die entsprechenden Untersuchungen in allen Fällen von Angriffen auf Menschenrechtsverteidiger, und ganz besonders in Fällen von verschwundenen Personen, durchführen zu können.

- Unverzügliche Verabschiedung aller Maßnahmen, die erforderlich sind, um Menschenrechtsverteidigern vor und während der gerichtlichen Untersuchungen und des Gerichtsverfahrens für die Verantwortlichen Schutz zu bieten.
- Verstärkung der technischen Schulung im Bereich Menschenrechte für verantwortliches Personal in staatlichen Schlüsselinstitutionen, die für die Annahme von Anzeigen und die Untersuchung von Fällen zuständig sind. Diese Schulung sollte internationalen Menschenrechtsnormen entsprechen, die vom mexikanischen Staat ratifiziert worden sind.
- Transparente Auswahl des für Schutzmaßnahmen zuständigen Personals, das nicht dem Sicherheitsorgan angehören darf, welches nachrichtendienstliche Tätigkeiten und Tätigkeiten zur Spionageabwehr im Staat ausübt.
- Gewährleistung, dass der Staat von der Privatisierung von Schutzmaßnahmen absieht, um sich so nicht seiner Verantwortung für den Schutz der Menschenrechte zu entziehen.
- Einrichtung von Mechanismen zur Untersuchung der Fälle von Angriffen auf Menschenrechtsverteidiger und zur Bestrafung der Verantwortlichen, beispielsweise durch die Einrichtung von Sondereinheiten in den rechtsprechenden Institutionen mit sachlich qualifiziertem Personal und den für die Umsetzung erforderlichen Ressourcen.
- Stärkung der internen Kontrollorgane der rechtsprechenden Institutionen zur Aufrechterhaltung der Objektivität, Wirksamkeit und Transparenz ihres Handelns. Es empfiehlt sich die Einbindung sozialer Kontrollen zur Bewertung dieser Mechanismen.

### **Schutzmechanismus**

- Überprüfung aller Fälle, auch vergangener, und Gewährleistung, dass alle gewährten Maßnahmen umgesetzt wurden.
- Aufbau der administrativen Infrastruktur und des Personals nach Festlegung des Gesetzes und Steigerung der Anzahl der Beamten, sollte der Personalbestand nicht für die Bearbeitung aller Anträge ausreichen.
- Beschleunigung der Einrichtung der Einheit für Prävention, Überwachung und Analyse, wobei zu gewährleisten ist, dass in den drei Einheiten des Mechanismus ausreichend Personal eingestellt wird, das entsprechend ausgebildet ist.
- Unverzügliche Ausführung der vom Verwaltungsrat angeordneten Schutzmaßnahmen unter Berücksichtigung der Gefährdungssituation, in der sich der Menschenrechtsverteidiger und seine Familie befinden.
- Bei der Aufnahme eines Menschenrechtsverteidigers Priorisierung seiner Sicherheit und Anordnung dringender Maßnahmen, falls erforderlich, selbst wenn noch nicht alle Elemente der Analyse für die Aufnahme in den Schutzmechanismus mit Sicherheit bestimmt werden konnten.
- Bereitstellung von klaren und präzisen Informationen über die spezifischen Funktionen der einzelnen Institutionen auf allen staatlichen Ebenen zum Schutz von gefährdeten Menschenrechtsverteidigern.
- Gewährleistung ausreichender Mittel für die Betriebsbereitschaft der Einheit für Prävention, Überwachung und Analyse sowie der gesamten Struktur des Mechanismus, die zeitnah zuzuweisen sind.
- Gewährleistung einer klaren und reibungslosen Kommunikation mit Menschenrechtsverteidigern während der gesamten Dauer ihrer Aufnahme in den Schutzmechanismus. Durchführung regelmäßiger Bewertungen der Wirksamkeit der Maßnahmen und Gewährleistung, dass diese nicht ausgesetzt werden, bevor eine Risikobewertung unter Beteiligung des Schutzberechtigten durchgeführt wurde.
- Unverzügliche Schulung des Personals, das mit der Durchführung der Risikobewertungen betraut ist, unter Berücksichtigung des Kontextes, in dem die gefährdete Person lebt und arbeitet, ihrer Identität und ihrer familiären Situation.
- Steigerung der Bekanntheit des Schutzmechanismus, damit mehr Menschen von dessen Existenz erfahren, wie man Zugang erlangt und welche Aufgabe er hat.
- Schulung von Staatsanwälten und anderen Behörden, die für die Untersuchung der Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger zuständig sind.
- Einrichtung eines Prozesses zur Überwachung und regelmäßigen Bewertung der Angemessenheit und Wirksamkeit der Schutzmaßnahmen, die in den spezifischen Fällen gewährt wurden, und Nutzung der daraus gezogenen Lehren zur Verbesserung der Funktionsweise des Schutzmechanismus.
- Schulung und Sensibilisierung der für den Schutz der Menschenrechtsverteidiger zuständigen Behörden für deren legitime Arbeit und für den Umgang mit einem Fall von Schikanen oder Angriffen gegen diese. Dies gilt nicht nur für die Mitarbeiter des Schutzmechanismus und Mitglieder des Verwaltungsrats sondern auch für die Behörden und Kräfte, die diese Maßnahmen ausführen.

Es sei daran erinnert, dass während des jüngsten UPR-Verfahrens in Mexiko im Oktober 2013 viele Länder gegenüber Mexiko Empfehlungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Gesetzes zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten aussprachen. Kolumbien betonte die Notwendigkeit, den Schutzmechanismus, mit einer präventiven Funktion auszustatten. Die Schweiz rief dazu auf, unverzüglich ein Team von spezialisierten Beamten zu ernennen, um die effiziente Arbeit des Schutzmechanismus zu gewährleisten. Deutschland unterstrich die Notwendigkeit einer klaren Zuständigkeitsverteilung zwischen den

verschiedenen Regierungsebenen. Alle Empfehlungen im Zusammenhang mit dem Schutzmechanismus wurden angenommen.

Mexiko muss darüber hinaus Empfehlungen in Bezug auf den Schutz von Menschenrechtsverteidigern berücksichtigen, die im Rahmen von Besuchen der Berichterstatter der UNO und der OEA, der UPR sowie anderer auf das Thema spezialisierter Organisationen ausgesprochen wurden.

Von links nach rechts: Tarcila Rivera Zea, Rosario Figari Layús, Elvira Domínguez Redondo, Eleanor Openshaw und Angelita Baeyens

# ANHÄNGE

## Anhang 1 Teilnehmerinnen der zivilen Beobachtermission

### **Angelita Baeyens, Rechtsanwältin**

Leiterin des Programms RFK Partners for Human Rights in Washington, DC, USA. Im Zentrum Robert F. Kennedy Human Rights arbeitet sie mit Organisationen, Menschenrechtsverteidigern aus verschiedenen Regionen der Welt zusammen, um die Menschenrechte über Aktivismus, strategische Prozesse und Schulungen zu fördern und zu schützen. Angelita Baeyens arbeitete in der Abteilung für politische Angelegenheiten der UNO und zuvor bei der Interamerikanischen Menschenrechtskommission (CIDH). Bei der CIDH war sie von 2009 bis März 2012 Koordinatorin für den Berichtersteller für Menschenrechtsverteidiger. In dieser Funktion leitete sie und wirkte sie mit an der Ausarbeitung und Herausgabe des Zweiten Berichts über die Lage der Menschenrechtsverteidiger in der Region Amerika, in dem die CIDH zusätzliche Schutzstandards neben den bereits im ersten Bericht zu diesem Thema festgelegten Standards ermittelte. Darüber hinaus analysierte der Bericht neue Herausforderungen bei der Ausübung des Rechts auf die Verteidigung der Menschenrechte und untersuchte zusätzliche Kategorien von Menschenrechtsverteidigern, die besonders gefährdet sind. Angelita Baeyens ist außerdem Lehrbeauftragte an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Georgetown.

### **Eleanor Openshaw, Rechtsanwältin**

Leiterin der Regionalen Interessenvertretung für den Internationalen Dienst für Menschenrechte (*International Service for Human Rights*) in New York. Eleanor Openshaw ist spezialisiert auf den Schutz von Menschenrechtsverteidigern durch internationale, regionale und nationale Mechanismen für Menschenrechte. Zuvor war sie Koordinatorin des Programms für Menschenrechtsverteidiger des Internationalen Sekretariats von Amnesty International und arbeitete mit PBI (*Peace Brigades International*) in Kolumbien. Eleanor Openshaw verfügt über umfassende Erfahrung in dem Themenkatalog rund um den Schutz von Menschenrechtsverteidigern. Sie war Mitglied des Exekutivausschusses der Internationalen Koalition der Menschenrechtsverteidigerinnen (*Women Human Rights Defenders International Coalition – WHRDIC*) und des Vorstands der PBI, außerdem war sie Mitglied in der Unterstützungsgruppe der Sonderberichterstellerin der Afrikanischen Kommission für Menschenrechte und Rechte der Völker bei der Ausarbeitung des Ersten Berichts über die Lage der Menschenrechtsverteidiger in Afrika. Als Ermittlerin nahm sie an Missionen im Zusammenhang mit dem Schutz von Menschenrechtsverteidigern in Guatemala, Kenia und Swasiland teil.

### **Elvira Domínguez Redondo, Rechtsanwältin**

Elvira Domínguez Redondo ist Doktor der Rechtswissenschaften und Professorin für Recht an der Universität Middlesex (London, Vereinigtes Königreich), Lehrbeauftragte am Irischen Zentrum für Menschenrechte (*Irish Centre for Human Rights*) (Galway, Irland) und Mitglied des Beratenden Ausschusses der Nichtregierungsorganisation Universal Rights Group mit Sitz in Genf, Schweiz. Zuvor bekleidete Elvira Domínguez Redondo verschiedene akademische Positionen am Transitional Justice Institute (Vereinigtes Königreich), am Irish Centre for Human Rights (Irland), an der Universität Alcalá de Henares (Spanien) und der Universität Carlos III de Madrid (Spanien). Außerdem war sie Beraterin des Berichterstatters der Vereinten Nationen über Folter (UNHCHR, Schweiz). Elvira Domínguez Redondo ist Experte für Internationales Recht und Menschenrechte. Sie ist Autorin von zwei Büchern, „Public Special Procedures of the UN Commission on Human Rights“ und „Minority Rights in Asia“ (Koautor Joshua Castellino), sowie die Verfasserin von zahlreichen Artikeln zu einem breiten Themenspektrum, die in akademischen Zeitschriften veröffentlicht wurden. Elvira Domínguez nahm an politischen und akademischen Dialogen zwischen der Europäischen Union und China, Irland und China und Deutschland und China, sowie dem Lateinamerikanischen und dem Europäischen Netzwerk für Menschenrechte. Sie verfügt über umfassende Erfahrung bei der Bereitstellung von Schulungen und anderen Kursen für Zielgruppen aus staatlichen wie aus nichtstaatlichen Bereichen in Deutschland, Argentinien, Belgien, Brasilien, Kanada, Chile, China, Dänemark, Spanien, in den Vereinigten Staaten, in Finnland, Frankreich, Indien, im Iran, Irak, in Irland, Italien, Malta, Mexiko, Peru, im Vereinigten Königreich, Syrien, in der Schweiz und in Thailand.

### **Rosario Figari Layús, Soziologin**

Rosario Figari hat an der Universität Buenos Aires Soziologie studiert. Derzeit arbeitet sie als Forscherin am Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung (IKG) an der Universität Bielefeld in Deutschland. Sie besitzt einen Masterabschluss in Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin. Sie war als Forscherin und Dozentin an verschiedenen Instituten tätig, darunter die Universität Buenos Aires (Argentinien), die Freie Universität Berlin (Deutschland), die Universität Heidelberg (Deutschland) und die Universität Konstanz (Deutschland). Sie ist Mitglied der Ständigen Versammlung für Menschenrechte (*Asamblea Permanente por los Derechos Humanos*) in Argentinien in dem Bereich internationale Beziehungen und Vertreterin der Organisation am Standort Berlin. Ihre Arbeits- und Forschungsgebiete sind Menschenrechte, politische Gewalt, gewaltsam verursachtes Verschwinden, geschlechtsbezogene Gewalt, Übergangsjustiz und nationale und internationale Politik im Bereich Justiz.

## **Tarcila Rivera Zea, Journalistin**

Tarcila Rivera ist die Präsidentin des Zentrums für indigene Kulturen Perus Chirapaq (*Centro de Culturas Indígenas del Perú*), Koordinatorin des Kontinentalen Netzwerks indigener Frauen in der Region Amerika (*Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas*) und war Mitglied des Board of Trustees des UN-Treuhandfonds für indigene Völker (*UN Voluntary Fund for Indigenous People*) und des Vorstands von AWID (*Association for Women's Rights in Development*). Tarcila Rivera setzt sich seit mehr als 25 Jahren als Aktivistin für die Rechte der indigenen Völker ein, hauptsächlich innerhalb der Vereinten Nationen. Auf internationaler Ebene wirkte sie an der Einrichtung des Ständigen Forums für indigene Angelegenheiten (*Permanent Forum on Indigenous Issues*) und an dem Entwurf der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker (*Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*) mit. Ihre Erfahrung in der Entwicklung und Leitung von Prozessen für Politiken im Zusammenhang mit indigenen Völkern, sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene, bestärkt seit mehr als 15 Jahren ihre Beteiligung als Expertin und Beraterin in verschiedenen Foren und politischen Räumen. Darüber hinaus ist Tarcila Rivera Mitglied des Beratenden Ausschusses des Büros weiblicher Abgeordneter im peruanischen Parlament (*Comité Consultivo de la Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas*) und des Indigenen Sonderlehrstuhls (*Cátedra Indígena Itinerante*) der Interkulturellen indigenen Universität (*Universidad Indígena Intercultural – UII*). Die Ford-Stiftung (*Ford Foundation*) würdigte sie 2011 als Visionärin und sozialen Innovator.

## **Anhang 2 TREFFEN**

### **ZIVILGESELLSCHAFT**

#### **Unabhängige Menschenrechtsverteidiger**

- Altgracia Tamayo Madueño (Binationaler Rat für sexuelle Vielfalt, Diskriminierung und Gleichstellung und die Verteidigung der Menschenrechte benachteiligter Gruppen – *Consejo Binacional por la Diversidad Sexual, Discriminación e Igualdad y la Defensa de los Derechos Humanos de los Grupos Vulnerados*, Cobina)
- Claudia Erika Zenteno Zaldívar
- Familien der verschwundenen Studenten von Ayotzinapa
- Guadalupe Rodríguez Castellanos
- Hermelinda Tiburcio Cayetano (Organisation *K'inal Antsetik* (Land der Frauen), Guerrero)
- Janet Figueroa Sánchez
- Jesús Robles Maloof
- Jorge Carrasco Araizaga (Journalist der Wochenzeitung „Proceso“)
- Julio Mata Montiel (Vereinigung der Angehörigen von verschwundenen Verhafteten und Opfern von Menschenrechtsverletzungen in Mexiko – *Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México – Afadem*)
- María Teresa Vallejo Pérez (Zentrum für Rehabilitation, Kraft, Einheit und Toleranz – *Centro de Rehabilitación, Fuerza, Unión y Tolerancia*)
- Rosa Martínez Martínez (Gemeinde Juchitán)
- Rubén Castellanos Enríquez (Gemeinde San Dionisio del Mar)
- Teresa Ulloa Zúrriz (Koalition gegen Menschenhandel von Frauen und Mädchen in Lateinamerika und der Karibik – *Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe – CATWLAC*)
- Yolanda Barranco Hernández (Komitee der Angehörigen und Freunde von Damián Gallardo Martínez – *Comité de Familiares y Amigos/os de Damián Gallardo Martínez*)
- Zuzana Oviedo Bautista (Gemeinschaft Raíz Zubia)

#### **Nichtregierungsorganisationen, Gruppen und Vereinigungen**

- Dringende Maßnahmen für Menschenrechtsverteidiger – *Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos* (ACUDEH)
- Versammlung indigener Völker des Isthmus von Tehuantepec zur Verteidigung von Land und Territorium – *Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio* (APIITDTT)
- Volksversammlung von Migrantenfamilien – *Asamblea Popular de Familias Migrantes* (APOFAM)
- Volksversammlung der Menschen von Juchiteco – *Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco* (APPJ)
- Vereinigung Hoffnung gegen das gewaltsam verursachte Verschwinden und die Straffreiheit – *Asociación Esperanza contra la Desaparición Forzada y la Impunidad*
- Weltverband der Radiosender in Mexiko – *Asociación Mundial de Radios Comunitarias México* (AMARC México)
- Menschenrechtszentrum der Bergregion Tlachinollan – *Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan*
- Menschenrechtszentrum Miguel Agustín Pro Juárez – *Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez* (Centro PRODH)
- Menschenrechtszentrum Zeferino Ladrillero – *Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero* (CDHZL)
- Forschungs- und Ausbildungszentrum Propuesta Cívica – *Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica* (CIC-PC)
- Mexikanisches Zentrum für Umweltrecht – *Centro Mexicano de Derecho Ambiental* (CEMDA)
- Regionales Menschenrechtszentrum Bartolomé Carrasco Briseño – *Centro Regional de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco Briseño* (Barca DH)
- Frauenkollektiv 8. März – *Colectivo de Mujeres 8 de Marzo*
- Frauenkollektiv Wir – *Colectivo Nosotras*
- Bürgerausschuss für Menschenrechte Nordosten – *Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste* (CCDH)
- Komitee Cerezo Mexiko – *Comité Cerezo México*
- Komitee der integralen Verteidigung der Menschenrechte Gobixha – *Comité Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha*
- Komitee der Angehörigen von verschwundenen Verhafteten Hasta Encontrarlos – *Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos Hasta Encontrarlos*
- Komitee pro Verteidigung Parque Benito Juárez – *Comité Pro Defensa Parque Benito Juárez*
- Konsortium für parlamentarischen Dialog und Gerechtigkeit Oaxaca – *Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca* (Consortio Oaxaca)
- Institut für Menschenrechte Guerrero – *Instituto Guerrerense de Derechos Humanos* (IGDH)
- Mexikanische Liga für die Verteidigung der Menschenrechte – *Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos* (Limeddh)
- Indigene Frauen pro CIARENA, Erhaltung, Erforschung und Nutzung natürlicher Ressourcen – *Mujeres Indígenas por CIARENA, Conservación, Investigación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales*
- Bauernorganisation Sierra del Sur – *Organización Campesina de la Sierra del Sur* (OCSS)
- Projekt wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – *Proyecto de Derechos Económicos Sociales y Culturales* (Pro DESC)
- Radio Totopo
- Nationales Netzwerk der Menschenrechtsverteidigerinnen in Mexiko – *Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México* (RNDDHM)
- Nationales Netzwerk ziviler Menschenrechtsorganisationen „Alle Rechte für Alle“ – *Red Nacional de Organismos Civiles Todos los Derechos para Todas y Todos* (Red TDT)
- Dienste für alternative Bildung Educa Oaxaca – *Servicios para una Educación Alternativa Educa Oaxaca*
- Dienste und Beratung für den Frieden – *Servicios y Asesorías para la Paz* (Serapaz)

#### Beirat des Schutzmechanismus für Menschenrechtsverteidiger und Journalisten

- José Miguel Édgar Cortez Morales (beratender Menschenrechtsverteidiger und beteiligt am Verwaltungsrat)
- Jorge Israel Hernández Herrera (beratender Journalist und beteiligt am Verwaltungsrat)
- Michael W. Chamberlain Ruíz (beratender Menschenrechtsverteidiger und beteiligt am Verwaltungsrat)

Außerdem gingen schriftliche Informationen über die folgenden Menschenrechtsverteidiger und Organisationen ein:

- Apolonia Plácido Valerio (Haus der indigenen Frau Nellys Palomo Sánchez – *Casa de la Mujer Indígena Nellys Palomo Sánchez*)
- Elsa Arista González (Hochschulnetz der Menschenrechtsbeobachter – *Red Universitaria de Monitores de Derechos Humanos*)

- Irina Layevska
- María del Carmen Rioseco (Feministische Gruppe Alaíde Foppa – *Grupo Feminista Alaíde Foppa*)
- María Herrera y Juan Carlos Trujillo (Angehörige auf der Suche María Herrera – *Familiares en Búsqueda María Herrera*)
- Nérida Reyes Guzmán (Gewerkschaftsorganisation Intersindicalistas, Ticketschalterangestellte, STC – *Intersindicalistas, Trabajadoras de taquilla, STC*)
- Tita Radilla Martínez (Vereinigung der Angehörigen von verschwundenen Verhafteten und Opfern von Menschenrechtsverletzungen in Mexiko – *Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México* – Afadem)
- Migrantenunterkunft Hermanos en el Camino
- Vereinigung Vereint für die Verschwundenen in Baja California (*Asociación Unidos por los Desaparecidos en Baja California*)
- Zentrum für Friedens- und Entwicklungsforschung (*Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo* – CEPAD)
- Kollektiv für die Förderung der ganzheitlichen Entwicklung (*Colectivo para la Promoción del Desarrollo Integral* – Coprodi)
- Migrantenunterkunft La 72 Hogar
- SMR: Scalabrini-Mission für Migranten und Flüchtlinge – *Scalabrinianas, Misión con Migrantes y Refugiados*
- Tequio Jurídico

## REGIERUNG

### Zentral

- Einheit zur Verteidigung der Menschenrechte (*Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos*) des Innenministeriums (*Secretaría de Gobernación* – Segob)
- Generaldirektion der Menschenrechte (*Dirección General de Derechos Humanos*) des Außenministeriums (*Secretaría de Relaciones Exteriores* – SRE)
- Staatsanwaltschaft für Menschenrechte (*Subprocuraduría de Derechos Humanos*) der Generalstaatsanwaltschaft der Republik (*Procuraduría General de la República* – PGR)
- Ministerium für Energie (*Secretaría de Energía* – Sener)

### Baja California

- Kommunalpräsidentenschaft (*Presidencia Municipal*) Tijuana
- Sekretariat der Bundesstaatlichen Regierung (*Secretaría de Gobierno del Estado*) Baja California

### Oaxaca

- Koordinationsstelle für Menschenrechte (*Coordinación de Derechos Humanos del Ejecutivo del Estado*) Oaxaca
- Sekretariat für öffentliche Sicherheit Oaxaca (*Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca* – SSP Oaxaca)
- Generalstaatsanwaltschaft Oaxaca (*Procuraduría de Justicia del Estado de Oaxaca* – PGJE Oaxaca)
- Kommunalpräsidentenschaft (*Presidencia Municipal*) Juchitán

### Mexiko-Stadt

- Generaldirektion der Menschenrechte (*Dirección General de Derechos Humanos*) des Sekretariats für öffentliche Sicherheit Mexiko-Stadt (*Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal* – SSPDF)
- Staatssekretariat der Regierung Mexiko-Stadt (*Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal* – GDF)
- Generalstaatsanwaltschaft Mexiko-Stadt (*Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal* – PGJDF)
- Delegation Xochimilco (*Delegación de Xochimilco*) Mexiko-Stadt

### Guerrero

- Die politische Instabilität nach den Ereignissen in Iguala verhinderte die Durchführung von Treffen mit Staatsvertretern.

## SELBSTÄNDIGE KÖRPERSCHAFTEN

- Kommission der Menschenrechte Mexiko-Stadt (*Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal* – CDHDF)
- Kommission der Menschenrechte des Bundesstaates Guerrero (*Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero* – CODDEHUM)
- Bürgerbeauftragter für die Verteidigung der Menschenrechte Oaxaca (*Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca* – DDHPO)

- Staatsanwaltschaft für Menschenrechte Baja California (*Procuraduría de Derechos Humanos de Baja California*) (seit 2015 Staatliche Menschenrechtskommission Baja California
- *Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California* – CEDHBC)

#### INTERNATIONALE INSTITUTIONEN UND DIPLOMATISCHE VERTRETUNGEN

- Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UNHCHR)
- Delegation der Europäischen Union in Mexiko
- Deutsche Botschaft
- Belgische Botschaft
- Spanische Botschaft
- Irische Botschaft