

Antrag

der Abgeordneten Peter Heidt, Britta Katharina Dassler, Alexander Graf Lambsdorff, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Dr. Christopher Gohl, Thomas Hacker, Reginald Hanke, Torsten Herbst, Katja Hessel, Dr. Gero Clemens Hocker, Manuel Höferlin, Reinhard Houben, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Lukas Köhler, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Dr. Martin Neumann, Matthias Seestern-Pauly, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Stephan Thomae, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Menschenrechten auch im Zuge von Sportgroßveranstaltungen Geltung verschaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In den vergangenen Jahren hat die Sensibilität der Öffentlichkeit für Menschenrechtsverletzungen im Zuge von Sportgroßereignissen, gerade in Autokratien, deutlich zugenommen. Mit Blick auf zwei der größten Sportgroßveranstaltungen im kommenden Jahr, die Fußballweltmeisterschaft der Männer (Fußball-WM) der Fédération Internationale de Football Association (FIFA) in Katar sowie die Olympischen Winterspiele 2022 in Peking, China, nimmt die Debatte aktuell erneut an Fahrt auf.

Menschenrechtliche Risiken, die in Verbindung mit Sportgroßveranstaltungen stehen, sind kein neues Phänomen. Es gibt zahlreiche Beispiele davon, wie Menschenrechtsverletzungen direkt mit der Vorbereitung und Durchführung von Sportgroßveranstaltungen in Zusammenhang stehen. Im Zuge der Baumaßnahmen für die Fußball-WM 2014 in Brasilien wurden beispielsweise ganze Stadtteile zerstört und tausende Menschen zwangsumgesiedelt (www.deutschlandfunk.de/fussball-wm-brasilien-traum-oder-albtraum.1184.de.html?dram:article_id=284815). Sportgroßveranstaltungen werden zudem von autoritären Staaten als politisches Instrument genutzt, um von ihrer schlechten Menschenrechtsbilanz abzulenken. Mittels „Sportswashing“ nutzen Machthaber die Weltbühne dafür, ihr Land in ein positives Licht zu rücken. Darüber hinaus werden während der internationalen Sportereignissen in repressiven Staaten allzu oft kritische Stimmen in der Presse und der Zivilgesellschaft mundtot gemacht, damit dieses Image nicht in Frage gestellt werden kann.

Sportgroßveranstaltungen ereignen sich nicht in einer Blase. Dass Sport eben nicht gänzlich unpolitisch ist und dass es eben keine Sportgroßereignisse ohne politische Implikationen gibt, zeigt sich spätestens am Beispiel Belarus. Am 18. Januar 2021 wurde Belarus die Ausrichtung der Weltmeisterschaft vom Internationalen Eishockey Weltverband entzogen, nachdem die Forderungen, Belarus die Weltmeisterschaft zu entziehen, seitens der Politik, aber auch seitens der Sponsoren, immer zahlreicher geworden waren. Auch Bundesaußenminister Maas sprach sich am 14. Januar 2021 aufgrund der massiven Repressionen gegen die Demokratiebewegung dafür aus, Belarus die Weltmeisterschaft zu entziehen (www.spiegel.de/sport/wintersport/heiko-maas-macht-sich-fuer-entzug-der-eishockey-wm-stark-a-dal1f89f7-8f2d-423c-87c6-9de0b400c8b5). Maas ergänzte wörtlich: „Das wäre das größte PR-Geschenk für Lukaschenko und ein verheerendes Signal an die Demonstrierenden“.

Sportgroßereignisse verfügen über eine enorme Bedeutung – für die Sportler*innen, die sich in jahrelangem Training auf das Ereignis vorbereiten, aber auch für die Zuschauer*innen und die Menschen, die in den Austragungsorten leben. Darüber hinaus haben sie das Potenzial zur interkulturellen Verständigung und zur internationalen Kooperation. Der Deutsche Bundestag respektiert die grundsätzliche Autonomie des Sports. Er erkennt jedoch auch die politische Bedeutung des Sports an und damit die Notwendigkeit der Politik, auch in diesem Zusammenhang für die Achtung und Wahrung von Menschenrechten einzutreten. Außerdem weist der Deutsche Bundestag auf die menschenrechtliche Verantwortung und Sorgfaltspflicht der internationalen Sportverbände hin, die sich dieser zunehmend – dennoch noch nicht ausreichend – bewusst werden.

Die FIFA hat inzwischen ihre Statuten und Prozesse zugunsten von Transparenz und Menschenrechten geändert (www.spielermagazin.at/wp-content/uploads/2018/04/spieler49_fruehling_2018-1.pdf). Auch das Internationale Olympische Komitee (IOC) hat Schritte unternommen, um menschenrechtliche Sorgfaltspflichten in seine Tätigkeiten einzuarbeiten. Seit 2019 arbeitet das IOC an seiner Menschenrechtsstrategie, die dazu dienen soll, Menschenrechtsrisiken im Rahmen von Sportgroßveranstaltungen anzugehen. Allerdings will das Internationale Olympische Komitee die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte erst von 2024 an in den Verträgen mit Gastgeberstädten (Host City Contract) verankern. Und auch die Regel 50 der Olympischen Charta, die festlegt, dass jegliche „politische, religiöse oder rassistische Demonstration oder Propaganda“ bei Olympischen Spielen nicht gestattet ist, bleibt bestehen. Schon mehrfach wurden aufgrund dieser Regel Sportler für politische Äußerungen bei Olympia sanktioniert. Die weltweite Sportlervereinigung Global Athlete und der Athletenbeirat des US-amerikanischen olympischen und paralympischen Komitees hatten deshalb die Abschaffung der Regel gefordert (www.deutschlandfunk.de/regel-50-der-olympischen-charta-die-stimmen-der.890.de.html?dram:article_id=481038). Die Athletenkommission des Internationalen Olympischen Komitees hat inzwischen zwar Verbesserungsvorschläge für die Regel 50 vorgelegt, hält jedoch an dem grundsätzlichen Protestverbot auf dem Siegerpodium und in den Arenen bei Olympischen Spielen fest. Als Reaktion hierauf forderte der Verein Athleten Deutschland den Deutschen Olympischen Sportbund auf, bei einem Verstoß gegen das Protestverbot keine Sanktionen zu verhängen (www.faz.net/aktuell/sport/athleten-deutschland-bittet-dosb-um-verzicht-auf-sanktionen-17306699.html?service=print-Preview). Der Verein vertritt die Ansicht, Athlet*innen sollten sich jederzeit friedlich zu den Werten unserer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft bekennen können. Eine entsprechende Zusage hat das Amerikanische Olympische Komitee gegenüber seinen Sportler*innen abgegeben.

Fußball-WM 2022 in Katar

Bereits 2010 sorgte die gleichzeitige Vergabe der Fußball-WM 2018 an Russland und 2022 an Katar weltweit für Kritik. Dabei wurden sowohl der Vergabeprozess, der von Korruptionsvorwürfen begleitet wurde, wie auch die Menschenrechtssituation in beiden Ländern kritisiert (www.manager-magazin.de/politik/artikel/fifa-schliesst-neuvergabe-der-wm-2018-und-2022-nicht-aus-a-1037565.html). Nach anhaltender internationaler Kritik und einem kontinuierlichen Einsatz durch Menschenrechtsorganisationen beschloss Katar Reformen, die zu einer stufenweisen Verbesserung der Lage der Menschenrechte – insbesondere der Rechte der Arbeitsmigranten – geführt haben. Insbesondere auf den WM-Baustellen wurden massive Verbesserungen der Arbeitsbedingungen durchgeführt, inklusive der Sicherheitsstandards auf den Baustellen und Maßnahmen zum Schutz vor Hitze. Die internationale Bauarbeiter-Gewerkschaft hat 2016 eine Vereinbarung mit dem Arbeitsministerium Katars geschlossen, obwohl in der ganzen Region Gewerkschaften bis dahin tabu waren. Auch wurden eine Reihe von Reformen beschlossen, die Arbeitsmigrant*innen im ganzen Land betreffen, wie eine gesetzliche Regelung zum Schutz vor Hitzestress in den Sommermonaten, eine Abschaffung und Rückzahlung von Rekrutierungsgebühren und ein Mindestlohn. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) unterstützt und überwacht die Rechte der Arbeitnehmer*innen mit einem Anfang 2018 eröffneten Länderbüro (www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_724346/lang--de/index.htm). Allerdings kritisieren Menschenrechtsorganisationen, dass Katar die Reformen nur unzureichend umsetzt. So müssten beispielsweise Wanderarbeiternehmer*innen trotz der offiziellen Abschaffung des sogenannten Kafala-Systems bzw. Bürgerschaftssystems auch weiterhin mit Vergeltung der Arbeitgeber rechnen, wenn sie ausreisen wollten (www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/qatar). Darüber hinaus hat Katar 2018 einen wichtigen Schritt zur Achtung der Menschenrechte im Land unternommen und den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie den Internationalen Pakt über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte ratifiziert, allerdings mit Vorbehalten, aufgrund dessen weiterhin in wichtigen Bereichen kein umfassender Menschenrechtsschutz besteht.

Die unternommenen Reformen und Verbesserungen sind zu begrüßen und zeigen auch die Wirkung, die der Sport haben kann, wenn die Zivilgesellschaft, Sportfans und andere Staaten ihre Erwartung deutlich machen, dass Sportgroßveranstaltungen nicht auf Kosten der Menschenrechte durchgeführt werden dürfen. Trotz der zu begrüßenden Reformen in Katar sind noch weitere Bemühungen nötig, um sicherzustellen, dass die Verbesserungen, die schon erzielt wurden, für alle im Land gelten. Die Bundesregierung und die internationale Gemeinschaft müssen den Druck gegenüber der katarischen Regierung erhöhen, diese Reformen auch nach der WM aufrechtzuerhalten und weitere Maßnahmen zu ergreifen, die Menschenrechte aller Personen – auch Frauen und Lesben, Schwulen, bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche Menschen (LSBTI) – zu schützen. Wenn eine deutsche politische Delegation an der WM teilnimmt, soll diese Veranstaltung als Anlass genommen werden, das Gespräch mit Vertreter*innen der katarischen Regierung und der Zivilgesellschaft zu führen und wichtige Menschenrechtsthemen anzusprechen.

Olympische Winterspiele 2022 in China

Noch kritischer wird die Debatte um die Olympischen Winterspiele 2022, die in China – einem Land mit einer katastrophalen Menschenrechtsbilanz – stattfinden sollen. Bereits im Zuge der Olympischen Spiele 2008 wurde die Menschenrechtssituation in China stark kritisiert. Obwohl es Hoffnung gab, dass die Aufmerksamkeit, die durch die Spiele generiert wurde, zugunsten der Menschenrechte genutzt werden könnten, hat die chinesische Regierung eher versucht, ihr Image global zu verbessern, statt grundsätzliche Verbesserungen im Bereich der Menschenrechte durchzusetzen. Dies

haben beispielsweise die andauernde Verfolgung und Bestrafung von Menschenrechtsverteidiger*innen, Regimekritiker*innen und Medienschaffenden, auch während der Spiele, gezeigt.

Das IOC und die internationale Gemeinschaft hätten aus den gemachten Fehlern lernen müssen. Stattdessen droht sich die Situation nun zu wiederholen. Die Hoffnung, dass die Spiele 2008 zu einer Verbesserung führen würden, hat sich nicht bestätigt. Im Gegenteil: Seit der Machtübernahme Xi Jinpings als Generalsekretär der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) 2012 und als Staatspräsident Chinas 2013 hat sich die Menschenrechtslage im Land dramatisch noch verschlechtert. Das Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit wird in China brutal unterdrückt, ethnische Minderheiten wie die Uiguren oder Tibeter werden verfolgt, staatlichen Repressalien ausgesetzt und ihrer kulturellen Identität beraubt. Mit dem sogenannten Sicherheitsgesetz für Hongkong hat die KPCh aller Warnungen zum Trotz ungerührt ihren autoritären Kurs fortgesetzt und bricht somit das Prinzip „Ein Land, zwei Systeme“ auf Basis der „Chinesisch-britischen gemeinsamen Erklärung zu Hongkong“ von 1984. Schon jetzt zeichnet sich ab, dass eine unabhängige Berichterstattung durch ausländische Journalisten im Zuge der Olympischen Spiele nicht möglich sein wird.

Angesichts der dramatischen Menschenrechtslage in China werden die Rufe nach einem Boykott der Olympischen Winterspiele 2022 immer lauter, um den Druck gegenüber der chinesischen Regierung zu erhöhen, die Menschenrechte zu achten und zu schützen. Inzwischen haben mehr als 180 Menschenrechtsorganisationen das Internationale Olympische Komitee (IOC) aufgefordert, Peking die Olympischen Winterspiele 2022 zu entziehen (www.zeit.de/politik/ausland/2021-04/olympische-winterspiele-pekings-boycott-usa-china). Auch aus Staaten wie Kanada, Australien, den USA und Norwegen kommen Stimmen von Politiker*innen, die einen Boykott der Olympischen Spiele in Peking fordern (www.sueddeutsche.de/sport/olympia-pekings-1.5196438).

Der Bundestag stellt fest, dass ein sportlicher Boykott in den meisten Fällen kein zielführendes Mittel ist und nur ultima ratio sein kann. Er würde die Sportler*innen, die sich viele Jahre auf die Wettkämpfe vorbereiten, bestrafen, ohne nachweislich zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage beizutragen.

Gerade die KPCh würde einen sportlichen Boykott der Olympischen Winterspiele womöglich nutzen, um ihre Propagandaziele zu erreichen. Andererseits wird eine Teilnahme gerade seitens der Politik als Unterstützung der autoritären Herrschaft und der unverhohlenen Missachtung von Bürger- und Menschenrechten durch die KP Chinas angesehen und genutzt, um das schlechte internationale Image zu verbessern. Eine Teilnahme einer deutschen politischen Delegation darf nur im Falle signifikanter Verbesserungen im Bereich der Menschenrechte erfolgen, diese müssen durch eine unabhängige UN-Untersuchungskommission verifiziert werden. Die Spiele müssen kritisch begleitet werden und die Menschenrechtsverletzungen der KPCh in den internationalen Fokus gerückt werden. Darüber hinaus bedarf es strengerer außen- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen, um die Verantwortlichen für Menschenrechtsverletzungen gezielt zu treffen und den Druck gegenüber der Regierung zu erhöhen, wie in diversen Anträgen der FDP-Bundestagsfraktion gefordert (vgl. BT-Drucksachen 19/18930, 19/26535 und 19/22108).

Nachhaltige Verbesserungen fördern

In den vergangenen Jahren haben Sportsfans weltweit gezeigt, dass sie es nicht mehr hinnehmen, wenn Sportgroßereignisse auf Kosten der Menschenrechte durchgeführt werden. Der Entzug der Eishockey-WM in Belarus, die massiven Verbesserungen auf den WM-Baustellen in Katar und die Einbettung von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten in die Vergabeprozesse einzelner Sportverbände zeigen das Einflusspotenzial der Zuschauer*innen, der Zivilgesellschaft und der internationalen Gemeinschaft,

wenn sie Druck auf die Sportverbände, Sponsoren und Politik ausüben, die menschenrechtlichen Risiken des Sports ernst zu nehmen und zu adressieren. Um nachhaltige Verbesserungen zu erzielen, muss dieser Druck aufrechterhalten werden.

Für autoritär geführte Staaten muss klar werden, dass die Durchführung einer Sportgroßveranstaltung keine reine Werbekampagne für das Land und das Regime mehr sein kann. Im Gegenteil: Autoritäre Staatsführer müssen damit rechnen, dass diese erhöhte internationale Aufmerksamkeit dazu benutzt wird, ein Licht auf die Menschenrechtssituation im Land zu werfen. Die Bundesregierung darf sich nicht hinter der Autonomie des Sports verstecken, sondern muss diplomatische und außenpolitische Maßnahmen ergreifen, um Sportgroßveranstaltungen konstruktiv, aber kritisch zu begleiten.

Langfristig müssen sämtliche Vergaben von Sportgroßveranstaltungen an der Einhaltung menschenrechtlicher Standards gemessen werden. Bevor internationale Sportereignisse vergeben werden, müssen menschenrechtliche Mindeststandards von den Sportverbänden zur Voraussetzung gemacht werden. Weiterhin sollten im Zuge der Planung und Umsetzung dieser Sportereignisse die Einhaltung der Menschenrechte immer wieder überprüft und überwacht werden. In Einklang mit den UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollten alle Sportverbände, die dies noch nicht unternommen haben, ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten in ihre Tätigkeiten verankern. Nur wenn die Achtung und Förderung der Menschenrechte im Sport verankert werden, kann das enorme gesellschaftliche Potenzial des Sports auch tatsächlich ausgeschöpft werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

1. Sportgroßereignisse, im Zuge derer Menschenrechtsverletzungen befürchtet werden, künftig kritisch zu begleiten und Menschenrechtsverletzungen in den geplanten Austragungsländern von Sportgroßveranstaltungen auch unter Achtung der Autonomie des Sports ganz klar zu benennen und zu kritisieren;
2. im Rahmen der Nationalen Strategie für Sportgroßveranstaltungen deutsche Vertreter*innen in den Entscheidungsgremien von internationalen Sportorganisationen für Menschenrechte, Good Governance sowie grundlegende Werte des Sports zu sensibilisieren und darauf zu drängen, dass Schulungen von Sportfunktionär*innen, die von der Bundesregierung finanziell gefördert werden, auch die Themen Integrität, Nachhaltigkeit und Menschenrechte zum Gegenstand haben;
3. die Zusammenarbeit zwischen dem Auswärtigen Amt, dem Deutschen Olympischen Sportbund und Athletenvertretungen zu stärken, beispielsweise indem das Auswärtige Amt im Vorfeld von sportlichen Großereignissen, Athletenvertretungen dabei unterstützt, Länderbriefings zu erstellen, insbesondere im Hinblick auf die Menschenrechtsslage;
4. sich in bilateralen Gesprächen und multilateralen Gremien gegenüber der chinesischen Regierung nachdrücklich für die Achtung der Menschenrechte und die Einhaltung der von China ratifizierten, völkerrechtlich verpflichtenden Menschenrechtskonventionen einzusetzen, insbesondere mit Blick auf das Recht auf Informationsfreiheit – einschließlich einer unabhängigen Berichterstattung von Journalist*innen während der Olympischen Spiele – sowie die grundlegenden Menschen- und Freiheitsrechte von ethnischen Minderheiten;
5. sich dafür einzusetzen, dass das Internationale Olympische Komitee bereits im Vorfeld der Olympischen Spiele in Peking 2022 konkrete Leitlinien ausarbeitet, wie das Komitee mit Menschenrechtsverletzungen im Zuge der Spiele umgeht und konstruktiv auf das Gastland einwirkt, um den Schutz von Menschenrechten zu gewährleisten;

6. einen politischen Boykott der Olympischen Winterspiele 2022 in China zu prüfen, wenn sich die Menschenrechtssituation in China nicht wesentlich und nachweislich verbessert. Insbesondere sind hierbei die Lage der Uiguren in Xingjiang, die Autonomie und menschenrechtliche Situation Hongkongs und die Pressefreiheit – gerade mit Blick auf eine unabhängige Berichterstattung von Journalist*innen während der Olympischen Spiele – zu berücksichtigen;
7. sich in bilateralen Gesprächen und multilateralen Gremien gegenüber der katarischen Regierung für den umfassenden Schutz der universell gültigen Menschenrechte einzusetzen, u. a. für Frauen und LSBTI;
8. die Fußball-WM in Katar als Anlass zu nehmen, sich insbesondere für die Arbeiterrechte in Katar einzusetzen und sich gegenüber der katarischen Regierung dafür einzusetzen, dass
 - a) das Kafala-System vollständig und lückenlos abgeschafft wird;
 - b) die Straflosigkeit von missbräuchlichen Arbeitgebern beendet wird und jegliche Vorwürfe und Berichte über Missbrauch von Arbeitsmigranten unabhängig untersucht und aufgeklärt werden;
9. sich gegenüber der katarischen Regierung dafür einzusetzen, dass das ILO-Büro in Katar auch im Anschluss an die Fußball-WM in Katar im Land verbleibt, damit die Verbesserungen, die bereits erreicht wurden, auch nachhaltig gesichert werden, und dass der langfristige Schutz der Arbeitnehmerrechte gestärkt wird;
10. den Verein Athleten Deutschland bei seiner Forderung gegenüber dem Deutschen Olympischen Sportbund, Verstöße gegen die Regel 50 der olympischen Charta nicht zu sanktionieren, zu unterstützen;
11. dem Deutschen Bundestag regelmäßig über die Zusammenarbeit mit dem Centre for Sport and Human Rights zu berichten;
12. im Rahmen der Bewerbungs- und Durchführungsphasen von Sportgroßveranstaltungen in Deutschland hinsichtlich der Umsetzung der Menschenrechte sowie der Kommunikation der Werte des Sports eine Vorbildrolle einzunehmen. Hierzu gilt es, Maßnahmen und Programme einzuleiten, welche diese Veranstaltungen bundes- und weltweit flankieren, indem sie sowohl Menschenrechte als auch Integrität, Fairness, Gleichberechtigung und Integration als unsere Botschaft in die Welt transportieren.

Berlin, den 8. Juni 2021

Christian Lindner und Fraktion

