

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

**zu dem Antrag der der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 16/7490 –**

Menschenrechte in der ASEAN-Staatengemeinschaft stärken

A. Problem

In dem Antrag fordern die Fraktionen der CDU/CSU und SPD die Bundesregierung auf, im Rahmen des EU-ASEAN-Dialogs dafür zu werben, dass alle ASEAN-Staaten den beiden grundlegenden VN-Menschenrechtspakten – dem internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie dem internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte –, der VN-Anti-Folterkonvention und dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs beitreten. Die Bundesregierung soll bei den ASEAN-Staaten darauf hinwirken, dass die von ihnen unterzeichneten bzw. ratifizierten Menschenrechtsabkommen eingehalten und in der Rechtspraxis gelebt werden. Sie soll zudem die ASEAN-Staaten zum Aufbau rechtsstaatlicher Systeme ermutigen, sie dabei nach Kräften unterstützen und von den ASEAN-Staaten fordern, Verbrechen gegen die Menschlichkeit konsequent zu ahnden. Nach dem Willen der Fraktionen soll die Bundesregierung zudem darauf drängen, dass in allen ASEAN-Staaten die Todesstrafe abgeschafft wird und Hinrichtungen nicht mehr vollzogen werden. Sie soll auch darauf hinwirken, dass ethnische und religiöse Minderheiten anerkannt und nicht länger diskriminiert werden.

In ihrem Antrag weisen die Fraktionen darauf hin, dass Asien der einzige Kontinent sei, in dem es weder ein eigenes regionales System des Menschenrechtsschutzes noch einen verbindlichen Mechanismus zur Überwachung der Menschenrechtssituation gebe.

B. Lösung

Annahme des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 16/7490 anzunehmen.

Berlin, den 8. Oktober 2008

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Dr. Herta Däubler-Gmelin
Vorsitzende

Holger Haibach
Berichterstatter

Christel Riemann-Hanewinkel
Berichterstatterin

Florian Toncar
Berichterstatter

Michael Leutert
Berichterstatter

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Holger Haibach, Christel Riemann-Hanewinckel, Florian Toncar, Michael Leutert und Volker Beck (Köln)

I. Überweisung und Mitberatung

Der Antrag auf **Drucksache 16/7490** wurde in der 134. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Dezember 2007 dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung sowie dem Auswärtigen Ausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In dem Antrag fordern die Fraktionen der CDU/CSU und SPD die Bundesregierung auf, im Rahmen des EU-ASEAN-Dialogs dafür zu werben, dass alle ASEAN-Staaten den beiden grundlegenden VN-Menschenrechtspakten – dem internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie dem internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte –, der VN-Anti-Folterkonvention und dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs beitreten. Die Bundesregierung soll bei den ASEAN-Staaten darauf hinwirken, dass die von ihnen unterzeichneten bzw. ratifizierten Menschenrechtsabkommen eingehalten und in der Rechtspraxis gelebt werden. Sie soll zudem die ASEAN-Staaten zum Aufbau rechtsstaatlicher Systeme ermutigen, sie dabei nach Kräften unterstützen und von den ASEAN-Staaten fordern, Verbrechen gegen die Menschlichkeit konsequent zu ahnden. Nach dem Willen der Fraktionen soll die Bundesregierung zudem darauf drängen, dass in allen ASEAN-Staaten die Todesstrafe abgeschafft wird und Hinrichtungen nicht mehr vollzogen werden. Sie soll auch darauf hinwirken, dass ethnische und religiöse Minderheiten anerkannt und nicht länger diskriminiert werden.

In ihrem Antrag weisen die Fraktionen darauf hin, dass Asien der einzige Kontinent sei, in dem es weder ein eigenes regionales System des Menschenrechtsschutzes noch einen verbindlichen Mechanismus zur Überwachung der Menschenrechtssituation gebe.

In dem Antrag wird ferner begrüßt, dass beim letzten ASEAN-Gipfel in Singapur eine richtungweisende „ASEAN-Charta“ verabschiedet worden sei, in der das bisherige ASEAN-Regelwerk – vor allem Gipfel- und Außenministerbeschlüsse – zusammengefasst seien. Dabei sei auch die Einrichtung eines ASEAN-Menschenrechtsmechanismus beschlossen worden.

In dem Antrag wird zudem betont, dass die politische Bandbreite der zehn ASEAN-Staaten sehr unterschiedlich sei und sich die Menschenrechtssituation entsprechend differenziert darstelle. So gebe es eine brutale Militärdiktatur in Birma, ein autoritäres Regime in Kambodscha aber auch Demokratien mit schwerwiegenden rechtsstaatlichen Problemen wie die Philippinen oder Indonesien. Durch institutionalisierte Dialoge wie z. B. mit China, Japan und Süd Korea oder mit zahlreichen Staaten im asiatisch-pazifischen Raum stelle ASEAN den regionalen Motor kooperativer Beziehungen dar und sei in dieser Rolle ein wichtiger Partner für Europa. 2007 sei die „Nürnberger Erklärung zur vertieften Partnerschaft zwischen EU und ASEAN“ von den Außenministern verabschiedet worden. In diesem Rahmen würden auch

Menschenrechtsthemen regelmäßig angesprochen. Zudem sei in Laos 2004 die Förderung der Menschenrechte als Ziel der politischen Entwicklung im „Vientiane Action Program“ genannt worden. Dieses Ziel markiere ein neues politisches Verständnis der Staatengemeinschaft und könnte auch Signalwirkung auf dem ganzen Kontinent haben. Zudem soll sich die Bundesregierung weiterhin dafür einsetzen, dass nur die Staaten Mitglied des VN-Menschenrechtsrates werden können, die die beiden internationalen Pakte über bürgerliche und politische bzw. wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte unterzeichnet und ratifiziert haben.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Auswärtige Ausschuss** hat den Antrag am 24. September 2008 in seiner 70. Sitzung beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE die Annahme empfohlen.

IV. Beratung im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage in seiner 67. Sitzung am 24. September 2008 und in seiner 68. Sitzung am 8. Oktober 2008 beraten.

Bei der ersten Beratung am 24. September 2008 erklärte die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**, man wolle einen Änderungsantrag zur Menschenrechtssituation von Homosexuellen in den ASEAN-Staaten einbringen, da dieser Aspekt in dem Antrag fehle. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erläuterte, die Bundesregierung solle aufgefordert werden, „sich für die Aufhebung strafrechtlicher Verbote der Homosexualität in den ASEAN-Staaten einzusetzen“. Dies entspreche dem Standard des Zivilpaktes und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte.

Die **Fraktion der CDU/CSU** hielt dem entgegen, dass man inhaltlich darin übereinstimme, sich auch für die Rechte der Homosexuellen einzusetzen, der Änderungsantrag jedoch vorher hätte eingereicht werden können. Eine handschriftliche Tischvorlage zur Abstimmung zu stellen, strapazierte die Geduld des Ausschusses sehr, zumal der Antrag bereits seit Dezember 2007 vorliege. Die Fraktion habe Zeit genug gehabt, den Koalitionsfraktionen ein Signal zu geben, dass man den Antrag entsprechend ändern wolle. Eine Verschiebung der Behandlung des Antrags im Plenum komme nicht infrage.

Auch die **Fraktion der SPD** betonte, der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN habe früher eingebracht werden können. Auf der anderen Seite sei die Forderung, auch die sexuellen Minderheiten in den ASEAN-Staaten zu schützen, so allgemein formuliert, dass man sie durchaus in den Forderungskatalog mit aufnehmen könne.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN entgegnete, man solle sich nicht gegenseitig vorwerfen, dass man etwas vergessen habe. Man wolle ausdrücklich dafür werben, dass

auch die Koalitionsfraktionen dem Anliegen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zustimmen, zumal dies ja auch die Position der Bundesregierung zu diesem Thema sei. Auch in anderen Fällen sei der Ausschuss bereit gewesen, über Tischvorlagen abzustimmen.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, inhaltlich sei sie für den Änderungsantrag, das Verfahren sei aber zweifelhaft. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN habe über ein Jahr Zeit gehabt, sich Gedanken zu dem Antrag zu machen. Dennoch sei man dafür, diese Forderung aufzunehmen.

Auf Anregung der Vorsitzenden einigte sich der Ausschuss darauf, dass die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag ausformuliert und an die Fraktionen verschickt. In der nächsten Sitzung des Ausschusses solle dann über den Koalitionsantrag und den Änderungsantrag der Oppositionsfraktion dazu abgestimmt werden.

In der Sitzung am 8. Oktober 2008 hat der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe über die Vorlagen erneut beraten. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erläuterte, dass ihr Anliegen, die Bundesregierung aufzufordern, sich „für die Aufhebung strafrechtlicher Verbote der Homosexualität in den ASEAN-Staaten einzusetzen“, nun auf Ausschussdrucksache 16/100 vorliege. In Malaysia, Birma, Papua-Neuguinea und Singapur werde Homosexualität noch strafrechtlich verfolgt, was gegen die Menschenrechtspakte verstoße. Man beantrage deshalb, dass dieser Zusatz in den Koalitionsantrag aufgenommen werde und die weitere Durchnummerierung des Antrags entsprechend verschoben werde.

Die Fraktion der CDU/CSU erklärte, man habe eine gewisse Sympathie für den Antrag und glaube, dass der Ausschuss einhellig der Meinung sei, dass der Antrag eine wichtige Sache sei. Dennoch müsse noch einmal darauf hingewiesen werden, dass der Koalitionsantrag bereits seit geraumer Zeit vorliege und das Verfahren des so kurzfristig eingebrachten Änderungsantrages nicht eingängig sei. Besonders vor dem Hintergrund, dass die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sonst immer sehr darauf achte, dass die Regularien eingehalten würden. Man werde dem Änderungsantrag deshalb nicht zustimmen. Im Übrigen gehe man davon aus, dass die Bundesregierung diesen Punkt mit ihren Gesprächspartnern erörtern werde.

Die Fraktion der SPD legte dar, sie bedaure, dass es nicht doch noch einmal zu einem Berichterstattergespräch gekommen sei, bei dem man sich auf eine Annahme dieses Antrages hätte einigen können. Bei der Ausformulierung des Koalitionsantrages sei der Fraktion der SPD das Problem der Verfolgung der Homosexuellen nicht bewusst gewesen. Sonst hätte man diese Forderung an die Bundesregierung von Anfang an mit in den Antrag aufgenommen. Nun sei das Problem, dass man aufgrund der Koalitionsvereinbarung nicht anders abstimmen könne als der Koalitionspartner. Man gehe aber davon aus, dass die Bundesregierung bei ihren Gesprächen mit den ASEAN-Staaten und der Völkergemeinschaft auch die Diskriminierung von Homosexuellen ansprechen werde.

Die Fraktion der FDP erklärte, sie vertrete weiterhin die Auffassung, dass die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bereits vor einem Jahr hätte erkennen können, dass der Aspekt der Diskriminierung Homosexueller in dem Antrag fehlte. Dennoch werde die Fraktion der FDP dem Änderungsantrag zustimmen.

Die **Fraktion DIE LINKE**. wies darauf hin, dass alle davon ausgingen, dass die Bundesregierung sich für die Belange der Homosexuellen einsetzen werde und es deshalb kein Problem sein dürfte, diesen Punkt mit aufzunehmen, zumal lediglich formale Gründe dagegen stünden. Bei der Abstimmung über den Änderungsantrag werde sich die Fraktion DIE LINKE. enthalten, den Antrag der Koalitionsfraktionen insgesamt aber ablehnen, da er selbst bei Aufnahme des Änderungsantrages nicht besser würde.

Als Ergebnis der Beratungen hat der Ausschuss den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16/100 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** empfohlen, den Antrag auf Drucksache 16/7419 abzulehnen.

Berlin, den 8. Oktober 2008

Holger Haibach
Berichtersteller

Christel Riemann-Hanewinkel
Berichterstellerin

Florian Toncar
Berichtersteller

Michael Leutert
Berichtersteller

Volker Beck (Köln)
Berichtersteller

