

Der Papiertiger brüllt

Menschenrechtsschutz in Südostasien

Bereits seit 1967 existiert die *Association of Southeast Asian Nations*, doch erst am 15. Dezember 2009 trat die ASEAN-Charta in Kraft.

Nicole Hesse

Die zehn Mitgliedstaaten Brunei, Thailand, Kambodscha, Indonesien, Laos, Malaysia, Burma, Vietnam, Singapur und die Philippinen hatten die Charta im November 2007, auf der 13. *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) Konferenz in Singapur, angenommen. Die Verabschiedung wurde als historischer Moment in der 40-jährigen Geschichte der Organisation bezeichnet, da der Zusammenschluss, dem bis dahin keine geschriebene Verfassung zugrunde lag, somit formell rechtmäßig wurde.

Der Respekt und Schutz der Menschenrechte in der kulturell heterogenen Region, wie in der Charta festgelegt, sind von zentraler Bedeutung für den Menschenrechtsschutz in Südostasien. Allerdings beinhaltet die Charta keine konkrete Ausgestaltung dieser Rechte. Kritiker merken an, dass sie aufgrund der Achtung der Souveränität der Mitgliedstaaten und dem Einmischungsverbot in innere Staatsangelegenheiten nur wenig Macht besitzen, um dringliche Probleme zu ändern.

Die ASEAN Menschenrechtskommission als Chance

Artikel 14 der Charta sieht die Errichtung einer Menschenrechtskommission vor. Am 20. Juli 2009 wurde die Satzung für die Kommission auf dem Außenministertreffen in Bangkok verabschiedet, und die *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) ins Leben gerufen. Ihre Arbeitsweise und die ihrer RepräsentantInnen sollen voraussichtlich Mitte Oktober 2009 auf der 15. ASEAN-Konferenz in Thailand vorgestellt werden. Fraglich ist, inwiefern die durch die ASEAN kürzlich ins Leben gerufene Menschenrechtskommission die Mitgliedstaaten zur Förderung und zum Schutz von Menschenrechten verpflichtet und welche Lebenschancen sie den Menschen in Südostasien bieten kann.

Aus der Satzung geht hervor, dass die AICHR ein

zwischenstaatliches und beratendes Organ sowie integraler Bestandteil der ASEAN ist. Abstimmungen erfolgen durch Absprachen und Konsensentscheidungen. Aufgabe der Kommission ist es, Strategien zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte und fundamentalen Freiheiten zu entwickeln. Außerdem besitzt die AICHR ein Mandat zur Erarbeitung einer Menschenrechtskonvention. Dies ist besonders wichtig für den Menschenrechtsschutz, wenn man bedenkt, dass der Staat als primärer Adressat und Garant von Menschenrechten die Hauptverantwortung für die Umsetzung eben dieser Menschenrechte trägt. Durch Menschenrechtsabkommen verpflichten sich Staaten, diese zu achten, zu schützen und für Individuen oder auch Gruppen zugänglich zu machen.

Nach Verabschiedung und Bekanntgabe der Satzung begrüßten *Amnesty International*, *People's Empowerment* aus Thailand, die *Singapore Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism* (MARUAH) und andere NGOs die Entscheidung als wichtigen Schritt zur Förderung der Menschenrechte und des Menschenrechtsschutzes in Südostasien. Regionale Abkommen können auf Mängel in der nationalen Gesetzgebung verweisen und internationalen Menschenrechtsschutz ergänzen. Die AICHR ist die erste regionale Menschenrechtsinstitution, nach EU-Vorbild, im asiatischen und pazifischen Raum.

Während gelobt wird, dass die ASEAN Menschenrechte nicht länger zu einer inneren Angelegenheit der Mitgliedstaaten degradiert und sich mehr an den Individuen als an den Staaten orientiert, bezeichnen Kritiker die Charta und die AICHR als »zahnlosen Papiertiger«. Die Kommission besitzt kein klares Mandat zum Schutz der Menschenrechte oder zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen. Das heißt, als zwischenstaatliches und beratendes Organ hat es keine Autorität, die ASEAN-Staaten an Entscheidungen zu binden. Des Weiteren werden die Unabhängigkeit der zukünftigen RepräsentantInnen der AICHR angezweifelt und Konsensentscheidungen kritisiert, da jeder Staat die Möglichkeit hat, ein Veto einzulegen und somit Vorwürfe bezüglich Menschenrechtsverletzungen von sich zu weisen.

Die Autorin studiert in Göttingen Ethnologie und Jura mit Schwerpunkt Völker- und Europarecht.

Damit der AICHR nicht nur ein symbolischer Charakter zukommt und um sicherzustellen, dass Menschenrechte in der südostasiatischen Region eine effektive Wirksamkeit entfalten können, stellen NGOs hohe Anforderungen an die AICHR.

Voraussetzungen für effektiven Menschenrechtsschutz

So soll die Kommission ihrer Arbeit unabhängig von politischem Druck nachgehen können und sich auf die Interessen der in Südostasien lebenden Menschen konzentrieren, und nicht auf die Interessen der Mitgliedstaaten. Daher muss sie aus unabhängigen und unparteiischen Individuen bestehen, welche die religiöse und ethnische Vielfalt der ASEAN-Staaten repräsentieren. Um aktive Menschenrechtspolitik betreiben und aktiv Menschenrechte schützen zu können, muss die Kommission ein klar formuliertes Mandat besitzen. Da öffentliche Kritik ein wichtiges Mittel im Kampf für Menschenrechte ist, muss die Arbeit der AICHR transparent sein. Das heißt, dass Menschenrechtsverletzungen untersucht werden müssen. Berichte müssen transparent gemacht und

Hinblick darauf, dass die meisten Verletzungen von der Polizei und vom Militär ausgehen, wichtig, dass auch Staatsorgane zur Verantwortung gezogen werden.

Zivilgesellschaften auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene müssen laut der NGOs, zum Zwecke des Informationsaustausches, miteinander kooperieren und sollten als Interessensvertreter Vorschläge für RepräsentantInnen in der Kommission machen dürfen. Ferner sollte ihnen ein beratender Status zukommen. Damit die AICHR nicht ein »zahnloser Papiertiger« bleibt, ist eine Kooperation aller Mitgliedstaaten wichtig.

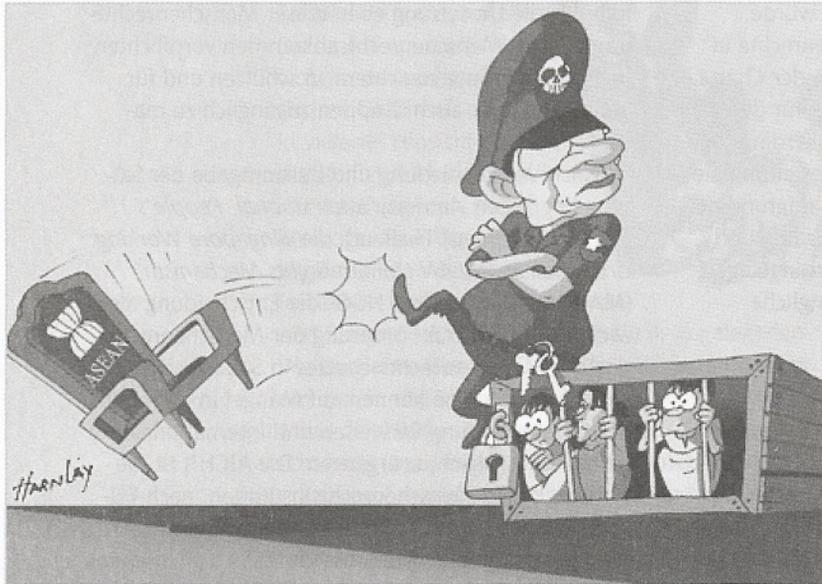
Die Menschenrechtskommission wird keinen Sinn machen, wenn sie an einem geringeren Menschenrechtsstandard festhält als die Charta eigentlich vorsieht. Daher ist es von enormer Bedeutung, dass die AICHR eine klar definierte Menschenrechtskonvention erarbeitet.

Die AICHR ist eine Chance und gleichzeitig ein Zugeständnis an Menschenrechtsaktivisten, Regimekritiker, ethnische und religiöse Minderheiten und Marginalisierte, die in Burma und in den anderen Mitgliedstaaten diskriminiert werden, willkürlichen Verhaftungen ausgesetzt sind oder »mundtot« gemacht werden. Die AICHR kann ihnen die Chance auf freie Meinungsäußerung, ein faires Verfahren oder freie Religionsausübung bieten, sofern sie die Forderungen der Zivilgesellschaften realisiert. Welche konkreten Chancen sie für die Bevölkerung Südostasiens bietet ist noch nicht absehbar. Erst wenn eine Konvention verabschiedet wird, wird man aus den enthaltenen Rechten und deren Ausgestaltung, Chancen für die Menschen ableiten können. Die gegenwärtige Menschenrechtssituation in den jeweiligen Ländern Südostasiens zeigt, dass in der Menschenrechtserklärung fundamentale Rechte wie das Recht auf Leben, Freiheitsrechte wie freie Meinungsäußerung und justizielle Rechte wie ein faires Verfahren, erst noch formuliert und verankert werden müssen.

Zurzeit ist ein unabhängiger Mechanismus zum Schutz der Menschenrechte in den ASEAN-Staaten nicht denkbar. Lediglich für Länder wie Thailand, das die Menschenrechte bereits aktiv fördert, wäre dies möglich. Hierfür wäre entscheidend, dass die Mitgliedstaaten sich von ihrer rigiden Anwendung der Nicht-Einmischungsdoktrin und des Souveränitätsprinzips lösen, damit Menschenrechte nicht länger eine nationale Angelegenheit bleiben.

Literatur

Hao Duy Phan, Asia Pacific Bulletin
www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/apb040_1.pdf
 Amnesty www.amnesty.org.au/news/comments/21390/
 MARUAH www.maruah.org
 People's Empowerment Foundation www.peoplesempowerment.org



Verantwortliche öffentlich zur Rechenschaft gezogen werden. Nur so kann den Opfern von Menschenrechtsverletzungen eine Stimme gegeben werden. Die Kommission muss sowohl für Individuen als auch für Gruppen zugänglich sein. Es muss eine direkte Kommunikation zwischen den Opfern und der AICHR stattfinden. Es wird vorgeschlagen, dass spezifische Unterkommissionen eingerichtet werden, die die Einhaltung der Bestimmungen der AICHR überwachen. Es ist notwendig, ein Bewusstsein für Menschenrechte, nicht nur für die Bevölkerung der Mitgliedstaaten, sondern auch für Menschen, die im Namen des Staates handeln, zu schaffen. Da Menschenrechte als individuelle Rechte gegenüber dem Staat geltend gemacht werden können, ist es im