

Antrag

der Abgeordneten Dr. Helmut Haussmann, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Ulrich Irmer, Hildebrecht Braun (Augsburg), Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Jörg van Essen, Horst Friedrich (Bayreuth), Joachim Günther (Plauen), Dr. Karlheinz Gutmacher, Klaus Haupt, Ulrich Heinrich, Birgit Homburger, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Ina Lenke, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Cornelia Pieper, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Dr. Irmgard Schwaetzer, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der F.D.P.

Deutsche Initiative zum Schutz der Binnenvertriebenen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts gab es weltweit schätzungsweise 11,5 Millionen Flüchtlinge. Mit 20 bis 25 Millionen ist die Anzahl so genannter Binnenflüchtlinge jedoch weitaus größer. Allein im Sudan, in dem schon seit mehr als 20 Jahren Bürgerkrieg herrscht, beläuft sich die Zahl der Binnenvertriebenen bei einer Einwohnerzahl von 28 Millionen auf mittlerweile 4 Millionen. Ähnlich verhält es sich in Angola, Kolumbien oder Afghanistan, wo jeweils zwischen 1 und 1,5 Millionen Binnenflüchtlinge zu verzeichnen sind.

In der öffentlichen Diskussion werden sowohl zwischenstaatliche Flüchtlinge als auch Binnenvertriebene zu Unrecht und in nicht hinreichend differenzierender Weise meist als Kriegsvictim deklariert und somit de facto einander gleichgestellt. Sowohl de jure als auch de facto gibt es jedoch erhebliche Unterschiede:

Der rechtliche Status zwischenstaatlicher Flüchtlinge ist in der Genfer Flüchtlingskonvention eindeutig definiert. Danach sind Flüchtlinge Personen, die aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen und die den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen können oder aus Furcht vor Repressalien nicht in Anspruch nehmen wollen. Die Genfer Flüchtlingskonvention sieht insbesondere das Recht auf Asyl, das Recht auf körperliche Unversehrtheit, auf Meinungsfreiheit sowie auf Schutz vor Folter und herabwürdigenden Behandlungen vor. Dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) obliegt es, die Umsetzung der Konvention zu überwachen. Hauptaufgabe des UNHCR ist es ferner, für die Sicherheit der Flüchtlinge in ihrem jeweiligen Zufluchtsland zu sorgen und die Regierungen der Aufnahmeländer hierbei zu unterstützen.

Die Situation der Binnenvertriebenen stellt sich demgegenüber weitaus schwieriger dar. Binnenvertriebene können aus den gleichen Gründen wie zwischenstaatliche Flüchtlinge aus ihrer angestammten Heimat vertrieben worden sein, ohne dabei allerdings eine international anerkannte Grenze überschritten zu haben. Der UNHCR hat jedoch kein generelles Mandat, Schutz und Betreuung für Binnenvertriebene bereitzustellen. Diese sind hinsichtlich des Schutzes ihrer Rechte und einer materiellen Unterstützung in erster Linie auf die eigene Regierung angewiesen, die jedoch in der Regel nicht in der Lage oder nicht gewillt ist, den Binnenvertriebenen Nahrungsmittel, Medikamente und Unterkünfte bereitzustellen. Im Gegenteil, Binnenvertriebene werden von den nationalen Behörden häufig systematisch diskriminiert.

Dem Erfordernis eines verbesserten Menschenrechtsschutzes für Binnenvertriebene wurde 1992 mit der Schaffung des Amtes des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für Binnenvertriebene zwar grundsätzlich Rechnung getragen. Auf Grund unzureichender finanzieller und personeller Ausstattung ist es dem Sonderbeauftragten, dem sudanesischen Diplomaten Francis M. Deng, jedoch nur in einem sehr begrenzten Maße möglich, einen wirksamen Schutz für Binnenvertriebene sicherzustellen.

Angesichts einer fehlenden völkerrechtlichen Grundlage für den Umgang mit Binnenvertriebenen hat der Sonderbeauftragte 1998 einen Entwurf für „Guiding Principles on Internal Displacement“ vorgelegt. Diese Leitlinien definieren zwar den Begriff „Binnenvertriebene“ und listen völkerrechtliche Bestimmungen zum Schutz der individuellen Grundrechte sowie die Pflichten der betroffenen Staaten auf. Sie enthalten jedoch letztlich nur rechtlich unverbindliche Empfehlungen zum Schutz von Binnenvertriebenen. Ferner hat der Sonderbeauftragte Francis M. Deng mit seiner „doctrine of sovereignty as responsibility“ ein Konzept vorgelegt, wonach die betroffenen Staaten Souveränitätsrechte nur insoweit geltend machen können, als sie ihren in den „Guiding Principles“ niedergelegten Pflichten gegenüber der eigenen Bevölkerung hinreichend nachkommen. Sofern der jeweilige Staat dazu nicht in der Lage ist, wird von ihm erwartet, internationale Hilfe zu beantragen. Wenn das betroffene Land jedoch keine internationale Hilfe zulassen sollte, wäre die Staatengemeinschaft aufgefordert, Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Wegen ihrer mangelnden völkerrechtlichen Bindungswirkung werden sowohl die „Leitlinien“ als auch die „doctrine“ von den betroffenen Regierungen allerdings weitgehend missachtet. Trotz aller Bemühungen des Sonderbeauftragten und trotz des wachsenden Engagements zahlreicher internationaler Organisationen und dabei insbesondere des UNHCR sowie einer Vielzahl von NROen in dieser Sache in den letzten zehn Jahren, hat sich die Situation der Binnenvertriebenen kaum verbessert.

Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

1. das Thema der Binnenvertriebenen als einen prioritären Punkt auf die außen- und entwicklungspolitische Agenda zu setzen;
2. auf der bevorstehenden 57. Sitzung der VN-Menschenrechtskommission eine Initiative zur Verabschiedung einer Resolution zum Schutze der Binnenvertriebenen zu ergreife;
3. gemeinsam mit den Partnern in der Europäischen Union auf der laufenden VN-Generalversammlung eine Initiative zur Verabschiedung einer Resolution auf der Grundlage der vom Sonderbeauftragten Francis M. Deng vorgelegten „Leitlinien“ zu ergreifen;
4. das vom VN-Sonderbeauftragten Francis M. Deng vorgelegte Konzept der „sovereignty as responsibility“ zu unterstützen;
5. die finanzielle sowie personelle Unterstützung des VN-Sonderbeauftragten für Binnenvertriebene deutlich zu erhöhen;

6. ebenfalls die freiwilligen und die Pflichtbeiträge Deutschlands für den UNHCR deutlich zu erhöhen;
7. sich für eine Erweiterung der Kompetenzen des UNHCR einzusetzen. Der UNHCR sollte die koordinierende Zuständigkeit für alle im Bereich der Betreuung von Flüchtlingen und von Binnenvertriebenen tätigen Organisationen erhalten, um einen höheren Grad an Effizienz der Hilfsmaßnahmen zu erreichen;
8. im Hinblick auf eine entsprechende Resolution, welche die völkerrechtliche Grundlage für diese Kompetenzerweiterung des UNHCR schafft, in der VN-Generalversammlung gemeinsam mit den EU-Partnern initiativ zu werden;
9. die menschenwürdige Behandlung von Binnenvertriebenen zu einem zentralen Kriterium der Gestaltung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zu machen.

Berlin, den 6. März 2001

Dr. Helmut Haussmann
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Ulrich Irmer
Hildebrecht Braun (Augsburg)
Rainer Brüderle
Ernst Burgbacher
Jörg van Essen
Horst Friedrich (Bayreuth)
Joachim Günther (Plauen)
Dr. Karlheinz Gutmacher
Klaus Haupt
Ulrich Heinrich
Birgit Homburger
Dr. Heinrich L. Kolb
Gudrun Kopp
Jürgen Koppelin
Ina Lenke
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Cornelia Pieper
Dr. Edzard Schmidt-Jortzig
Dr. Irmgard Schwaetzer
Dr. Hermann Otto Solms
Carl-Ludwig Thiele
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

