

Die westlichen Menschenrechtsorganisationen können vom Süden lernen

Zu den Perspektiven nach der Wiener Menschenrechtskonferenz

Ansgar Skriver, geb. 1934 in Ockholm, Studium der Volkswirtschaftslehre und Soziologie in Tübingen und Berlin (FU), ist Redakteur des Politischen Features beim WDR.

Für Timothy Wirth ist es absolut klar: Alle Nationen hätten auf der Wiener Menschenrechtskonferenz den Grundsatz der Universalität der Menschenrechte bestätigt, und deshalb gehe es nicht an, daß trotzdem immer noch die Konditionalität in Zweifel gezogen werde. Konditionalität ist das Kriterium der Einhaltung von Menschenrechten und der marktwirtschaftlichen Orientierung bei der Vergabe von Entwicklungshilfe, das die US-Regierung¹ und skandinavische Regierungen in den achtziger Jahren verkündet haben. Die Bundesrepublik Deutschland sowie die Europäische Gemeinschaft schlossen sich 1991 an.

Wirth, ehemaliger US-Senator und heute Sonderberater des US-Außenministeriums für „globale Angelegenheiten“, war Vorsitzender der US-Delegation in Wien. Wenige Wochen nach der Wiener Menschenrechts-Konferenz, Ende Juli, meinte er in einer Satelliten-Pressekonferenz, der amerikanische Steuerzahler beharre auf der Universalität der Menschenrechte, und das sei auch das Konzept seiner Regierung gegenüber den Ländern, mit denen zusammengearbeitet werde. Alle hätten in Wien einen Konsens erzielt. Daher verstehe er

¹ Zwei Beispiele: Am 17. 8.1993 haben die USA wegen der Menschenrechtssituation in Peru eine Finanzhilfe in Höhe von 105 Millionen Dollar vorerst eingefroren. Amnesty International und die peruanische Gesellschaft für Menschenrechte (APRODEH) hatten auf anhaltende Übergriffe und Folterpraktiken gegen Oppositionelle und Häftlinge in Peru hingewiesen. Die USA haben Indonesien am 3. 8.1993 angekündigt, sie würden bestehende Handelspräferenzen mit Wirkung von Februar 1994 abschaffen, wenn sich die Lage der indonesischen Arbeiter nicht verbessere. Indonesiens Regierung betrachtet unabhängige Gewerkschaften als „Sicherheitsrisiko“ für die ungestörte Entwicklung des Landes.

nicht, wieso einige Nationen als Mitglieder der Vereinten Nationen in Wien zustimmten und weiterhin sagen, in wirtschaftlicher Hinsicht könnten sie mit all dem nicht einverstanden sein. „Wir haben diese Debatte Konditionalität/Nicht-Konditionalität in Wien erledigt wie nach dem Kalten Krieg die Frage blockfrei oder nicht blockfrei. Wir haben uns alle gemeinsam auf die Menschenrechte festgelegt.“

Doch schon Anfang August mußte sich der US-Außenminister Warren Christopher in Singapur anhören, daß sein Ruf nach allgemeiner Anwendung der universalen Menschenrechts-Standards dort mitnichten akzeptiert werde. Singapur widerspricht US-Präsident Clinton, der die Menschenrechte zu einem Schlüsselement seiner Außenpolitik gemacht hat, und weist die Position Christophers zurück, der kritisiert hatte, daß einige die Ansicht vertreten, „Demokratie sei für Asien irgendwie unpassend und unser Engagement für Menschenrechte sei eine Maske für westlichen Kulturimperialismus. Mehr unrecht könnten sie nicht haben als damit. Die Sehnsucht nach Freiheit ist nicht ein westlicher Export; sie ist ein menschlicher Instinkt.“ Singapur und andere ASEAN-Staaten weisen die nach ihrer Ansicht westlichen Menschenrechts-Definitionen zurück, vor allem die Betonung der Rechte des Individuums.

Kurz nach der Zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über Menschenrechte in Wien vom 14. bis 25. Juni 1993 (die erste hatte vor 25 Jahren 1968 in Teheran stattgefunden) ist der Jahresbericht 1993 von Amnesty International erschienen. Er prangert Menschenrechtsverletzungen in 161 Ländern an; 171 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (von damals 183) haben an der Konferenz in Wien teilgenommen. Die beiden grundlegenden völkerrechtlichen Menschenrechtspakte über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) und über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) von 1966, die 1976 in Kraft getreten sind, wurden bisher von 121 bzw. 118 Staaten ratifiziert.

Schon die Zahl der 161 Länder, die Menschenrechtsverletzungen begehen (auch Deutschland fehlt in dieser Liste nicht), beweist, daß zwischen geltendem internationalen und nationalen Recht und der Realität ein tiefer Gegensatz besteht: Es fehlt am Willen, übernommene Rechtsverpflichtungen zu erfüllen. Amnesty International kritisiert in diesem Zusammenhang Mangel an Glaubwürdigkeit und Doppelmoral: Die öffentlichen Bekenntnisse vieler Regierungen zu den Menschenrechten könnten angesichts der Realitäten nur als „zynische Geste“ verstanden werden. Amnesty schildert im jüngsten Jahresbericht beispielhaft für tausende Opfer die Fälle von Personen, die in der Haft „verschwunden“ sind oder von den Sicherheitskräften und regierungsnahen „Todesschwadronen“ brutal ermordet wurden.

Auch in der ohne Gegenstimme beschlossenen „Wiener Erklärung und Aktionsprogramm“ findet sich das Problem des „Verschwindenlassens“. Da werden aufgezählt und verurteilt: „Folter und grausame, inhumane und herab-

setzende Behandlung oder Bestrafung, summarische und willkürliche Exekutionen, Verschwindenlassen, willkürliche Inhaftierungen, alle Formen des Rassismus, rassistischer Diskriminierung und Apartheid, fremde Besatzung und ausländische Beherrschung, Fremdenhaß, Armut, Hunger und andere Verweigerungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte, religiöse Intoleranz, Terrorismus, Diskriminierung gegen Frauen und Mangel an Rechtsstaatlichkeit." Die Weltkonferenz begrüßt die Erklärung der UN-Generalversammlung von 1992 über den Schutz aller Personen vor unfreiwilligem Verschwinden und ruft alle Staaten dazu auf, effektive legislative, administrative, rechtliche oder andere Maßnahmen zu ergreifen, um Akte unfreiwilligen Verschwindenlassens zu verhüten, zu beenden und zu bestrafen. Es sei die *Pflicht* von Staaten, „unter allen Umständen Untersuchungen durchzuführen, wann immer es Grund zu der Vermutung gibt, daß ein unfreiwilliges Verschwindenlassen auf einem Gebiet ihrer Jurisdiktion stattgefunden hat, und, wenn Anschuldigungen bestätigt worden sind, ihre Täter zu verfolgen."

Wie diese Zitate aus dem Jahr 1993 zeigen, mangelt es nicht an öffentlichen Festlegungen von 171 Regierungen in aller Welt. Aber: Wo es an Machtmitteln fehlt, hilft allenfalls Öffentlichkeit. Opfer, die die Worte der Regierungen kennen, berufen sich auf sie; weltweite öffentliche Aufmerksamkeit in Zeiten globaler Kommunikationsverbindungen, so hoffen sie nicht völlig ohne Grund, hilft ihnen mehr als ein innerstaatliches Recht, das nicht angewandt wird. Konferenzen wie die in Wien stellen Öffentlichkeit her - darin liegt ihr eigentlicher Wert, neben den Worten in Dokumenten, die sie produzieren.

In aller Öffentlichkeit nennt das Vorwort des Amnesty-Jahresberichts 1993 Namen: Somalia und das ehemalige Jugoslawien, China, Irak, Liberia, Peru, Sri Lanka oder Tschad. Dort heißt es auch: „Die türkische Regierung erklärte ihre feste Absicht, der Folter ein Ende zu setzen, und versprach den Bürgern gläserne Polizeiwachen. Tatsächlich aber kamen 1992 mehr Menschen unter der Folter zu Tode als im Vorjahr. In Mexiko genossen Folterer faktisch völlige Straffreiheit, obwohl die Gesetze des Landes umfassende menschenrechtliche Garantien enthalten."

Einfluß der Nichtregierungsorganisationen auf die Wiener Konferenz

Diplomaten pflegen Roß und Reiter nie öffentlich, zuweilen aber hinter vorgehaltener Hand zu nennen. Die US-Delegation, die ausdrücklich und öffentlich mit den Nichtregierungsorganisationen (NRO) ihres Landes zusammenarbeitete, hat wiederholt mit einer Taktik „identifiziere und isoliere" gewinkt. Auf einer inoffiziellen amerikanischen Liste von „Quertreibern" standen in Wien: Birma, China, Cuba, Irak, Iran, Libyen, Malaysia, Nord-Korea, Sudan, Syrien und Vietnam.² Ein holländischer Delegierter hat sieben Regierungen namhaft gemacht, die Verhandlungen über eine bessere finanzielle Ausstat-

² Die US-Regierung führt eine „Terrorismus-Liste". Die darin eingetragenen Staaten sind von allen Wirtschaftshilfen durch US-Organisationen ausgeschlossen: Libyen, Iran, Irak, Syrien, Nordkorea und Cuba. Seit dem 18. 8.1993 steht auch Sudan auf dieser Liste.

tung des Genfer Menschenrechtszentrums der Vereinten Nationen blockiert hätten: „Malaysia, Singapur, Syrien, Jemen, Pakistan, Vietnam und, etwas zurückhaltender, China.“ Auch Indonesien wird gelegentlich genannt, das den Vorsitz der Blockfreien-Bewegung innehat und dessen Außenminister Ali Alatas nach westlicher Einschätzung eine „intelligente“ Gegenposition vertritt. In US-amerikanischen Papieren gelten die Positionen Japans, Süd-Koreas und der Philippinen als eher „korrekt“ und „konstruktiv“, allerdings als zu zögerlich, da sie andere asiatische Staaten öffentlich nicht kritisieren.

Bedenkt man die Motive der genannten Staaten und ihrer Regierungen, so fällt es schwer, religiöse, kulturelle, historische Besonderheiten festzustellen statt leicht durchschaubaren Interesses an Machterhalt und Status quo. Abdelaziz Shido, der Justizminister Sudans zum Beispiel, bestreitet während der Wiener Konferenz im Österreichischen Fernsehen, daß es in seinem Land Sklaverei gebe, doch der ORF-Reporter läßt dieser Behauptung sogleich Bilder aus dem Jahr 1989 mit Aussagen von sudanesischen Sklaven folgen und fragt den Minister, warum er keine Einreiseerlaubnis für weitere Recherchen erhalte. Selbstverständlich könne er einreisen, antwortet der Minister, und darauf wird sich dieser Reporter nun berufen. Auf die Scharia und die darin vorgesehenen Körperstrafen wie Handabhacken für Diebstahl oder Steinigung für Ehebruch angesprochen, sagt der Minister, sie brauchten gar nicht angewandt zu werden, weil sein Stolz den Araber daran hindere, sich so zu verhalten, daß sie angewandt werden müßten. So redet das Mitglied einer Regierung, die über ein „Haus der Geister“ verfügt, in dem Hunderte von Intellektuellen, von oppositionellen Offizieren gefoltert und getötet worden sind. Sudan, eine Militärdiktatur, die Gewerkschaften verbietet, eine freie Presse nicht zuläßt und Millionen sudanesischen Gastarbeitern in den Golfstaaten Pässe verweigert, ist kein überzeugender Verfechter religiöser und kultureller Traditionen gegen das westliche, individualistische Menschenrechtsverständnis.

Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen in Asien und der pazifischen Region zeugen dafür, daß politische und bürgerliche Freiheiten kein westlicher Luxus sind: Nach Verhängung des Kriegsrechts auf den Philippinen 1972 formierten sich dort Menschenrechtsgruppen; die Antwort auf einen Militärputsch 1973 in Thailand war eine „Union für bürgerliche Freiheit“; Bürgerrechtler in Indien kämpften gegen das Notstandsregime Indira Gandhis 1975 und protestieren gegen Polizeiwilkkür in ihrem Land bis heute. Gemeinschafts-Entwicklungs-Gruppen setzten sich in ganz Asien mit örtlichen Potentaten auseinander.

In den letzten zwanzig Jahren entstanden in einer Reihe von asiatischen Ländern Umweltschutzgruppen und Organisationen für Frauen-Rechte, selbst in so streng islamischen Staaten wie Pakistan. Die Appelle von Frauengruppen aus ganz Asien an die japanische Regierung, sie solle sich nach jahrzehntelangem Leugnen zu ihrer Schuld für die militärischen Einrichtungen von Zwangsprostitution in den zwischen 1932 und 1945 von Japan besetzten asiatischen Ländern bekennen und Entschädigung an die noch lebenden der

schätzungsweise einst 200000 weiblichen Opfer aus vielen Nationalitäten zahlen, waren auch in Wien unüberhörbar und haben im August 1993 zu konkreten politischen Erklärungen der neuen japanischen Regierung geführt. Das Thema der „sexuellen Sklaverei“ Japans im Krieg berührte sogar die Frage, ob dieses Land für die angestrebte ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen qualifiziert sei.

Die Proteste wegen der riesigen Narmada-Damm-Bauten in Indien gegen die Zentralregierung in Neu Delhi, gegen die Weltbank und ihre führenden Kreditgeber sind ein weiteres Beispiel für neue Koalitionen von Umwelt-, Entwicklungs- und Menschenrechtsgruppen. In Indonesien ziehen Organisationen für Bürgerfreiheiten im Namen von Bauern vor Gericht, deren Land durch Umweltverschmutzung zerstört wird. Die Massaker auf dem „Platz des Himmlischen Friedens“ 1989 in Peking waren Reaktionen auf Bürgerrechts-Bewegungen. Die Friedens-Nobelpreisträgerin 1991 in Myanmar (Birma) Aung San Suu Kyi wurde zum internationalen Symbol im Kampf für Menschenrechte und Demokratie. In Kambodscha entstanden während der UN-Übergangsverwaltung 1992/93 zahlreiche Menschenrechtsvereinigungen. Sie alle finden mit Telefax und elektronischer Post Zugang zur Weltöffentlichkeit und zu Organisationen wie Amnesty International.

Die Welt-Menschenrechtskonferenz war eine Veranstaltung der Regierungen, doch rund 2 000 Repräsentanten von über 1 500 Nichtregierungsorganisationen spielten eine öffentlich sehr wirksame Rolle, ein Präzedenzfall für vergleichbare künftige internationale Konferenzen, wie die über Weltbevölkerung 1994 in Kairo und die über Frauen 1995 in Peking. Ob es um das Rederecht für den Dalai Lama, die Kurden in der Türkei, die Situation im ehemaligen Jugoslawien oder die Rechte der Ur-Völker ging: die Schreie aus den Ausstellungen und Seminaren im Keller-Geschoß und die Demonstrationen vor den Türen des Wiener Konferenzentrums waren in den Sälen der offiziellen Tagung nicht zu überhören.

Die Regierungsdelegationen der USA, Kanadas, Großbritanniens, der Niederlande und Chiles haben am engsten mit den NRO der jeweiligen Länder zusammengearbeitet; auch die deutsche Delegation unter ihrem amtierenden Leiter Gerhart-Rudolf Baum hielt offenen Kontakt zu deutschen NRO und war pressefreundlich.³ Demgegenüber fiel der Mangel an Zusammenarbeit zwischen den europäischen NRO auf. In Wien wurden zwar neue Kontakte unter den Menschenrechtsorganisationen geknüpft und vertieft, die Arbeit an der Bildung einer internationalen Infrastruktur für den Menschenrechtsschutz erhielt starke Impulse. Bei der weltweiten Vernetzung der Nichtregierungsorganisationen sehen jedoch selbst viele Vertreter westlicher Menschenrechtsorganisationen „große Probleme der Beteiligung von Westeuropa, Osteuropa und den USA voraus, weil wir untereinander noch nicht vernetzt sind. Die Organisationen in Europa sind hinsichtlich Effektivität, Vitalität und Profes-

³ So z. B. Werner Lottje, Leiter des Menschenrechtsreferats des Diakonischen Werks in Stuttgart.

sionalität nicht mehr mit den Organisationen im Süden vergleichbar. Denn beispielsweise stecken die Kirchen ihr ganzes Geld für die Menschenrechtsarbeit in den Süden. Über viele Jahre wurde vernachlässigt, die NRO im Norden mitwachsen zu lassen, damit sie ebenbürtige Partner der Süd-NRO werden.

Die Courage, das risikoreiche Bekenntnis der südlichen NRO zur Universalität der Menschenrechte müßten im Norden als Herausforderung für den eigenen Beitrag zur Universalität erst noch erkannt werden, nicht nur bei den Kirchen, auch in den Gewerkschaften, Jugendverbänden und politischen Parteien: Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte sind erst noch aus den Texten internationaler Konventionen ins alltägliche Bewußtsein zu übertragen. Die Auseinandersetzung mit Rassismus und Gewalt gegen Fremde, die Flüchtlingshilfe und die Arbeit für Wohnungssuchende „müssen wir als Menschenrechtsfragen begreifen und uns zu einer europäischen Bürger- und Menschenrechtsbewegung mausern“. Der Zusammenhang zwischen Demokratie, Entwicklung und Menschenrechten muß zuerst im eigenen Land, im eigenen Verhalten begriffen werden, ehe er glaubwürdig in anderen Weltregionen vorgetragen werden kann.⁴

Das Recht auf Entwicklung

Zur Vorbereitung der Wiener Menschenrechts-Konferenz gab es je eine asiatische, afrikanische und lateinamerikanische Konferenz mit entsprechenden „Deklarationen“ von Bangkok, Tunis und San Jose. Der Westen, die Regionen Westeuropa, Nordamerika, Japan und Australien, aber auch die Osteuropäer waren sich nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation so sicher, daß sie auf eine eigene Vorbereitungskonferenz über die Menschenrechte verzichteten und daher auch ohne offizielle Vorbereitungs-Dokumente nach Wien kamen.

Eine Kontroverse, die zunächst für einen Nord-Süd-Konflikt gehalten wurde, entzündete sich vor allem an einem Satz der „Erklärung von Bangkok“, der anerkennt, „daß die Menschenrechte zwar von Natur aus allgemeinen Charakter haben, aber im Zusammenhang mit einem dynamischen und evolutionären Prozeß der internationalen Normsetzung gesehen werden müssen, wobei die Bedeutung der nationalen und regionalen Besonderheiten und der verschiedenen historischen, kulturellen und religiösen Hintergründe beachtet werden muß“. Die vorwiegend asiatischen Verfechter dieser Position haben sich schließlich darauf eingelassen, den Schutz der Menschenrechte als „ein legitimes Anliegen der internationalen Gemeinschaft“ zu bezeichnen und diesem Ziel die Berücksichtigung nationaler und regionaler „Besonderheiten“ unterzuordnen: „Alle Menschenrechte sind universal, unteilbar (...). Während die Bedeutung nationaler und regionaler Besonderheiten und unter-

⁴ Interview mit Werner Lottje, siehe auch Wiener Deklaration und Aktionsprogramm, Empfehlungen des NRO-Forums, Beschluß der Nichtregierungsorganisationen über ihre Arbeit „nach Wien“, in: epd-Entwicklungspolitik 15/93, S.a-x.

schiedlicher historischer, kultureller und religiöser Hintergründe in Betracht gezogen werden muß, ist es die Pflicht der Staaten ohne Rücksicht auf ihre politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Systeme alle Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen."

Damit sind die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten" und „Achtung der Souveränität von Staaten" für die Abwehr von Menschenrechtsansprüchen weniger tauglich geworden. Die Menschenrechte sind in Wien zwar nicht neu definiert worden. Aber angesichts der Versuche, sie kulturell zu relativieren, ist die Bestätigung der schon 1948 in der „Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte" beschlossenen und 1968 in Teheran bekräftigten Universalität dieser Rechte durch heute 171 Staaten mehr als eine geringzuschätzende Formalie.

Doch niemand sollte sich darüber täuschen, daß trotz globaler Modernisierung durch Technik, Handel mit Maschinen und Waffen westlicher Herkunft wesentliche kulturelle Unterschiede bestehen bleiben und wahrscheinlich künftige Spannungen der Weltpolitik prägen werden. Ein Kampf der Kulturen wird prognostiziert, ein Konflikt zwischen „dem Westen und dem Rest", die Antwort nichtwestlicher Kulturen auf Macht und Werte des Westens, wie der Harvard-Politikwissenschaftler Samuel P. Huntington es zusammenfaßt: „Die westlichen Ideen des Individualismus, der Menschenrechte, von Gleichheit, Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Handelsfreiheit oder der Trennung von Kirche und Staat finden oft nur wenig Widerhall in nichtwestlichen Kulturen. Versuche des Westens, solche Ideen zu propagieren, provozieren statt dessen eine Abwehrhaltung gegen den ‚Menschenrechtsimperialismus' und eine Rückversicherung auf die ureigenen Werte." Konflikte zwischen Kulturen verdrängen jetzt ideologische und andere Konflikte. „Der Brennpunkt künftiger Konflikte wird zwischen dem Westen und mehreren islamisch-konfuzianischen Staaten zu finden sein." Es werde zu „Interaktionen zwischen sieben oder acht größeren Kulturen" kommen - der westlichen, konfuzianischen, japanischen, islamischen, hinduistischen, slawisch-orthodoxen, lateinamerikanischen und möglicherweise der afrikanischen.⁵

Dabei sollte die Gleichsetzung der islamischen Religion mit dem politisierten religiösen Fundamentalismus im Islam, der das Ziel der Errichtung einer islamischen Weltordnung propagiert, nicht zum neuen Feindbild des Westens als Ersatzideologie für den untergegangenen Kommunismus werden. Es gilt, einen neuen Kalten Krieg aufgrund der Spannungen zwischen westlichen säkularen Wertorientierungen und aufkommenden religiös-ethnischen Gegen-Ideologien zu vermeiden.⁶

5 Samuel P. Huntington, Im Kampf der Kulturen, in: Die Zeit, 13. 8. 93 (gekürzter Vorabdruck aus „Foreign Affairs", Sommer 1993); Interview mit dems.: „Ein ‚samtroter Vorhang der Kultur' ersetzt den alten Eisernen", in: Frankfurter Rundschau, 14. 8. 93; George Melloan: Cultures in Conflict on the Global Battlefield, in: The Wall Street Journal Europe, 17.8.93; Josef Joffe, Kulturkampf global und total? In: Süddeutsche Zeitung, 21./22. 8.1993 (mit historischen Beispielen, die den Thesen Huntingtons widersprechen).

6 Siehe hierzu Bassam Tibi. Der islamische Fundamentalismus zwischen „halber Moderne" und politischem Aktionismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 33/93, S. 6.

Timothy Wirth stellt die USA als sehr gläubig im Respekt vor den Kulturen anderer Länder dar. Und sie seien - zugegebenermaßen im Unterschied zu früher - ganz besonders gläubig hinsichtlich des „Rechts auf Entwicklung“. Wenn der Westen dieses Menschenrecht nicht anerkannt hätte - sozusagen im Gegenzug für die Bestätigung der Universalität der Menschenrechte - wäre es wohl nicht zum Schlußergebnis der „Wiener Erklärung“ gekommen. Es war der taktische Preis für den Erfolg dieser Konferenz. Nach chinesischer Ansicht war die Bestätigung des Entwicklungsrechts als unveräußerliches Menschenrecht gar „das wichtigste Resultat dieser Konferenz“.⁷ Chinesische Zustimmung fanden auch der malaysische Außenminister, für den „Menschenrechte und Demokratie (...) bedeutungslos in einer Umgebung der politischen Instabilität, der Armut und Rückständigkeit“ sind, und der jemenitische Außenminister, für den Menschenrechte für Menschen, die obdachlos und von Hunger geplagt sind, „keine Bedeutung“ haben.

Die Erklärung über das „Recht auf Entwicklung“ ist 1986 von der UN-Generalversammlung mit 146 Stimmen gegen eine (USA) bei 8 Enthaltungen (darunter die Bundesrepublik Deutschland) beschlossen worden. Während die USA den „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ erst 1992 ratifiziert haben, steht ihre Ratifizierung des Sozialpakts noch aus. Die amerikanische Öffentlichkeit kann mit der Vorstellung wenig anfangen, es gebe wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte, aus denen das „Recht auf Entwicklung“ hervorgehe.

Der bekannte konservative US-Kolumnist Charles Krauthammer hält dieses „Recht auf Entwicklung“ für das einzige, an das die „Gang“ China, Birma, Iran usw. wirklich glaube, und sie verstehe darunter ihr Recht auf westliche Hilfe-Gelder, es sei ein „Zeichen der Verachtung“, mit dem Menschenrechte in internationalen Foren behandelt würden. Alle diese wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte unterminierten mit Absicht die eigentliche Idee politischer Rechte, sie seien Instrumente für die Verstärkung staatlicher Macht über das Individuum. Die Sowjets hätten die wirtschaftlichen Rechte für sich reklamiert und dem Westen die politischen Rechte überlassen, auch das schon eine Lüge, und ausgerechnet jetzt, da diese „Potemkinschen Rechte“ mit dem Ende des Sowjet-Imperiums gefallen seien, diese Debatte gewonnen sei, lasse sich die neue US-Regierung auf sie ein, denn: wenn alles ein Menschenrecht sei, dann sei nichts ein Menschenrecht. Daher sei jedes Gangster-Regime der Welt so sehr auf diese „Rechte“ aus, und daher habe die „Gang“ von Bangkok die Interdependenz und Unteilbarkeit wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und bürgerlich-politischer Rechte bekräftigt. Zwar enthalte auch die Allgemeine Menschenrechtsdeklaration von 1948 schon einige wirtschaftliche und soziale Klauseln, aber das rechtfertige es nicht, den Irrtum mit einer neuen und destruktiven Konvention zu besiegeln.⁸

⁷ Internationale Zusammenarbeit verstärken und die Entwicklung der Menschheit fördern. Vom Kommentator der „Renmin Ribao“, in: Beijing Rundschau 28/1993, 13. 7.1993, S. 9.

⁸ Charles Krauthammer, Human Rights: Giving In after the Debate Is Won, in: International Herald Tribune, 19/20. 6.1993.

Kein Wort in dieser für die amerikanische Diskussionslage durchaus typischen Argumentation darüber, daß die meisten westlichen Demokratien den Sozialpakt längst als internationales Recht anerkannt haben. Doch wie so oft, meldet sich in derselben US-Öffentlichkeit auch die Gegenposition zu Wort: Beth Stephens, ein Anwalt am „Zentrum für Verfassungsrechte“, wendet ein, durch die Betonung der Zivilrechte auf Kosten der Sozialrechte „riskieren wir, den Kontakt zu Milliarden Menschen zu verlieren, deren wirtschaftliche Bedürfnisse so drängend sind wie ihr Durst nach Demokratie“, und obwohl die meisten Nationen die Todesstrafe geächtet hätten, verweigerten sich die USA dem internationalen Recht auf diesem Gebiet, indem sie behaupteten, ihre Kultur gebe ihnen das Recht, einen eigenen Weg zu gehen. Lange genug hätten sich die Amerikaner auf internationales Recht berufen, wenn sie es für ihr nationales Interesse hielten; wenn es ihnen im Wege stand, hätten sie es ignoriert. „Dies unterminiert amerikanische Führungsfähigkeit in Rechtsfragen.“⁹

Die US-Regierung hat angekündigt, sie wolle demnächst die Ratifizierung der Internationalen Konvention zur Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung betreiben, die Konvention gegen Frauen-Diskriminierung und die Inter-Amerikanische Menschenrechtskonvention sollen folgen - längst fällige, bisher versäumte Pflichten der größten westlichen Demokratie. Die Bundesregierung, in Wien vertreten durch Außenminister Klaus Kinkel, hat zwar unterstrichen, die in beiden Menschenrechtspakten niedergelegten Rechte müßten „gleichermaßen respektiert und geschützt werden“, und selbsttragende Entwicklung finde nur dort statt, wo dies geschehe. Doch Kinkel ging auf den Kurswechsel der neuen US-Regierung unter Präsident Clinton nicht ein, auch nicht auf das von Bonn 1986 nur mit einer Enthaltung in der UN-Generalversammlung begleitete „Recht auf Entwicklung“.

Das heiße Eisen „Konditionalität“ mied er mit diesem Satz: „Es geht nicht um politische Konditionen, sondern um interne Erfolgsvoraussetzungen für Entwicklung.“ Kein Wort des Bundesaußenministers über die vom Deutschen Bundestag am 27. Mai 1993 einstimmig beschlossene Resolution zur Wiener Konferenz, in der u. a. gefordert wird, „zu einem konstruktiven Dialog über den Zusammenhang von Menschenrechten, Demokratie und Entwicklung beizutragen; hierbei müssen die negativen Auswirkungen mit einbezogen werden, die durch ungünstige interne *und weltwirtschaftliche* Rahmenbedingungen und durch die Folgen der Verschuldungskrise für den Aufbau demokratischer Strukturen, die Förderung der Eigeninitiative und die Sicherung der Menschenrechte entstehen.“¹⁰

Die substantiellen politischen Erklärungen über den Zusammenhang von Entwicklung, Demokratie und Menschenrechten wurden namens der Europäischen Gemeinschaft - und damit auch für die Bundesrepublik Deutschland -

9 Beth Stephens, Consider This Broader Set of Rights, in: International Herald Tribune, 25. 6.1993, 10
Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht. 161. Sitzung, 27. 5. 1993, S. 13 806 - 13 819; Resolution:
Drucksache 12/5024 (neu), Hervorhebung vom Verf.

von der dänischen Entwicklungsministerin Helle Degn vorgetragen. In Pressekonzferenzen hieß es, auch Kinkel habe dasselbe gemeint (aber nicht ausgesprochen). Die Franzosen haben sich weniger geziert, ihre Ministerin für humanitäre Aktion und Menschenrechte, Madame Lucette Michaux-Chevry, stellte sich dieser Diskussion: „Das Entwicklungsrecht, wie es durch die Deklaration von 1986 zum Ausdruck gebracht worden ist, muß endgültig von allen als ein unveräußerliches Menschenrecht anerkannt werden (...). Jeder muß diese Tatsache heute anerkennen. Unsere sogenannten entwickelten Länder müssen ihre Egoismen hinter sich lassen und die ganze notwendige Unterstützung jenen geben, die weniger gutgestellt, sich im Prozeß der Demokratie und des Respekts für alle Menschenrechte engagieren wollen.“

Das „Recht auf Entwicklung“ wurde in Wien von den westlichen Rechts- und Außenpolitikern akzeptiert. Noch ist nicht erkennbar, ob es zu einer Neubestimmung über die entwicklungspolitische Position auch der Bundesrepublik innerhalb der Vereinten Nationen führt, die 1993 fast so viel Geld (ca. 5 Milliarden Dollar) für friedenssichernde und -schaffende militärische Aktionen ausgeben werden wie für globale wirtschafts-, sozial- und entwicklungspolitische Zwecke, wozu auch - in Wien bekräftigt - Schutz und Förderung von Gewerkschaftsrechten gehören. Mahnungen in der Fachdiskussion wurden bisher von Bonn aus nicht aufgegriffen: „Eine zukünftige VN-Politik Deutschlands muß daran mitwirken, neue Konzeptionen der Entwicklungspolitik zu entwerfen. Vorstellbar wäre die Konzeption einer Sozialpolitik der reichen Länder des Nordens gegenüber den armen Ländern des Südens als Bestandteil der Entwicklungszusammenarbeit.“¹¹

Durchsetzungschancen kollektiver Menschenrechte

Der UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali hat sich in Wien erstaunlich dezidiert zur Demokratie bekannt und autoritäre Regime als potentielle Verursacher für Krieg bezeichnet. In das Konzept der Universalität der Menschenrechte ordnete er die „kollektiven Rechte der Solidarität“ ein und zählte auf, was die UN-Generalversammlung im Laufe der Jahre proklamiert hatte: das Recht auf eine gesunde Umwelt, das Recht auf Frieden, daß Recht auf Ernährungssicherheit, das Recht auf Eigentum am gemeinsamen Erbe der Menschheit und - vor allem - das Recht auf Entwicklung. Ohne die Förderung der Demokratie und demnach ohne Achtung der Menschenrechte keine dauerhafte Entwicklung.

Es gibt in der Menschenrechts-Diskussion inzwischen mehrere „Generationen“ von Menschenrechten. Will man sie ernsthaft verwirklichen, wäre auch zu prüfen, inwiefern Menschenrechte als bloßer Politik-Ersatz mißverstanden werden. Die Menschenrechte des Sozialpakts z. B. sind Zielverpflichtungen für angemessene Bemühungen von Staaten, keine Garantien für das Erreichen dieser Ziele, die miteinander in Konflikt stehen können und somit

¹¹ Volker Rittberger, Zur Politik Deutschlands in den Vereinten Nationen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/91, S. 20.

Gegenstand der Politik sind. Menschheits-Visionen lassen sich nicht als Rechtsansprüche durchsetzen oder als staatliche Leistungen einfordern.¹²

Zu den wichtigsten Ergebnissen der Wiener Konferenz gehört es, daß den Rechten der Kinder Priorität eingeräumt wurde, vor allem aber die Frauenrechte in bisher noch nie dagewesener Eindeutigkeit in den internationalen Konsens der Menschenrechtsdebatte aufgenommen worden sind. Hunderte von Frauenorganisationen haben jahrelang weltweit daran gearbeitet, daß 171 Regierungen sich zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen im öffentlichen und privaten Leben, zur Beseitigung aller Formen sexueller Belästigung und Ausbeutung, des Frauenhandels und schädlicher Folgen bestimmter traditioneller Praktiken, kultureller Vorurteile und religiösen Extremismus bekannt haben. Die Impulse der Frauen - u. a. ein aufsehenerregendes Tribunal mit erschütternden Fall-Darstellungen aus allen Kontinenten - gehen über die selbstverständlichen individuellen Grundrechte hinaus und zielen auf die Anerkennung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Rechte, vor allem auch in den Ländern des Westens. Entwicklungspolitisch wird mehr und mehr erkannt, daß neben Gleichberechtigung und besserer Bildung für Frauen und Mädchen vor allem die wirtschaftliche Stellung der Frauen in der Gesellschaft, das Ausmaß ihrer Chancen zu wirtschaftlichen Aktivitäten entscheidende Kriterien sind.

Die Rechte der indigenen Völker wurden in Wien - z. T. aufgrund wirtschaftlicher Rohstoff-Interessen - nicht so nachdrücklich betont, wie es wünschenswert gewesen wäre. Ein Sonderberichterstatter für Gewalt gegen Frauen ist beschlossene Sache. Vor einem positiven Signal zur Schaffung eines Menschenrechtsgerichtshofs schreckte die Konferenzmehrheit zurück. Die Völkerrechtskommission soll an der Vorbereitung eines Internationalen Strafgerichtshofes weiterarbeiten. Für die 11 Richter-Sitze des Kriegsverbrechertribunals über Untaten im ehemaligen Jugoslawien, das der UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 808 im Mai 1993 beschlossen hat, haben bisher 38 Staaten 41 Kandidaten nominiert. Ob dies ein erster Schritt zur wirkungsvollen Ahndung von Völkermord-Verbrechen und „ethnischen Säuberungen“ ist, bleibt ungewiß - solange diplomatierechtlich geschützte Täter nicht zu fassen und vor Gericht zu stellen sind. Das Thema der Berufung eines UN-Hochkommissars für Menschenrechte mit Untersuchungsbefugnissen wurde der UN-Generalversammlung im Herbst zugeschoben. Daß Empfehlungen zur finanziellen und personellen Verstärkung und Kompetenzerweiterung des Menschenrechtszentrums in Genf Rhetorik bleiben, ist zu befürchten.¹³ Die Menschenrechte - so könnte man die Bilanz von Wien auch formulieren - werden in aller Welt mißachtet und verletzt, aber es hat noch nie so viele Menschen gegeben wie heute, die sie als ein hohes Gut bewerten und sich für sie einsetzen.

12 Siehe hierzu Jörg Fisch, Die Menschenrechte als Politik-Ersatz. Über die Entwertung eines vielgebrauchten Begriffs, in: Süddeutsche Zeitung, 19./20.6.1993; Christian Tomuschat, Die Vereinten Nationen und die Menschenrechte. Einführung zu: Menschenrechte. Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz. Hrsg. Christian Tomuschat. UN-Texte 42, DGVN (UNO-Verlag), Bonn 1992, S. 10.

13 Gerhart-Rudolf Baum, Die Allgemeingültigkeit der Menschenrechte bleibt gewahrt. In: Entwicklung und Zusammenarbeit, 34. Jg. 1993, Nr. 8, S. 196.