

Menschenrechte zwischen westlichem Anspruch und Universalität

Prof.em. Wolf Linder

Vortrag an der Internationalen Tagung «Day of Human Rights»

KIOS, Koordination Islamischer Organisationen Schweiz

Bern, 10. Dezember 2021

Meine Damen und Herren,

Die Geschichte der Menschenrechte, wie wir sie heute kennen, beginnt 1948. Damals proklamierte die UNO die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Sie enthielt eine neue, fast revolutionäre politische Idee: Eine Reihe von Grundrechten sollte nicht nur Bestandteil von nationalen Verfassungen bleiben, sondern völkerrechtlich für alle Staaten verbindlich gemacht werden. Universelle Menschenrechte postulieren, dass alle Menschen frei und gleich an Rechten und Würde geboren sind, dies ungeachtet ihrer Rasse, ihres Geschlechts, ihrer Sprache oder Religion. Menschenrechte geben neben den Freiheitsrechten jeder Person Garantien gegen staatliche Willkür und Gewaltherrschaft, so mit den Verboten willkürlicher Festnahme und Haft, oder den Verboten der Sklaverei oder Folter. Der Katalog der Menschenrechte, wie ihn die Vereinten Nationen seit 1948 definieren, umfasst auch soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte, z.B. das Recht auf Arbeit, Nahrung und Gesundheit oder Bildung. Ganz wesentlich sind die Verfahren zur Durchsetzung. Sie erlauben, Menschenrechtsverletzungen nicht nur vor nationalen Gerichten, sondern auch vor internationalen Gerichtshöfen in Europa, Lateinamerika und Afrika einzuklagen.

Die positiven Auswirkungen der Menschenrechte sind unübersehbar. Sie prägen in vielen Ländern die nationale Gesetzgebung und deren praktische Umsetzung, sowie die Rechtsprechung auf nationaler wie internationaler Ebene. Zahlreiche Menschenrechtsorganisationen beobachten Verstösse gegen individuelle Rechte, initiieren Gerichtsverfahren, beeinflussen die öffentliche Meinung und machen erfolgreich politischen Druck auf Behörden. Nicht umsonst sprechen viele von einem «Siegeszug der Menschenrechte». Wir haben daher heute, am internationalen Tag der Menschenrechte, guten Grund, diese Rechte zu feiern.

Allerdings sollten wir nicht bloss feiern. Wir sollten auch nachdenken, kritisch nachdenken über die Entwicklung der Menschenrechte. Ich möchte mich zu einer einzigen, aber wichtigen Frage äussern, nämlich zur Frage ihrer Universalität: Wie weit werden Menschenrechte überall auf der Welt anerkannt? Ich behandle dies an vier Punkten.

Erstens müssen wir heute damit leben, dass viele bedeutende Länder – etwa Russland und China – andere Konzepte der Menschenrechte vertreten als etwa das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte, und dass viele aussereuropäische Gesellschaften den persönlichen, individuellen Rechten deutlich weniger Bedeutung beimessen als in europäische Länder oder die USA.

Dagegen räumen, zweitens, die afrikanischen Staaten den Menschenpflichten eine weitaus grössere Bedeutung ein als dies etwa in Art. 29 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung zum Ausdruck kommt.

Drittens gibt es aufgrund ökonomischer Ungleichheit nach wie vor arme Regionen, in denen eine Bevölkerungsmehrheit ums nackte Überleben kämpft. Für sie sind soziale Menschenrechte heute unerreichbar.

Der vierte und letzte Punkt ist besonders brisant: Erfüllt die «Humanitäre Intervention» ihren eigentlichen Zweck, Staaten von schweren Menschenrechtsverletzungen abzuhalten, oder dient sie mächtigen Staaten eher als Vorwand für Interventionen in deren geopolitischem Sonderinteresse?

Alle vier Punkte weisen auf den tragischen Umstand hin, dass das grosse Ideal der «Universalität» - das eigentlich Revolutionäre der Allgemeinen Menschenrechtserklärung von 1946 – bisher nur in bescheidenem Masse verwirklicht werden konnte. Wie und warum das so ist, möchte ich im Folgenden aus der Sicht eines Politologen diskutieren.

Ich beginne mit einem Rückblick auf die Geschichte.

Die «Allgemeine Erklärung der Menschenrechte» der Vereinten Nationen von 1948 war eine Reaktion auf die unmenschlichen Verbrechen im Zweiten Weltkriegs. Sie war aber auch geprägt von den westlichen Staaten, und dies in mehrfacher Hinsicht. Es waren vornehmlich Vertreter westlicher und kolonial geprägter Länder, welche die Charta ausarbeiteten. Sie verstanden Menschenrechte als Individualrechte, denen - vorstaatlich oder naturrechtlich - absoluter Vorrang gebührte. Das Aufkommen des Kalten Kriegs führte zum Konflikt mit den kommunistischen Staaten. Nach ihrer Auffassung waren Menschenrechte nicht aus naturrechtlich vorgegebenen Rechten des Individuums abzuleiten. Vielmehr seien sie laufend zu entwickeln, und zwar gemäss dem wirtschaftlich-sozialen Fortschritt der Gesellschaft. Dieser Standpunkt fand keine Mehrheit. An der Abstimmung von 1948 stimmten 48 von den anwesenden 56 UN-Mitgliedern der Charta zu. Sechs der acht Enthaltungen stammten von den kommunistischen Ländern. Die afrikanischen Staaten fehlten weitgehend, da es sie noch kaum gab. Die 37 Drittweltstaaten stimmten in einer Koalition mit dem Westen der Charta zu, weil sie von den Menschenrechten eine stärkere Legitimation ihrer Unabhängigkeitsbewegungen erwarteten. Die Erklärung der Menschenrechte spiegelt denn auch die Verfassungstradition der amerikanischen und europäisch-liberalen Demokratien.

Man kann dies als einen Geburtsfehler der Charta bezeichnen, der bis heute nicht ausgeheilt ist. Denn auch später zeigte sich, dass viele aussereuropäische Gesellschaften andere Auffassungen über das Konzept und die Reichweite individueller Rechte haben. Das zeigt sich etwa daran, dass ein erheblicher Teil der späteren Konventionen längst nicht von allen UNO-Mitgliedern mitgetragen wird. Zu erwähnen ist hier vor allem China. Diesem Land werden regelmässig schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen. Dabei wird jedoch übersehen, dass auch China Menschenrechte kennt. Sie sind allerdings eingebettet in eine gesellschaftspolitische Strategie des Landes, welche der Beteiligung des breiten Volkes am wirtschaftlichen Fortschritt die höchste Priorität einräumt. Dessen autoritäre Führung misst den Rechten des Einzelnen wenig Bedeutung zu gegenüber den gesamtgesellschaftlichen Ansprüchen, wie sie die kommunistische Partei definiert. Kenner chinesischer Gesellschaftskultur und Politik vermuten deshalb, dass Versuche westlicher Staaten, ihre Handelspolitik mit ihren eigenen Vorstellungen der Menschenrechte zu verknüpfen, zum Scheitern verurteilt sind. Dies wenigstens solange, als Versuche eines

institutionalisierten Dialogs zwischen Fernost und West über ihre gegensätzlichen Konzepte der Menschenrechte scheitern. Sie gleichen, nach Ansicht eines schweizerischen Experten, regelmässig einem «dialogue de sourds».

Damit verbunden ist ein zweiter Geburtsfehler. Menschenrechte sind als persönliche, individuelle Rechte konzipiert. Dabei ist wenigstens aus soziologischer Sicht klar: Eine Gesellschaftsordnung kann nicht nur aus Rechten bestehen, sondern umfasst auch Pflichten des Einzelnen, oder anders gesagt: Jede Sozialordnung braucht einen Ausgleich zwischen Ansprüchen des Einzelnen und jenen der Rechtsgemeinschaft. Darauf hatte Mahatma Gandhi schon 1947 vergeblich hingewiesen. Zwar ist es verständlich, dass die Erklärung der Menschenrechte, seinerzeit entstanden nach den unfasslichen Verbrechen gegenüber der Menschlichkeit, den Schutz der Individuen vor staatlicher Gewaltherrschaft in den Vordergrund stellte. Aber dabei ist es bis heute geblieben. Dies, obwohl in der Tradition vieler afrikanischer Gesellschaftsordnungen die Pflichten des Einzelnen in der Gemeinschaft eine wichtige Rolle spielen. Solche sind in der afrikanischen Menschenrechtskonvention ausdrücklich kodifiziert. Die Banjul-Charta von 1981, unterschrieben von 54 afrikanischen Staaten, postuliert individuelle Pflichten gegenüber der Familie und der Gemeinschaft. Pflichten gibt es auch gegenüber dem Staat, etwa diejenige, seine geistigen und körperlichen Fähigkeiten der nationalen Gemeinschaft zur Verfügung zu stellen und die gesetzlichen Steuern zu zahlen. Ein weltweiter Ausschuss ehemaliger Staatsmänner unter Führung von Helmut Schmidt versuchte 1997, die Idee sozialer Verantwortlichkeit auch in die Vereinten Nationen zu tragen. Ihr Vorstoss samt einem Katalog von 18 Grundsätzen für Menschenpflichten blieb leider ohne Erfolg; der Vorschlag wurde schubladisiert.

Die beiden Geburtsfehler – westlich-liberale, individuenzentrierte Ausrichtung und das weitgehende Fehlen von Grundpflichten – sind ein erster Grund dafür, dass die Menschenrechte den Anspruch auf Universalität nur teilweise beanspruchen können. Immerhin wird diese so weit anerkannt, als Menschenrechte Schutzrechte und Garantien gegenüber staatlicher Willkür und Gewalt darstellen. Dieser Kern der Menschenrechte bildet gewissermassen das Gegenstück dafür, dass die Völkergemeinschaft den Staaten eine ganze Reihe von Souveränitätsrechten einräumt.

Wie aber steht es um die sozialen Menschenrechte, z.B. des Rechts auf Arbeit, auf Wohnung und Bildung, auf Gleichbehandlung von Mann und Frau? Können sie in Simbabwe, in Indien oder Algerien in ähnlicher Weise realisiert werden wie bei uns? Hier stossen Menschenrechte auf die bekannte wirtschaftliche Ungleichheit zwischen reichen und armen Ländern. Hinzu kommen aber auch fundamentale Unterschiede der Gesellschaftskultur und Gesellschaftsstruktur, die oft übersehen werden. Lassen Sie mich das etwas erhellen.

Zunächst leuchtet ein, dass vielen armen Staaten die Mittel schlicht fehlen, allen Menschen Arbeit, Bildung oder Wohnung bereitzustellen und auf einem Niveau zu garantieren, wie es etwa der westeuropäische Wohlfahrtsstaat versucht. Ausser in den «Rentnerstaaten» mit ihrem Einkommen aus Erdöl oder anderen Bodenschätzen sind sozialstaatliche Leistungen nur dort möglich, wo es einen Sozialstaat mit ausreichenden Steuererträgen gibt, welche von einer Mehrheit von Menschen mit einer Erwerbsarbeit geleistet werden.

So gibt es denn für die Mehrheit der Weltbevölkerung weder den Wohlfahrtsstaat noch seine Leistungen, und für die Hälfte aller Menschen nicht einmal eine medizinische

Grundversorgung. In vielen armen Länder dominieren noch vorindustrielle Arbeitswelten und traditionale Gesellschaftsordnungen. Das heisst: Die Familie oder der Clan ordnen die Beschäftigung, verteilen die Früchte der Arbeit, sorgen für die Sicherheit der Angehörigen, sind zuständig für die Solidarität und weisen dem Einzelnen seine Rolle in der Gemeinschaft zu. Das ist wohl der grundlegende Unterschied zu unserer modernisierten industriellen Gesellschaft. Westliche Gesellschaften haben sich weltweiten Zugriff auf Ressourcen verschafft; ihre Entwicklung beruht auf Technologie, auf dem kapitalistischen Interesse an Wachstum und Profit und auf der Produktivität der Unternehmen durch Wettbewerb und Markt. Erwerbsarbeit für alle liess Armut überwinden und hat Wohlstand für viele geschaffen. Wir bezeichnen dies oft als Gegensatz von «Tradition» und «Moderne». Diese Welten prallen heute nicht selten innerhalb des gleichen Landes aufeinander.

Betrachten wir dies am Schicksal junger Frauen in Afghanistan. In der Hauptstadt Kabul haben zunächst ausländische Hilfgelder, später die Kriegsgelder eine urbane Dienstleistungswirtschaft vorangetrieben. Die Frauen der Ober- und Mittelschicht erhielten dort Schulung, Ausbildung und Jobs. Sie hatten die Freiheit, sich nach westlicher Mode zu kleiden, ihre Beziehungen zu Männern frei zu wählen und gleiche Rechte geltend zu machen. Das alles ging an den ländlichen Regionen vorbei. Bis heute verrichten dort Männer die körperlich anstrengendsten Arbeiten und sichern das abgelegene Dorf. Frauen haben dort keinen Zugang zu Dingen, die vielen städtischen Frauen die Emanzipation erlauben: Fließendes Wasser, Elektrizität, Haushaltmaschinen, medizinische Versorgung bis hin zur Verhütungspille. Auf dem Land gab und gibt es bis heute keine Erwerbsarbeitsplätze, für die bessere Bildung und Ausbildung sich lohnen. Für die Altersvorsorge schliesslich kümmert sich kein Staat, sondern die Familie. Unter solchen Bedingungen hat die arrangierte Ehe, genauso wie die unterschiedliche Rolle von Mann und Frau, ökonomisch-soziale bzw. strukturelle Gründe.

Jetzt, wo nach Ende des Kriegs die Taliban herrschen, verlieren deshalb viele Frauen in Kabul jene modernen Errungenschaften, die aus Hilfs- und Kriegsgeldern finanziert wurden. Westliche Menschenrechtsorganisationen versuchen, ihnen in dieser tragischen Situation zu helfen. Was aber würde eine Menschenrechtsinitiative in Afghanistan bringen? Falls weiterhin Geld fliesst, einiges für die Frauen in Kabul und anderen Städten, kaum aber für alle Frauen und Männer in der ländlichen Peripherie. Für letztere machen unsere Vorstellungen von Menschenrechten erst dann allmählich Sinn, wenn eine Regierung in Afghanistan für Sicherheit sorgen könnte, wenn Bildung den Bauern höhere Erträge bringt, und wenn die Erwerbsarbeit Zugang zur Mechanisierung, Elektrizität und zur medizinischen Versorgung erlauben würde. Das ist ein echtes Dilemma.

Fazit: Sinn und Wirksamkeit der Menschenrechte sind kontextabhängig, also abhängig von der Wirtschafts- und Sozialstruktur einer Gesellschaft. Und wo innerhalb des gleichen Landes Gegensätze zwischen traditionellen und modernisierten Lebenswelten bestehen, steht jede Menschenrechtspolitik vor kaum lösbaren Widersprüchen.

Welche Rolle nun spielt die Religion? In diesem Zusammenhang wird der Islam häufig als ein Haupthindernis für die Verbreitung der Menschenrechte genannt. Ich teile dieses Argument nicht. Zunächst gibt es mehrere offizielle Dokumente (etwa die Allgemeine Islamischen Erklärung der Menschenrechte“ (1981), die „Kairoer Erklärung über Menschenrechte im Islam“ (1990) oder die „Arabische Charta der Menschenrechte“ (2004). Darin wird der

Versuch unternommen, sich der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte anzunähern, ohne traditionelle Rechtsvorstellungen des Islam aufzugeben. Sodann beeinflusst Religion nicht nur im Islam, sondern überall dort, wo sie eine dominierende gesellschaftliche Kraft ist, die Menschenrechtspolitik eines Landes. So stellen sich die derzeitigen Regierungen von Ungarn und Polen unter anderem gegen die Gleichstellung von Homosexuellen und Lesben, wie sie von Menschenrechtlern vorangetrieben werden. Beide Regierungen profitieren dabei von der Zustimmung katholisch-traditioneller Bevölkerungsteile. Hauptgrund dieses Vorgehens dürfte aber kaum die Religion selbst sein, denn diese wird instrumentalisiert für den politischen Machterhalt der Regierungen. Ähnliches sehe ich beim Islam oder besser gesagt bei den vielen Ausprägungen des Islam, die in den verschiedenen Ländern sehr unterschiedlich und formbar erscheinen. Dies war jedenfalls das Ergebnis der Dissertation eines meiner Doktoranden. Aufgrund des Vergleichs von vier Ländern (Türkei, Saudiarabien, Malaysia und Algerien) kam er zum Schluss, dass die hoheitliche Interpretation des Korans und seiner politischen Imperative sehr stark vom profanen Interesse des Machterhalts der jeweiligen Regierung abhängt. Zu bedenken ist allerdings der Unterschied zwischen «law in use» und «law in form»: Wo religiöse Gemeinschaften für die Solidarität zwischen Reich und Arm und die Solidarität zwischen den Generationen sorgen, werden Menschen überall ihre religiösen Regeln (also das law in use) über das staatliche Recht (das law in form) stellen. Schliesslich bleiben im Islam einige substanzielle Unterschiede zu den UN-Menschenrechten. Das gilt etwa für die Frage, ob Frauen mit der Geschlechtertrennung oder der Integration in eine männlich geprägte Gesellschaft besser fahren, oder in der Frage des Rechts, die Religion zu wechseln. Hier besteht ein echter Widerspruch. Dieser ist aber auszuhalten, wenn trotz Dissens in Einzelfragen ein Grundkonsens zu den Menschenrechten insgesamt besteht.

Ich komme nun zu meiner letzten Frage, nämlich der humanitären Intervention. Diese war gedacht als letztes und gewaltsames Interventionsmittel der Völkergemeinschaft, um eine Regierung von schwerwiegenden Verstössen gegen die Menschenrechte und Verbrechen gegen die Menschlichkeit abzuhalten. Ein einleuchtendes Argument für die Einführung der humanitären Intervention war, dass die klassischen Kriege zwischen Ländern sich verlagert haben auf innergesellschaftliche gewaltsame Auseinandersetzungen bis hin zum Genozid. Solchen Ereignissen könne die Völkergemeinschaft nicht einfach zusehen. Es gebe deshalb gar eine Pflicht zur Intervention. Man muss sich dann aber grundsätzlich fragen, ob und wie weit es mit dem Sinn von Menschenrechten vereinbar ist, innerstaatliche Gewaltanwendung mit internationaler Gewaltanwendung zu bekämpfen. Noch fragwürdiger ist allerdings, was die Menschenrechtspolitik aus dem Instrument der Intervention gemacht hat.

In der Praxis bedürfen humanitäre Interventionen der UNO der Einstimmigkeit im Weltsicherheitsrat. Das Veto eines der fünf ständigen Mitglieder kann diese verhindern, wie dies Russland und China im Fall der Sanktionen gegen Simbabwe (2008) und Syrien (2011) gezeigt haben. Doch das hindert Militärbündnisse wie die NATO oder einzelne Grossmächte nicht, auch ohne Zustimmung des Sicherheitsrats zu intervenieren, wie dies die USA und Grossbritannien unter Beizug weiterer «Williger» im Fall des dritten Golfkriegs 2003 gegen den Irak getan haben. Gleiches gilt für die NATO in ihrem Luftkrieg gegen Serbien 1999. Solche Aktionen verstossen gegen das Gewaltverbot der UN-Charta und sind deshalb völkerrechtlich umstritten. Tragisch ist aber, dass solche Interventionen ebenfalls als «humanitäre Intervention» gerechtfertigt werden. Dabei werden die wirtschaftlich-geopolitischen Interessen ihrer Akteure vertuscht und vernebelt. Umgekehrt ist es so, dass

auch gravierende Menschenrechtsverletzungen trotz entsprechender UN-Resolutionen oft folgenlos bleiben, wie das Beispiel der Besetzungspolitik Israels zeigt.

Mit der politischen Instrumentalisierung geraten die Menschenrechte in die Irrwege des Labyrinths wirtschaftlich-geopolitischer Interessen mächtiger Akteure. Das ist zum Schaden ihrer eigentlichen humanitären Idee und legt die schwache Position des Völkerrechts gegenüber mächtigen weltpolitischen Akteuren offen.

Vielleicht erwarten viele von den Menschenrechten zu viel. Menschenrechte schützen den Einzelnen vor staatlicher Gewaltanwendung und Willkür. Aber man kann von ihnen nicht erwarten, dass sie fundamentale gesellschaftliche Konflikte innerhalb und zwischen einzelnen Ländern lösungsfähig machen.

Das lässt sich gut an der Flüchtlingsproblematik aufzeigen. Das Menschenrecht auf Asyl bewahrt Flüchtlinge vor dem Schlimmsten und gewährt einem Teil von ihnen Schutz und Aufnahme in vielen Ländern Europas. Sie können jedoch die zugrunde liegenden Ursachen der Einwegmigration aus dem armen Süden in den reichen Norden nicht dämpfen oder gar beseitigen. Die Bekämpfung der wahren Ursachen von Zwangsmigration erfordert politisch-strukturelle Maßnahmen. Im Namen des Menschenrechts auf Arbeit zum Beispiel hätte die EU damit aufzuhören, jedes Jahr Hunderttausende von Tonnen ihrer subventionierten Getreideüberschüsse nach Westafrika zu verschiffen, wo der Billigweizen jeden Tag mehr einheimische Hirsebauern um ihre Existenz bringt.

Ich schliesse mit einigen Gedanken, die Idee der Menschenrechte zu vor Irrwegen im Labyrinth der Politik zu bewahren, sie vielleicht gar weiter zu entwickeln.

Als erstes sollten westliche Staaten darauf verzichten, weltweit mit ihrer eigenen Vorstellung von Menschenrechten und Demokratie zu missionieren und diese mit ihren wirtschaftlichen Interessen zu verbinden. Dies nicht nur, um den oft gehörten Vorwurf eines westlichen Imperialismus zu entkräften, sondern auch wegen des zu erwartenden Misserfolgs. Demokratie und Menschenrechte als Exportartikel scheitern regelmässig. Demokratie und Menschenrechte haben grössere Chancen, wenn sie sich selbständig und auf der Grundlage der eigenen Kultur und den wirtschaftlichen Gegebenheiten des jeweiligen Landes entwickeln können.

Zweitens wäre die Diskussion um Menschenpflichten als Ergänzung der Menschenrechte wieder zu beleben. Dies zunächst aus Rücksicht gegenüber aussereuropäischen Kulturkreisen, welche den Ansprüchen der Gemeinschaft grösseres Gewicht einräumen als wir. Aber auch unsere eigene hoch-individualisierte westliche Gesellschaft hat diese Rückbesinnung nötig. In den Worten von Helmut Schmidt, dem ehemaligen Bundeskanzler Deutschlands: «Eine öffentliche Diskussion des Entwurfes für die Allgemeine Erklärung der Menschenpflichten würde dazu beitragen, dass wir uns wieder an die Grundeinsicht erinnern, nach der wir nicht nur Rechte zur Abwehr fremder Willkür haben, sondern ebenso Pflichten und Verantwortlichkeiten gegenüber unseren Mitmenschen. Keine Demokratie und keine offene Gesellschaft kann auf die Dauer Bestand haben ohne das doppelte Prinzip von Rechten und Pflichten.»

Drittens. Die Idee der Universalität von Menschenrechten ist zu wertvoll, um sie preiszugeben. Sie muss zwar solange Utopie bleiben, als die globalen Ungleichheiten wirtschaftlicher Lebenschancen sich vergrössern statt den Menschen weltweit die reale Chancen zu den sozialen Ansprüchen auf Arbeit, Wohnung, Bildung etc. zu eröffnen, wie sie die Konventionen der Vereinten Nationen als Menschenrechte postulieren. Was aber heute schon geboten ist - im «Geiste der Brüderlichkeit» gemäss Art. 1 der UN-Menschenrechtskonvention -, wäre die Förderung des Respekts und der Dialog über die gegensätzlichen Auffassungen der Menschenrechte zwischen den Weltregionen mit ihrer wirtschaftlichen Ungleichheit, ihrer unterschiedlichen Kultur und Geschichte.

Ich danke Ihnen.