

## **MENSCHENRECHTE**

# **MENSCHENRECHTE, DEMOKRATIE UND ENTWICKLUNGSPOLITIK**

Uwe Holtz<sup>1</sup>

## **I. Globaler Trend zu mehr Freiheit, aber noch zu viel Unterdrückung**

Seit dem Fall des Eisernen Vorhangs weht ein Wind des Wandels durch die Welt. Menschenrechte und Demokratie brechen sich auf allen Kontinenten Bahn. Dennoch gibt es weiterhin Regime, die das Streben nach einem Leben in Freiheit unterdrücken, so im bevölkerungsreichsten Land der Erde, der Volksrepublik China. Während des Kalten Krieges konnten nur wenige Dutzend Länder als demokratisch gelten. Seit etwa einem Jahrzehnt läßt sich ein globaler Trend zu Demokratie und mehr politischen Freiheiten ausmachen, und zwar nicht nur in Mittel- und Osteuropa, sondern auch in Lateinamerika - dort schon vor dem Epochenjahr 1989 -, in Afrika (mit Namibia und Südafrika als nennenswerten Beispielen) und z. T. auch in Asien (etwa auf den Philippinen besonders dank der Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen).

Dennoch gilt für vierzig Prozent der Weltbevölkerung, daß das Recht auf Freiheit und Sicherheit mit Füßen getreten wird. Das US-Institut Freedom House stuft in seinem Jahresbericht 1996 noch 17 Länder als besonders repressiv ein (am untersten Ende der Skala rangieren der Irak, Nordkorea, Kuba und der Sudan); die Zahl der freien und demokratischen Staaten wird mit 79 angegeben; rund 100 Länder nehmen Zwischenpositionen ein. Nach dem Jahresbericht 1997 von Amnesty International kam es in 124 Staaten zu Folter und Mißhandlungen. Das UN-Entwicklungsprogramm teilt in seinem Bericht über die menschliche Entwicklung 1997 mit, daß 1,3 Milliarden Menschen in absoluter Armut leben, d.h. mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen müssen und kein menschenwürdiges Leben führen können. Also trotz langfristiger positiver Trends, die allerdings teilweise durch das Aufflammen von Bürgerkriegen und ethnischen Konflikten erschüttert werden, läßt sich feststellen: die Menschenrechtslage in der Welt kann alles andere als befriedigend bezeichnet werden.

## **II. Verschiedene Arten von Menschenrechten**

In der Epoche des Kalten Krieges und der Systemauseinandersetzung haben verschiedene Konzeptionen von Menschenrechten vorgeherrscht: die westlichen Industrieländer stellten vor allem die politisch-bürgerlichen Freiheitsrechte in den Vordergrund (wie Recht auf Freiheit und Schutz vor staatlichen Übergriffen, Meinungs- und Pressefreiheit, Freizügigkeit, faires Gerichtsverfahren, Verbot der Folter und der willkürlichen Verhaftung, Recht auf friedliche Versammlung, auf freien Zusammenschluß und Teilnahme am politischen Leben); die kommunistischen Länder betonten die wirtschaftlichen, sozialen, und kulturellen Rechte (wie das Recht auf Arbeit und aus-

---

<sup>1</sup> AVS-Informationsdienst (Arbeitsgemeinschaft ehemals verfolgter Sozialdemokraten), 18. Jg., Nr. 4/5, Sept./Okt. 1997, S.7-11.

reichende Ernährung, das Recht auf soziale Sicherheit und Gesundheit, das Recht auf Bildung und Teilnahme am kulturellen Leben); die Entwicklungsländer reklamieren für sich das Recht auf Entwicklung (erst sozio-ökonomische, selbstbestimmte Entwicklung, dann Demokratie).

Die Menschenrechte haben zwar ihre Ausformung zuerst in der westlich-abendländisch geprägten Welt erfahren, sind aber heute - insbesondere seit dem Zusammenbruch der kommunistischen Regime in Mittel- und Osteuropa - weltweit akzeptiert; eigentlich schon seit 1976, als die beiden UN-Pakte über die bürgerlichen und politischen Rechte und über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Kraft getreten sind. Spätestens mit der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 ist von der Völkergemeinschaft die Universalität und die gleichgewichtige Bedeutung der unterschiedlichen Arten von Menschenrechten anerkannt. Menschenrechte sind global und keine innere Angelegenheit eines Landes. Die Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien ist von großer entwicklungstheoretischer und -strategischer sowie praktischer Bedeutung. Nach z. T. heftigen Debatten vor allem zwischen Vertretern europäischer und asiatischer Länder verständigte man sich darauf, von der Universalität der Menschenrechte auszugehen und ihrer kulturellen Relativierung eine Absage zu erteilen. Außerdem wurde festgehalten: Demokratie, Entwicklung und die Verwirklichung der Menschenrechte, und zwar der politisch-bürgerlichen Freiheitsrechte wie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie des Rechts auf Entwicklung sind untrennbar miteinander verbunden und stärken sich gegenseitig. Im einvernehmlich angenommenen Schlußdokument der Wiener Konferenz heißt es: "Alle Menschenrechte sind allgemein gültig und unteilbar, bedingen einander und sind miteinander verknüpft. Die Völkergemeinschaft muß die Menschenrechte weltweit in gerechter und gleicher Weise, auf derselben Grundlage und mit demselben Nachdruck behandeln."

Entwicklung ist ein außerordentlich tiefgreifender, langwieriger und komplexer Wandlungsprozeß, der wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Strukturen verändert und die Denk-, Verhaltens- und Ausdrucksweisen der Menschen nicht unberührt läßt. Eine kurze Zielbestimmung von Entwicklung könnte lauten: Entwicklung fördert einen menschenwürdigen, nachhaltigen Prozeß, der dreierlei auf Dauer ermöglicht, nämlich die Befriedigung der Grundbedürfnisse, die Verwirklichung der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien sowie ein umwelt- und sozialverträgliches Wirtschaften. Das beim SPD-Parteivorstand gebildete Forum Eine Welt hat in einem im Februar 1997 verabschiedeten Politikpapier formuliert, der Entwicklungspolitik käme unter den Bedingungen der Globalisierung die wichtige Aufgabe zu, "zu einer menschenwürdigen, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entwicklung beizutragen."

Daß solche Thesen nicht die Kopfgeburt von "Westlern" sind, verdeutlichen jene Zielbeschreibungen von Entwicklung, die vom Süden selbst gegeben worden sind. Erinnerung sei an die Definition von Entwicklung im Bericht der Südkommission von 1990 (Kommissionsvorsitzender Julius Nyerere): "Nach unserer Auffassung ist Entwicklung ein Prozeß, der es den Menschen ermöglicht, ihre Fähigkeiten zu entfalten, Selbstvertrauen zu gewinnen und ein erfülltes und menschenwürdiges Leben zu führen. Entwicklung ist ein Prozeß, der die Menschen von der Angst vor Armut und Ausbeutung befreit. Sie ist der Ausweg aus politischer, wirtschaftlicher und sozialer Unterdrückung."

### III. Die politische Dimension in der Entwicklungspolitik

Viele Jahre lang galt es auch bei Sozialdemokraten als nicht ganz so wichtig, gegenüber den Entwicklungsländern die Menschenrechtssituation zu einem wichtigen Kriterium für Grad und Intensität der Beziehungen zu erheben. Die deutsche Entwicklungshilfe war - so Erhard Eppler, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit von 1968 bis 1974 "ob es den jeweiligen Ministern gefiel oder nicht, bis etwa 1969 vor allem ein Instrument im Kalten Krieg, genauer: zur Stützung der Hallstein-Doktrin" - also ein Instrument im Kampf gegen den Kommunismus und zur Verhinderung der staatlichen Anerkennung der DDR durch Entwicklungsländer. Auch in der SPD verging noch einige Zeit, bis die von Willy Brandt anlässlich seiner Wahl zum Vorsitzenden der Sozialistischen Internationale 1976 in Genf ausgesprochene Empfehlung ernst genommen wurde: die Sozialdemokratie möge die Kompaßnadel ihrer Politik auf die Verwirklichung der Menschenrechte ausrichten.

Die politische Dimension, d.h. die Frage nach dem politischen System und nach der Lage der Menschenrechte in den Entwicklungsländern, blieb lange ausgespart, ja geradezu tabuisiert. Ein Beispiel: Man war in der SPD entweder für oder gegen Befreiungsbewegungen. Als ich nach dem zweiten Jahrestag der sandinistischen Revolution in Nicaragua im Vorwärts am 30. Juli 1981 von der "rastenden Revolution" schrieb und bei aller Solidarität mit den Sandinisten die Einlösung des Versprechens, ein pluralistisches System aufzubauen und die Gewerkschaftsrechte zu achten, anmahnte, wurde mir dies in Leserbriefen vorgeworfen. Damals waren Menschenrechte und Demokratie kein Thema bei Nord-Süd-Fragen und Fragen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Im ersten von Erhard Eppler verantworteten Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung vom 9. November 1973 findet sich noch kein Kapitel oder Abschnitt zu diesen Themen. Erst nachdem der Deutsche Bundestag in einem einstimmig am 5. März 1982 angenommenen Beschluß gefordert hatte: "Bei der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland sollte die Verwirklichung der Menschenrechte ein wesentliches Ziel der Politik der Bundesregierung sein", widmete die zwischenzeitlich ins Amt gekommene Mitte-Rechts-Regierung im sechsten Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung vom 14. März 1985 der politischen Dimension von Entwicklung, den Demokratisierungsprozessen in einer Reihe von Entwicklungsländern und der Achtung elementarer Menschenrechte eigene Abschnitte.

Besonders seit dem Zusammenbruch kommunistischer Regime hat der Westen mit der Vernachlässigung der politischen Dimension, d. h. der Frage nach dem politischen System, in der Entwicklungspolitik Schluß gemacht. Dies ist sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene spürbar. So führte die Bundesregierung 1991 fünf politische Kriterien bei der Entwicklungszusammenarbeit ein: Beachtung der Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen, Rechtsstaatlichkeit und Gewährleistung von Rechtssicherheit, marktwirtschaftlich orientierte und soziale Wirtschaftsordnung sowie Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns. Allerdings wird die entwicklungspolitische Zusammenarbeit nicht in gleicher Weise gegenüber allen Entwicklungsländern konditioniert. Kleineren Ländern, wie Haiti, Malawi und Myanmar, wurde die Entwicklungszusammenarbeit aufgekündigt; große, wie China und Indonesien, konnten mit Nachsicht rechnen. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau, die Durchführungsorganisation der deutschen Kapitalhilfe, machte im Prüfbericht von 1996 deutlich, daß das wirtschaftliche, soziale und politische Umfeld entscheidender Erfolgsparameter für Entwicklungshilfeanstrengun-

gen von außen ist. So müsse der Staat als Grundvoraussetzung entwicklungsorientiert handeln, eine marktwirtschaftliche Ordnung gewährleisten sowie Rechtssicherheit garantieren und die Menschenrechte respektieren. Projekte könnten mittel- und langfristig nicht besser sein als die Rahmenbedingungen, in die sie eingebettet seien.

Selbst die Weltbank ist insoweit an Rechtsstaat und Rechenschaftspflichtigkeit politischer Regime interessiert, als dadurch ihre Beiträge zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Entwicklungsländern eine bessere Aussicht auf Erfolg versprechen. Der Ausschuß für Entwicklungshilfe (DAC) der OECD billigte im Dezember 1993 die "Orientierungen für eine partizipative Entwicklung und gute Staatsführung." Damit unterstreichen die westlichen Geberländer den hohen Stellenwert, den sie einer guten Staatsführung, der Beachtung der Menschenrechte und der Demokratisierung für nachhaltige Entwicklungsfortschritte beimessen. Gleichzeitig wird ihr Wille deutlich, in wachsendem Maße die Gewährung entwicklungspolitischer Leistungen mit politischen Reformen in Richtung auf Demokratie und Menschenrechte zu verknüpfen, also eine politische Konditionalisierung der Entwicklungszusammenarbeit zu praktizieren.

Die im November 1995 beschlossene revidierte vierte Lomé-Konvention zwischen den EU- und den AKP-Ländern verstärkte die Bedeutung der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien für eine erfolgreiche Entwicklung und Entwicklungszusammenarbeit; zum ersten Mal wird auch "good governance" (gute Staatsführung, gutes Verwaltungshandeln) als ein besonderes Ziel der Kooperationsmaßnahmen aufgeführt.

#### **IV. Demokratie in der Dritten Welt ist kein Luxus - die "Nachfrage" nach Demokratie und Menschenrechte fördern**

Einige Entwicklungsländerregierungen kritisieren - so z. B. die von Malaysia - grundsätzlich jede Konditionalisierung der Entwicklungshilfe als eine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten und als neo-kolonialistisches Verhalten des Westens. "Der Westen täte gut daran, vom Erfolg Ostasiens zu lernen und sich zu asiatisieren. Er sollte unsere Werte akzeptieren, nicht andersherum", meinte Malaysias Premier Mahatir vor dem europäisch-asiatischen Gipfel in Bangkok im März 1996. Ihm ist zu erwidern: In der Tat haben die politisch-bürgerlichen Freiheitsrechte ihre Ausformung im "Westen" erfahren und eine besondere Prägung durch die Reformation und vor allem die europäische Aufklärung mit der Betonung der Freiheit und Mündigkeit des Individuums, des praktischen Lebenssinns sowie des Vernunftprinzips und des dadurch geförderten säkularisierten Denkens erhalten. Kulturkreise ohne vergleichbare Erfahrungen haben es schwer, der Rationalität des mittlerweile den gesamten Globus umspannenden Wirtschaftsparadigmas zu folgen. Daß dies dennoch möglich ist - und dazu noch ohne Aufgabe der eigenen kulturellen Identität -, zeigt das Beispiel Japan.

Verständlicherweise bedeutet für einen Analphabeten und hungernden Menschen die Pressefreiheit zunächst nicht ein primäres, existentielles Grundrecht. Dennoch läßt sich feststellen, daß es in demokratischen Ländern mit einer freien Presse selten zu schweren Hungersnöten, kommt. Wenn es kein Forum für öffentliche Kritik und keine freien Wahlen gibt, dann brauchen sich die Herrschenden - so im UNDP-Bericht 1996 nachzulesen - nicht zu sorgen, ob ihr Versagen bei der Verhinderung einer Hungersnot Konsequenzen für sie hat. Daß es Botsuana und Simbabwe ge-

schaft haben, Hungersnöten vorzubeugen, Äthiopien und der Sudan jedoch nicht, spricht für die große Bedeutung von politischer Mitsprache und Demokratie, wenn es darum geht, die Menschen bei der Deckung ihrer Grundbedürfnisse zu unterstützen. Demokratie ist also kein Luxus für die Dritte Welt.

Auch wenn fernöstliche Industriestaaten, deren Regierungen mit autoritären Methoden daherkommen, den Westen in einen brutalen globalen Wettbewerb hineindrängen, kann ich nur mit dem liberalen Ralf Dahrendorf davor warnen, diese Staaten nachzuahmen: "Wenn wir Europäer nicht mehr überzeugt sind, daß politische und wirtschaftliche Freiheiten zusammengehören, an was, verdammt noch mal, glauben wir dann überhaupt noch?" Erinnert sei auch an die normativen Vorgaben des Grundgesetzes. Dazu gehören der Wille des Deutschen Volkes, "in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen" (Präambel) und das Bekenntnis zu den Menschenrechten als "Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt" (Art. 1 Abs. 2).

Wer an den "Wiener Konsens" erinnert und von sich selbst und anderen dessen Erfüllung erwartet, kann nicht neo-kolonialen Verhaltens geziehen werden. Die kulturelle Relativierung des Universalprinzips der Menschenrechte soll oft nur Menschenrechtsverletzungen legitimieren. Für viele Regierungen in den Entwicklungsländern hat die Wahrnehmung der politischen Menschenrechte und Grundfreiheiten leider immer noch den Charakter des Subversiven. Da die Außenpolitik der Industrieländer ohne Herz und Seele gemacht wird, in erster Linie Interessenpolitik ist und dabei oft ökonomische Interessen im Vordergrund stehen, segeln viele Entwicklungsländerdiktaturen in vor Menschenrechtswinden ungestörten Gewässern.

Im übrigen sind die Anstrengungen weniger auf die Beantwortung der Frage zu richten, ob Demokratie die Entwicklung voranbringt, sondern auf welche Art und Weise die parallelen Prioritäten eines demokratischen Systems und wirksamen Entwicklungsstaates als Tandem verwirklicht werden können. Zum Zusammenhang von menschlicher Entwicklung und politischer Freiheit lassen sich folgende Thesen aufstellen:

- Freiheit und Demokratie sind keine Garantie für eine gute Entwicklung, aber langfristig gibt es keine nachhaltige, hohe menschliche Entwicklung ohne demokratische Freiheiten und ohne die Respektierung der Menschenrechte.
- Demokratisch verfaßte, wirtschaftlich starke und sozial verpflichtete Staaten sind am besten gerüstet, die Gegenwart ihrer Bevölkerung zu sichern, zukunftsfähige Entwicklungen voranzutreiben und globale Verantwortung zu übernehmen.

Der Versuch, Demokratie von außen zu befördern, muß sich jedoch immer der Mahnung der aus Nord und Süd stammenden Verfasser der "Stockholmer Initiative zu globaler Sicherheit und Weltordnung" von 1991 bewußt sein: "Demokratie entwickelt sich nicht auf Befehl von außen, sondern muß sich infolge einer internen Nachfrage' herausbilden." Dennoch fügen sie hinzu - habe die Völkergemeinschaft aus mitmenschlicher Solidarität und aus Gründen gegenseitiger Abhängigkeit die Pflicht, die Achtung der Menschenrechte und die Entwicklung der Demokratie zu unterstützen.

Die interne Nachfrage nach Demokratie und Verwirklichung der Menschenrechte ist in vielen Ländern zu spüren - von China über Indonesien, Myanmar, Kenia bis nach

Brasilien. So sind nach der Überzeugung von Jorge Eduardo Saavedra Durão die seit dem letzten Jahrzehnt zu beobachtenden Demokratisierungstendenzen in Brasilien von der Basis der Gesellschaft ausgegangen und haben zu einer Bildung und Stärkung der Zivilgesellschaft geführt; dennoch bleibe im Bereich der Demokratisierung viel zu tun, und die von außen geleistete Entwicklungszusammenarbeit könne einen Beitrag zum Demokratisierungsprozeß leisten. Unter Demokratisierung versteht er einen Prozeß, für den die Einhaltung der Menschenrechte "essentiell" ist und auf die Formung eines Staates abzielt, "der ein System von 'checks and balances' aufweist, die Partizipation der Bevölkerung auf allen Ebenen garantiert und eine 'öffentliche Politik' formuliert, die eine umfassende, nicht nur formale Demokratisierung durch die Beteiligung sowie Teilhabe aller an der gesellschaftlichen Entwicklung garantiert".

## **V. Was ist zu tun?**

Am jeweiligen Entwicklungs- und Demokratisierungsprozeß sind viele Akteure inner- und außerhalb der Entwicklungsländer beteiligt. Von außen gewährte Unterstützung - wie die Entwicklungshilfe/Entwicklungszusammenarbeit - kann eine eigenständige Entwicklung und die "interne Nachfrage" nach Demokratie fördern. Fortschritte in den Entwicklungsländern sind jedoch auch von äußeren Faktoren abhängig, wie dem Funktionieren der Weltwirtschaft. Die Industrieländer tragen Mitverantwortung, weil sie die internationalen Spielregeln in Wirtschaft, Handel und mächtigen Organisationen wie der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) bestimmen. Im Vergleich zu den anderen Faktoren und Akteuren, die auf den Entwicklungsprozeß einwirken, ist die Entwicklungshilfe bzw. die Entwicklungszusammenarbeit nur ein Leichtgewicht. Sie ist schon vom Volumen her von nachrangiger Bedeutung. Aber einiges kann sie bewirken.

Hilfreich für die praktische Entwicklungspolitik können Empfehlungen sein, die auf dem Internationalen Symposium "Eine Welt - Eine Zukunft. Neue Herausforderungen für Deutschland als Partner der Entwicklungsländer" (20.-22. Oktober 1996, Schloß Bellevue, Berlin) ausgesprochen wurden:

1. Die fünf entwicklungspolitischen Kriterien (s. oben) sollten keine absoluten Maßstäbe setzen; vielmehr gehe es darum, Tendenzen z.B. bei der Verwirklichung der Menschenrechte und der Stärkung des Rechtsstaats festzustellen und positive Tendenzen zu fördern. Wo diese Kriterien allerdings mißachtet und die fundamentalen Freiheitsrechte mit Füßen getreten würden, dort könne die Entwicklungszusammenarbeit letztlich nicht zu positiven Ergebnissen führen. (dort blieben auch die Privatinvestitionen aus). Bei Berücksichtigung dieser fünf Kriterien dürfe das wichtige Ziel - für einige Forumsteilnehmer das wichtigste Ziel - der Entwicklungszusammenarbeit, die Armutsbekämpfung,- nicht vergessen werden. Die Entwicklungszusammenarbeit solle stärker als bisher in den Aufbau bzw. die Konsolidierung von Demokratie und Rechtsstaat investieren.

2. Zu den Indikatoren für diese Kriterien müßten u.a. gehören: eine demokratische Verfassung, die eine gewisse Dauerhaftigkeit und Stabilität aufweist; Unabhängigkeit der Justiz; Recht auf Opposition; Verfassungsmäßigkeit der Gesetze; Bestrafung von Rechtsbrechern.

3. Von großer Bedeutung für Demokratie und Menschenrechte seien die Befähigung von Menschen und Institutionen (capacity/institution building), die Förderung der Bildung und auch der politischen Bildung in Schule und Gesellschaft; eindringlich wurde für eine verstärkte Unterstützung für die "Befähigung" von Abgeordneten und die Stärkung von Parlamenten geworben - auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene.

4. Auf ein oft nicht gesehenes Problem wurde hingewiesen: Die "Nachhaltigkeit" von Demokratie und Rechtsstaat sei oft durch die den Entwicklungsländern verordneten Strukturanpassungsprogramme bedroht; innenpolitisch komme es zu Drucksituationen, in denen sich ein demokratischer Rechtsstaat nur schwerlich behaupten könne. Nicht nur die nationalen, sondern auch die internationalen Rahmenbedingungen sind für den Erfolg von Entwicklungsbemühungen in einem Land von Bedeutung. Deshalb seien Fairneß und Chancengleichheit in Handel und Wirtschaft nötig. Entwicklungspartnerschaft dürfe sich nicht in Wohlgefallen auflösen, wenn die Eigeninteressen der Industrieländer auf dem Spiele stünden.

5. Als Antworten auf Globalisierungsprozesse und die Internationalisierung im wirtschaftlichen Bereich wurden vorgeschlagen: Eine Internationalisierung der Rechtsordnung bzw. die Stärkung globaler Rechtsstaatlichkeit (etwa durch die Schaffung eines ständigen Internationalen Strafgerichtshofs) sowie die Verstärkung der Mitsprache von Parlamenten und zivilgesellschaftlichen Organisationen auf internationaler Ebene.

Laut OECD erfordert die politische Dimension von der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit die stärkere Berücksichtigung von drei Förderbereichen:

- Unterstützung für Demokratisierung und pluralistische, partizipatorische politische Systeme in den Entwicklungsländern.
- Hilfe beim Aufbau von Zivilgesellschaften.
- Unterstützung für friedensschaffende Maßnahmen, Konfliktmanagement und Konfliktprävention.

Wichtige Wegweiser für das zukünftige Handeln in der Entwicklungspolitik stellen weiterhin zwei Bundestagsbeschlüsse dar, die schon vor langer Zeit verabschiedet worden sind und nichts an Aktualität eingebüßt haben. Am 5. März 1982 hatte sich der Deutsche Bundestag in einer einstimmig angenommenen 14-Punkte-Erklärung zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit auch zum Thema Menschenrechte geäußert. Im einzelnen wird von der Bundesregierung verlangt, bei entwicklungspolitischen Entscheidungen auch auf die Verwirklichung der Menschenrechte, des sozialen Fortschritts und der sozialen Gerechtigkeit zu achten, letzteres entsprechend einem Vorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes besonders durch die Einhaltung sozialer Mindestnormen und die Gewährung gewerkschaftlicher Freiheiten. Es wird deutlich, daß der Bundestag seinerzeit nicht nur an die politisch-bürgerlichen Freiheitsrechte, sondern z. B. auch an die sozialen Rechte gedacht hat. Wie die Menschenrechtskriterien zu berücksichtigen sind, wird in dem Beschluß im Hinblick auf zwei Ländergruppen näher ausgeführt: Bevorzugt sollen solche Länder unterstützt werden, die sich um den Aufbau demokratischer Strukturen bemühen. In Diktaturen könnten "allenfalls Vorhaben gefördert werden, die unmittelbar der notleidenden Bevölkerung zugute kommen".

Auf Vorschlag der SPD-Fraktion hatte der Bundestag am 19. Januar 1984 eine Präzisierung im Bereich "Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechte" unter Rückgriff auf eine Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates von 1982 vorgenommen. Danach soll die Bundesregierung den Nachweis führen, daß die aufgewendeten Gelder zur Verwirklichung von Menschenrechten sowie zur Förderung demokratischer Verhältnisse und sozialer Gerechtigkeit in der Dritten Welt beitragen. Gegenüber menschenrechtsverachtenden Regimen soll eine Fall-zu-Fall-Prüfung mit folgenden möglichen Konsequenzen erfolgen: Es soll besonderer diplomatischer Druck zur Einhaltung der Menschenrechte ausgeübt werden. Entwicklungszusammenarbeit kann auf Projekte beschränkt werden, die der notleidenden Bevölkerung (gegebenenfalls über Nichtregierungsorganisationen) direkt zugute kommen. Notfalls muß die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit verringert oder gar eingestellt werden.

In der Tat wird man auch über Sanktionsmöglichkeiten nachdenken müssen, sonst bleiben die vielfältigen Kriterien und Erklärungen zu Demokratie und Menschenrechten nur Papiertiger. Zu Recht fordert das Europäische Parlament im Entschließungsantrag "zu den Menschenrechten in der Welt im Zeitraum 1995/96 und zur Menschenrechtspolitik der Europäischen Union", daß die Union in ihren Abkommen mit Drittländern die Auflagen im Bereich der Menschenrechte kontinuierlich ausweitet, indem sie in alle Abkommen - wo noch nicht geschehen - Demokratie- und Sozialklauseln in Übereinstimmung mit den ILO-Mindestnormen aufnimmt und indem sie "Politische und rechtliche Garantie-, Kontroll- und Sanktionsmechanismen einführt, ohne die die verschiedenen Klauseln wirkungslos bleiben würden".

Nicht immer werden sich - weder auf europäischer noch auf nationaler Ebene - alle Interessen (wie Respektierung der Menschenrechte, Schutz der Umwelt oder Bezug notwendiger Rohstoffe und Güter) unter einen Hut bringen lassen. Wenn dies bei einem spezifischen Land nicht der Fall ist, dann sollte darüber eine offene Diskussion geführt werden. Auch wer China über die Entwicklungshilfe Techniken zur Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen liefert, muß nicht in Menschenrechtsfragen verstummen. Entwicklungspolitik - wie auch Außenpolitik - verdient eine "aufgeklärte", wertorientierte Interessenpolitik, die sowohl Solidarität mit den Entwicklungsländern praktiziert als auch wohlverstandene Eigeninteressen wahrnimmt.

Die deutschen politischen Stiftungen, wie die Friedrich-Ebert-Stiftung, haben als nichtstaatliche Akteure oft bedeutsame Beiträge zum Aufbau demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen pluralistischer und ziviler Bürgergesellschaften geleistet. Auf die komparativen Vorteile, die die politischen Stiftungen bei der Förderung von Demokratie und Zivilgesellschaft gegenüber anderen Organisationen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit haben, sollten sich die Stiftungen im Sinne einer rationellen Arbeitsteilung mit anderen Entwicklungsorganisationen konzentrieren.

## **VI. Schutz der Menschenrechte als Leitmotiv sozialdemokratischer Politik - Bonn als Leuchtturm der Zivilgesellschaft**

Das bereits erwähnte Politikpapier des Forums Eine Welt beim Parteivorstand bezeichnet den Schutz der Menschenrechte - für Kinder, Frauen und Männer -, den Minderheitenschutz, gleiche Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten, in Sinne vielfältiger Konventionen und UN-Beschlüsse als, "Leitmotiv" sozialdemokratischer Politik. Dazu treten als entscheidende Leitbilder: internationale Solidarität und soziale Ge-



rechtigkeit, globale Verantwortung und internationaler Interessenausgleich, eine friedensstiftende Politik. Für die sich weiter globalisierende Wirtschaft heißt der ordnungspolitische Rahmen: "eine funktionsfähige soziale und ökologische Welt-Marktwirtschaft". Mit diesen regulativen Leitideen und ordnungspolitischen Vorstellungen wäre das geeinte Deutschland gut gerüstet für eine bessere europäische und globale Politik.

Zur Freiheit von Unterdrückung und Ausbeutung, von Hunger und Ressourcenzerstörung beizutragen - dies ist sicherlich das vornehmste Ziel der Entwicklungspolitik. Oder, wie es in der Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 heißt, es ist das "höchste Bestreben der Menschheit", eine Welt zu schaffen, in der die Menschen "frei von Furcht und Not leben". Eine weiterhin gültige Vision, die für Nord und Süd, West und Ost nichts an Attraktivität eingebüßt hat.

Nach dem Willen von Bundestag und Bundesregierung soll die Bundesstadt Bonn zu einem "Standort für Entwicklungspolitik, nationale, internationale und supranationale Einrichtungen" ausgebaut werden. Es geht darum, dem im Aufbau befindlichen "Zentrum für internationale Zusammenarbeit" bzw. "Nord-Süd-Zentrum Bonn" ein attraktives inhaltliches Profil zu geben und dabei mit relevanten Institutionen im In- und Ausland zusammenzuarbeiten. Sollte Bonn nicht ein Leuchtfeuer für die Zivilgesellschaft, für die Förderung von Menschenrechten und Demokratie und gewaltfreien Konfliktlösungen und Ausgangspunkt für eine wirtschaftliche, soziale, ökologische Entspannungspolitik zwischen weiter und weniger entwickelten Ländern werden?

Prof. Dr. Uwe Holtz, Bonn, lehrt Politische Wissenschaft an der Universität Bonn, MdB 1972-1994.