



# MENSCHENRECHTE SICHERN

GLOBALE  
VERANTWORTUNG  
UND CHRISTLICH-  
DEMOKRATISCHER  
AUFTRAG



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

### 3 | VORWORT

### 5 | EINLEITUNG – WÜRDE UND SELBSTBESTIMMUNG ERMÖGLICHEN

### 8 | KAPITEL 1 – BEGRIFF, IDEE UND ENTWICKLUNG DER MENSCHENRECHTE

- *Geistesgeschichtliche, christliche und politische Wurzeln der Menschenrechte*
- *Entwicklung der Menschenrechte im universellen Völkerrecht*
- *Internationale Strafgerichtsbarkeit*

### 15 | KAPITEL 2 – ZUR UNIVERSALITÄT DER MENSCHENRECHTE

- *Regionaler Schutz der Menschenrechte*
- *Menschenrechte und Vielfalt der Kulturen*

### 20 | KAPITEL 3 – TRADITION UND GRUNDSÄTZE DER MENSCHENRECHTSARBEIT DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

- *Menschenrechte als Kernaufgabe*
- *Aufarbeitung der DDR-Diktatur*

### 22 | DIE KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG VOR ORT

### 24 | KAPITEL 4 – MENSCHENRECHTE UND IHRE FÖRDERUNG DURCH DIE KONRAD-ADENAUER- STIFTUNG IN DEN EINZELNEN REGIONEN

- *Allgemeine Leitlinien der Menschenrechtsarbeit vor Ort*
- *Menschenrechte in Asien*
- *Menschenrechte in der islamischen Welt*
- *Menschenrechte in Mittelost- und Südosteuropa*
- *Menschenrechte in Afrika*
- *Menschenrechte in Lateinamerika*

### 40 | ANHANG

- *Veröffentlichungen*
- *Demokratiereport der Konrad-Adenauer-Stiftung*
- *Wichtige Internetadressen*



[www.kas.de](http://www.kas.de)

## Vorwort

*Die Förderung der weltweiten Beachtung der Menschenrechte gehört zu den wichtigsten Aufgaben der Konrad-Adenauer-Stiftung. Sie bildet sowohl ein ethisches als auch ein politisches Kernanliegen unserer Arbeit in Deutschland und in der Welt. Die Verwirklichung der allgemeinen Menschenrechte stellt eine unverzichtbare Voraussetzung dar, um im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu mehr Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden beizutragen.*

*Die ethische Leitlinie ist für uns das christliche Menschenbild, das jedes Individuum als einmaliges Geschöpf Gottes versteht. Die Überzeugung von der unantastbaren Würde jedes Menschen basiert in dem Glauben, dass Gott den Menschen nach seinem Bilde erschaffen hat (Genesis 1,26f.). Diese Idee von der unantastbaren Menschenwürde, die allen Menschenrechten zugrunde liegt, verbindet uns zugleich mit einem zentralen Anliegen der christlichen Kirchen. Die Erklärung „Dignitatis humanae“ des Zweiten Vatikanischen Konzils leitet damit ein, dass „die Würde der menschlichen Person“ immer mehr Menschen ins Bewusstsein dringt. Damit verbunden sei der Anspruch, „dass die Menschen bei ihrem Tun ihr eigenes Urteil und eine verantwortliche Freiheit besitzen und davon Gebrauch machen sollen, nicht unter Zwang, sondern vom Bewusstsein der Pflicht geleitet.“ Auch in der evangelischen Kirche gewann nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges die Theologie der Menschenwürde neu an Bedeutung. Auf der Grundlage der evangelischen Rechtfertigungstheologie diente die Vorstellung von der Gottesebenbildlichkeit des Menschen zur Begründung sowohl seiner individuellen Freiheit als auch seiner Befähigung zu dieser Freiheit durch den Heilsspruch Gottes.*

*Überall in der Welt haben sich zu allen Zeiten Menschen christlichen oder anderen Glaubens gegen Verletzungen der Menschenwürde engagiert. Insbesondere durch die konkreten Unrechtserfahrungen von Genozid, Folter und totalitärer Herrschaft während der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts (aber auch noch seitdem), ist das Bewusstsein dafür gewachsen, dass der Schutz der Menschenwürde vor allem durch die Menschenrechte gewährleistet werden muss. Im Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) der Vereinten Nationen von 1948 heißt es: „Alle Menschen sind frei und an Würde und Rechten gleich geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen.“ Dieser Zusammenhang von Würde und Recht jedes Menschen wurde damals bereits unmittelbar von fast allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen anerkannt und von Papst Johannes XXIII. als ein „Zeichen der Zeit“ gewürdigt.*

*Neben der ethischen Orientierung ist auch der politisch-rechtliche Charakter der Menschenrechte für uns Verpflichtung. Im Artikel 1 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland wurden die Menschenrechte nicht nur als „unveräußerliche“, sondern auch als einklagbare Grundrechte verankert, die „Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht“ binden. Auch die zahlreichen internationalen Menschenrechtskonventionen, die seitdem aus der AEMR*

*hervorgegangen sind, haben diesen politischen Auftrag zur Verwirklichung der Menschenrechte gestärkt und für ungezählte Menschen, Organisationen und Staaten auf der Welt zu einer ethischen und politischen Verpflichtung werden lassen. Die Konrad-Adenauer-Stiftung findet deshalb überall auf der Welt Partner, die sie in diesem Anliegen unterstützen.*

*Die Menschenrechte haben für die Konrad-Adenauer-Stiftung auch deshalb einen sehr hohen Wert, weil die Freiheit für sie ein elementarer Grundwert ist. „Wer frei ist“, so heißt es im Grundsatzprogramm der CDU, „hat die Pflicht, für die Freiheit derer einzutreten, denen Freiheit vorenthalten wird.“ Es gehört deshalb zu unseren Aufgaben, auch in den Bereichen Erziehung, Bildung und Kultur eine am Maßstab der Menschenrechte ausgerichtete Gesellschaftspolitik zu fördern, die es insbesondere jungen Menschen ermöglicht, einen Weg ins Leben zu finden, der ihrer persönlichen Suche nach Freiheit und sozialer Gerechtigkeit entgegenkommt. Indem wir auf der einen Seite das Bewusstsein für Freiheit mit dem für Verantwortung verknüpfen, argumentieren wir auf der anderen Seite gleichzeitig gegen eine leichtfertige, kulturpessimistische Grundhaltung sowie eine egoistische Überbetonung eines Freiheitsbewusstseins, das die damit verbundene Verantwortung gegenüber dem Nächsten und der Gemeinschaft ignoriert. Das Eintreten für die Opfer von Verfolgung und Diskriminierung in aller Welt bietet sowohl eine ethische als auch eine politische Orientierung, die für das Verantwortungsbewusstsein von christlichen Demokraten richtungweisend ist.*

*Ein weiterer Aspekt unseres Eintretens für Menschenrechte bezieht sich auf die Aufarbeitung der Vergangenheit. Speziell in Deutschland haben sich christliche Demokraten mutig gegen den Nationalsozialismus gestellt und Widerstand gegen das damalige Unrechtsregime geleistet. Die Aufarbeitung dieses Widerstandes ebenso wie die der DDR-Vergangenheit wird von der Konrad-Adenauer-Stiftung mitgestaltet. Das Fundament der christlichen Grundwerte sowie das aktive Eintreten für rechtsstaatliche Demokratie und Menschenrechte bilden ein Leitbild der gesamten politischen Bildungsarbeit der Stiftung.*

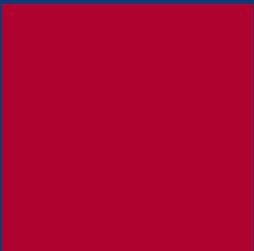
*Die Menschenwürde als unantastbarer Kern der Menschenrechte ist nicht nur im Falle offensichtlicher Menschenrechtsverstöße in Gefahr, sondern auch, wenn Embryonalforschung losgelöst von jeder Moral erfolgt oder auch kranke und alte Menschen nur noch als Last für die Gesellschaft empfunden werden. In Deutschland sichern Demokratie und Rechtsstaat das Verantwortungsbewusstsein für die Einhaltung der*

*Menschenrechte. In vielen anderen Ländern fehlen noch diese elementaren Rahmenbedingungen, unter denen Menschenrechte nachhaltig gedeihen können. Die Konrad-Adenauer-Stiftung führt daher mit ihren Rechtsstaatsprogrammen in vielen Ländern der Welt wertvolle Maßnahmen zur Etablierung eines menschenwürdigen politischen Umfeldes durch. Die Unterstützung von demokratischen Prozessen und einheimischen Kräften in verschiedenen Ländern sowie die politische Bildungsarbeit vor Ort sind wichtige Bestandteile der Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung weltweit. Unsere mehr als 70 Auslandsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter engagieren sich derzeit gemeinsam mit einem Vielfachen an Partnern vor Ort in über 100 Ländern der Welt für eine Politik, die auf Prinzipien der Gerechtigkeit, der Menschenwürde und der Freiheit basiert.*

*Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf den hier skizzierten Begründungskontext, der für unsere Menschenrechtsarbeit leitend ist und bleibt. Wir möchten damit alle ansprechen und zur Zusammenarbeit einladen, für die ebenfalls die Würde eines jeden Menschen ein unverrückbarer Grundwert und die Sicherung seiner Freiheit ein Maßstab des Handelns bilden. Auch in Zukunft wird sich christdemokratische Politik an diesen Grundwerten orientieren, denn ohne ethische Verwurzelung ist Politik nicht denkbar. Diese Broschüre dokumentiert die Bedeutung und die Idee der Menschenrechte, die Herkunft von Begriffen, Traditionen und Grundsätzen sowie vor allem die Aktivitäten der Konrad-Adenauer-Stiftung zur Förderung und Durchsetzung von Menschenrechten in den jeweiligen Weltregionen. Für die zahlreichen Informationen, Hinweise und Korrekturvorschläge, die wir bei der Erstellung dieser Broschüre erhalten haben, möchte ich allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Zentrale sowie vor allem im Ausland ganz herzlich danken. Ein besonderer Dank gebührt ferner A. Katarina Weilert LL.M., die große Teile des Gesamttextes verfasst und das Textmaterial insbesondere aus den Auslandsbüros integriert hat.*

*Dr. Gerhard Wahlers, Leiter der Hauptabteilung  
Internationale Zusammenarbeit der  
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.*

## WÜRDE UND SELBSTBESTIMMUNG ERMÖGLICHEN



Die Menschenrechte weltweit zu verwirklichen, ist eine der wichtigsten politischen Aufgaben unserer Zeit. Alle Menschen, die an der Entwicklung eines demokratischen, friedlichen und gerechten Zusammenlebens interessiert sind, stehen in der Verantwortung, an der Erfüllung dieser Aufgabe mitzuwirken. Der Einsatz für die Menschenrechte muss über religiöse, nationale, kulturelle und über ethnische Grenzen hinweg erfolgen und sich an einem von der Völkergemeinschaft anerkannten Standard ausrichten. Dieser Standard steht in Form der Allgemeinen Menschenrechtserklärung aus dem Jahr 1948 sowie der Abschlusserklärung der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 zur Verfügung.

Die Dringlichkeit des politischen Handlungsbedarfs war selten so präsent wie heute. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts hat der Terrorismus eine internationale Dimension und eine neue, besonders zerstörerische Intensität erreicht, die großes Leid über die Menschen verschiedener Länder gebracht hat. Der Hass insbesondere gewaltbereiter islamistischer Terroristen richtet sich dabei nicht mehr nur gegen den Staat Israel, sondern auch allgemein gegen den Westen mit seinen Werten und sogar gegen die eigenen Landsleute, wenn diese einer anderen muslimischen Glaubensrichtung angehören oder Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im eigenen Lande verwirklichen wollen. Doch der islamistische Terrorismus bildet nur einen Teil der Ursachen für Menschenrechtsverletzungen. Weltweit werden vor allem in kriegerischen Auseinandersetzungen und in bewaffneten Konflikten aus ethnischen, politischen oder religiös-fundamentalistischen Motiven sowie durch politische Verfolgungen Menschenrechte verletzt. Genozid, Folter, Vertreibung, Unterdrückung und Freiheitsberaubung stehen dabei im Vordergrund.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung sieht ihren Schwerpunkt in der verantwortlichen Mitgestaltung einer Welt, in der menschenwürdiges Leben möglich ist. Dabei wird der Einsatz für Menschenrechte in seinem Umfang und seiner Art und Weise von den aktuellen politischen Geschehnissen bestimmt. Einerseits wirkt Menschenrechtsarbeit gestaltend auf die Politik ein, andererseits muss sie Versäumnisse auffangen und abfedern.

Die politische und wirtschaftliche Gesamtsituation verändert sich in den letzten Jahren immer schneller. Waren nach dem Zweiten Weltkrieg die Fronten streng zwischen West und Ost verteilt, so sind seit dem Ende des Kalten Krieges neue Gegensätze aufgetreten, die es zu überwinden gilt. Mit der Auflösung der Sowjetunion und ihrer Satellitenstaaten entbrannten erbitterte Separationskämpfe und bewaffnete ethnische Auseinandersetzungen in Südosteuropa. Die Welt hat sich aber nicht nur in dieser Region stark verändert. Asien entfaltet sich derzeit zu einer wirtschaftlichen und politischen Macht, die, gestärkt in neuem Selbstbewusstsein, auf dem internationalen Parkett zunehmend mehr Ansprüche stellt. Hinzu kommt mit dem internationalen Terror und dem drohenden „Zusammenprall der Kulturen“ eine ganz neue Dimension der Politik, die nicht mehr allein in Machtblöcken und nach Ländern definiert werden

kann. Alle diese Ereignisse haben große Auswirkungen auf die Menschen, ihre Rechte und Lebensbedingungen. Neben bürgerlich-freiheitlichen Rechten werden soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte immer wichtiger. Der Ruf nach Selbstbestimmung der Völker und der Menschen wird unüberhörbar.

Die Weltgemeinschaft sieht sich also vor immer neue Herausforderungen gestellt. Menschenrechte rücken dabei zunehmend ins Blickfeld. Seit 1945 hat sich ein differenziertes System zum Schutz der Menschenrechte auf globaler und teils auch regionaler Ebene entwickelt. Jüngster Höhepunkt dieses Prozesses war die Schaffung eines Internationalen Strafgerichtshofes, dessen erste Richter 2003 vereidigt wurden, und der in Zukunft dazu beitragen wird, grobe Menschenrechtsverstöße nicht mehr ungesühnt zu lassen.

### **Globalisierung gestalten**

Die Verwirklichung der Menschenrechte hängt aber noch immer entscheidend von den politisch Verantwortlichen in den einzelnen Ländern ab. Selbst wenn Staaten internationale Verpflichtungen eingegangen sind, bedeutet dies noch keineswegs, dass sie ihren Pflichten national auch nachkommen. Hier setzt die internationale Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung an. Durch Bildungsarbeit werden Entscheidungsträger über die Zusammenhänge zwischen ihren Rechten und Pflichten aufgeklärt. Vor allem aber trägt die Stiftung mit ihren Rechtsstaatsprogrammen dazu bei, dass demokratisch-freiheitliche Kräfte gestärkt und somit die Rahmenbedingungen gesetzt werden, in denen Menschenrechte Akzeptanz finden und auch faktisch zur Durchsetzung gelangen können. Mit diesem Ziel arbeitet die Stiftung seit Anfang der 1960er Jahre mit Partnern in vielen Ländern der Erde zusammen. Inhalt der internationalen Arbeit war und ist es, Demokratie und Entwicklung zu fördern, zur Verständigung über nationale und kulturelle Grenzen hinweg beizutragen, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten und die Ursachen von Armut und Umweltzerstörung zu bekämpfen. Das ist ein Stück aktiver, dem Frieden dienender Menschenrechtspolitik in globalem Maßstab.

Bei ihrer Arbeit ist die Konrad-Adenauer-Stiftung geleitet von ihrem christlich-demokratischen Politikverständnis. Gerade in Zeiten der Globalisierung und des interkulturellen Dialogs ist es wichtig, seine Wurzeln zu kennen und zu bekennen. In Asien und Afrika wird immer wieder argumentiert, dass die westlichen Werte nicht universell und deshalb nicht in jedem Kontinent gleich gälten. Unter dem Vorwand kulturell-religiöser Bräuche und Traditionen werden teils grundlegende

Menschenrechte versagt. Die Konrad-Adenauer-Stiftung setzt sich dafür ein, dass die Achtung der Menschenrechte mit der Anerkennung unterschiedlicher kultureller Traditionen einhergehen kann. Das darf aber nicht als Vorwand für die Einschränkung von Menschenrechten dienen. Vielmehr muss es möglich sein, die Menschenrechte und Grundfreiheiten als Grundlage des friedlichen Zusammenlebens der Völkerfamilie notfalls unabhängig von jeweiligen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Faktoren sowie vom Entwicklungsstand eines Landes zu realisieren.

Dabei sind die Defizite in den einzelnen Regionen oft sehr groß. So haben die Menschen in China unter einem noch immer diktatorisch-kommunistischen Machtapparat zu leiden, der die Bürger bis in das Privatleben hinein kontrolliert und bestimmt: Freie Internetnutzung und offene Opposition werden unterdrückt, selbst höchst individuelle Rechte wie das Recht auf Familie werden durch die strikte „Ein-Kind-Politik“ und damit verbundene Zwangsmaßnahmen in eklatanter Weise verletzt. In vielen islamisch geprägten Staaten ist die Religionsfreiheit, sofern sie überhaupt gesetzlich verbürgt wird, meist nicht das Stück Papier wert, auf dem sie geschrieben steht. Überdies werden Frauen diskriminiert und individuelle Freiheiten unter dem Vorwand der Religion verletzt. In Lateinamerika haben viele der jungen Demokratien große Probleme, die Armut und den Bildungsnotstand zu überwinden. In Mittelost- und Südosteuropa müssen die Staaten sowohl die Folgen der alten autoritären Strukturen hinter sich lassen als auch eine genuine rechtsstaatliche Demokratie aufbauen. Afrikanische Regierungen haben über Jahrzehnte schwerste Menschenrechtsverletzungen geduldet oder sogar aktiv begangen und den Menschen elementare Rechte vorenthalten. Die Menschen in Afrika leiden in besonderer Weise unter großer Armut, bewaffneten Konflikten und in weiten Teilen dem Sterben der mittleren Generation durch Aids.

In diesen Regionen besteht Handlungsbedarf, um den Menschen ein Leben in Würde und Selbstbestimmung zu ermöglichen. Die Konrad-Adenauer-Stiftung ist für die Menschen ein verlässlicher Partner, der durch seine Verantwortung und Kompetenz im gesellschaftspolitischen Bereich einen wichtigen Beitrag in der weltweiten Menschenrechtsarbeit leistet. Die Arbeit der Stiftung und insbesondere ihre entwicklungspolitischen Maßnahmen basieren auf der Überzeugung, dass die Verwirklichung der Menschenrechte, die Möglichkeiten zur politischen und gesellschaftlichen Partizipation sowie die Einführung und Beständigkeit freiheitlicher und pluralistischer Gesellschaftsordnungen unverzichtbare Voraussetzungen sind für das friedliche Zusammenleben und für die Lösung der sozialen und wirtschaftlichen Probleme der Menschen.

„ALLE MENSCHEN SIND  
FREI UND AN WÜRDE UND  
RECHTEN GLEICH GEBOREN.“



# BEGRIFF, IDEE UND ENTWICKLUNG DER MENSCHENRECHTE

## GEISTESGESCHICHTLICHE, CHRISTLICHE UND POLITISCHE WURZELN DER MENSCHENRECHTE

Ausgangspunkt einer Beschäftigung mit der geistesgeschichtlichen und politischen Entwicklung der Menschenrechte muss die Klärung der Frage sein, was unter „Menschenrechten“ zu verstehen ist. Die meisten Antworten auf diese Frage rekurrieren auf Erklärungen, in denen die Menschenrechte als „angeboren“, „unveräußerlich“, „unverletzlich“ oder allen Menschen „von Natur aus innewohnend“ beschrieben werden. Es darf jedoch bezweifelt werden, ob diese Erklärungen ausreichen. Aus christlicher Sicht bedürfen Menschenrechte einer weitergehenden Begründung.

Geistesgeschichtlich liegen einige Wurzeln für die Erkenntnis, dass jeder Mensch mit einer bestimmten Würde geboren wird, bereits im jüdischen Glauben, in christlichen Grundüberzeugungen und der antiken Philosophie. Ein zentraler Gedanke im Judentum war und ist die Ansicht, dass Gott den Menschen nach seinem Ebenbild geschaffen hat. Das sich aus dem alttestamentlichen Schöpfungsbericht ergebende Menschenbild besagt, dass der Mensch nicht Produkt willkürlichen Zufalls, sondern ein zur mitschöpferischen Verantwortung berufenes Wesen ist, dem eine besondere Wertigkeit, nämlich Gottes Ebenbildlichkeit verliehen wurde. Das hier begründete Menschenverständnis wurde durch das Christentum konkretisiert: Danach ist Jesus Christus für alle Menschen – unabhängig von ihrer Hautfarbe, ihrer Nationalität und ihrem Geschlecht – gestorben. In diesem Sühnetod manifestiert sich in besonderer Weise die Wertschätzung Gottes für den Menschen. Die persönliche Verantwortung eines jeden Individuums vor Gott und der Auftrag zur Nächstenliebe sind Kernelemente des christlichen Glaubens. In der christlichen Schöpfungs- und Erlösungslehre ist der Gedanke einer universalen Menschenwürde enthalten. Zwar führte dieser Gedanke lange Zeit nicht unmittelbar zur Ausformung der Menschenrechte, aber er wurde ausschlaggebend für die Vorstellung von und schließlich die Forderung nach allgemeinen Menschenrechten.

Die griechische und römische Philosophie, die für ihr Abstraktionsvermögen und ihre grundlegenden Ansätze bekannt ist, hat ebenfalls einen Beitrag zu der Erkenntnis von Menschenrechten geleistet. Erste Vorstellungen von der Gleichheit aller Menschen und einer dem Menschen innewohnenden Würde finden sich schon bei den Stoikern. Seit den Stoikern ist die Idee einer Gleichheit zwischen allen Menschen, die die real fortbestehende Ungleichheit transzendiert, erhalten geblieben. Sie hat ihre Entsprechung im christlich-jüdischen Schöpfungsglauben, der in jedem Menschen das Ebenbild Gottes sieht.

Von größerer Bedeutung als die antike Philosophie waren jedoch im Hinblick auf die Nationalstaaten die Vordenker der neuzeitlichen Naturrechtslehre. Dabei legten die Vertragstheorien von Thomas Hobbes, John Locke und Jean-Jacques Rousseau mit ihren staats-theoretischen Überlegungen den Grundstein für die Annahme von natürlichen Rechten wie Freiheit und Gleichheit im Staatsgefüge. Besonders hervorzuheben im Hinblick auf die Entwicklung von Menschenrechten ist Samuel Pufendorf, der mit seinen Veröffentlichungen zum Naturrecht und insbesondere der Zuerkennung der jedem Menschen zukommenden Würde einen wichtigen Impuls setzte. Zwar sind für Pufendorf (1632–1694) die Menschen nicht gleich in ihren geistigen und körperlichen Anlagen; sie besitzen aber von Natur aus die gleiche Freiheit und die gleiche Würde.

Der politische Durchbruch für die Menschenrechte gelang jedoch in Europa erst im Zuge der französischen Revolution. Wegbereitend hierfür waren die Magna Charta Libertatum (1215), die Bill of Rights (1689) sowie die Virginia Bill of Rights (1776). Während die Magna Charta Libertatum jedoch nur dem Adel Rechte einräumte und die Bill of Rights vor allem Parlamentsrechte umfasste, kann im Sinne des heutigen Menschenrechtsverständnisses allein die Virginia Bill of Rights als erster Meilenstein der Zuerkennung von

Menschenrechten gesehen werden. Darin heißt es, dass alle Menschen von Natur aus gleichermaßen frei und unabhängig sind und bestimmte angeborene Rechte besitzen. Namentlich aufgezählt werden das Recht auf Leben und Freiheit, Eigentumsrecht, Glück und Sicherheit. In der nur kurz darauf proklamierten Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten wird feierlich erklärt, dass alle Menschen gleich geschaffen und von ihrem Schöpfer mit gewissen unveräußerlichen Rechten ausgestattet sind. Nach Europa transportierte sich über die Virginia Bill of Rights jedoch mehr der Freiheitsgedanke, während die „Déclaration des droits de l’homme et du citoyen“ von 1789 vor allem die Idee der Gleichheit aller Menschen beförderte. In Deutschland dauerte die Umsetzung der Menschenrechtsidee etwas länger. Trotz des von Immanuel Kant schon in der „Metaphysik der Sitten“ formulierten Gedankens eines grundlegenden Rechts auf Freiheit eines jeden, gelang in Deutschland ein Grundrechtskatalog erst in der Paulskirchenverfassung von 1849, die jedoch nie Rechtsgültigkeit erlangte. Tröstlich bleibt allein die Signalwirkung, die die Paulskirchenverfassung auf die Entwicklung in den einzelnen deutschen Staaten hatte.

Im Zuge der Aufklärung und der französischen Revolution hat sich eine neue, moderne Menschenrechtsidee herausgebildet. Die Vernunftbegabung des Menschen rückte stärker in den Vordergrund. Dadurch wurde der einzelne Mensch in allen seinen rechtlichen und politischen Bezügen – wie Kant es formulierte – „Zweck an sich selbst“. Zwar hatte es auch früher schon die Sorge um die Armen und die Machtlosen, um Gerechtigkeit, Gleichheit und Brüderlichkeit gegeben, aber von jetzt an ging die Sorge um die Würde und die Ehre von unterdrückten Menschen Hand in Hand mit einem verstärkten Bewusstsein der menschlichen Freiheit. Hinzu kam sehr bald auch die Überzeugung, dass eine Menschenwürde, die unantastbar und damit absolut ist, ihren Grund weder allein in der Erfahrung der Menschen noch im Konsens zwischen ihnen haben kann, sondern nur in Gott. Die Menschenrechte konnten nur insofern dauerhaft verankert werden, als die Freiheit der Menschen und ihre einmalige Würde den Mittelpunkt bilden.

Im 20. Jahrhundert trat dann ein Aspekt hinzu, der im späten 18. Jahrhundert noch sekundär war, nämlich die Sorge um das in seiner Personalität bedrohte Individuum. Wenn die Menschenrechte heute weltweit ein humanitäres Grundanliegen sind, dann spiegelt sich darin vor allem die Erfahrung von totalitärer Herrschaft wider, wie sie für das 20. Jahrhundert kennzeichnend geworden ist. Durch die Unrechtserfahrungen der Menschen in Form von Verfolgung und Freiheitsberaubung,

von Krieg und Vertreibung, von Folter und Völkermord auf der einen Seite sowie durch den wissenschaftlich-technischen Fortschritt, durch Bildung und Kultur, durch politische Freiheit und Demokratisierung auf der anderen Seite ist bei den meisten Menschen auf der Welt das Bewusstsein dafür gewachsen, dass jeder Mensch ein Recht hat, frei zu sein von willkürlichen Leiden, die ihm durch andere zugefügt werden.

In diesem Bewusstsein hat in der christlichen Welt der biblische Gedanke von der einmaligen Würde jedes Menschen nach dem Zweiten Weltkrieg erneut eine zentrale Bedeutung bekommen. Da jeder Mensch nach dem Ebenbild Gottes geschaffen worden ist, ist er als Person Träger dieser Würde. Dieser Gedanke, der sich komprimiert in der Imago-Dei-Formel wiederfindet, die genuin anti-totalitär zu verstehen ist, wurde nach 1945 Grundlage unseres Rechtsdenkens. Für die christlichen Kirchen erfolgte damit nach einer langen Periode der Abwehr der Menschenrechte sukzessive eine Annäherung. Der Verweis auf Gott hat für die Begründung der Menschenrechte den Charakter eines Absoluten bekommen, der zum einen verhindert, dass ein anderes Absolutes an diese Stelle treten kann, und zum anderen daran erinnert, dass das bisher Erreichte immer verbesserbar bleibt.

### **Menschenrechtspolitik der christlichen Kirchen**

Heute haben die Menschenrechte für die Ordnungsvorstellungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens eine ausschlaggebende Bedeutung und die christlichen Kirchen stehen in vorderster Reihe, wenn es darum geht, die normative Verbindlichkeit der Menschenrechte überall in Erinnerung zu rufen. Wenn in der Sozialverkündigung der Kirchen die Menschenrechte heute eine so zentrale Rolle spielen, dann wird damit zugleich dem politischen und gesellschaftlichen Wandel Rechnung getragen, durch den unsere heutigen Freiheits- und Gleichheitsvorstellungen geprägt sind. Angesichts der Erfahrungen von Totalitarismus erinnert die Sozialverkündigung aber auch daran, dass das Engagement für Menschenrechte nicht ausschließlich auf einer Anthropologie begründet sein darf, die von einem fast unbeschränkten Vertrauen in die menschliche Vernunft geprägt ist, sondern die zugleich Antworten auf den Sinn menschlichen Lebens zu geben versucht und hierfür ein ethisches Fundament bietet. Auch wenn durch die fortschreitende Verrechtlichung der Menschenrechte seit 1948 die Idee der Menschenwürde als internationales Rechtsinstitut verankert werden konnte,

bleibt für die christlichen Kirchen die Frage nach dem Menschen selbst und dem Schutz des Transzendenzbezugs der menschlichen Person essentiell. Gerade vor diesem Hintergrund sind es für die christlichen Kirchen vor allem die „Rechte der Armen“, die immer häufiger einen besonderen Einsatz gegen Menschenrechtsverletzungen verlangen. Und für diesen Einsatz fordern sie zu Recht die Rückendeckung durch die Politik und durch die Justiz.

## ENTWICKLUNG DER MENSCHENRECHTE IM UNIVERSELLEN VÖLKERRECHT

Im traditionellen Völkerrecht spielte das Individuum kaum eine Rolle. Vielmehr regelte das Völkerrecht die Beziehungen der einzelnen souveränen Nationalstaaten zueinander. Das so genannte Nichteinmischungsprinzip überragte als Ausfluss der Souveränität die gegenseitigen Beziehungen der Staaten. Soweit das Völkerrecht Individualrechte einräumte (z. B. das Fremdenrecht), konnte im Falle der Missachtung nur der Staat, dessen Bürger betroffen waren, Rechte gegenüber dem Verletzterstaat geltend machen. Ein direkter völkerrechtlicher Anspruch des Einzelnen gegen den fremden Staat bestand nicht. Das Fremdenrecht gewährte dabei im Übrigen nur, wie es der Name bereits andeutet, Schutz für Ausländer, nicht aber für Inländer gegenüber ihrem eigenen Staat.

Aufgerüttelt durch die Gräueltaten des Nationalsozialismus, erkannte man, dass Menschenrechte nicht allein im „domaine réservé“ der einzelnen Staaten verbleiben dürfen, sondern auch als Angelegenheit der internationalen Gemeinschaft angesehen werden müssen. Bei der Gründung der Vereinten Nationen 1945 beschränkte man sich daher nicht auf die Zwecke des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, sondern führte ausdrücklich die Achtung der Menschenrechte als Ziel der Organisation an. Die in der Charta der Vereinten Nationen festgehaltenen Bestimmungen sind jedoch im Hinblick auf die einzelnen Menschenrechte wenig konkret. Daher erlangte die 1948 in Form einer Resolution der Generalversammlung abgegebene „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ (AEMR) eine besondere Bedeutung. Die in dieser Erklärung aufgeführten Rechte stellten einen Kompromiss zwischen westlichen und kommunistischen Menschenrechtsvorstellungen dar: Während der Westen stärker die bürgerlich-freiheitlichen Rechte betonte, legten die sozialistischen Länder ihr Gewicht auf soziale und wirtschaftliche Rechte. Als bloße Resolution der Generalversammlung entfaltet die AEMR keine völkerrechtliche Bindungswirkung. Aufgrund ihrer großen politischen Bedeutung wird jedoch inzwischen von einer rechtlichen Verbindlichkeit ausgegangen bzw. angenommen, dass einige der dort bestimmten Rechte gewohnheitsrechtlich gälten.

### Menschenrechte der ersten, zweiten und dritten Generation

Rund 20 Jahre später konnte nach langem internationalem Ringen ein weiterer Meilenstein auf dem Weg zum Schutz der Menschenrechte gesetzt werden: Im Jahre 1966 einigte man sich auf den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) sowie den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt). Der Zivilpakt erreichte erst zehn Jahre nach seiner Verabschiedung die erforderliche Anzahl an Ratifizierungen, um völkerrechtlich in Kraft treten zu können. Die überwiegende Mehrheit der Staaten hat inzwischen beide Pakte ratifiziert. Im Zivilpakt werden vornehmlich bürgerlich-freiheitliche Rechte normiert (wie z. B. das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit; das Verbot der Folter; Glaubens-, Gewissens-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit). Diese Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat werden heute oft als Menschenrechte der ersten Generation bezeichnet. Die Vertragsstaaten verpflichten sich im Zivilpakt, die notwendigen gesetzlichen und sonstigen Schritte zu veranlassen, um diesen Rechten Wirksamkeit zu verschaffen. Insbesondere müssen die Staaten dem Einzelnen für den Fall der Verletzung seiner Rechte aus dem Zivilpakt eine innerstaatliche Beschwerde ermöglichen.

Von besonderer Bedeutung ist das erste Fakultativprotokoll, das ein Individualbeschwerdeverfahren auf internationaler Ebene festlegt. Erstmals wurde hiermit Einzelpersonen das Recht eingeräumt, auf völkerrechtlicher Ebene die Verletzung ihrer Individualrechte zu rügen. Voraussetzung ist allerdings, dass der betreffende Staat das Fakultativprotokoll unterzeichnet hat. Etwa zwei Drittel der



Vertragsstaaten des Zivilpaktes haben dies getan. Ein weiterer wichtiger Schritt auf dem Weg zu größerer Verbindlichkeit und Durchsetzung der Menschenrechte war die Einrichtung des Menschenrechtsausschusses (Art. 28 ff. Zivilpakt). Seine Aufgaben bestehen primär darin, die Staatenberichte über die Umsetzung der vertraglichen Pflichten zu prüfen und allgemeine Bemerkungen hierzu zu machen. Nach dem 1. Zusatzprotokoll obliegt dem Ausschuss auch die Prüfung von Individualbeschwerden. Seit 1981 hat der Ausschuss auch durch seine so genannten „general comments“ zur Auslegung einzelner Vertragsbestimmungen beigetragen.

Der Sozialpakt ergänzt den Zivilpakt um die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (kurz: wsk-Rechte). Wie bereits bei der AEMR angedeutet, legten die sozialistischen Staaten seinerzeit besonderen Wert auf diese sozialen Rechte, da es ihnen weniger um die Freiheitlichkeit der Bürger sowie die Wahrung ihres Eigentums ging als vielmehr um die kommunistische Idee des Staates als fürsorgende, verteilende Zentralorganisation. Während des Kalten Krieges standen sich die bürgerlich-freiheitlichen und die sozialen Rechte mitunter im Rahmen der ideologischen Auseinandersetzungen der unterschiedlichen politischen Systeme gegenüber. Nach dem Zusammenbruch des Kommunismus und angesichts des dadurch veränderten weltpolitischen Klimas wird zunehmend die Meinung vertreten, dass die drei Ebenen juristischer Verbindlichkeit, die als Pflichten zur Achtung („duty to respect“), zur Schutzgewährleistung („duty to protect“) und zur Bereitstellung von Infrastruktur und Ressourcen („duty to fulfil“) bezeichnet werden, den alten Dualismus überwinden. Diese drei Grundpflichten sollen sich in gleicher Weise auf den innerstaatlichen Bereich wie auch auf die internationale Zusammenarbeit beziehen.

Die wsk-Rechte werden auch als Menschenrechte der zweiten Generation bezeichnet. Mit dieser Generationenabfolge soll auf die zeitliche Entwicklung der Menschenrechte hingewiesen werden, die sich historisch zuerst als Abwehrrechte entwickelten. Allerdings suggeriert diese Terminologie eine voneinander losgelöste und zeitlich strikt nacheinander erfolgte Entwicklung der Menschenrechte. Die Anerkennung der Menschenrechte verlief jedoch vielmehr – wie bereits die gleichzeitige Verabschiedung von Zivil- und Sozialpakt zeigen – mit gegenseitigen Verschränkungen. Mit den wsk-Rechten sollen die Staaten angehalten werden, für menschenwürdige materielle Lebensbedingungen zu sorgen. Erwähnt werden im Sozialpakt z.B. das Recht auf Arbeit, Gewerkschaften, soziale Sicherheit, Mutterschutz, einen angemessenen Lebens-

standard, Gesundheit und Bildung. Umstritten ist auch heute noch, inwiefern es sich bei den wsk-Rechten um „echte“ Menschenrechte handelt. Schon rein äußerlich fällt auf, dass die sozialen Rechte weniger stringent und klar formuliert sind und mehr an politische Zielvorgaben erinnern. Die Ausgestaltung dieser Rechte belässt also einen größeren Ermessensspielraum. Dies wirft die Frage nach ihrer Justiziabilität auf. Hinzu kommt, dass die Umsetzung sozialer Standards sehr von den wirtschaftlichen Verhältnissen des einzelnen Staates abhängt.

Als dritte Generation von Menschenrechten werden vor allem die erst in jüngerer Zeit international Beachtung findenden „Kollektivrechte“ bzw. „Solidarrechte“ bezeichnet. Hierbei handelt es sich um Rechte, die einer bestimmten Gruppe als Kollektiv zustehen sollen. Namhaft werden hier z. B. das Recht auf Entwicklung, gesunde Umwelt, Demokratie und Mitbestimmung, Frieden und Sicherheit gemacht. Im Einzelnen ist hier noch vieles ungeklärt und im Fluss begriffen. In der Vergangenheit haben diese vor allem von Entwicklungsländern vorgebrachten Rechte in der Staatengemeinschaft wenig Gehör gefunden.

Es deutet sich jedoch langsam eine Wende in der Anerkennung auch solcher Kollektivrechte an. Nicht zuletzt seit der Festschreibung von Kollektivrechten in der Afrikanischen Menschenrechtscharta („Banjul-Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker“), werden diese zunehmend wahrgenommen. Insbesondere hat das Recht auf Entwicklung inzwischen viele Fürsprecher auch außerhalb der Entwicklungsländer gefunden. So erkannte die Generalversammlung der Vereinten Nationen bereits 1986 in einer Resolution das Recht auf Entwicklung an: Artikel 1 der Resolution lautet: „(1) Das Recht auf Entwicklung ist ein unveräußerliches Menschenrecht, kraft dessen jeder Mensch und alle Völker einen Anspruch darauf haben, an einer wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Entwicklung teilzuhaben, zur ihr beizutragen und ein Anrecht auf diese zu haben, durch die alle Menschenrechte und Grundfreiheiten vollständig verwirklicht werden. (2) Das Menschenrecht auf Entwicklung schließt auch die vollständige Verwirklichung des Rechts der Völker auf Selbstbestimmung ein, was, vorbehaltlich der maßgeblichen Bestimmungen der beiden internationalen Menschenrechtskonventionen, die Ausübung ihres unveräußerlichen Rechts auf vollständige Souveränität über alle natürlichen Reichtümer und Ressourcen umfasst.“ Bestätigt wurde dieses Recht auf Entwicklung auch auf der Wiener Weltkonferenz 1993 und in der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen vom September 2000. Hauptkritik-

# MEILENSTEINE AUF DEM WEG ZUM INTERNATIONALEN MENSCHENRECHTSSCHUTZ:

4. MAI 1910

INTERNATIONALES ÜBEREINKOMMEN ZUR BEKÄMPFUNG DES MÄDCHENHANDELS

30. SEPTEMBER 1921

INTERNATIONALES ÜBEREINKOMMEN GEGEN FRAUEN- UND KINDERHANDEL

25. SEPTEMBER 1926

ÜBEREINKOMMEN GEGEN SKLAVEREI

26. JUNI 1945

UN-CHARTA

9. DEZEMBER 1948

UN-KONVENTION GEGEN VÖLKERMORD

10. DEZEMBER 1948

ALLGEMEINE ERKLÄRUNG DER MENSCHENRECHTE (RESOLUTION DER UN-GV)

28. JULI 1951

GENFER FLÜCHTLINGSKONVENTION

21. DEZEMBER 1965

UN-KONVENTION GEGEN RASSEDISKRIMINIERUNG

19. DEZEMBER 1966

INTERNATIONALER PAKT ÜBER BÜRGERLICHE UND POLITISCHE RECHTE

19. DEZEMBER 1966

INTERNATIONALER PAKT ÜBER WIRTSCHAFTLICHE, SOZIALE UND  
KULTURELLE RECHTE

18. DEZEMBER 1979

UN-ÜBEREINKOMMEN GEGEN FRAUENDISKRIMINIERUNG

10. DEZEMBER 1984

UN-KONVENTION GEGEN FOLTER

20. NOVEMBER 1989

UN-KINDERRECHTSKONVENTION

18. DEZEMBER 1990

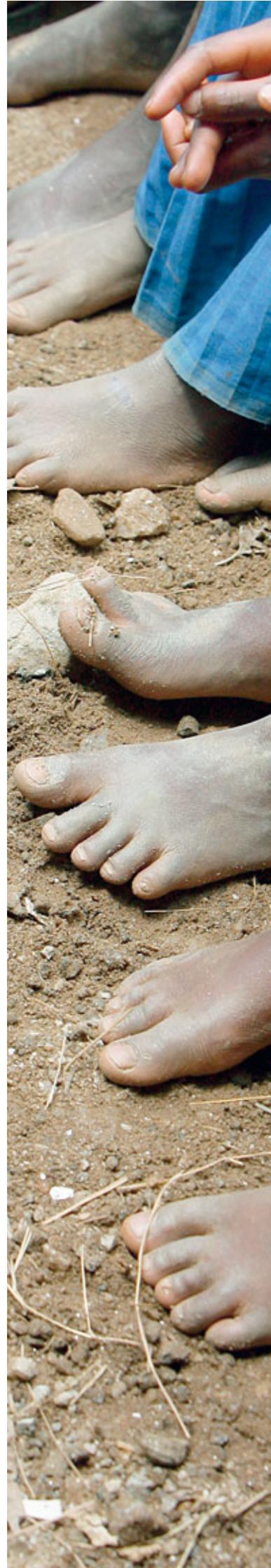
UN-KONVENTION ZUM SCHUTZ DER WANDERARBEITNEHMER

25. JUNI 1993

WIENER DEKLARATION

17. JULI 1998

RÖMISCHES STATUT DES INTERNATIONALEN STRAFGERICHTSHOFES



punkt hinsichtlich der Kollektivrechte bleibt jedoch die Unbestimmtheit dieser Rechte, sowohl was die Frage der begünstigten Gruppe angeht (was ist ein „Volk“ oder eine homogene Gruppe?) als auch hinsichtlich der Konkretisierung des materiellen Anspruchs, der aus diesen Rechten erwachsen soll.

An dieser dritten Generation zeigt sich, dass die Definition von Menschenrechten einem Prozess unterworfen ist, der auch in Zukunft andauern wird. Wie schon in der Vergangenheit erkennbar, sind Menschenrechte eine Reaktion auf die Unrechtserfahrungen in bestimmten politisch-sozialen Verhältnissen: Während mit der Herausbildung moderner Nationalstaaten die bürgerlichen Freiheitsrechte entstanden und durch die wirtschaftlichen Veränderungen der industriellen Revolution soziale Rechte an Gewicht gewannen, rücken mit der Entkolonialisierung und der Auflösung von Machtblöcken die Rechte von indigenen Völkern, Minderheiten und anderen Gruppen ins Blickfeld.

### Zwischenbilanz

Die Zahl und inhaltliche Breite der Menschenrechtsverträge hat mittlerweile ein beachtliches Maß erreicht. Wichtiger als die Einigung auf neue Verträge ist es daher, das bereits Erreichte auch in die Praxis umzusetzen, sei es durch Implementierung der Menschenrechte in den Unterzeichnerstaaten oder durch Hinzugewinnung neuer Vertragsstaaten. Vor diesem Hintergrund ist auch die Wiener Weltkonferenz zu sehen, deren Schlussklärung von 171 Staaten getragen wurde. In dieser werden die Universalität der Menschenrechte bekräftigt und konkrete Bestrebungen und Ziele für die Zukunft definiert. Zur Verbesserung der weltweiten Menschenrechtssituation ist 1993 durch eine Resolution der Generalversammlung und aufgrund einer Empfehlung in der Wiener Deklaration das Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) gegründet worden. Ziel ist es, Verletzungen von Menschenrechten zu unterbinden, die internationale Zusammenarbeit zum Schutz der Menschenrechte zu fördern sowie das UN-Menschenrechtssystem zu stärken. Bei seiner Arbeit orientiert sich das OHCHR an der Schlussklärung der Wiener Weltkonferenz. Eine weitere wichtige Entwicklung im Hinblick auf die Förderung der weltweiten Verwirklichung der Menschenrechte stellt die Gründung eines UN-Menschenrechtsrats durch die UN-Generalversammlung im März 2006 dar. Dieser Rat tritt an die Stelle der viel kritisierten Genfer Menschenrechtskommission und ist der Generalversammlung unterstellt. Ob der UN-Menschenrechtsrat die an ihn geknüpften Hoffnungen erfüllen kann, wird sich in Zukunft erweisen müssen.

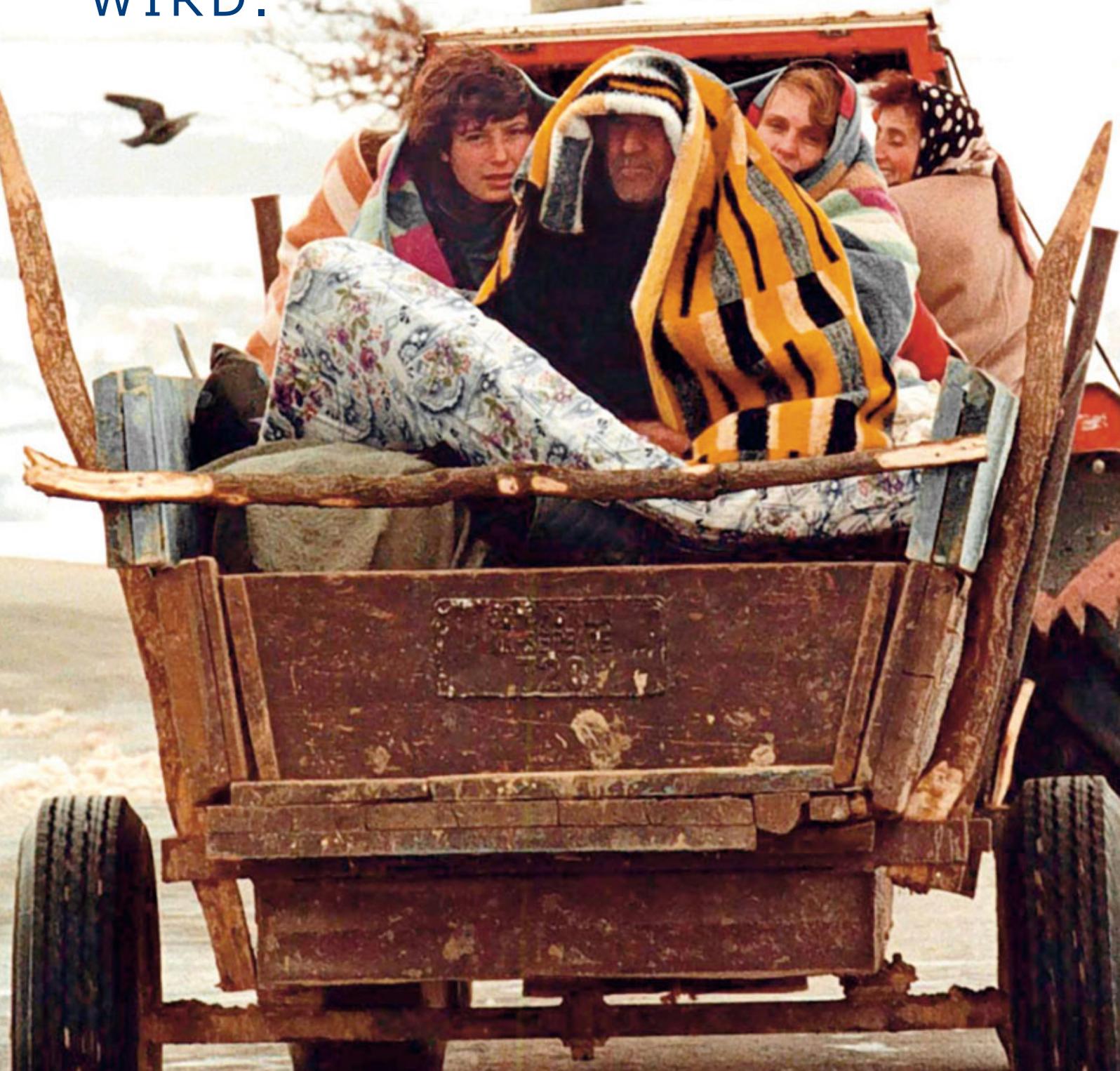
Neben der Menschenrechtsarbeit auf der Ebene der Vereinten Nationen sind vor allem auch die Nichtregierungsorganisationen als Motor des Menschenrechtsschutzes zu nennen. Unter ihnen haben Amnesty International (gegründet 1961) und Human Rights Watch (gegründet 1975) besondere Bekanntheit erlangt.

### INTERNATIONALE STRAFGERICHTSBARKEIT

Die Notwendigkeit einer internationalen Strafgerichtsbarkeit war der Staatengemeinschaft bereits seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs bewusst. Die Internationalen Militärgerichte in Nürnberg und Tokio markierten den Anfangspunkt der strafrechtlichen Verfolgung von Gräueltaten, für die Individuen verantwortlich gemacht werden konnten. Es folgten Ad-hoc-Tribunale für die im ehemaligen Jugoslawien begangenen Verbrechen im Jahr 1993 und für den in Ruanda geschehenen Völkermord im Jahr 1994. Derartige Strafgerichtshöfe erreichten jedoch eine nur selektive Bestrafung und zogen viele verantwortliche Einzelpersonen nicht zur Rechenschaft. Die Nicht-Bestrafung leistete neuen Verbrechen Vorschub. Die Bemühungen um einen universellen und permanenten Strafgerichtshof fruchteten endlich gegen Ende des 20. Jahrhunderts. 1998 einigte man sich auf das so genannte Römische Statut, das die Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshof vorsah. Nach der 60. Ratifikation konnte das Statut im Jahr 2002 in Kraft treten. Unter den Vertragsstaaten – im Jahr 2005 waren es bereits 100 – befinden sich alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Nicht zu den Vertragsstaaten zählen jedoch bis heute wichtige Staaten wie die USA, Japan, Russland, China und Indien.

Am Internationalen Strafgerichtshof, der im März 2003 feierlich eröffnet wurde, arbeiten 18 Richter, darunter ein Deutscher. Straftatbestände sind nach Art. 5 des Statuts Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und das Verbrechen der Aggression. Alle Tatbestände (außer dem letzten) werden in den folgenden Artikeln des Statuts näher definiert und umfassen eine Reihe von strafbaren Handlungen. Zum Zuge kommt der Internationale Gerichtshof nur, wenn das Verbrechen nicht bereits national verfolgt wurde (vgl. Art. 17 des Statuts).

„WER FREI IST, HAT DIE  
PFLICHT, FÜR DIE FREIHEIT  
DERER EINZUTRETEN, DENEN  
FREIHEIT VORENTHALTEN  
WIRD.“



# ZUR UNIVERSALITÄT DER MENSCHENRECHTE

## REGIONALER SCHUTZ DER MENSCHENRECHTE

Der Schutz der Menschenrechte hat sich zusätzlich zu den Errungenschaften auf der Ebene der Vereinten Nationen auch regionenspezifisch entwickelt. Europa, Amerika und Afrika haben einen eigenen Schutzmechanismus verankert, der den Menschen nicht nur eine regionale Menschenrechtscharta, sondern vor allem auch einen zusätzlichen Rechtsweg zur Wahrung ihrer fundamentalen Rechte einräumt. Dem regionalen Menschenrechtsschutz liegt die Idee zu Grunde, dass die Staaten aufgrund ihrer räumlich-kulturellen Nähe eine größere Verbindlichkeit erzielen, die einen Menschenrechtsstandard ermöglicht, der weltweit noch nicht erreichbar wäre. Wichtig ist für die Staaten zum einen, dass die verbürgten Menschenrechte kulturelle Besonderheiten reflektieren. Vor allem aber ist der Schritt für die souveränen Staaten, sich einer verbindlichen Gerichtsbarkeit zu unterwerfen, nicht so groß, wenn es sich um ein regionales Gericht ihrer kulturellen Prägung handelt. Neben der so erzielten größeren Verbindlichkeit zeigt sich auch, dass eine regionale Beschwerdemöglichkeit besser von den einzelnen Menschen angenommen wird. Die Statistiken lassen deutlich erkennen, dass das Individualbeschwerdeverfahren nach dem Zusatzprotokoll des UN-Zivilpaktes weit weniger angestrengt wird, als dies z.B. für den Rechtsweg vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gilt.

In Europa hat sich bisher der nachhaltigste und effektivste Schutz der Menschenrechte etablieren können. Zu unterscheiden ist hier zwischen der Ebene des Europarates, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie der im allgemeinen Bewusstsein besonders präsenten Ebene der Europäischen Union (EU).

Die Menschenrechtsarbeit in Europa wurde in herausragender Weise durch den Europarat bewirkt und gefördert. Die wichtigste und bekannteste Konvention des Europarates ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) aus dem Jahre 1950, die 1953 in Kraft trat und bislang durch 14 Protokolle zahlreichen Änderungen bzw. Ergänzungen unterworfen wurde. Der große Anwendungsbereich dieser Konvention ergibt sich schon daraus, dass alle 46 Staaten des Europarates Vertragsstaaten der EMRK sind. Der erste Abschnitt enthält einen Katalog der geschützten Menschenrechte, während der zweite Abschnitt das Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) regelt. Während die EMRK vorwiegend die klassischen bürgerlichen Freiheitsrechte verbürgt, beachtet der EGMR in seiner Auslegung den fortschreitenden Menschenrechtsstandard und lässt somit die Menschenrechtskonvention zu einem „lebendigen Instrument“ werden.

Auf der Ebene des Europarates gibt es neben der EMRK auch noch weitere Verträge zum Schutze der Menschenrechte. Hervorzuheben ist hier das Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter von 1987 mit seinem eigenen Präventionsmechanismus. Ebenso verdient die Europäische Sozialcharta Beachtung, die schon 1961 zur Förderung der wsk-Rechte verabschiedet wurde. Jedoch tritt diese in ihrer Bedeutung auf-



grund der weit geringeren Zahl an Vertragsstaaten und des vergleichsweise geringen Standards an Verbindlichkeit hinter der EMRK zurück. Weitere einschlägige Verträge sind die Europäische Konvention zum rechtlichen Status von Wanderarbeitern (1977), die Europäische Kinderrechtskonvention (1996) sowie die Bioethik-Konvention (1996). Seit 1999 gibt es überdies einen Kommissar des Europarats für Menschenrechte.

Auf der Ebene der Europäischen Union hat sich dagegen der Menschenrechtsschutz sehr viel später und im Anwendungsbereich limitierter entwickelt. Die Dimension der Menschenrechte rückte erst durch die zunehmende Vergemeinschaftung ins Blickfeld. Im Jahr 2000 konnte schließlich nach den Vorarbeiten des Grundrechtekonvents eine – bislang unverbindliche – Charta der Grundrechte vom Europäischen Rat von Nizza proklamiert werden. Diese ist nunmehr in den Verfassungsvertrag inkorporiert worden und wird daher bei entsprechender Ratifikation durch die Mitgliedstaaten endlich Rechtsverbindlichkeit erlangen. Die Bindungswirkung der Grundrechte gilt jedoch nur für die Ebene des Gemeinschaftsrechts. Daraus folgt, dass die Grundrechte zum einen auf Seiten der EU bei der Gestaltung des Gemeinschaftsrechts und dessen Auslegung beachtet werden müssen. Zum anderen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, bei der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht die anerkannten Grundrechte zu wahren. Angelegenheiten ohne gemeinschaftsrechtlichen Bezug sind jedoch nicht an den Gemeinschaftsgrundrechten zu messen.

Amerika war insofern Vorreiter für einen universellen Menschenrechtsschutz, als die Mitglieder der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) – schon einige Monate vor der Verkündung der AEMR durch die Generalversammlung der VN – die Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen (1948) verabschiedeten. In ihr sind sowohl Rechte (Art. 1–28) als auch Pflichten (Art. 29–38) enthalten. Die Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK), auch Pakt von San José genannt, wurde 1969 verabschiedet und trat 1978 in Kraft. Sie enthält überwiegend bürgerliche und politische Rechte. Anders als im gegenwärtigen Verfahren vor dem EGMR dürfen Individuen ihre Rechte nicht selbst vor dem Gerichtshof geltend machen, sondern nur das Beschwerdeverfahren vor der Kommission betreiben, die dann ggf. die Sache vor den Gerichtshof bringen kann. Im Unterschied zum Europäischen Menschenrechtsschutz können nur diejenigen Staaten verklagt werden, die diese Gerichtsbarkeit ausdrücklich anerkannt haben.

Die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte ist nicht nur ein Konventionsorgan, sondern wurde bereits 1959 mit dem allgemeinen Ziel der Förderung der Menschenrechte gegründet. Im Jahre 1965 wurden ihre Kompetenzen dahingehend erweitert, dass ihr die Entscheidung über Individualbeschwerden übertragen wurde. Sie nimmt heute Aufgaben sowohl im Rahmen der AMRK also auch der Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen wahr. Die Tätigkeit der Kommission im Hinblick auf die Deklaration hat insofern auch neben der AMRK eine besondere Bedeutung, als manche Staaten, darunter die USA und Kanada, die AMRK nicht ratifiziert haben.

Auch in Afrika hat sich in jüngerer Zeit ein System zum Schutz der Menschenrechte etabliert. Die 1981 von den afrikanischen Mitgliedstaaten der Organization of Africa Unity (OAU) verabschiedete Banjul-Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker trat 1986 in Kraft. Alle Mitgliedstaaten der OAU haben die Charta, die einige regional bedingte Eigenheiten aufweist, ratifiziert. Schon die Präambel deutet das Spannungsverhältnis zwischen universellen Menschenrechten und kulturell bedingten Besonderheiten an, indem zunächst auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Bezug genommen, sodann aber gleich daran erinnert wird, die Menschenrechte aus dem Blickwinkel der historischen Traditionen und Werte der afrikanischen Zivilisation zu verstehen. Im eigentlichen Vertragstext finden sich neben bürgerlich-politischen und sozialen Rechten auch Rechte der Völker (Kollektivrechte) sowie ein Abschnitt über Pflichten des Individuums (vor allem gegenüber Familie, Gesellschaft und Staat). Damit sind erstmals Menschenrechte aller drei Generationen in einer einheitlichen Menschenrechtscharta verbürgt. Vor dem Hintergrund der afrikanischen Geschichte besteht jedoch die besondere Gefahr, dass der Pflichtenkatalog von afrikanischen Regierungen dazu missbraucht werden kann, die Freiheitsrechte der Bürger empfindlich einzuschränken. Unter dem Vorwand des Schutzes von Familie und Gesellschaft können auf diese Weise Regimekritiker ausgeschaltet werden.

Zur Förderung der Menschenrechte wurde durch die Art. 30 ff. der Banjul-Charta die Afrikanische Kommission für Menschenrechte und Rechte der Völker eingerichtet. Sie hat unter anderem zur Aufgabe, Studien und Untersuchungen im Bereich der Menschenrechte zu unternehmen, den afrikanischen Gesetzgebern Hilfe zur Inkorporierung der Menschenrechte zu geben sowie auf Antrag einzelne Vorschriften der Charta ausulegen. Darüber hinaus gibt es ein Staatenberichtsverfahren, bei dem die Mitgliedstaaten alle zwei Jahre

## AICOHR

erklären müssen, was sie zur Umsetzung der in der Charta verbürgten Rechte getan haben. Insgesamt blieb die Arbeit der Kommission lange Zeit sehr marginal, was unter anderem mit dem Vertraulichkeitsgebot nach Art. 59 der Banjul Charta zusammenhing. Die restriktive Handhabung dieser Klausel führte dazu, dass Menschenrechtsverbrechen nicht publik gemacht wurden. Mittlerweile ist die Kommission jedoch endlich dazu übergegangen, einige Informationen über anhängige und abgeschlossene Beschwerdeverfahren öffentlich zu machen.

Größere Hoffnungen werden an den durch ein Zusatzprotokoll von 1998 (in Kraft seit 2004) zur Banjul-Charta errichteten Afrikanischen Gerichtshof für Menschenrechte geknüpft. Vor diesem können die Kommission und die Vertragsstaaten eine Klage einreichen. Individuen und Nichtregierungsorganisationen sind nur dann klagebefugt, wenn die entsprechenden Staaten diesbezüglich eine ausdrückliche Unterwerfungserklärung abgegeben haben. Dieses Defizit wird dadurch etwas abgefedert, dass die Kommission aufgrund einer Individualmitteilung nach Art. 55 Banjul-Charta den Gerichtshof einschalten kann. Sie kann dabei selbst entscheiden, ob sie zunächst ein eigenes Verfahren durchführt oder sogleich Klage erhebt. Die Entscheidungskompetenz des Gerichtshofs erstreckt sich dabei nicht nur auf die Rechte der Banjul-Charta, sondern – und dies ist neu im Vergleich zum EGMR und dem Amerikanischen Menschenrechtsgerichtshof – auch auf andere relevante Menschenrechtsverträge, die von den Parteien ratifiziert wurden.

Weitere besonders wichtige regionale Abkommen auf dem Gebiet der Menschenrechte stellen die OAU-Flüchtlingskonvention von 1969 (in Kraft seit 1974), die 1990 verabschiedete und seit 1999 in Kraft befindliche Afrikanische Charta zur Wahrung der Rechte und des Wohlergehens der Kinder sowie das 2003 verabschiedete und zwei Jahre später in Kraft getretene Protokoll über die Rechte der Frauen in Afrika dar. Damit werden besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen unter spezifischen Schutz gestellt.

Erwähnung verdient auch noch die Arabische Charta der Menschenrechte, die 1994 vom Rat der Arabischen Liga durch eine Resolution angenommen wurde, jedoch mangels ausreichender Ratifizierung noch nicht in Kraft getreten ist. Inzwischen gibt es bereits einen vom Ständigen Komitee für Menschenrechte der Arabischen Liga vorgebrachten zweiten Entwurf für die Arabische Menschenrechtscharta, da an der ersten Fassung viel Kritik geäußert wurde. Diese Neufassung wurde bislang noch nicht durch den Rat der Arabischen Liga angenommen.

Festzuhalten bleibt also, dass es verbindliche regionale institutionalisierte Menschenrechtssysteme damit bislang nur in Europa, Amerika und Afrika gibt. In Asien gibt es lediglich eine nicht-staatliche und unverbindliche Menschenrechtscharta („Our common humanity“), an der neben der Asiatischen Menschenrechtskommission mehr als 200 NROs sowie weitere zahlreiche Experten beteiligt waren und die 1998 in Südkorea nach dreijähriger Vorbereitung deklariert wurde.



*Angesichts der Tatsache, dass es in Asien noch kein verbindliches Menschenrechtssystem (wie in Europa, Amerika und Afrika) gibt, ist das ASEAN-ISIS Kolloquium über Menschenrechte, das von der Konrad-Adenauer-Stiftung unterstützt wird, von großer Bedeutung als Schritt auf dem Weg zur Durchsetzung von Menschenrechten in Asien. ASEAN-ISIS (ASEAN Institut für Internationale und strategische Studien) ist ein Zusammenschluss von verschiedenen NROs und existiert in nahezu allen ASEAN-Mitgliedstaaten. Das Menschenrechtskolloquium wurde 1993 mit der Zielsetzung ins Leben gerufen, einen regionalen Konsens über Menschenrechte zu erlangen, eine offene Menschenrechtsdiskussion zu ermöglichen und den Weg für eine regionale Menschenrechtsinstitution zu bereiten. War das erste Treffen noch geprägt vom gegenseitigen Kennenlernen der unterschiedlichen Menschenrechtsauffassungen der einzelnen ASEAN-Staaten, so haben sich die Diskussionen dieser jährlich stattfindenden Konferenz zu einer vertieften Auseinandersetzung im Hinblick auf verschiedene Punkte, die Menschenrechtsfragen der Region berühren, gewandelt. Auf diese Weise werden drängende Problemkreise wie Frauenrechte, Flüchtlinge, soziale Entwicklung und die Auswirkungen von regionalen Problemen behandelt. Besonders hervorzuheben ist ferner der Teilnehmerkreis, der sich sowohl aus Regierungsbeamten als auch aus regierungsunabhängigen Menschenrechtlern zusammensetzt, deren teils konträre Vorstellungen sich hier annähern können.*

## MENSCHENRECHTE UND VIELFALT DER KULTUREN

Menschenrechte, wie sie in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung niedergelegt wurden, gelten mittlerweile zum Teil schon kraft Völkergewohnheitsrechts universell. Besonders wichtige Menschenrechte, wie das Verbot der Sklaverei oder der Folter, genießen dabei den Rang eines „ius cogens“, d.h. von zwingendem Völkerrecht. Darüber hinaus gelten elementare Menschenrechte als Rechte „erga omnes“, also als Rechte, an deren Einhaltung nicht nur ein konkret betroffener Staat, sondern alle Staaten ein berechtigtes Interesse haben. Dies hat zur Folge, dass Menschenrechtsverletzungen nicht mehr als rein innere Angelegenheit gelten.

Rechtspositivistisch kann für die universale Geltung von Menschenrechten angeführt werden, dass so gut wie alle Staaten Mitglied der UNO sind und sich dementsprechend verpflichtet haben, Menschenrechte anzuerkennen (Art. 1 UN-Charta). Darüber hinaus haben die meisten Staaten mehrere der wichtigsten UNO-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Allein der Verweis auf entsprechende Verträge wird jedoch der Rechtsnatur der Menschenrechte nicht gerecht. Gerade in der historischen Entwicklung spielte die Berufung auf gewisse unveräußerliche Rechte als „Naturrecht“ oder „vorstaatliches Recht“ eine Rolle, um entsprechende Gesetze erstmalig zu verankern. Menschenrechten muss daher auch unabhängig von ihrer Anerkennung durch den betreffenden Staat Geltung verschafft werden.

Trotz der neuerlichen Befürwortung universaler Menschenrechte durch die Erklärung der Wiener Weltkonferenz (1993) ist die Kritik an der Universalität nicht verstummt. Da die Entwicklung der Menschenrechte vor allem im christlich geprägten Europa ihre Wurzeln hat und durch die europäische Aufklärung besonders befördert wurde, stellen mehrere Länder Asiens und Afrikas die unterschiedslose Geltung der Menschenrechte in Frage. Mitunter wird den westlichen Ländern „Kulturimperialismus“ vorgeworfen. Unter Verweis auf eigene kulturelle und religiöse Besonderheiten lehnen nicht-westliche Länder die Ausprägung bestimmter Menschenrechte als universell-verbindlich ab.

Der Streit um die Universalität der Menschenrechte ist dabei weniger eine Infragestellung der prinzipiellen Gültigkeit von Menschenrechten als vielmehr eine Ablehnung der konkreten Ausgestaltung eines durch westliche Werte inspirierten Menschenrechtskatalogs. In diesem Sinne besteht Streit über den Inhalt, die mögliche Einschränkung von Menschenrechten sowie das Verhältnis der unterschiedlichen Generationen von Menschenrechten zueinander.

Bei näherer Betrachtung wird offensichtlich, dass Staaten, die dem Universalitätsgedanken der Menschenrechte nicht zustimmen, ihre mangelnde Menschenrechtspraxis oft mit vorgeschobenen kulturabhängigen, „religiösen“, „ethischen“ oder „rechtlichen“ Argumenten verteidigen. Besonders die islamische Scharia oder ein asiatischer Neokonfuzianismus werden als Begründung für die Zurückweisung westlicher Menschenrechtsvorstellungen herangezogen. Doch auch im Islam oder im Konfuzianismus lassen sich Denktraditionen und Interpretationen ausmachen, welche die universellen Menschenrechte mitbegründen können. Allerdings werden sie häufig politisch und rechtlich für Machtzwecke instrumentalisiert, besonders in autoritären und diktatorischen Regimen. Wenn es auch Menschenrechtsverletzungen aus kulturellen bzw. religiösen Traditionen gibt, so sind sie doch oftmals leidvoller Bestandteil der Machtbasis korrupter, nepotistischer und oligarchischer Regime und ihrer Helfer, oder sie sichern Privilegien einzelner Personen oder Personengruppen. Nicht zuletzt dienen Menschenrechtsverletzungen, wie im Fall der Unterdrückung von Frauen, der Erhaltung patriarchalischer Strukturen.



Die vor allem von islamischen Vertretern vorgebrachte Kritik, Menschenrechte seien Folge der Säkularisierung der westlichen Gesellschaft, verkennt, dass z. B. in Deutschland Menschenrechte gerade von Vertretern der Kirche stark gefördert werden. Die Anerkennung einer jedem Menschen zustehenden Würde basiert maßgeblich auf der Erkenntnis, dass jeder gleichermaßen ein Gott ebenbildliches Geschöpf ist. Entscheidend ist allerdings, dass jeder Mensch das Recht hat, selbst über seinen Glauben zu bestimmen und nicht, wie noch immer in einigen islamischen Ländern, unter Androhung von Strafe zum Islam und der darauf folgenden Annahme religiöser Pflichten (wie z. B. die Verschleierung von Frauen) gezwungen werden kann.

Länder des asiatischen und afrikanischen Raumes bemängeln darüber hinaus die vorwiegend individualistische Ausrichtung der Menschenrechte. In ihren Kulturen genießen Gemeinwohlbelange der Familien, sozialer oder ethnischer Gruppen und allgemein der Gemeinschaft die oberste Priorität. Wichtig sind für Länder dieser Prägung daher nicht nur die Rechte des Einzelnen, sondern vor allem auch die Pflichten gegenüber der Gemeinschaft. Diese Kritik übersieht, dass auch die Menschenrechte nach westlichem Verständnis durch Rechte der anderen Menschen begrenzt sind. Individuelle Freiheit darf nur so lange genossen werden, wie dadurch nicht die Rechte eines anderen verletzt werden. Das deutsche Bundesverfassungsgericht betont daher zu Recht, dass das Menschenbild des Grundgesetzes nicht das eines „isolierten souveränen Individuums“ ist, sondern das Individuum zugleich als Teil der Gemeinschaft betrachtet werden müsse. Entscheidend ist aber, dass der „Eigenwert“ der Person nicht angetastet werden darf. Die Zuerkennung von Individualität darf nicht für Belange von Familie und Gesellschaft geopfert werden müssen, da ansonsten von Menschenrechten nicht mehr die Rede sein kann.

Der Vorwurf, die Etablierung westlicher Menschenrechte bedeute einen Kulturimperialismus, verkürzt die Tatsachen in verfälschender Weise. Die Anerkennung der Menschenrechte im westlichen Kulturkreis ist nämlich nicht nur selbstverständlicher Ausdruck der westlichen Kultur, sondern auch die Folge eines langen zähen Kampfes für die Menschenrechte. Die oft zitierte Magna Charta Libertatum (1215) kannte beispielsweise noch keine Menschenrechte als Rechte aller Bürger, sondern stellte eine Sicherung von Freiheitsrechten für den Adel dar. Auch in der Kirchengeschichte gab es Einrichtungen wie Ketzerprozesse und Hexenverbrennungen, die mit unserem heutigen Verständnis von Menschenrechten unvereinbar sind. Aufklärung, politische Aufstände und sonstiger Einsatz für Freiheits- und

soziale Rechte stellten also gerade eine Infragestellung eingefahrener Werte und überlieferter Denkmuster dar.

Die Menschenrechte sind mithin nicht ausschließlich aus der Tradition westlichen Denkens entstanden, sondern vor allem durch Unrechtserfahrungen der Menschen in ihren politischen und ökonomischen Lebensbedingungen. Deshalb lassen sich vergleichbare Entwicklungen auch für andere Regionen und Kulturen beobachten. Die universale Geltung der Menschenrechte verlangt den Verzicht auf eine bestimmte religiöse oder gar theologische Begründung. Auch wenn für christliche Organisationen die Herkunft der Menschenrechte aus der eigenen Tradition als Begründung ausschlaggebend ist, steht das Bewusstsein des universalen Charakters der Menschenrechte ihrem Einsatz für Religionsfreiheit, für Entwicklungszusammenarbeit, für Flüchtlings- und Nothilfe in keiner Weise entgegen. In jeder Gesellschaftsordnung und in jeder Nation sollen die Menschen das Recht haben, in verantwortungsvoller Freiheit zu entscheiden, in welcher Art von politischem, sozialem und wirtschaftlichem sowie kulturellem System sie leben wollen. Keineswegs geht es also darum, Menschen in anderen Kulturkreisen vorzuschreiben, wie sie zu leben haben. Wichtig ist aber, dass es die Menschen selbst sind und nicht diktatorische Machthaber, die über ihre Rechte entscheiden. Menschenrechtsverletzungen können nicht mit einem unterschiedlichen kulturellen Selbstverständnis gerechtfertigt werden.

Festzuhalten bleibt, dass die Achtung eines universalen Menschenrechtsstandards keinesfalls die Negierung der eigenen Kultur und staatlichen Identität nach sich zieht, sondern genug Raum besteht, trotz Anerkennung dieser Rechte kulturstaatliche Interessen zu wahren. Menschenrechte erheben nicht den Anspruch, „Religionsersatz“ sein zu wollen, aber sie bedürfen letztlich einer tieferen ethischen Verankerung. In diesem Sinne ist es zumeist auch nicht die Religion, die in Konflikt mit den vermeintlich nur westlichen Menschenrechten gerät, sondern die Interessen einer Führungselite oder anderweitig Privilegierter, die sich eine religiöse Untermauerung ihrer Machtstrukturen zu Nutze machen.

# TRADITION UND GRUNDSÄTZE DER MENSCHENRECHTSARBEIT DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

## MENSCHENRECHTE ALS KERNAUFGABE

Die Konrad-Adenauer-Stiftung kann auf eine lange Tradition der Menschenrechtsarbeit zurückblicken. Der Auftrag zur Förderung der Menschenrechte ergibt sich für sie grundsätzlich aus dem christlichen Menschenbild, dem sie sich seit Anbeginn verpflichtet fühlt. Die Anerkennung des Menschen als „imago dei“ sowie der christliche Aufruf zur Anteilnahme am Nächsten haben von Anfang an zum Aufbau von Menschenrechtsarbeit als Schwerpunkt und Kompetenz der Konrad-Adenauer-Stiftung geführt.

Menschenrechte sind dabei nicht nur „Querschnittsaufgabe“, sondern inhärenter Bestandteil der Stiftungsarbeit. Die Kernthemen der Konrad-Adenauer-Stiftung stehen in unmittelbarem Bezug zur Förderung der Menschenrechte. Als politische Stiftung richtet sie durch ihre regional spezifischen Rechtsstaats- und andere Dialogprogramme ein besonderes Augenmerk auf die Verwirklichung rechtsstaatlicher Strukturen weltweit. Während man früher Demokratie und Menschenrechte als unterschiedliche Kategorien sowohl der Staatsordnung als auch der Individualrechte ansah, wird heutzutage die Verschränkung und Wechselwirkung beider klar gesehen. Ohne rechtsstaatliche Rahmenbedingungen können Menschenrechte nicht nachhaltig gedeihen. Wo die Bevölkerung kein Mitspracherecht hat, sind Machtmissbrauch und Menschenrechtsverletzungen vorprogrammiert. Überdies haben Minderheiten und sozial schwache Bevölkerungsschichten vor allem in einer Demokratie die Möglichkeit, ihrer Stimme politisch Gewicht zu verleihen. Wichtig ist es daher, das Verständnis und die Umsetzung rechtsstaatlicher Elemente zu fördern. Das Bewusstsein hierfür muss in der Bevölkerung selbst wachsen. Vonnöten ist also die Bildung und politische Aufklärung möglichst breiter Bevölkerungsschichten, ein Ansatz, den die Konrad-Adenauer-Stiftung in besonderem Maße verfolgt.

Die Verwirklichung von Menschenrechten und Demokratie in Entwicklungs- und Schwellenländern darf allerdings nicht an einem der zahlreichen und höchst unterschiedlichen Verfassungsmodelle und politischen Systeme der westlichen Länder gemessen werden, sondern daran, ob grundlegende Elemente einer menschenrechtskonformen Ordnung vorhanden sind. Darauf aufbauend können die verschiedenen Kulturen und Völker spezifische Institutionen und Formen finden, um die Achtung der Menschenrechte praktisch umzusetzen.

## AUFARBEITUNG DER DDR-DIKTATUR

Zur Festigung der Menschenrechte trägt die Konrad-Adenauer-Stiftung auch durch verschiedene Maßnahmen bei, die der Aufarbeitung des in der DDR geschehenen Unrechts dienen. Die Stiftung hat zu diesem Zweck die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zur „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur“, die im März 1992 eingesetzt wurde, in verschiedener Hinsicht unterstützt. Von großer Bereicherung für die Arbeit



BERICHT EINES ZEITZEUGEN:  
MENSCHENRECHTE IN DER

## DDR

der Kommission war dabei das Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP), das zahlreiche Materialien zur DDR-Geschichte zur Verfügung stellen konnte. Hinzu kam die beratende Teilnahme von Mitarbeitern an den internen Sitzungen der Gruppe der CDU/CSU-Fraktion in der Enquete-Kommission. Diese konnten die Arbeit durch Benennung von Zeitzeugen, Referenten oder möglichen Themen zur Bearbeitung in der Kommission nachhaltig fördern. Die CDU/CSU-Gruppe wurde anfangs von Frau Dr. Dorothee Wilms, der letzten Bundesministerin für Innerdeutsche Beziehungen, geleitet, die zu dieser Zeit auch kommunistische Geschäftsführerin der Konrad-Adenauer-Stiftung war. Eine Studie mit dem Titel „Widerspruch und widerständiges Verhalten in der CDU der SBZ/DDR“ erschien in den Materialien der Enquete-Kommission. Diese beratende und unterstützende Tätigkeit konnte auch während der 13. Legislaturperiode (1994–1998) fortgesetzt werden, in der sich die zweite Enquete-Kommission dem Thema „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit“ widmete.

Neben diesem Beitrag zur Aufarbeitung der Vergangenheit hat sich die Konrad-Adenauer-Stiftung auch in gesellschaftspolitischer Hinsicht für die Überwindung des SED-Regimes engagiert. Unter dem Stichwort „Buchenwaldgespräche“ organisiert das ACDP seit September 1991 eine bis heute jährlich stattfindende Tagung zum Thema „Verfolgung und Widerstand Christlicher Demokraten nach 1945“, unter anderem in Buchenwald. Schon der Ort wurde bewusst gewählt, da das von den Nazis errichtete und von 1937–1945 als KZ genutzte Lager im Anschluss daran von 1945–1950 als sowjetisches Speziallager genutzt wurde. An diesen Gesprächen nahmen zum einen Betroffene, vorwiegend CDU-Anhänger, die aufgrund ihrer politischen Tätigkeit nach 1945 in der SBZ/DDR verfolgt und inhaftiert wurden, teil; zum anderen wirkten Zeithistoriker mit. Ziel der Treffen war neben einer Ehrung der Opfer vor allem die Aufarbeitung des Unrechtssystems der DDR in seinen verschiedenen Ausprägungen. Dabei leistet die Konrad-Adenauer-Stiftung Beiträge gegen die Relativierung der Menschenrechtsverletzungen in der DDR und gegen die Verharmlosung bzw. „Verklärung“ der SED-Vergangenheit.

*Als unsere kirchliche Oppositionsgruppe in der Lausitz, der Ökumenische Friedenskreis der Region Forst, am 26. Juli 1988 die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte in unserem Samisdat-Blättchen „Aufbruch“ abdruckte, geschah dies mit klarer politischer Absicht. Verschiedene Menschenrechtskonventionen waren in der DDR nicht nur für Menschenrechts-, sondern für alle oppositionellen Gruppen eine kaum zu überschätzende Argumentationshilfe. Schließlich lebten wir auch nach dem Selbstverständnis der SED-Mächtigen in einer Diktatur, nämlich der des Proletariats. In Anbetracht dieser Tatsache verwundert es schon, dass heute oft versucht wird, das DDR-Unrechtssystem durch allerlei Attribute wissenschaftlich zu verklären.*

*Die Regierenden wollten natürlich nicht an ihre Unterschriften unter die verschiedenen Völkerrechtskonventionen erinnert werden, denn diese galten in ihren Augen allein der Reputation nach außen. Nach innen wurde argumentiert, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte seien in der DDR im Vergleich zur „BRD“ verwirklicht. Allerdings: Nur ein einziger Besuch in einem Altenpflegeheim hätte auch diese Aussage ad absurdum geführt! Individuelle Freiheitsrechte und politische Beteiligungsrechte aber wurden zugunsten so genannter kollektiver Menschenrechte relativiert. So proklamierte etwa Erich Honecker am 21. April 1988 auf der ersten Seite des Neuen Deutschland: „Menschenrechte sind bei uns eine Realität. Dafür stehen gesicherte soziale Tatbestände und juristische Garantien. Das gilt für die Gesamtheit der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen sowie zivilen und politischen Rechte ...“ Wir dagegen schrieben damals in unserem „Aufbruch“: „Die von Honecker benannte Realität ist nicht die für uns alle erlebbare Wirklichkeit.“ Dies ist der entscheidende Punkt, der heute viel zu schnell vergessen wird. Natürlich gibt es auch in demokratischen Rechtsstaaten Menschenrechtsverletzungen und natürlich müssen diese öffentlich gemacht und bekämpft werden. Aber in Diktaturen und Unrechtsregimen werden Menschenrechte systematisch und von Staats wegen verletzt und mangels Presse- und Meinungsfreiheit meist auch erfolgreich verschwiegen. Die menschenrechtliche Realität ist nicht für einzelne anders, sondern für fast alle. Auch wenn für die meisten Menschen wirtschaftliche und soziale Probleme oft eine größere Bedeutung für ihr persönliches Leben haben als nicht gewährte, politische Freiheitsrechte, so darf doch nicht übersehen werden, dass auch diese so genannten wsk-Rechte in einem Unrechtssystem entsprechend politischem Wohlverhalten zugeteilt werden und keineswegs für alle gewährt sind. Ohne Rechtsstaatlichkeit und nach unserer tiefen Überzeugung auch ohne Demokratie können Menschenrechte nicht dauerhaft gedeihen.*

*Die Stärkung einer unabhängigen Zivilgesellschaft und einer freien, nicht selbst zensierten Presse und Öffentlichkeit galten zu DDR-Zeiten und gelten noch heute als wichtigste Aufgaben der Menschenrechtsarbeit. Potentiell ist damit immer auch die Stärkung einer möglichen Opposition verbunden. Auch wenn Regierende darauf mit verstärkter Kontrolle und Repression reagieren, sollte uns das auch heute nicht davon abhalten, unsere Überzeugung deutlich zu vertreten: Menschenrechte werden nicht von oben gewährt, sondern sind allen Menschen von Geburt an eigen und müssen öffentlich eingeklagt werden!*

*Günter Nooke, Menschenrechtsbeauftragter der Bundesregierung*

# DIE KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG VOR ORT

## ZUR POLITISCHEN SITUATION IN DEN EINZELNEN REGIONEN

### Pressefreiheit

Die Platzierungen entstammen der „Rangliste der Pressefreiheit 2006“ von „Reporter ohne Grenzen“. Platz 1 belegt das Land mit der größten Pressefreiheit.  
<http://www.reporter-ohne-grenzen.de/rangliste-2006.html>

### Korruptionswahrnehmungsindex 2006

Der Corruption Perceptions Index von Transparency International listet Länder nach dem Grad auf, in dem Korruption bei Amtsträgern und Politikern wahrgenommen wird. Platz 1 belegt das Land mit der geringsten Korruption.

<http://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.954.0.html>

### Politische und bürgerliche Rechte

Die Einteilung in „frei“, „teilweise frei“ und „unfrei“ bezieht sich auf den Bericht „Freedom of the World 2006“ von Freedom House, Washington, D.C.  
<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15&year=2006>



- Pressefreiheit  
Rang 68
- Korruption  
Rang 138
- Teilweise frei



- Pressefreiheit  
Rang 165
- Korruption  
Rang 66
- Unfrei



- Pressefreiheit  
Rang 66
- Korruption  
Rang 130
- Unfrei

## Russland

- Pressefreiheit  
Rang 147
- Korruption  
Rang 121
- Unfrei

## Autonome Gebiete Palästinas

- Pressefreiheit  
Rang 134
- Korruption  
keine Angabe
- Teilweise frei

## Usbekistan

- Pressefreiheit  
Rang 158
- Korruption  
Rang 151
- Unfrei

## China

- Pressefreiheit  
Rang 163
- Korruption  
Rang 70
- Unfrei

### AUSLANDSBÜROS DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

#### Europa und Nordamerika

- Belgien, Brüssel
- Bosnien und  
Herzegowina, Sarajevo
- Bulgarien, Sofia
- Estland, Tallinn
- Frankreich, Paris
- Großbritannien, London
- Kroatien, Zagreb
- Lettland, Riga
- Litauen, Vilnius
- Republik Mazedonien,  
Skopje
- Polen, Warschau
- Rumänien, Bukarest
- Russland, Moskau und  
Sankt Petersburg
- Serbien und  
Montenegro, Belgrad
- Slowakei, Bratislava
- Spanien, Madrid
- Tschechien, Prag
- Ukraine, Kiew
- Ungarn, Budapest
- USA, Washington

#### Nahost

- Ägypten, Kairo
- Autonome Gebiete  
Palästinas, Ramallah
- Israel, Jerusalem
- Jordanien, Amman
- Marokko, Rabat
- Tunesien, Tunis
- Türkei, Ankara

#### Subsahara-Afrika

- Benin, Cotonou
- DR Kongo, Kinshasa
- Ghana, Accra
- Kenia, Nairobi
- Liberia, Monrovia
- Mosambik, Maputo
- Namibia, Windhoek
- Nigeria, Abuja
- Republik Südafrika,  
Johannesburg
- Senegal, Dakar
- Simbabwe, Harare
- Uganda, Kampala

#### Asien

- Afghanistan, Kabul
- VR China, Beijing und  
Shanghai
- Indien, New Delhi
- Indonesien, Jakarta
- Kambodscha,  
Phnom Penh
- Korea, Seoul
- Malaysia, Kuala Lumpur
- Mongolei, Ulan Bator
- Philippinen, Manila
- Sri Lanka, Colombo
- Thailand, Bangkok
- Usbekistan, Taschkent
- Vietnam, Hanoi

#### Lateinamerika

- Argentinien,  
Buenos Aires
- Bolivien, La Paz
- Brasilien, Rio de Janeiro  
und Fortaleza
- Chile, Santiago
- Costa Rica, San José
- Ecuador, Quito
- Guatemala,  
Ciudad de Guatemala
- Kolumbien, Bogota
- Mexiko, Mexiko City
- Nicaragua, Managua
- Peru, Lima
- Uruguay, Montevideo
- Venezuela, Caracas

# MENSCHENRECHTE UND IHRE FÖRDERUNG DURCH DIE KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG IN DEN EINZELNEN REGIONEN

## ALLGEMEINE LEITLINIEN DER MENSCHENRECHTSARBEIT VOR ORT

Die Konrad-Adenauer-Stiftung fördert die Einhaltung und die Stärkung der Menschenrechte in vielfältiger Weise. Ansatz dieser Arbeit ist es, den reformorientierten Kräften in von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Gesellschaften mit aller Anstrengung die notwendige internationale Unterstützung für strukturelle gesellschaftliche, politische und rechtliche Veränderungen zu geben. Die Vorteile dieser Art der Menschenrechtsförderung liegen auf der Hand: Die Arbeit mit Partnern vor Ort ermöglicht eine besonders nachhaltige Stärkung der Rahmenbedingungen, in denen Menschenrechte gedeihen können. Es wird zusammen mit den Menschen der Region gearbeitet, individuell auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten und nicht über die Köpfe der Menschen hinweg. Durch die Einbindung örtlicher Institutionen, Gruppen und Einzelpersonen können die der Konrad-Adenauer-Stiftung zur Verfügung stehenden Ressourcen optimal und effektiv zur Förderung der Menschenrechte genutzt werden.



Zielgruppen der Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung sind insbesondere politische Führungskräfte, Parteien, Vertreter des Justizwesens, Persönlichkeiten des geistigen und kulturellen Lebens sowie Medienvertreter. Diese Persönlichkeiten beeinflussen die politische Situation maßgebend entweder direkt auf politischer Ebene oder indirekt durch Bewusstseinsbildung. Die Konrad-Adenauer-Stiftung trägt auf diese Weise nicht nur zur Stärkung der politischen und juristischen Instanzen bei, sondern erwirkt auch ein „Empowerment“ der gesellschaftlichen Organisationen als komplementären und parallelen Ansatz zu notwendigen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Reformen. Hierdurch profitiert auch die gesamte Bevölkerung nachhaltig.

## Instrumente für eine aktive Menschenrechtspolitik

Neben den Maßnahmen zur Demokratieförderung allgemein unterstützt die Konrad-Adenauer-Stiftung die Menschenrechtsarbeit auch gezielt durch verschiedene Instrumente:

### ■ Maßnahmen der politischen Bildung und Beratung

Durch Maßnahmen der politischen Bildung werden vor allem Entscheidungsträger und Multiplikatoren für rechtsstaatliche Strukturen sensibilisiert, über demokratische Mechanismen aufgeklärt und über ihre Rechte informiert. Wissensvermittlung und Expertenaustausch werden als wichtige Faktoren zur Verwirklichung der Menschenrechte angesehen. Auf diese Weise wächst das Verantwortungsbewusstsein für die eigene politische Lage sowie die Fähigkeit, gestaltend auf der Basis vermittelter Grundwerte mitzuwirken. Zugleich wird die Zivilgesellschaft gefördert und hierdurch die Wahrnehmung von Menschenrechten gestärkt. Insbesondere widmet sich die Konrad-Adenauer-Stiftung auch der Verständigung von Bevölkerungsteilen unterschiedlicher ethnischer Herkunft durch Konferenzen, Diskussionsrunden und Workshops gerade für junge Menschen. Die Beratung von Regierungen, Parlamenten und gesellschaftlichen Gruppen unterstützt die Erarbeitung und Umsetzung von Reformen sowie die Verbesserung der Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen.

### ■ Förderung von Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsgruppen

Durch den Ansatz der Konrad-Adenauer-Stiftung, mit Partnern vor Ort zu arbeiten, werden auf breiter Basis gesellschaftliche Gruppen und Nichtregierungsorganisationen gefördert, darunter auch Menschenrechtsorganisationen. Die Durchführung von Frauenprogrammen genießt besondere Beachtung. Die Konrad-Adenauer-Stiftung stärkt die lokalen Organisationen nicht nur durch Schaffung von besseren Rahmenbedingungen, Wissensvermittlung und Hilfe bei konkreten Projekten, sondern sehr effektiv auch durch die Vernetzung der Gruppen untereinander sowie rechtliche Hilfe für die Gründung neuer Organisationen.

### ■ Veröffentlichungen

Mit der Erstellung von Analysen und Studien über die politische Entwicklung und die Sozial-, Wirtschafts- und Rechtspolitik einzelner Länder sollen Notwendigkeiten gezielt erkannt, Maßnahmen und Mittel entsprechend koordiniert und eingesetzt werden. Weitere Eigen- oder durch die Konrad-Adenauer-Stiftung geförderte Publikationen sensibilisieren für die Menschen-

rechtslage in den verschiedenen Ländern und dienen der Bekanntmachung einzelner Problemherde.

### ■ Interkulturelle, gesellschafts- und wirtschaftspolitische Dialogprogramme

In den meisten der zahlreichen Dialogprogramme werden Menschenrechtsfragen thematisiert. Dies gilt vor allem für interkulturelle und interreligiöse Foren, in denen unterschiedliche Menschenbilder und Grundwerte diskutiert werden. Über gesellschaftspolitische Dialogprogramme wird ein Beitrag für die Schaffung und Stärkung demokratisch-politischer Strukturen geleistet. Mit den weltweit laufenden wirtschaftspolitischen Dialogprogrammen will die Konrad-Adenauer-Stiftung zur Durchführung notwendiger wirtschaftlicher Reformen und zur Stärkung sozialer Strukturen in den Ländern beitragen.

### ■ Medienprogramme

Die Meinungs- und Pressefreiheit ist ein Gradmesser für die demokratischen Verhältnisse eines Staates. Machtmissbrauch und Menschenrechtsverletzungen sowie der Protest dagegen werden zumeist durch die Medien aufgedeckt und bekannt gemacht. Die Konrad-Adenauer-Stiftung fördert daher mit besonderem Augenmerk einen unabhängigen und wertorientierten Journalismus. Gerade in Regionen, wo Journalisten massiven Bedrohungen ausgesetzt sind, engagiert sie sich für die Vermittlung von Hintergrundwissen und den Schutz der Journalisten, um eine freie Presse und damit auch die Einhaltung der Menschenrechte zu fördern. Überdies hat die Konrad-Adenauer-Stiftung Bildungsmaßnahmen im Bereich des Friedens- und Versöhnungsjournalismus aufgebaut, um Versöhnungsprozesse nachhaltig zu begleiten.

### ■ Sensibilisierung für aktuelle Menschenrechtsverletzungen und Information

Der Einsatz für Menschenrechte beschränkt sich nicht nur auf die Arbeit vor Ort. Gleichmaßen wichtig ist es, in Deutschland und international auf die Probleme und Bedürfnisse der Menschen andernorts aufmerksam zu machen und gleichsam Sprachrohr für Unterdrückte zu sein. Dies gilt besonders dort, wo die Menschenrechtsarbeit im konkreten Ausland aufgrund der politischen Verhältnisse nicht möglich ist. Hier muss die Unterstützung von Menschenrechtsaktivisten von außerhalb des Landes durch Informationsveranstaltungen und andere Aktivitäten erfolgen. Indem die Stiftung konkrete Menschenrechtsanliegen an die nationale oder auch internationale Öffentlichkeit trägt, kann sie oft einen indirekten Schutz für die Betroffenen bewirken.

DAS LAND UNTER DER HERRSCHAFT  
VON FIDEL CASTRO:

## KUBA

Mehr als vier Jahrzehnte hat Fidel Castro sein Land mit harter Hand regiert. Bürgerlich-freiheitliche Menschenrechte wie insbesondere die Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit werden den Bürgern Kubas versagt. Dem Namen nach existieren Menschen- und Bürgerrechte zwar in der Verfassung Kubas, jedoch ist ihre Ausübung dem sozialistischen Gemeinwesen untergeordnet. Entsprechend diesem diktatorischen Staatsverständnis wurde 1999 ein Gesetz zur „Sicherung der nationalen Unabhängigkeit und der kubanischen Wirtschaft“, auch „Knebelgesetz“ genannt, verabschiedet. Dieses Gesetz bietet der Regierung weiten Spielraum zur Inhaftierung politisch Andersdenkender. So konnte es 2003 zu einer Welle von Verhaftungen und Verurteilungen von 75 Personen verschiedener Oppositionsbewegungen, Journalisten und Gewerkschaftsangehörigen zu langjährigen Freiheitsstrafen kommen. Dabei reichte es für die Verurteilung aus, wenn die Person lediglich im Besitz von Flugblättern, die die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der VN oder die Unabhängigkeitserklärung der USA enthielten, oder auch von Literatur zum Thema Menschenrechte und Demokratie war.

Die Opposition hat es unter diesen Umständen extrem schwer, politische Veränderungen in einem Land zu bewirken, das ideologisch abgeschottet ist von freiheitlich gesinnten Staaten, praktisch ohne echte Demokratieerfahrungen, und das unter mehr als 45jähriger Herrschaft eines Diktators steht. Die Konrad-Adenauer-Stiftung, die aus politischen Gründen nicht auf Kuba tätig sein kann, unterstützt daher die innerstaatliche Opposition durch Publikationen und Konferenzen von Lateinamerika und Deutschland aus. Besondere Aufmerksamkeit richtete die Stiftung auf das sog. Varela-Projekt, eine Gesetzesinitiative zur Abhaltung eines Referendums über demokratische Reformen auf der Insel, die eine Gruppe kubanischer Bürger unter der Führung von Oswaldo Payá Sardiña im Mai 2002 in die Nationale Volkskammer Kubas einbrachte. Dieses Projekt sollte die Spielräume der Verfassung für eine demokratische Veränderung nutzen, wurde jedoch von Seiten der Regierung durch taktische Gegenmaßnahmen – vorläufig – zum Stillstand gebracht. Dass Castro dieses Projekt als besonders gefährlich einstufte, lässt sich bereits daran ablesen, dass die meisten der im März 2003 Verhafteten Aktivisten des Movimiento Cristiano Liberación (MCL) sind, aus dem das Varela-Projekt entstanden ist. Auf der im August 2005 in



Berlin tagenden Konferenz zur Menschenrechtsslage auf Kuba, an der sowohl Politiker aus Deutschland und Europa sowie betroffene Kubaner teilnahmen, wurde unter anderem das Varela-Projekt vorgestellt. Anlässlich der Konferenz wurde auch eine Ausstellung eröffnet, die Bilder von Familienangehörigen politischer Gefangener zeigte, die unter Repressionsmaßnahmen zu leiden haben. Anfang Dezember 2005 hielt die Stiftung in Kooperation mit der Organización Demócrata Christiana de América (ODCA) in Mexiko eine Konferenz zum Thema „Kuba nach Castro“ ab. Hier wurde noch einmal festgestellt, dass ein demokratischer Wandel auf Kuba von den auf der Insel lebenden Kubanern selbst initiiert werden muss. Diese Überzeugung macht die Unterstützung von Organisationen wie des MCL um so wichtiger.

## MENSCHENRECHTE IN ASIEN

In den asiatischen und pazifischen Staaten lebt mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung. Asien umfasst aufstrebende Wirtschaftsmächte wie China und Indien und gleichermaßen besonders entwicklungsbedürftige Länder wie z. B. Bangladesch, Laos und Myanmar. Aber auch in China selbst verteilt sich der wirtschaftliche Aufschwung nicht auf die gesamte Bevölkerung, so dass die Schere zwischen Arm und Reich zunehmend auseinander klafft. Der Verwirklichung der Menschenrechte stehen in Asien eine Vielzahl von Hindernissen entgegen: Die ohnehin schon weit verbreitete Armut wurde in jüngster Vergangenheit durch verheerende Naturkatastrophen verstärkt. Der Tsunami vom Dezember 2004 forderte in Indonesien, Thailand, Sri Lanka und Indien nicht nur eine kaum vorstellbare Anzahl an Todesopfern, sondern machte viele Menschen obdachlos und zerstörte wichtige Infrastrukturen. Hinzu kamen zahlreiche Erdbeben, vor allem in Pakistan, Iran und Indonesien. Neben diesen Katastrophen durch höhere Gewalt sind es aber auch die instabilen und teils autoritären politischen Verhältnisse, die in Asien den Schutz der Menschenrechte sehr erschweren. Länder mit Tendenzen zu diktatorisch-islamischen Regierungen (wie z.B. im Iran) sowie die kommunistische Vorherrschaft vor allem in China und Nordkorea enthalten der Bevölkerung mutwillig ihre freiheitlichen Rechte vor. Durch den Schock der westlichen Welt am 11. September 2001 und die von den USA daraufhin ins Leben gerufene Allianz gegen den Terror konnte (zum Beispiel in Pakistan) autoritäre Herrschaft unter dem Vorwand der Terrorbekämpfung verstärkt werden. Asien leidet damit unter dem Terror in zweifacher Hinsicht: Menschen werden durch unberechenbare Attentate und bewaffnete Konflikte vor allem in Afghanistan, Pakistan und im Irak in ständiger Angst gehalten, und Regierungen können ihre rigide Hand unter dem Deckmantel der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung auch gegen sonstige Regimegegner und gesellschaftliche Randgruppen einsetzen.

### Grenzen der Rechtsstaatlichkeit

Positiv zu verzeichnen sind aber auch erste Ansätze für die Etablierung eines besseren Schutzes der Menschenrechte durch staatliche Menschenrechtskommissionen in mehreren Ländern sowie die fortschreitende Ratifikation wichtiger UN-Menschenrechtsverträge. Dennoch bestehen weiterhin bei einigen asiatischen Ländern große Vorbehalte gegenüber wichtigen UN-Menschenrechtsverträgen.

Machtpolitische Interessen führen dazu, dass freiheitlich-demokratische Grundrechte vielfach verletzt werden oder erst gar nicht anerkannt sind. Religiös-kulturelle Traditionen verhindern die Gleichberechtigung von Frauen, die noch immer unter Gewalt in Familien, Ehrenmorden und Zwangsheiraten zu leiden haben. Verbrechen gegen Frauen bleiben dabei von staatlicher Seite – selbst im demokratischen Indien – meist ungesühnt. Auch Menschen anderer ethnischer Abstammung sind immer wieder Diskriminierungen ausgesetzt.

Asien ist durch verschiedene religiöse und weltanschauliche Strömungen geprägt worden, vor allem durch Konfuzianismus, Hinduismus und den Islam, aber auch durch Animismus, Buddhismus und Schintoismus. Auch zahlreiche Christen und selbst kleine jüdische Gemeinden sind in Asien anzutreffen. Da die Lehren des Konfuzius über Jahrhunderte hinweg in China das Denken und Leben der Menschen bestimmten und sich seine Ideen auch in anderen Ländern Ostasiens ausbreiteten, prägt der Konfuzianismus bis heute weite Teile der asiatischen Mentalität. Auch wenn Konfuzius von einem Widerstandsrecht gegen einen ungerechten Herrscher ausgeht, so ist seine Lehre doch vor allem von Achtung der bestehenden Strukturen in Gesellschaft und Familie gekennzeichnet. Besonderes Gewicht haben das Gemeinwohl und eine ausgeprägte soziale Hierarchie. Der Einzelne muss nach Vollkommenheit streben, sich also u. a. in Pflichtbewusstsein und Selbstbeherrschung üben. In der konfuzianischen Tradition lässt sich insgesamt wenig finden, was dem westlichen Menschenrechtsbegriff im Sinne individueller, unveräußerlicher, dem Staat vorausgehender Rechte entspräche. Recht wurde in erster Linie als Instrument der Verbrechenskontrolle und des Machterhalts der Regierenden eingesetzt, hatte aber nicht die Schutzfunktion für individuelle Freiheiten. Nach traditionellen konfuzianischen Ordnungsvorstellungen ist die erweiterte Familie dem Individuum, die Autorität der Freiheit und die Pflicht dem Recht übergeordnet. Immerhin könnte sich eine Analogie zur Menschenwürde in dem Ideal des „aufrechten Gangs“ finden lassen.

Die von asiatischen Staaten in jüngerer Zeit angestrebte Debatte um spezifische asiatische Menschenrechte hat besonders unter dem Schlagwort der „Singapur-Schule“ ein Gesicht gewonnen. Mit ihr wird ein eigenes asiatisches Menschenrechtsverständnis kommuniziert, das ideologisch im Konfuzianismus wurzelt und bewusst dem Anspruch westlicher universeller Menschenrechte entgegengesetzt wird. Viele asiatische Staaten wollen sich dadurch von der wirt-

schaftlichen, kulturellen und politischen Vorherrschaft des Westens und seiner Wertedefinition befreien und ihrem neuen Selbstbewusstsein, das gerade auch durch den wirtschaftlichen Aufstieg Chinas und Indiens gestärkt wurde, Ausdruck verleihen. Gleichmaßen soll das spezifisch asiatische Menschenrechtsverständnis die mangelhafte Zuerkennung bürgerlich-rechtlicher Freiheiten rechtfertigen. Die Singapur-Schule geht davon aus, dass Menschenrechte in Singapur bzw. Asien aufgrund anderer Bedingungen und anderer kultureller Wurzeln eine teils andere Gestalt oder Bedeutung hätten als in der westlichen Welt. Es wird darauf verwiesen, dass in Asien die Familie und das Gemeinwohl eine höhere Priorität genossen als im individualistisch geprägten Westen. In der Pauschalität – wie dies oft vorgetragen wird – werden dabei gerne sowohl die auch in Asien vorhandenen individualistischen Züge heruntergespielt und zugleich wird die Ich-Kultur des Westens überspitzt dargestellt. Zur Legitimation einer spezifisch asiatischen Menschenrechtsperspektive werden westliche Probleme wie Kriminalität, Abtreibung und zerrüttete Familien als Ausfluss einer zu sehr individualistischen Sicht hervorgehoben. Neben dem kulturellen Argument werden auch die besonderen wirtschaftlichen Gegebenheiten Singapurs als bestimmend für die Menschenrechtsdebatte vorgetragen: Erst der wirtschaftliche Aufstieg ermögliche die Befriedigung wichtiger Grundbedürfnisse wie Nahrung und Wohnung und dürfe daher nicht durch die zu große Gewährung politischer und bürgerlicher Grundfreiheiten gefährdet werden.

### Regionale Unterschiede

Im Vorfeld der Wiener Weltmensenrechtskonferenz von 1993 haben in einzelnen Kontinenten regionale Treffen stattgefunden. In Bangkok versammelten sich die asiatischen Staaten und verabschiedeten die so genannte Bangkok-Deklaration, um ihre Sicht der Menschenrechte festzuhalten. Grundsätzlich wird die zunehmende Beachtung der Menschenrechte in der Weltöffentlichkeit zwar durch die Bangkok-Deklaration begrüßt, jedoch werden gleichzeitig die nationale Souveränität, territoriale Integrität und das Prinzip der Nichteinmischung in die nationalen Angelegenheiten eines Staates betont. Die Deklaration bringt weiterhin die Interdependenz und Unteilbarkeit der wsk-Rechte mit den politischen Rechten sowie das Bestehen eines Rechts auf Entwicklung zum Ausdruck. Von den Rechten der dritten Generation verweist sie ebenso besonders auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker im Sinne einer Befreiung von Fremdherrschaft und Kolonialmächten. Verurteilt wird die Abhängigmachung der Entwicklungshilfe von der Verwirklichung der Menschenrechte sowie grundsätzlich jeglicher politischer Druck als Reaktion auf etwaige Nichtbeachtung der Menschenrechte. Weiterhin betont die Deklaration, dass die Universalität der Menschenrechte nicht losgelöst von den „nationalen und regionalen Besonderheiten und den verschiedenen historischen, kulturellen und religiösen Hintergründen“ gesehen werden dürfe. Immerhin haben die asiatischen Staaten trotz ihrer Vorbehalte die Wiener Erklärung unterzeichnet, was auf der einen Seite natürlich sehr positiv ist, aber auch nicht über bestehende Diskrepanzen hinwegtäuschen darf.





## EIN LAND IM UMBRUCH: CHINA

China befindet sich in einem tiefgreifenden Transformationsprozess, der ausgehend von der Ende der 1970er Jahre eingeleiteten wirtschaftlichen Modernisierung nunmehr auch verstärkt die gesamte Gesellschaft erfasst. Hierdurch entstehen erhebliche Spannungen aufgrund von Disparitäten zwischen Arm und Reich, Stadt- und Landbevölkerung bzw. zwischen den prosperierenden Küstenregionen und den weniger entwickelten Westprovinzen.

Die vor diesem Hintergrund besonders notwendige Verwirklichung bürgerlicher Freiheiten wird von der chinesischen Regierung jedoch aus vielfältigen Gründen weitgehend abgelehnt. Neben dem allgemeinen Demokratiedefizit (Wahlen werden lediglich auf Dorfebene abgehalten) ist besonders die mangelnde Rechtsstaatlichkeit im Strafverfahren und Strafvollzug sowie die erhebliche Einschränkung der Meinungs-, Presse-, Versammlungs- und Religionsfreiheiten zu beklagen. Die chinesische Regierung versteht Menschenrechte noch immer mehr als Gruppen- denn als Individualrechte. Der in Richtung Rechtsstaat weisende – insbesondere durch den Beitritt zur WTO motivierte – Erlass zahlreicher neuer Gesetze und Verordnungen hat den Bürgern im Verhältnis zur (örtlichen) Verwaltung zwar mehr einklagbare Rechte eingeräumt, jedoch noch nicht für wirklich rechtsstaatliche Verhältnisse gesorgt.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung fördert die Verwirklichung von mehr Menschenrechten in China in vielfältiger Weise. So wird durch Wissensvermittlung, Expertenaustausch und Studien die Diskussion zahlreicher menschen- und bürgerrechtsrelevanter Themenkreise unterstützt, um bei den entscheidenden Stellen in Politik und Wissenschaft das Bewusstsein zu wecken, dass sich die Stärkung von Bürgerrechten positiv auf die gesamte gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung des Landes auswirken und auf diese Weise ein entscheidender Beitrag zur Stabilität des Landes gesetzt würde. Die Konrad-Adenauer-Stiftung hat seit 1997 mehr als 25 Maßnahmen (z. B. internationale Konferenzen, Fachgespräche, Studien und Publikationen) durchgeführt, die dem Ziel des Aufbaus von mehr Rechtsstaatlichkeit dienen. Damit werden westliche Erfahrungen und Wertvorstellungen gezielt einem für Gestaltung und Anwendung von Gesetzen verantwortlichen Fachpublikum nahegebracht. Gegenwärtig widmet sich die Stiftung vor allem der Begleitung der Reformen des Straf- und Strafvollzugsrechts durch Vermittlung moderner wissenschaftlicher Erkenntnisse aus Deutschland. Überdies schärft die Konrad-Adenauer-Stiftung durch Publikationen, Veranstaltungen und Studien das Verständnis in China für Rechtsstaatlichkeit, die Bedeutung des zivilgesellschaftlichen Engagements und der politischen Ethik.

EIN LAND NICHT NUR  
VON MÄNNERN:  
ZUR GLEICHSTELLUNG IN

## USBEKISTAN

„Das Problem der Frauen ist nicht, dass sie schwach sind, sondern, dass sie ihre Rechte nicht kennen und diese traditionelle Denkweise haben: Männer sind dominant, Frauen untergeordnet und gehorsam. WIR müssen die Initiative ergreifen, nach Wissen streben und aktiv zur Entwicklung der Gesellschaft beitragen.“ Mit solchen Worten motiviert Dr. Natalya Murawjewa die Frauen ihres Seminars zu mehr Selbstständigkeit und öffentlicher Mitgestaltung. Sie leitet seit 1995 Seminare für Frauen in Zusammenarbeit mit der Konrad-Adenauer-Stiftung in ganz Usbekistan zu den Themen Familie, Gesellschaft, Wirtschaft und Politik. 1997 gründete sie das Institut „Frau und Gesellschaft“. Die Konrad-Adenauer-Stiftung konnte weitere qualifizierte Fachkräfte wie Juristen, Hochschuldozenten und Unternehmer für dieses Projekt der Frauenförderung gewinnen. Neben den Seminaren der Konrad-Adenauer-Stiftung fördert das Institut für Frau und Gesellschaft auch die berufliche Integration von arbeitslosen Frauen, denen aufgrund früher Ehen und hoher Kinderzahl nicht selten eine berufliche Qualifikation fehlt. In Kursen werden den Frauen Computer-, Schneider-, Friseurkenntnisse vermittelt, um ihnen eine Chance auf dem Arbeitsmarkt zu geben. Die Verfassung Usbekistans schreibt zwar die Gleichstellung von Frauen und Männern fest, jedoch nimmt der Bildungsstand gerade junger Frauen immer mehr ab, da die Familien aus finanziellen Gründen oft nur den Söhnen, die nicht „wegheiraten“, sondern in der Familie bleiben, einen Universitätsabschluss ermöglichen können. Für die faktische Gleichstellung sind auch Kurse zur Vermittlung von Wissen in den Bereichen Politik, Gesellschaft und Unternehmen, wie sie die Konrad-Adenauer-Stiftung anbietet, ein bedeutender Beitrag. Die Kursteilnehmerinnen wirken teilweise als Multiplikatoren, indem sie das Gelernte an Frauen in ihren Heimatorten weitervermitteln.

## MENSCHENRECHTE IN DER ISLAMISCHEN WELT

Die Frage nach den Menschenrechten in der islamischen Welt hat gegenwärtig aufgrund der vielfältigen Terrorangriffe von radikalen Islamisten besondere Popularität und Aktualität erlangt. Schien der Islam mit seinen Problemen zunächst noch „weit weg“ zu sein, ist er spätestens seit dem 11. September 2001 sichtbar mit all den hierdurch aufgeworfenen Problemen in die westliche Welt eingedrungen. Der Dialog mit unterschiedlichen islamischen Kräften sowie Bemühungen um mehr Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in islamischen Ländern ist nicht nur für die Menschen in islamischen Regionen, sondern auch für den Westen von besonderer Bedeutung für die Verwirklichung von Freiheit und Sicherheit geworden. Dies gilt nicht nur international, sondern auch national: Die „vergessene“ oder lange aus dem Bewusstsein verdrängte Frage der Integration ausländischer Bevölkerungsteile in Deutschland betrifft in hohem Maße muslimische Mitbürger. Dass ein unbeteiligtes Nebeneinanderleben verschiedener Kulturen zu immer tieferen Spannungen und Problemen führt, bestreitet mittlerweile niemand mehr. Ziel ist es auch hier, den Dialog zu suchen und das westliche Grundwerteverständnis zu vermitteln.

Die Problematik der Zuerkennung von Menschenrechten im Islam ist breit gefächert und komplex, da es nicht nur „die eine“ Stimme des Islam gibt, sondern vielfältige Interpretationen sowie mehrere islamische Rechtsschulen. Die weite Spannbreite zeigt sich bereits geographisch: Der Islam erstreckt sich vom westlichen Afrika bis nach China und zu den Philippinen in Asien und umfasst damit völlig unterschiedliche kulturelle Traditionen. Überdies lässt der Koran durch die Deutung verschiedener Schriftstellen durchaus voneinander abweichende Menschenrechtsaussagen zu, welche von den einzelnen Gruppierungen je nach Interessenlage genutzt werden: radikal-religiöse Fundamentalisten, gemäßigte Theologen, reformbereite und westlich-orientierte Kräfte sowie religiös-politisch motivierte Extremisten. Allerdings werden besonders reformorientierte Denker von den konservativen Kräften, die den Islam dominieren, nicht akzeptiert. Der große Einfluss konservativer Denker und Politiker wird politisch an der Re-Islamisierung seit Beginn der 1970er Jahre

deutlich, die darauf abzielt, die Vorschriften des islamischen Rechts, der Scharia, wiederzubeleben. In diesem Zuge nehmen eine ganze Reihe von Staaten (im mittleren Osten sowie in Afrika) in ihren Verfassungen Bezug auf das islamische Recht bzw. erklären ihr Land für „muslimisch“ oder „islamisch“ (z. B. Afghanistan, Ägypten, Bahrain, Iran, Jemen, Kuwait, Pakistan, Sudan, Syrien, Vereinigte Arabische Emirate, Saudi-Arabien).

### Islamisches Menschenrechtsverständnis

Allerdings sind auch dem Islam Menschenrechte nicht fremd. So wird z. B. die körperliche Unversehrtheit zu den natürlichen Rechten des Menschen gezählt. Dennoch unterscheidet sich der islamische Menschenrechtsstandard deutlich von dem des Westens. Zum einen wird dem Katalog unveräußerlicher Menschenrechte eine Aufstellung von Pflichten zur Seite gestellt. Vor allem aber bereitet die Negierung einiger Menschenrechte Schwierigkeiten. Die Kernprobleme, die sich in islamischen Staaten in dieser Hinsicht stellen, betreffen in erster Linie die fehlende Religionsfreiheit, die Degradierung der Frauen sowie den Bereich der grausamen Bestrafungen. Nach herrschender muslimischer Ansicht zählt der Abfall vom muslimischen Glauben zu den so genannten hudud-Verbrechen, d. h. zu denjenigen Tatbeständen, die den Strafanspruch Allahs befriedigen sollen und hinsichtlich der Bestrafung unausweichlich vorgeschrieben sind. Die Abwendung vom Islam wird auch heute noch streng bestraft, teils sogar mit dem Tode bedroht. Streitigkeiten bestehen darüber, inwieweit sich der Koran nur gegen die polytheistischen Religionen wendet oder auch gegen den jüdischen und christlichen Glauben. Faktisch werden jedoch auch in islamischen Ländern Christen und Juden drangsaliert und genießen keine wirkliche Glaubensfreiheit. Dabei ist das fehlende Zugeständnis der Glaubensfreiheit nicht nur ein rein internes Problem der islamischen Länder, da sich gewalttätige Islamisten auf Bestimmungen des Korans berufen, die zum „Heiligen Krieg“ gegen alle Ungläubigen mahnen. Dieser Aufruf zur Gewalt wird der Medina-Periode des islamischen Propheten Mohammed zugeschrieben.



Neben der Frage nach dem Gewaltpotential des Islam ist vor allem die gesellschaftliche Stellung der Frau Thema vieler Abhandlungen. Inwieweit die heute in islamischen Gesellschaften anzutreffende Benachteiligung der Frauen durch den Koran vorgeschrieben wird, unterliegt unterschiedlicher Beurteilung. Jedenfalls gibt es gerade im Familien- und Erbrecht koranische Bestimmungen, die dem Mann mehr Befugnisse als der Frau einräumen: Die Erlaubnis der Polygamie für den Mann, die Bevorzugung des Mannes im Scheidungsrecht, der geringere Erbteil für die Frau (Sure 4, 11), sowie die allgemeine Bestimmung für das Verhältnis von Mann und Frau (Sure 4, 34), wonach das männliche Geschlecht als das bevorzugte gilt und dem (Ehe-)Mann die Erlaubnis gegeben wird, „widerspenstige“ Frauen (nach Ermahnung) zu schlagen. Vor Gericht wiegt die Zeugenaussage eines Mannes mehr als die einer Frau (vgl. nur Sure 2, 282). Augenfällig wird die inferiore Stellung der Frau in islamischen Gesellschaften auch an dem Zwang, sich zu verschleiern (in unterschiedlich intensiv ausgeprägtem Maße) sowie der gegenüber Männern geringeren Bildung und damit verbundenen Unterrepräsentation in öffentlichen Ämtern und Berufen sowie weiterer traditioneller Vorrechte des Mannes.

Besondere öffentliche Aufmerksamkeit wird in den westlichen Medien Fällen grausamer Bestrafung nach dem islamischen Recht gewidmet. Die schariatischen Körperstrafen reichen von Auspeitschungen über Amputationen von Körperteilen bis hin zu Steinigungen. Grundsätzlich werden diese grausamen Strafen in der Theorie vielfach befürwortet. Allerdings weichen die Meinungen darin voneinander ab, inwieweit sie tatsächlich zu vollstrecken sind. Hier reichen die Ansichten von der Betonung zahlreicher prozessrechtlicher Hürden, die eine Verurteilung sehr unwahrscheinlich machen, bis hin zu der Vorstellung, dass jene Strafen nur in einer perfekten islamischen Gesellschaft Geltung hätten.

Hinzu tritt das grundsätzliche Problem, dass ein konservatives Islamverständnis autoritäre Staatsstrukturen begünstigt. Streng genommen kennt der Islam keine Trennung von Religion und Staat. Vielmehr ist das Ziel des Islam eine an den Geboten der Scharia ausgerichtete Gesellschaftsordnung. In diesem Sinne kommt Allah auch im weltlichen Bereich die uneingeschränkte Autorität zu, so dass nach konservativem Islamverständnis die Rechte des Parlamentes eines Staates dort ihre Grenze finden, wo eindeutige Vorgaben durch Koran und Sunna bestehen. In Ländern ohne eine rechtliche und institutionelle Trennung von Staat und Religion nehmen theologische Lehren viel unmittelbarer Einfluss auf staatliche und vor allem auch rechtsstaatliche Praktiken, was automatisch Auswirkungen auf die Menschenrechtssituation hat.

EIN LAND IM WERDEN:

## DIE PALÄSTINENSISCHEN AUTONOMIEGEBIETE

*Die Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung in den palästinensischen Autonomiegebieten hat vor allem die Etablierung und Festigung rechtsstaatlicher Strukturen zum Ziel. Dabei arbeitet sie seit 1996 mit dem rechtswissenschaftlichen Forschungsinstitut der renommierten Universität Birzeit (IOL – Institute of Law) zusammen. Konkret unterstützt die Konrad-Adenauer-Stiftung die Übersichtlichkeit und Vereinheitlichung der in diesen Gebieten geltenden Gesetze. Diese Arbeit ist von zentraler Bedeutung, da das palästinensische Rechtssystem aufgrund seiner Entstehungsgeschichte an Unübersichtlichkeit und Inkohärenz leidet: Einige Gesetze und Verordnungen sind Relikte des osmanischen Reiches oder des britischen Mandatsrechts, bei anderen Bestimmungen handelt es sich um jordanisches (West Bank) und ägyptisches (Gaza) Recht oder auch um israelische Militärverordnungen. Schließlich gibt es das originäre Recht der Palästinensischen Autonomiebehörde nach den Osloer Verträgen. Diese Gesetzesvielfalt wirkt sich destruktiv auf die Funktionsfähigkeit des Rechtssystems und die Wahrung der Rechte der Bürger aus. Hier setzt die Konrad-Adenauer-Stiftung an und unterstützt den Aufbau einer Datenbank, die alle anwendbaren Gesetzestexte umfasst. Nutznießer dieser Datenbank sowie der darauf beruhenden Fortbildungsmaßnahmen sind Richter und Staatsanwälte, Politiker, Anwälte, Wissenschaftler und Studierende. Seit 1996 fördert die Konrad-Adenauer-Stiftung das IOL in seinem Projekt „Programm zur Unterstützung der Legislative“. Im Rahmen dieser Projektstätigkeit erfahren vor allem diejenigen Institutionen systematische Beratung, die in den Legislativprozess involviert sind. Die Arbeit umfasst sowohl rechtliche als auch technische Hilfe. Besonderes Augenmerk wird auf die Gesetzesharmonisierung, hier vor allem die Herstellung der Konformität der Gesetzgebung der Palästinensischen Autonomiebehörde mit dem Grundgesetz (basic law), gelegt. Die in diesem Rahmen aufgegriffenen Menschenrechtsfragen stimulieren eine intensive Diskussion in der (lokalen) Fachöffentlichkeit, die erhebliche Auswirkungen auf den Gesetzgebungsprozess selbst und die Umsetzung des Rechts hat. Auf diese Weise werden Parlamentsabgeordnete und hochrangige Entscheidungsträger der Exekutive im Sinne einer besseren Beachtung und Sicherung der Menschenrechte beeinflusst. In Kooperation mit dem IOL organisiert die Konrad-Adenauer-Stiftung darüber hinaus rechtswissenschaftlich ausgerichtete Fortbildungen und Konferenzen mit lokalen und internationalen Experten. Primäres Ziel dieser Veranstaltungen ist es unter anderem, den örtlichen Verantwortungsträgern aus Politik und Justiz die Notwendigkeit rechtsstaatlicher Strukturen für den Aufbau eines demokratischen palästinensischen Staates zu vermitteln.*

## MENSCHENRECHTE IN MITTELST- UND SÜDOSTEUROPA

In den Ländern Mittel- und Osteuropas findet man unterschiedliche Stufen demokratischer Entwicklung vor. Daneben existiert in einem Staat wie Belarus noch ein autoritäres Regime, das sich bis heute einer rechtsstaatlichen Entwicklung widersetzt. Die Situation der Menschenrechte stellt sich in den einzelnen Staaten unterschiedlich dar. So weisen insbesondere die 2004 der Europäischen Union beigetretenen Staaten einen weit höheren Menschenrechtsstandard als andere auf. Doch selbst in diesen Ländern gibt es noch Defizite im Hinblick auf die Verwirklichung der Menschenrechte. Vor allem besteht die Tendenz zur Ausgrenzung von Minderheiten.

In den Visegrád Staaten (Ungarn, Tschechien, Slowakei und Polen) haben die Grund- und Menschenrechte Aufnahme in die Verfassung gefunden. Lediglich in der Rechtsanwendung kommt es zu Problemen. Besonders spannungsvoll ist das Verhältnis zu Minderheiten. Gerade die Minderheit der Roma hat unter Benachteiligungen in so gut wie allen Lebensbereichen zu leiden. In Tschechien ist besonders die Situation der Roma-Kinder zu bedauern, da sie, wenn sie überhaupt eine Schule besuchen, zu 70 Prozent in Schulen für geistig Behinderte untergebracht werden. In der Slowakei ist die Situation der Roma noch schlechter als in Tschechien. In jüngster Vergangenheit erlitten sie viele rassistische Übergriffe. Menschenrechtsorganisationen werfen den Sicherheitsbehörden dabei Untätigkeit vor. Ähnliche Probleme finden sich auch in Polen, dem einzigen EU-Mitgliedstaat, in dem kein selbständiges Amt für Gleichberechtigungsfragen existiert. Weitere Probleme der Visegrád-Staaten liegen in der relativ hohen Korruptionsrate, die sowohl Behörden und Gerichte als auch die Politik betrifft. Befriedigend ist dagegen die Entwicklung im Bereich der Haftbedingungen und Geschlechtergleichbehandlung.

In den baltischen Staaten Estland, Litauen und Lettland ist die Geschlechtergleichbehandlung dagegen noch nicht so weit fortgeschritten. Der Menschenrechtskommissar des Europarates äußerte für alle drei Länder entsprechende Bedenken. Oftmals werde familiäre Gewalt nicht angeklagt, da dies als Privatsache gesehen und nicht als Menschenrechtsverletzung eingestuft werde. Es gilt, Gesellschaft, Justiz und Polizei für dieses Thema zu sensibilisieren. Auch in der Gesetzgebung mangelt es noch an genaueren Bestimmungen zu Gewalttaten innerhalb der Familie. Des Weiteren ist die Situation der russischen Bevölkerung noch immer angespannt. Da in Lettland und in Estland die

Russen jeweils über 25 Prozent der Bevölkerung ausmachen, wiegt die von dieser großen Minderheit als Diskriminierung empfundene Lösung der Staatsbürgerschaftsfrage besonders schwer.

Größten Anlass zur Sorge bietet das autoritär geführte Belarus, die letzte Diktatur in Europa. Auch die Präsidentschaftswahl 2006 entsprach laut OSZE-Beobachtern nicht demokratischen Standards. Oppositionelle und Regimekritiker haben unter massiven Repressionsmaßnahmen, einschließlich Verhaftungen, zu leiden. Inhaftierte berichten von sehr schlechten Haftbedingungen. Gerichtsverfahren werden politisch beeinflusst, Individualrechte nur auf dem Papier geschützt. Mit allen Mitteln werden eine öffentliche politische Debatte und die freie politische Betätigung unterdrückt. Dementsprechend sind auch Radio und Fernsehen unter staatlicher Kontrolle und daher lediglich Sprachrohr der Regierung. Unabhängige Zeitungen und Zeitschriften finden nur noch im Ausland Druckereien; an der Grenze werden sie immer wieder beschlagnahmt. Auch das Internet ist ins Visier der Behörden geraten.

Die Parlamentswahlen 2006 in der Ukraine waren dagegen durchaus als demokratisch zu bezeichnen, auch wenn die nachfolgende Regierungsbildung das Land für Monate in ein Chaos stürzte. In der Ukraine gibt es bereits eine moderne, den Grundrechten und dem Rechtsstaat verpflichtete Verfassung, die es nun auch in der Praxis umzusetzen gilt. Besonderes Augenmerk verlangt weiterhin die Lage in Haftanstalten und in Polizeigewahrsam. Die Haftbedingungen in ukrainischen Gefängnissen und Lagern sind häufig schlecht. Korruption und Vorteilsnahme sind in Justiz und Verwaltung wie auch bei den Strafverfolgungsorganen ein großes Problem. Rolle und Selbstverständnis der Staatsanwaltschaft sind noch immer von sowjetischer Tradition geprägt.

Den Ländern Südosteuropas (Rumänien, Bosnien und Herzegowina, Serbien, Montenegro, Bulgarien, Kroatien, Mazedonien und Albanien) ist gemein, dass sie sich in einem andauernden Prozess der Transformation von einem autoritären Einparteien-Staat zu einem demokratischen, rechtsstaatlichen Verfassungsstaat befinden. Auf dem Gebiet des Minderheitenschutzes bestehen im Bereich der Umsetzung von Rechtsnormen zum Schutz ethnischer Minderheiten nach wie vor beachtliche Defizite. Die postkommunistische Systemtransformation wird maßgeblich durch die Bemühungen beeinflusst und beschleunigt, die Kriterien für eine Aufnahme in die Europäische Union – so genannte Kopenhagener Kriterien – zu erfüllen. Zu den „politischen“ Beitrittskriterien zählen institutionelle Stabilität,

EIN LAND IM SPANNUNGSFELD  
ZWISCHEN EUROPA UND ASIEN:

## RUSSLAND

Der Skandal um einen in der Silvesternacht schwerst misshandelten Gefreiten in der Panzerschule Tscheljabinsk, dem als Folge mehrere Körperteile amputiert werden mussten, hat mit eindrücklicher Vehemenz die extremen Missstände in den russischen Streitkräften in die Öffentlichkeit getragen. Er beleuchtet andererseits aber auch das große Engagement vieler russischer Nichtregierungsorganisationen (NROs), hier vor allem des Vereins „Komitee der Soldatenmütter“, die trotz einer oft durch Selbstzensur und staatlicher Kontrolle geplagten Presse, trotz der scharfen neuen Gesetze und der Kultur des Schweigens in der Armee Unrecht aufdecken. In Russland engagieren sich Menschen in rund 450.000 NROs. Menschenrechtsorganisationen stehen in Anbetracht der prekären Situation der Menschenrechte in vielen Teilen des Landes sowie insbesondere des fortdauernden Konfliktes in Tschetschenien und im gesamten Nordkaukasus vor einer schwierigen Aufgabe. Der Erfolg der NROs ist dabei nicht so durchschlagend, wie dies ihre hohe Anzahl vermuten lassen könnte: Zum einen wird ihnen von Seiten der Behörden viel Misstrauen entgegengebracht, zum anderen ist die Arbeit der verschiedenen Organisationen nicht hinreichend vernetzt und teils zu wenig professionell. Von Nutzen ist ihre Arbeit für den Menschenrechtsbevollmächtigten der Russischen Föderation, dessen Amt in der jetzigen Form – sowohl einfachgesetzlich als auch verfassungsrechtlich verbürgt – seit 1998 besteht. Aufgabe des Menschenrechtsbevollmächtigten ist es, die Menschenrechte zu stärken sowie Verletzungen aufzudecken und aufzuklären. Mittlerweile gibt es regionale Ombudsmänner in etwa einem Drittel der insgesamt 88 administrativen Regionen der russischen Föderation. Von den Medien wird die Stimme der Ombudsmänner jedoch bislang kaum transportiert, was ihre Öffentlichkeitswirkung nachhaltig einschränkt. Gerade die fehlende Bekanntmachung von Menschenrechtsproblemen in der Öffentlichkeit ist ein entscheidender Grund dafür, dass noch immer nicht der nötige Druck auf die politischen Entscheidungsträger ausgeübt wird, der Voraussetzung für notwendige Veränderungen ist.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung führt seit 2005 in Moskau und anderen Regionen regelmäßig Veranstaltungen in Zusammenarbeit mit dem Menschenrechtsbeauftragten der Russischen Föderation und seinen regionalen Vertretern durch. Dies trägt dazu bei, die Stellung von Menschenrechtsorganisationen und Ombudsleuten vis-a-vis Politikern und anderen Entscheidungsträgern zu stärken und die Öffentlichkeit für



ihre Arbeit zu sensibilisieren. Vertrauensbildung und sachliche Kooperation zwischen Menschenrechtsorganisationen und Regierung zu erreichen ist ein wichtiges Ziel der Konrad-Adenauer-Stiftung. Die Stiftung organisierte überdies zum Zwecke der Vernetzung der einzelnen Menschenrechtsbeauftragten der GUS-Staaten eine internationale Konferenz zum Thema Monitoring und Menschenrechte. Ein wichtiger Beitrag im Hinblick auf die innerstaatliche Beachtung der Europäischen Menschenrechtskonvention stellte die von der Stiftungsaußenstelle Moskau organisierte Fachkonferenz „Implementierung der Beschlüsse des europäischen Gerichts für Menschenrechte in der Praxis europäischer Verfassungsgerichte“ dar, die im Rahmen des VIII. Internationalen Forums der Verfassungsgerichte stattfand.

Die problematische Haltung der russischen Regierung im Hinblick auf eine unabhängige Tätigkeit von NROs wird an dem Erlass eines neuen Gesetzes deutlich, das seit April 2006 in Kraft ist. Nach erheblichem internationalem und nationalem Protest wurde es zwar entschärft und verbietet nun nicht mehr die Arbeit von Zweigstellen nicht-russischer Organisationen, allerdings behindert es weiterhin empfindlich die unabhängige Arbeit nationaler NROs. Vor diesem Hintergrund hat die Konrad-Adenauer-Stiftung Ende Mai 2006 Vertreter wichtiger russischer Menschenrechtsorganisationen zu einem Informationsprogramm nach Deutschland eingeladen, um ihnen das deutsche und europäische System des Menschenrechtsschutzes aufzuzeigen und einen Erfahrungsaustausch mit Experten, Politikern und Bürgerrechtlern zu ermöglichen. Dieses Treffen war nicht nur im Hinblick auf die Vermittlung zusätzlicher Kontakte und Expertise für die russische Seite ein Erfolg, sondern brachte über die deutsche Presse auch den deutschen Politikern die Situation in Russland nahe und motivierte sie zur Beibehaltung und Ausweitung der bestehenden Kontakte.

demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, Wahrung der Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten.

Bulgarien und Rumänien sind am weitesten fortgeschritten. Sie haben in den vergangenen Jahren bedeutende Verbesserungen bei der Reform des Justizsystems, insbesondere der Schaffung eines gesetzlichen und institutionellen Rahmens für die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz, sowie bei der Entwicklung einer Strategie zur Bekämpfung der Korruption erzielt. Ferner haben sie die Situation in den Bereichen Medienfreiheit, Eigentumsrestitution sowie des Schutzes von Minderheiten und Kindern wesentlich verbessert. Die gegenwärtig schwierigste Aufgabe dieser Länder liegt darin, die Reform des Justizsystems sowie die Strategie zur Korruptionsbekämpfung umzusetzen. Dabei gilt es insbesondere sicherzustellen, dass staatliche Anti-Korruptionsmaßnahmen nicht zu ungerechtfertigten Einschränkungen bürgerlicher und politischer Rechte der Betroffenen und dadurch zu einer Verletzung u. a. Europäischer Menschenrechtsstandards führen. Defizite bestehen weiterhin hinsichtlich der Bedingungen und der Behandlung von Häftlingen in Strafanstalten und Untersuchungsgefängnissen, des rechtlichen Schutzes sozial benachteiligter Gruppen, insbesondere geistig behinderter Menschen, der umfassenden Gewährleistung der Meinungsfreiheit sowie des Zugangs zu öffentlicher Information. Eine weitere schwierige Menschenrechtsaufgabe für Rumänien ist die rechtliche Vergangenheitsbewältigung. Auf der Opferseite geht es dabei primär um die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes und die Entschädigung der Opfer und ihrer Angehörigen. Dabei darf es jedoch auf der Täterseite nicht zu unverhältnismäßigen Einschränkungen der bürgerlichen und politischen Rechte kommen.

Die Situation in den Ländern des westlichen Balkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Montenegro und Serbien) hat sich seit den Kriegen in den 1990er Jahren deutlich verbessert. Diese Länder befinden sich aber nach wie vor in einer schwierigen Phase der Transformation hin zu demokratischen Verfassungsstaaten. Der Transformationsprozess wird wesentlich durch inter-ethnische Beziehungen und Konflikte bestimmt und gebremst, die sich negativ auf die Menschenrechtssituation in der Region auswirken: Es sind dies die Versuche regierender nationalistischer Parteien, ethnische

Homogenität herzustellen bzw. zu bewahren, einschließlich der Bemühungen, Staatsgebiete auf der Grundlage ethnischer Zugehörigkeit aufzuteilen.

In Bosnien und Herzegowina (BuH) stoßen Bemühungen, die volle Anerkennung individueller Menschenrechte sicherzustellen, auf ein weiteres ethnisch bedingtes Hindernis: Die Mehrzahl der in BuH Lebenden definiert sich nicht in erster Linie als Individuen, denen kraft ihres Menschseins unverletzliche und unveräußerliche Menschenrechte zustehen. Eine Identifizierung findet vielmehr überwiegend über die jeweilige Ethnie statt, der sie angehören (Bosniaken, Serben, Kroaten). Von Bedeutung sind daher zunächst Kollektivrechte. Individualrechte spielen hingegen eine untergeordnete Rolle. Die Verfassung von Bosnien und Herzegowina erklärt zwar die Rechte und Freiheiten der Europäischen Menschenrechtskonvention als in BuH unmittelbar anwendbar. Eine ausdrückliche Erklärung des Inhalts, dass dem Einzelnen wegen seiner Menschenwürde unverletzliche und unveräußerliche Menschenrechte zustehen, fehlt in der Verfassung von BuH.

Die Zukunft Südosteuropas hängt maßgeblich davon ab, ob sie sich zu einer Region des Friedens, der Stabilität, Freiheit und Demokratie entwickelt. Wesentliche Voraussetzung hierfür ist die Bewältigung der kommunistischen wie auch der Kriegsvorgänge mit rechtlichen Mitteln. Hierzu zählt zuvörderst die juristische Aufarbeitung der Balkan-Kriege mit den Mitteln des Strafrechts, die eine Voraussetzung für den EU-Beitritt ist. Der internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) in Den Haag hat bei der Aufarbeitung und rechtlichen Sanktionierung der Kriegsverbrechen, die schwerste Menschenrechtsverletzungen verursachten, eine entscheidende Rolle gespielt. Er wird voraussichtlich 2008 seine Arbeit einstellen. Die Kriegsverbrechen sollen danach von nationalen Gerichten abgeurteilt werden. Die hierfür erforderlichen Strukturen und Voraussetzungen zu schaffen ist eine der drängendsten Aufgaben in der Region. Zu den Nachkriegsherausforderungen zählt schließlich auch die Sicherstellung der Rückkehr von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen unter Beachtung international anerkannter Menschenrechtsstandards.



[www.kas.de](http://www.kas.de)





EIN LAND MIT SCHWEREM STAND:

## TOGO

*Der autoritäre Machtapparat sieht die Verwirklichung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit als seinen Interessen zuwiderlaufend an. Die Machterhaltung um jeden Preis ist aber nur die eine Seite der Medaille, warum es die Etablierung von Menschenrechten in Togo so schwer hat. Hinzu kommt, dass die Bevölkerung mangels entsprechender Bildung kaum in der Lage ist, ihre Interessen effektiv zu vertreten. Sozialkundeunterricht ist in den Schulen Togos unbekannt und politische Erwachsenenbildung nur rudimentär vorhanden. Die Konrad-Adenauer-Stiftung hat daher im Rahmen des Projekts „Politische Bildung Westafrika“ (PBWA) das Thema Menschenrechte in Togo aufgegriffen. In Zusammenarbeit mit der togoischen Nichtregierungsorganisation Centre d'Observation et de Promotion de l'Etat de Droit (CO-PED) bildet sie seit 1997 zivilgesellschaftliche Akteure zu „Volontären des Rechtsstaates“ aus. Bei den Teilnehmern dieser zwei Mal jährlich stattfindenden Ausbildung handelt es sich um herausragende Persönlichkeiten, die in den Kleinstädten und Dörfern des ländlichen Togos Schlüsselfunktionen in traditionellen Strukturen, politischen Parteien, Frauengruppen, Händlervereinen, Glaubensgemeinschaften etc. innehaben. Neben Seminaren zu wichtigen Prinzipien der Menschenrechte und des Rechtsstaates werden in Workshops aktuelle und lokale Probleme diskutiert. Die so Ausgebildeten vermitteln als Multiplikatoren die erworbenen Kenntnisse über Menschenrechte, insbesondere der staatlichen Zuerkennung einer jedem Menschen zukommenden persönlichen Integrität und Würde sowie Rechte von Minderheiten, in ihre Gemeinschaft hinein. Durch die Seminare findet auch die wichtige Vernetzung unterschiedlicher Organisationen der Zivilgesellschaft statt.*

### MENSCHENRECHTE IN AFRIKA

Die Anerkennung individueller Menschenrechte in Afrika ist im völkerrechtlichen Vergleich eine relativ junge Erscheinung. Diese verzögerte Entwicklung lässt sich vor dem Hintergrund der afrikanischen Geschichte verstehen: Nach dem Zweiten Weltkrieg, als die Weltöffentlichkeit angesichts nationalsozialistischer Menschenverachtung und der Kriegszerstörungen ihren Blick auf die internationale Verankerung von Menschenrechten richtete, kämpften noch immer die meisten afrikanischen Staaten um ihre Unabhängigkeit von den Kolonialmächten. Die 1963 gegründete OAU (Organization of Africa Unity) war somit primär auf die Unabhängigkeit der noch fremdbeherrschten Staaten Afrikas gerichtet. Der Grundsatz der Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten eines afrikanischen Staates überwog die Sorge um etwaige Individualrechte. Erklärte Ziele der OAU-Charta waren daher vor allem die Einheit Afrikas, die Verteidigung der Souveränität, der territorialen Integrität sowie der Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten. Auf die Menschenrechte wurde dagegen außerhalb der Präambel nur noch pauschal verwiesen, indem die Förderung der internationalen Beziehungen auch „unter gebührender Berücksichtigung“ der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte erfolgen sollte. Auch in der Politik der OAU spiegelte sich diese untergeordnete Rolle der Menschenrechte wider: Die Verletzung von Menschenrechten wurde lange Zeit nur als von außen kommende Gefahr wahrgenommen und im Rahmen des Kampfes gegen die Apartheid in Süd-Afrika angeprangert, nicht aber kritisiert, wenn solche Verstöße unter afrikanischen Regierungen stattfanden.

Erst Mitte der 1970er Jahre meldeten sich erste kritische Stimmen afrikanischer Regierungen und verurteilten diese „Doppelmoral“. Als Ende der 1970er Jahre die Menschenrechtsverletzungen ein besonders hohes Ausmaß erreichten und internationale Geldgeber mit Kürzungen und Aussetzungen der Entwicklungshilfe reagierten, wurde die OAU aufgrund politischen und wirtschaftlichen Drucks aufgerüttelt. Die Förderung eines regionalen Menschenrechtsschutzes durch die Vereinten Nationen, die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen sowie die Anprangerung von Missständen von Seiten einiger afrikanischer Staaten hatten Erfolg: 1981 verabschiedeten die afrikanischen Mitgliedstaaten der OAU die Banjul-Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker, die 1986 in Kraft trat. Die Errichtung eines eigenen Menschenrechtssystems war allerdings nicht nur von der Motivation getragen, auf der internationalen Bühne im Kampf für die Menschenrechte Präsenz zu zeigen, sondern resultierte auch aus der Bestrebung heraus, die Menschenrechte aus der afrikanischen Perspektive zu formulieren.

1987 hat die von der Banjul-Charta vorgesehene Afrikanische Menschenrechtskommission begonnen, den ihr von der Charta verliehenen Auftrag zur Förderung der Rechte der Menschen und der Völker – bedauerlicherweise nicht besonders effektiv – wahrzunehmen. Es zeigte sich, dass die Kommission aufgrund ihres begrenzten Handlungsspielraumes dringend Unterstützung durch ein mit bindender Entscheidungskompetenz ausgestattetes Organ brauchte. Durch ausdauernde Lobbyarbeit auf den Ebenen der Vereinten Nationen und vor allem durch Nichtregierungsorganisationen errichtete die OAU 1988 endlich durch ein Zusatzprotokoll zur Banjul-Charta einen regionalen Menschenrechtsgerichtshof. Nach In-Kraft-Treten dieses Zusatzprotokolls im Jahre 2004 kann der Afrikanische Gerichtshof für Menschenrechte, dessen konstituierende Sitzung im Juli 2006 stattfand, in Zukunft durch öffentlichkeitswirksame und verbindliche Entscheidungen einen Beitrag für die Durchsetzung und Einhaltung der in der Charta verbürgten Menschenrechte leisten. Seine Errichtung wird bereits als „Dammbbruch“ gefeiert.

### **Eklatante Verstöße gegen grundlegende Menschenrechte**

Trotz der Errichtung eines regionalen Menschenrechtsschutzes ist Afrika im Hinblick auf die Verwirklichung der Menschenrechte ein bedürftiger Kontinent. Zum Beispiel leiden gerade Frauen in Afrika noch immer unter dem traditionellen Geschlechterverständnis, das zu Gewalt, sexuellem Missbrauch von Frauen (einschließlich der Genitalverstümmelung) und dadurch bedingten ernsthaften Erkrankungen (auch HIV und Aids) führt. In den Gebieten Afrikas südlich der Sahara gibt es den schlechtesten Stand der Gesundheit von Frauen weltweit. Hoffnungen werden an die 2002 gegründete African Union (AU) geknüpft, die die OAU ablöste. Der Vertrag zur Gründung der AU spricht sich nachdrücklicher als die alte OAU-Charta für den Schutz von Menschenrechten aus. Überdies wird für die AU die rechtliche Möglichkeit eingeräumt, bei schwerwiegenden Umständen, namentlich bei Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, gegen ein afrikanisches Nachbarland zu intervenieren (Art. 4 lit. h Gründungsakte der AU). Ob die AU sich jedoch tatsächlich mehr für die Menschenrechte einsetzt, wird schon jetzt bezweifelt. Veränderungen hängen noch immer von der politischen Führungsebene ab, die in den einzelnen Staaten dieselbe geblieben ist und deren Wille zu einem echten Neuanfang sich noch nicht manifestiert hat.

Viele Länder Afrikas haben noch einen weiten Weg vor sich, was die Etablierung demokratischer Strukturen (wie z. B. die tatsächliche Gewährung von Meinungsäußerungs-, Medien- und Vereinigungsfreiheit), funktionierende staatliche Institutionen sowie die Bekämpfung der weit verbreiteten Korruption und Missmanagement angeht. Während die Menschenrechte in den Ländern nördlich der Sahara durch islamische Probleme eingengt werden, sind es in den Subsahara-Ländern insbesondere die gravierenden Folgen von Aids, einer oft nur rudimentär ausgeprägten Strafjustiz, die häufig nicht in der Lage ist, selbst schwerste Gewaltverbrechen effektiv zu verfolgen, und einer besorgniserregenden Armut, die die Lage besonders verschärfen. Der ganze Kontinent leidet unter den Folgen von politischen Unruhen, Bürgerkriegen, Völkermord und riesigen Flüchtlingsströmen.



EIN LAND MIT INDIGENEN VÖLKERN:

## ECUADOR

Die neue Verfassung Ecuadors von 1998 räumt, wie auch andere lateinamerikanische Staaten, den indigenen Völkern zahlreiche kollektive Rechte zur Wahrung ihrer Kultur ein. Die völkerrechtliche Grundlage hierfür ist vor allem das von Ecuador ratifizierte Übereinkommen 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker. Auf Grund dessen hat Ecuador seinen indigenen Völkern das Recht eingeräumt, die eigenen Organisationen und Institutionen selbst zu verwalten und zu kontrollieren, die eigenen Autoritäten parallel zum staatlichen System nach ihnen überlieferten Bräuchen zu wählen und durch sie nach Gewohnheitsrecht Kollektivrechte ausüben zu lassen, soweit sie im Rahmen des (Verfassungs-) Rechts und der Gesetze bleiben. Schwierigkeiten ergeben sich jedoch in der Umsetzung dieser zuerkannten Rechte. So haben die Dorfautoritäten oft einen geringen Bildungsgrad und wenden teils dem geltenden Verfassungsrecht widersprechendes indigenes Gewohnheitsrecht an oder entscheiden gar nach ihrem eigenen Dafürhalten, wenn keine tradierte Form eines Rechtsverständnisses mehr vorhanden ist. Aufgrund der hieraus folgenden Rechtsunsicherheiten und quasi verfassungsfreien Räume hat die Konrad-Adenauer-Stiftung zusammen mit der „Defensoría del Pueblo“ begonnen, geeignete Kandidaten zu indigenen Ombudsmännern auszubilden, die den – meist jährlich wechselnden – indigenen Funktionsträgern in Rechtsfragen beratend zur Seite gestellt werden. Die Kurse umfassten vor allem die Vermittlung von kollektiven indigenen sowie den allgemeinen Menschenrechten. Die Kandidaten wurden überdies anhand konkreter Fallbeispiele in interkultureller Verhandlungstechnik geschult. Sie erhielten eine akademische Ausbildung zu Mediatoren und können nun auf ein ausgebautes Netzwerk zum Erfahrungsaustausch zurückgreifen. Die so ausgebildeten Ombudsmänner wirken sowohl bei bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten durch Mediation und außergerichtliche Streitschlichtung mit als auch bei öffentlichen Angelegenheiten wie z. B. Streitigkeiten mit anderen Gemeinden oder auch Straftaten der Gemeindemitglieder. Heute begleitet die Konrad-Adenauer-Stiftung die Aktivitäten dieser ehrenamtlich arbeitenden indigenen Ombudsmänner beratend weiter. Das gesamte Projekt stellt einen wichtigen Beitrag zum Konfliktabbau und zur Konsensbildung im indigenen Gesellschaftsbereich dar. Neben der Stärkung des staatlichen Verfassungsrechts auch in der indigenen Bevölkerung werden die Rechte dieser Völker vor den staatlichen Gerichten gestärkt. Letzteres ist von Bedeutung, da in der Justiz nicht nur ein latenter Rassismus gegenwärtig ist, sondern auch den Angehörigen indigener Gemeinschaften keinerlei Hilfe im Gerichtsverfahren (z. B. durch kostenlose Prozessführung oder Dolmetscher) zuerkannt wird.



### MENSCHENRECHTE IN LATEINAMERIKA

Die Länder Lateinamerikas tragen aufgrund der Militärregierungen in den 1970er und 1980er Jahren ein schweres Erbe im Hinblick auf die Verwirklichung der Menschenrechte. Die Problematik der Vereinbarkeit von Wahrheitsfindung, Rechtssprechung und Versöhnung bei der Vergangenheitsbewältigung ist – insbesondere was die strafrechtliche Heranziehung der verantwortlichen Regimeangehörigen angeht – bisher nur in geringem Umfang gelöst worden. Die für die Aufdeckung der Verbrechen eingerichteten Wahrheitskommissionen wie z. B. in Chile, Guatemala oder Peru zeichneten in ihren Berichten ein bestürzendes Bild staatlicher Menschenrechtsverletzungen, jedoch beginnen die strafrechtlichen Sanktionen erst langsam. Ein Zeichen in die richtige Richtung war der prominente Fall der Anklage des ehemaligen chilenischen Diktators Augusto Pinochet durch die chilenische Justiz.

Mittlerweile haben sich die meisten Länder Lateinamerikas im Zuge der (Re-)Demokratisierung in den 1980er und 1990er Jahren Verfassungen gegeben, die auch die Achtung der grundlegenden Menschenrechte festschreiben. Zu bedauern ist jedoch, dass Teile dieser positiven verfassungsrechtlichen Ansätze in einigen Ländern noch in der Theorie verhallen.

Insgesamt ist der Menschenrechtsstandard zwischen den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. Während auf Kuba und zunehmend in Venezuela die Menschenrechtsverletzungen besonders dramatisch sind, weisen andere Länder wie Costa Rica und Uruguay bereits einen beachtlichen Standard auf. Leidtragende des unzureichenden Menschenrechtsstandards sind vor allem benachteiligte Gruppen wie Frauen, Kinder, die indigene Bevölkerung sowie allgemein die armen Bevölkerungsschichten. Alarmierende Armutsstatistiken sowie das zunehmende Auseinanderklaffen der Schere zwischen Reichen und Bedürftigen, sowie die mangelnde Bildung spiegeln strukturelle Probleme und soziale Ungerechtigkeiten wider. In ihrer Überwindung liegt eine zentrale Herausforderung für die Verwirklichung der Menschenrechte.

### **Fragile Rechtsstaatlichkeit**

Der teilweise fragile Zustand rechtsstaatlicher Strukturen sowie die unzureichende Umsetzung staatsbürgerlicher Freiheitsrechte prägen viele Länder Lateinamerikas. Angesichts dieser Umstände ist es notwendig, die rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Vorschriften aus den neuen Verfassungen nicht nur in das Bewusstsein der Bevölkerung sondern v. a. auch in die regierenden Eliten hinein zu transportieren und zu einer politischen, gesellschaftlichen und rechtlichen Lebenswirklichkeit werden zu lassen. Staatliches Versagen gepaart mit hoher Gewaltbereitschaft ist die wesentliche Ursache für die heute noch in einigen Ländern herrschende Gewalt. Diese Probleme sind allerdings auch darauf zurückzuführen, dass einige Länder wie Kolumbien und Peru über Jahrzehnte mit bürgerkriegsähnlichen Zuständen durch Guerrilla-Bewegungen und Drogenmafias konfrontiert waren (und sind).

Ein großes Hindernis für die umfassende Erreichung der Menschenrechtsstandards ist die weitreichende fehlende Bestrafung von Verbrechen (impunidad). Die Gründe hierfür sind vielfältig. Verantwortlich sind Politik und Judikative, die sich durch Korruption beeinflussen lassen. Im Falle der Judikative führen zudem die chronische Überlastung sowie die ineffizienten bürokratisierten Strukturen dazu, dass Urteile für die Inhaftierten in der Regel sehr lange auf sich warten lassen. Beide Faktoren haben zur Folge, dass in der Bevölkerung ein entsprechend geringes Vertrauen in Polizei und Justiz vorhanden ist und damit auch die Glaubwürdigkeit des demokratischen Rechtsstaates unterhöhlt wird.

Neben den Defiziten in der Umsetzung der staatsbürgerlichen Grund- und Freiheitsrechte ist auch die Implementierung der völkervertraglich bzw. teils verfassungsrechtlich garantierten sozialen Grundrechte noch ungenügend vorangetrieben. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte bedürften dabei in einem von großer Armut und mangelnder politischer Partizipation (v. a. der indigenen Völker) geprägten Region wie Lateinamerika besonderer Beachtung, da ansonsten in der Zukunft größere Konflikte zu befürchten sind. Es hat sich gezeigt, dass Sozialpolitik nicht losgelöst von verantwortungsvoller und effizienter Wirtschaftspolitik erfolgen kann, wenn eine nachhaltige Förderung der sozialen Grundrechte erreicht werden soll. Wirtschaftlich stabile Länder wie Chile, Costa Rica und Uruguay mit aktiver und nachhaltiger Sozialpolitik waren erfolgreicher in der Armutsbekämpfung, haben höhere Bildungsstandards und eine bessere Gesundheitsversorgung erreicht als Länder mit labilen Wirtschaftssystemen und aufeinander folgenden wirtschaftlichen Krisen wie Peru, Argentinien oder Bolivien.

Obwohl sich die meisten Staaten Lateinamerikas durch einschlägige internationale Verträge wie dem UN-Sozialpakt, zur Beachtung auch dieser Rechte verpflichtet haben, sind die sozialen Rechte und Pflichten in der Bevölkerung und v. a. auch unter den politisch Verantwortlichen und Eliten oft noch weitgehend unbeachtet. Dabei treten zu den internationalen Verpflichtungen lateinamerikanischer Staaten auch regionale Übereinkommen: Auf der interamerikanischen Ebene einigte man sich auf eine Amerikanische Konvention über Menschenrechte und – an dieser Stelle besonders bedeutsam – auf ein Zusatzprotokoll zum Schutz der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von 1988 (in Kraft seit 1999). Zu nennen ist hier auch die Konvention 169 (von 1989) der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), die mit ihrem Schutz indigener Völker gerade regional in Lateinamerika Relevanz erlangt hat. Neben der völkerrechtsfreundlichen Einstellung vieler lateinamerikanischer Verfassungen haben die sozialen Rechte teils auch im Verfassungstext selbst Niederschlag gefunden. Wie weit der Schutz reicht, variiert zwischen den einzelnen Ländern.



## STÄRKUNG DER MENSCHENRECHTE DURCH UNABHÄNGIGE VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT IN: LATEINAMERIKA

*Die jungen Verfassungen in den meisten lateinamerikanischen Staaten räumen nach der Überwindung von Diktaturen oder lang-jährigen Bürgerkriegen dem Menschenrechtsschutz einen hohen Stellenwert ein. Die Umsetzung dieser garantierten Rechte in die Praxis bereitet jedoch erhebliche Schwierigkeiten. Der Verfassung wird in der Praxis nur in formaler, staatsorganisatorischer Hinsicht, nicht aber in Bezug auf die enthaltenen Wertvorstellungen Geltung verschafft. Hieran konnten auch die in fast allen lateinamerikanischen Staaten seit den 1980er Jahren errichteten Verfassungsgerichte nicht viel ändern. Die Gründe hierfür liegen grundsätzlich in der mangelnden Einsicht, dem fehlenden Willen, der nicht vorhandenen Fachkenntnis oder dem Defizit an moralisch-ethischer Standfestigkeit von Politikern, Verwaltungsbeamten, Richtern und Staatsanwälten. Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit fühlen sich somit häufig nur an das einfache Recht gebunden. Hinzu tritt das Problem der unzureichenden politischen Unabhängigkeit der Verfassungsgerichte.*

*Die Konrad-Adenauer-Stiftung setzt daher mit ihrer Arbeit bei der Wurzel des Problems an: Sie organisiert zum einen Konferenzen, Seminare und Workshops für Mitglieder aus Justiz, Verwaltung und Jurastudenten, um die unmittelbare Geltung und Anwendbarkeit des Verfassungs- und Völkerrechts zu verdeutlichen. Vor allem aber hat das Rechtsstaatsprogramm der Konrad-Adenauer-Stiftung in Lateinamerika einen Schwerpunkt auf die Unterstützung der größtenteils noch sehr jungen Verfassungsgerichte und -senate gelegt. Die Stiftung organisiert seit 1993 Konferenzen für Präsidenten und Richter der lateinamerikanischen Verfassungsgerichte und -senate. Diese jährlich stattfindende, einwöchige Fachtagung bietet ein in Lateinamerika einmaliges Dialogforum, durch das ein Kontaktnetz für Unterstützung und Informationsaustausch geschaffen werden konnte. Auf diese Weise konnte die Unabhängigkeit der Gerichte gestärkt und die Existenz dieser Institution verteidigt werden. Die hervorragende Resonanz des Treffens, zu dem immer auch ein Richter bzw. eine Richterin des deutschen Bundesverfassungsgerichts eingeladen werden, spiegelt die Akzeptanz und den Zugang der Rechtsstaatsprogramms der Stiftung zur höchsten Gerichtsbarkeit in Lateinamerika wider.*



# ANHANG

## VERÖFFENTLICHUNGEN AUS DEN AUSLANDSBÜROS DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG (KAS)

Bedhri, Mohamed,  
Droits de l'homme et libertés publiques,  
El Jousours 1998

Deusdedit, Nkurunziza R.K. u.a. (Hg.),  
Developing a Culture of Peace and Human Rights,  
African Peace Series Volume 1, Konrad-Adenauer-  
Stiftung, Kampala Office 2003

Deusdedit, Nkurunziza R.K. u.a. (Hg.),  
Towards a Culture of Peace and non Violent Action  
in Uganda, African Peace Series Volume 2,  
Adenauer Stiftung, Kampala Office 2004

Winnikow A., Gubanov I., Tarussina I.,  
Dissidenten, Nichtformelle, Demokraten  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Petersburg 2006

El Mossadeq, Rkia,  
Libertés publiques et droits de l'homme,  
Casablanca 1999

Enzyklopädie der Menschenrechte,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Serbien, Novi Sad 2004

Ethnizität und Nationalismus in der  
heutigen Welt,  
Sammelband von Arbeiten der Teilnehmer des  
I. Wettbewerbes junger Wissenschaftler und Studen-  
ten im Andenken an Galina Starovojtova „Galatea“,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Petersburg 2000

Kusuma, Menschenrechte aus der Perspektive  
des Koran und der Hadiths,  
Jakarta, 2. Auflage 2004

Menschenrechte und die Armee. Realisierung  
und Schutz der Rechte von Wehrdienstleistenden,  
Militärpflichtigen, Veteranen und ihrer Familien-  
angehörigen, Dokumente und Empfehlungen,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Petersburg 1999

Menschenrechte und freie Wahlen,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Ulaanbaator 2000

Nationale Minderheiten im Kontext des gesell-  
schaftlichen Bewusstseins. Ausgewählte Beiträge.  
„Bürgerkontrolle“, Projekt „Bürgerinitiative“ in  
Zusammenarbeit mit der Gruppe für die Rechte  
nationaler Minderheiten.

Sankt Petersburger Wissenschaftlerverein,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Petersburg 2001

Probleme der Durchsetzung der allgemeinen  
Menschenrechte in der Mongolei,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Ulaanbaator 1997

Sandanq, Ahmed Belhaj,  
Les droits de l'homme, Rabat 1996

Schaffung von Instrumenten zur Durchsetzung  
der Menschenrechte in der Mongolei,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Ulaanbaator 1998

Winnikow A., Girenko N., Korschunowa O.,  
Serowa E., Uzunowa W.  
Soziohumanitäre Aspekte  
von Gewalt gegen Minderheiten.  
Konrad-Adenauer-Stiftung.  
Publikation der Arbeitsgruppe für die Rechte der  
Nationalminderheiten des Sankt Petersburger  
Wissenschaftlervereins, Sankt Petersburg 2005

Terroropfer unter zwei Diktaturen in den  
baltischen Ländern,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Riga 2005

Thesing, Josef und Winfried Jung (Hg.),  
The Rule of Law,  
Law-Press China, Beijing 2005

Verteidigung der Menschenrechte in der  
Russischen Föderation. Sammelband von Arbeiten  
der Teilnehmer des II. Wettbewerbes für junge  
Wissenschaftler und Studenten im Andenken an  
Galina Starovojtova „Galateja“,  
Redaktion: Olga Starovojtova, Konrad-Adenauer-  
Stiftung, Sankt Petersburg 2005

What Can be Done to Improve the Human Rights  
of North Koreans?,  
hg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung und der Peace  
Foundation, Seoul 2006

Wörterbuch der Menschenrechte,  
Konrad-Adenauer-Stiftung, Serbien, Belgrad 2005

Wulf, Rüdiger, Wu Zongxian und Dai Yanling,  
Modernisierung des Strafvollzugs  
(KAS-Schriftenreihe Bd. 51), Beijing 2005

Xenophobie, Extremismus und Terrorismus.  
Zusammen mit dem Museum zum Andenken  
an Galina Starovojtova,  
hg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung 2002

VON DER KAS HERAUSGEGEBENE  
VERÖFFENTLICHUNGEN ZUR AUFARBEITUNG  
DER DDR-VERGANGENHEIT

Richter, Michael,  
Die Ost-CDU 1948-1952.  
Zwischen Widerstand und Gleichschaltung,  
2. Aufl. Düsseldorf 1991 (Forschungen und Quellen  
zur Zeitgeschichte, 19)

Kaff, Brigitte (Hg.),  
Gefährliche politische Gegner. Widerstand  
und Verfolgung in der sowjetischen Zone/DDR.  
Düsseldorf 1995

Buchstab, Günter (Hg.),  
Verfolgt und entrechtet. Die Ausschaltung  
Christlicher Demokraten unter sowjetischer Besatzung  
und SED-Herrschaft 1945-1961.  
Düsseldorf 1998

Ernst, Ewald,  
Ein guter Kampf:  
Fakten, Daten, Erinnerungen 1945-1954.  
Sankt Augustin 1998

Für Freiheit und Demokratie.  
40 Jahre Widerstand in der SBZ/DDR.  
Sankt Augustin 1999

Baus, Ralf-Thomas,  
Die Christlich-Demokratische Union Deutschlands  
in der sowjetisch besetzten Zone 1945 bis 1948,  
Gründung – Programm – Politik.  
Düsseldorf 2001 (Forschungen und Quellen  
zur Zeitgeschichte, 36)

Kaff, Brigitte (Hg.),  
Junge Union 1945–1950. Jugendpolitik  
in der sowjetisch besetzten Zone,  
Herder, Freiburg 2003

Agethen, Manfred/Buchstab, Günter,  
Oppositions- und Freiheitsbewegungen  
im früheren Ostblock.  
Herder, Freiburg 2003

Lapp, Peter Joachim,  
Georg Dertinger. Journalist – Außenminister –  
Staatsfeind.  
Herder, Freiburg 2005

Buchstab, Günter (Hg.),  
Repression und Haft in der SED-Diktatur  
und die „gekaufte Freiheit“.  
Sankt Augustin 2005

VON DER KAS IM RAHMEN DER  
BEGABTENFÖRDERUNG UNTERSTÜTZTE  
VERÖFFENTLICHUNGEN

Busch, Andrej Victor Mykola Wasyl,  
Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechts-  
konvention für den Grundrechtsschutz in der  
Europäischen Union: Grundrechtskontrolle des EGMR  
über das Recht der EU,  
Baden-Baden 2003

Höhn, Christiane,  
Zwischen Menschenrechten und Konfliktprävention.  
Der Minderheitenschutz im Rahmen der  
Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit  
in Europa (OSZE),  
Berlin 2005

Ju, Gau-Jeng,  
Kants Lehre vom Menschenrecht und von den  
staatsbürgerlichen Grundrechten,  
Bonn 1985

Krieger, Mark,  
Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten,  
Frankfurt a.M. 1999

Troncoso Repetto, Claudio,  
Die Rezeption der völkerrechtlichen Menschenrechte  
in der chilenischen Verfassung und im deutschen  
Grundgesetz,  
Heidelberg 1991

Weidmann, Klaus W.,  
Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte  
auf dem Weg zu einem europäischen Verfassungs-  
gerichtshof: Die Entwicklung der Rechtsprechung  
des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte,  
insbesondere der methodischen und grundrechts-  
theoretischen Ansätze,  
Frankfurt a.M. 1985

## AUSGEWÄHLTE INSTRUKTIVE NACHSCHLAGEWERKE

Buergenthal, Thomas/Shelton, Dinah/Stewart, David,  
International Human Rights In a Nutshell,  
3. Aufl., St. Paul, Minn 2002

Bundeszentrale für politische Bildung,  
Menschenrechte. Dokumente und Deklarationen,  
Bonn 2004

Fritzsche, K. Peter,  
Menschenrechte. Eine Einführung mit Dokumenten,  
Paderborn 2004

Lawson, Edward,  
Encyclopedia of Human Rights,  
2. Aufl., Washington, DC (u.a.) 1996

Rehman, Javid,  
International Human Rights Law:  
A Practical Approach,  
Harlow (u.a.) 2003

Tomuschat, Christian (Hg.),  
Menschenrechte. Eine Sammlung internationaler  
Dokumente zum Menschenrechtsschutz,  
2. Aufl., Bonn 2002

## DEMOKRATIEREPORT DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

Konrad Adenauer Foundation (Ed.),  
Band 1: Media and Democracy, Bouvier, Bonn 2005  
Band 2: Rule of Law, Bouvier, Bonn 2006

## WICHTIGE INTERNETADRESSEN

### Zum universellen Menschenrechtsschutz

Vereinte Nationen (VN)  
<http://www.un.org>

VN – Menschenrechte  
[www.un.org/rights/index.html](http://www.un.org/rights/index.html)

VN – Menschenrechtskommission  
<http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/index.htm>

VN – Menschenrechtsrat  
<http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>

VN – Hochkommissariat für Menschenrechte  
<http://www.ohchr.org/english/issues/index.htm>

Hoher Flüchtlingskommissar der VN  
<http://www.unhcr.org>

Kinderhilfswerk der VN  
<http://www.unicef.org>

Weltgesundheitsorganisation  
<http://www.who.int>

Internationaler Strafgerichtshof  
<http://www.icc-cpi.int/>

### Zum regionalen Menschenrechtsschutz

Europarat  
<http://www.coe.int/DefaultDE.asp>

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte  
<http://www.echr.coe.int>

Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS)  
<http://www.oas.org>

Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte  
[http://www.corteidh.or.cr/index\\_ing.html](http://www.corteidh.or.cr/index_ing.html)

Interamerikanische Kommission für Menschenrechte  
<http://www.cidh.oas.org>

Afrikanische Union  
<http://www.africa-union.org>

Afrikanische Kommission für die Rechte  
der Menschen und der Völker  
<http://www.achpr.org>

### Bekannte Nichtregierungsorganisationen für Menschenrechte

Amnesty International  
<http://www.amnesty.org>

Deutsches Institut für Menschenrechte  
<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de>

Human Rights Watch  
<http://www.hrw.org>

## IMPRESSUM

### **Herausgeber**

Konrad-Adenauer-Stiftung  
Kommunikation und Medien  
Rathausallee 12  
53757 Sankt Augustin  
publikationen@kas.de

### **Verantwortlich**

Dr. Gerhard Wahlers

### **Texte**

A. Katarina Weilert LL.M.  
sowie Mitarbeiterinnen  
und Mitarbeiter der  
Konrad-Adenauer-Stiftung

### **Redaktion**

Dr. Helmut Reifeld

### **Gestaltung und Realisierung**

SWITSCH KommunikationsDesign, Köln  
workstation gmbh | produktionsservice für  
analoge und digitale medien, Bonn

### **Fotos**

dpa Picture-Alliance, pixelquelle, Stockxchange,  
fotolia

### **Druck**

Tuschen GmbH  
Druck- und Medienhaus, Dortmund



Konrad  
Adenauer  
Stiftung