

Sebastian Heilmann

China, der Westen und die Menschenrechte

Seit der Unterdrückung der städtischen Protestbewegung von 1989 ist die Volksrepublik China zu einem Brennpunkt der internationalen Menschenrechtspolitik geworden. Während Politiker und Medien in den liberal-demokratischen Staaten des Westens fortwährende Verletzungen der Menschen- und Bürgerrechte in China anprangern, hält die chinesische Führung ihren ausländischen Kritikern vor, sich mit Hilfe einer selbstgerechten Menschenrechtspolitik in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten einzumischen. Der Westen beabsichtigt offenbar, Regionen mit gänzlich verschiedenen kulturellen Traditionen eine fremde Wertordnung aufzuzwingen, um damit unliebsame politische Systeme zu unterminieren.

Der individualistische, westliche Menschenrechtsbegriff könne, so die Beijing Führung, keine universelle Gültigkeit beanspruchen: Unterschiedliche Entwicklungsstufen und Traditionen erforderten ein jeweils eigenständiges Menschenrechtsverständnis. Auf dem Weg zur Modernisierung hätten die Rechte auf Existenzsicherung und Entwicklung Vorrang vor individuellen politischen Freiheiten. Das entscheidende Kriterium für die Beurteilung der Menschenrechtslage in einem Entwicklungsland sei, ob das politische System wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und die Lebensqualität der Menschen fördere.

Während der Wiener Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen im Juni 1993 prallten die unterschiedlichen Auffassungen und Interessen auf einem internationalen Forum aufeinander. China stimmte zwar dem Schlußdokument der Wiener Konferenz zu, das neben einer großen Zahl von Kompromißformeln festhielt, daß es die Pflicht der Staaten sei, "alle Menschenrechte und Grundfreiheiten unabhängig von ihren jeweiligen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Systemen zu fördern und zu schützen".¹ Die Zustimmung wurde im nachhinein jedoch in offiziellen Verlautbarungen relativiert: Die - völkerrechtlich nicht bindende - Wiener Deklaration beinhalte "auch Einstellungen und Auffassungen gewisser westlicher Länder, mit denen die Entwicklungsländer nicht sehr zufrieden" seien. China habe aber einem Kompromiß nicht im Weg stehen wollen.²

Widersprüchlichkeiten sind in vielerlei Hinsicht kennzeichnend für Beijings Haltung zur Menschenrechtsfrage und zur internationalen Menschenrechtspolitik. Die folgenden Abschnitte werden dies verdeutlichen.³

Die chinesische Kultur als Hemmnis für die Entfaltung der Menschenrechtsidee?

Die chinesische Tradition hat nichts hervorgebracht, was dem westlichen Menschenrechtsbegriff im Sinne individueller, unveräußerlicher, dem Staat vorausgehender Rechte entspräche. Recht wurde in erster Linie als Instrument der Verbrechenskontrolle und der Machtdurchsetzung der Herrschenden eingesetzt, hatte aber nicht die Funktion des Schutzes individueller Rechte und Freiheiten: Abwehrrechte gegenüber staatlichen Eingriffen blieben unbekannt.

Hingegen waren die Ideen der Menschenwürde und der Herrschaftsbegrenzung, zwei Voraussetzungen für die Entwicklung des Menschenrechtsbegriffs im Westen, der chinesischen Tradition nicht völlig fremd.

Die chinesische Tradition fand von westlichen Argumentationen abweichende, eigene Wege, die Würde und Autonomie des einzelnen hervorzuheben. Das Ideal des "aufrechten Gangs" kommt, so Thomas Metzger, dem grundlegenden konfuzianischen Ethos, das die chinesische Gesellschaft lange Zeit beherrschte, sehr nahe: Der Impuls, die Welt moralisch zu erneuern, schuf ein Fundament für die personale Würde, die die Vertreter der geistigen Elite beanspruchten. Der integre Gelehrte war zu sittlicher Autonomie verpflichtet bis hin zur Kritik an jeglicher Autorität. Von ihm wurde verlangt, unverrückbaren moralischen Prinzipien, nicht den Befehlen des Herrschers zu folgen, falls dieser irrte.

Den Herrschenden gebot die traditionelle konfuzianische Ethik, keine Unschuldigen zu töten, den Notleidenden zu helfen und jedem die Strafe oder den Lohn zukommen zu lassen, die er verdiente. Diese Schranken für eine willkürliche Herrschaftsausübung sollten der Errichtung einer Gemeinschaft dienen, in der jeder danach strebt, seine moralische Natur zu verwirklichen, um auf diese Weise zur Errichtung einer moralisch geeinten politischen Ordnung beizutragen.⁴

Es läßt sich also in der chinesischen Tradition eine kleine Zahl von "proto-demokratischen" Werten finden, die als Grundbausteine für eine menschenrechtsfördernde politische Kultur fungieren könnten: das Ideal des sittlich autonomen einzelnen; des gerechten Herrschers; die Verantwortung, gegen Unrecht zu protestieren, gleich was es kostet; die Verantwortung der Regierung für die Volkswohlfahrt. Solche Normen könnten, auch wenn sie keine genauen Entsprechungen zu westlichen demokratischen Überlieferungen darstellen, zur Begründung einer nicht-diktatorischen politischen Ordnung beitragen.⁵

Ebenso wichtig ist die Tatsache, daß sich der ostasiatische Raum seit dem letzten Jahrhundert in einem regen Austausch mit der westlichen Welt befindet. Die innerchinesische Diskussion wird seitdem ganz wesentlich von Fragestellungen beeinflusst, die in der westlichen politischen Ideengeschichte eine herausragende Rolle spielen:

- Das Verhältnis zwischen Ordnung und Freiheit.
- Die Kontrolle der Herrschenden.
- Rechtssicherheit für die Beherrschten.

Diese Themen sind nicht länger ein Problem des Westens allein, wenn sie es überhaupt jemals waren. Die Begriffe und Grundfragen des politischen Diskurses auf der ganzen Welt sind "verwestlicht" worden. Ehemals "westliche" Themen sind zu einem Teil des internationalen Diskurses geworden. Fast alle Mächtigen Asiens sehen sich heute mit Forderungen nach Demokratie und Menschenrechten aus der eigenen Bevölkerung konfrontiert.

Selbstverständlich führt eine solche Konfrontation von Werten und Begriffen zu heftigen Abwehrreaktionen. Die chinesischen Rechtfertigungsbemühungen in der Menschenrechtsfrage, die sich auf die bekannten Argumente des Kulturrelativismus stützen, sind ein unmittelbarer Ausdruck hiervon.

Die Grenzen des Kulturrelativismus

Die Dominanz autoritärer Traditionen in Ostasien wird durch die neuere Entwicklung in diesem Erdteil relativiert. Mit Japan, Taiwan und Südkorea haben bereits drei Staaten des konfuzianischen Kulturraums einen Demokratisierungsprozeß durchlaufen: Die Menschen- und Bürgerrechte stehen dort vor ihrer Entfaltung, obwohl ostasiatische Gesellschaften keine Tradition von Abwehrrechten gegenüber dem Staat kennen.

Das Beispiel Japans ist besonders markant. 1946 wurde dem Land von der amerikanischen Besatzungsmacht eine Verfassung aufgedrängt, die Volkssouveränität, Bürgerrechte, Gewaltenteilung und unabhängige Rechtsprechung garantierte. Die "Grundrechte der Menschen" werden in der Verfassung "dieser und künftigen Generationen als unverletzliche und ewige Rechte übertragen" und somit dem politischen Zugriff entzogen.⁶

Der Grundrechtekatalog der Verfassung fand kaum Rückhalt in bodenständigen Traditionen, er verstieß sogar gegen viele Grundvorstellungen staatlicher Ordnung im traditionellen Japan (beispielsweise gegen das Prinzip der kaiserlichen Souveränität). Nach bald fünf Jahrzehnten steht aber Japan als das Land in Ostasien da, in dem die Grundrechte des einzelnen trotz einiger unverkennbarer Mißstände (etwa der Behandlung der Burakumin-Unterschicht und der Ainu-Urbevölkerung) am strengsten geachtet werden.

Im Nachkriegs-Japan haben sich offenbar Institutionen wie Gewaltenteilung und unabhängige Rechtsprechung beim Schutz der Menschenrechte als "stärker" erwiesen als autoritäre, vermeintlich demokratie- und menschenrechtsfeindliche Wertvorstellungen und Traditionen.

So läßt sich im Hinblick auf China sagen, daß die autoritären, an den Interessen des Staates und der kollektiven Wohlfahrt orientierten Normen der chinesischen Tradition allein keine unüberwindliche Sperre für die Durchsetzung politischer Rechte darstellen müssen: Kultur ist kein statisches Gebilde, kein "stehendes Gewässer", das ein unveränderliches Reservoir immer gleicher Ideen und Werte bereithält.

Politische Rechte in chinesischen Verfassungsdokumenten

Das politische Denken in Ostasien wird von geborgten, importierten Ideen genauso beflügelt wie von den gewaltigen sozialen Umbrüchen und Modernisierungsprozessen dieses Jahrhunderts. Westliche Rechtsvorstellungen treiben nicht nur bis heute den innerchinesischen Diskurs an, sondern sind auch in die Verfassungsdokumente der verschiedenen Herrschaftssysteme des neuzeitlichen China eingegangen.

Die seit dem Jahre 1908 in China vorgelegten elf wichtigsten Verfassungsdokumente bzw. Verfassungsentwürfe repräsentieren politische Ziele und Interessen von vier verschiedenen Regimen: der späten Qing-Dynastie, der frühen Republik (1912-1927), der Guomindang-Herrschaft auf dem Festland (1928-49) und der sozialistischen Volksrepublik.

Über alle Regimewechsel hinweg zeigt sich eine bemerkenswerte Kontinuität, was den Status und den Schutz bürgerlicher und politischer Rechte angeht. Zwar enthalten alle Verfassungstexte einen mehr oder weniger ausführlichen Grundrechtekatalog. Diese Rechte werden aber nicht von der Natur oder Personalität des Menschen abgeleitet; sie werden vielmehr vom Staat gewährt und können von diesem auch wieder entzogen oder modifiziert werden. Ohne Ausnahme räumen die Verfassungen den rechtsetzenden Organen (Kaiser, Parlament, Regierungspartei, Volkskongreß) die Macht ein, in der Verfassung zugesicherte Rechte durch einfache Gesetzgebung einzuschränken. Das übergeordnete Ziel aller chinesischen Verfassungen dieses Jahrhunderts blieb die Stärkung des Staates, nicht der Schutz individueller Rechte vor Übergriffen der Exekutivgewalt.⁷

Die chinesischen Kommunisten und die Menschenrechte (1949-1979)

Die chinesischen Kommunisten trieben den Vorrang "kollektiver" Interessen auf die Spitze. Die vier seit 1949 verabschiedeten Verfassungen führen neben dem in sozialistischen "Volksdemokratien" üblichen Katalog wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte (in China unter dem Begriff der "Eisernen Reisschale" popularisiert) auch Freiheits- und Mitwirkungsrechte auf. Diese werden jedoch den Interessen und Zielen des "sozialistischen Aufbaus" untergeordnet.

Menschenrechte hatten in den Verfassungen von 1954, 1975 und 1978 "Klassencharakter", und unter der "Diktatur des Proletariats" bestand keine Notwendigkeit, "Klassenfeinden" und "Konterrevolutionären" Menschenrechte zu gewähren. Das "revolutionäre Volk" mußte vor seinen Feinden entschlossen geschützt werden. Massentribunale und Klassenkampfkampagnen übernahmen die Bestrafung der politischen Abweichler. Mao Zedong selbst hat nie ein Hehl aus seiner Verachtung "abstrakter", "bourgeoiser" Menschenrechte gemacht.⁸

Massive politische Eingriffe in das Rechtssystem und eine notorische institutionelle Instabilität vergrößerten die Kluft zwischen Rechtsnorm und Rechtspraxis. Von

1957 an, und vollends mit Beginn der Kulturrevolution 1966, wurden Recht und Justiz ausgehöhlt oder zerschlagen und den wechselnden Zielen der politischen Führung gänzlich unterworfen. Chinesische Juristen geißeln diese Periode heute als Zeit des "Rechtsnihilismus" (*falü xu-wuzhuyi*).

Bis Ende der siebziger Jahre waren Gerichte, Staatsanwaltschaft und Polizei, soweit sie überhaupt als Institutionen existierten, Bestandteile eines einzigen Verwaltungsstranges. Gerichtsverfahren spielten eine vornehmlich zeremonielle Rolle und verliefen nach politischen Vorgaben. "Administrative Strafen", die von Polizei und anderen Instanzen sozialer Kontrolle wie den Arbeitseinheiten und Einwohnerkomitees verhängt wurden, spielten eine weitaus größere Rolle als Gerichtsurteile.

Die Distanzierung vom "Klassenrecht" in der Reformperiode seit 1979

Mit Beginn der Reformperiode 1979 wurde die Bedeutung des Klassenkampfes herabgestuft. Bürgerliche und politische Rechte wurden nun theoretisch vielen Gruppen zugänglich, die zuvor durch ihre Klassenherkunft davon ausgeschlossen waren. Zahlreiche Rehabilitierungen politisch Verfolgter der Kulturrevolution machten Hoffnungen auf eine Erweiterung von Freiheits- und Mitwirkungsrechten. Diese Bedürfnisse traten in der sogenannten Demokratiemauer-Bewegung Ende der siebziger Jahre deutlich zu Tage, als konkrete Forderungen nach erweiterten politischen Rechten erhoben wurden.

Die Parteiführung antwortete auf diese Herausforderung mit den "Vier Grundprinzipien", die Deng Xiaoping 1979 verkündete: Führungsrolle der Kommunistischen Partei, sozialistisches System, Marxismus-Leninismus/Mao-Zedong-Gedanken und "Demokratische Diktatur des Volkes". Diese Prinzipien wurden in der Verfassung von 1982 verankert und umschreiben auch heute noch das Kriterium für abweichende Meinungen.

Der ausführliche Grundrechtekatalog, der in der Verfassung von 1982 (Art.33-50) enthalten ist und bis heute unverändert blieb, weist nach seinem Wortlaut eine große textliche Übereinstimmung mit westlichen Grundrechtsformulierungen auf. Sogar die Unverletzlichkeit der "persönlichen Würde der Bürger der Volksrepublik China" (*gongmin de ren'ge zunyan*) wird zugesichert (Art.38).

Die Wirksamkeit solcher Grundrechte hängt jedoch entscheidend von ihrer Durchsetzbarkeit im Falle von Verletzung ab. Grundrechte sind, auch wenn sie in eine Verfassung textlich aufgenommen werden, in ihrer tatsächlichen Wirkkraft an zusätzliche Voraussetzungen gebunden: an eine funktionierende Gewaltenteilung, einen effektiven gerichtlichen Schutz und eine freiheitliche politische Kultur.⁹

Bereits die Verfassung enthält weitreichende Einschränkungen der politischen und bürgerlichen Rechte, indem ihre Ausübung den "Interessen des Staates, der Gesellschaft und des Kollektivs" untergeordnet wird (Art.51). In Artikel 1 wird die nicht näher bestimmte "Sabotage des

sozialistischen Systems" allen Organisationen und Individuen verboten. Nach dem Strafgesetzbuch sind Personen als "Konterrevolutionäre" zu bestrafen, die "eine Menschenmenge aufwiegeln, sich staatlichen Gesetzen, Anordnungen und Maßnahmen widersetzen", "mit konterrevolutionären Aushängen, Flugblättern oder mit sonstigen Mitteln Propaganda treiben, um zum Sturz der Staatsmacht, der Diktatur des Proletariats und des sozialistischen Systems aufzuwiegeln", oder eine "konterrevolutionäre Vereinigung organisieren oder anführen" (§ 90, § 98, § 102 StGB).

Aufgrund solcher Bestimmungen sitzen nach offiziellen Angaben etwa 3.600, nach Schätzungen westlicher Menschenrechtsorganisationen aber bis zu 20.000 Menschen als politische Gefangene in chinesischen Gefängnissen und Arbeitslagern ein. Zur Verfolgung politischer Abweichungen kommen willkürliche Verhaftungen und Folterungen, unbefristete Untersuchungshaft, irreguläre Gerichtsverfahren, sogenannte "administrative Strafen" ohne Gerichtsverfahren und der exzessive Gebrauch der Todesstrafe hinzu.¹⁰

Da in der VR China die Grundvoraussetzungen für einen effektiven Schutz der Menschenrechte weiterhin nicht gegeben sind, gilt für das Land das Verdikt der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789: "Eine Gesellschaft, in der weder die Garantie der Rechte noch die Trennung der Gewalten festgelegt ist, hat keine Verfassung". Die Volksrepublik China ist, obwohl sie eine deutliche Distanzierung zum "Klassenrecht" maoistischer Zeiten vollzogen hat, in diesem modernen Verständnis bis heute kein Verfassungsstaat.¹¹

Die Entwicklung informeller Freiheitsräume und die Aushöhlung sozialer Anspruchsrechte

Trotz anhaltender politischer Repression ist es unbestreitbar, daß Chinesen seit dem Ende der maoistischen Klassenkampf- und Mobilisierungspolitik über viel größere "informelle", rechtlich nicht abgesicherte Freiheiten verfügen als jemals zuvor unter dem kommunistischen Regime. Auf der informellen Ebene haben sich in der Reformdekade Freiheiten der Meinungsäußerung, Publikation, Reise, Information, internationaler Kontakte sowie künstlerische und wissenschaftliche Ausdrucksmöglichkeiten stark ausgeweitet. Die Politik wurde aus dem Privatleben schrittweise hinausgedrängt. Die politische Führung duldet eine gesellschaftliche Differenzierung und Pluralisierung mit neuen Freiheitsräumen (*pluralism by default*), die allerdings äußerst verwundbar durch Schwankungen der Parteilinie und willkürliche Repressalien bleiben.

Während sich individuelle Freiheiten auf dieser informellen Ebene vergrößerten, führte die Reformperiode zu einer allmählichen Aushöhlung der in der Verfassung von 1982 festgelegten umfangreichen wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte. Unter den Bedingungen des gegenwärtigen, teilreformierten planwirtschaftlichen Systems ist die Grundversorgung von Teilen der Bevölkerung durch Inflation, Arbeitslosigkeit und Verarmung bedroht. Das System der sozialen Sicherung ist im Umbruch, die "Eiserne Reisschale" steht zur Disposition.

Dadurch wird die kommunistische Führung ausgerechnet in einem Bereich unglaublich, der aus ihrer Sicht die Überlegenheit über kapitalistische Systeme ausmacht: Sie kann das vielbeschworene Recht auf Existenzsicherung für alle Chinesen durch staatliche Maßnahmen zur sozialen Sicherung immer weniger garantieren.

So bietet sich in der Periode der Wirtschaftsreformen ein paradoxes Bild. Auf der einen Seite ist eine rechtlich nicht formalisierte Erweiterung individueller Freiheiten festzustellen. Aber auf der anderen Seite offenbart sich eine deutliche Verminderung sozialer Absicherungen, denen in offiziellen Stellungnahmen Vorrang vor Freiheitsrechten eingeräumt wird.¹²

Menschenrechtsaktivitäten chinesischer Dissidenten

Eine weitere wichtige Entwicklung der Reformära besteht darin, daß das kommunistische Regime die Auslegung, Propagierung und Inanspruchnahme des Menschenrechtsbegriffs nicht mehr vollständig kontrolliert.

Bereits im Winter 1978/79 formierte sich eine Bewegung für Demokratie und Menschenrechte, die von einigen hundert Aktivisten und Dissidenten getragen wurde. Sie forderten eine Respektierung der menschlichen Würde und der Interessen der Bevölkerung durch das Regime. Mit den "Vier Modernisierungen" von Industrie, Landwirtschaft, Wissenschaft/Technik und Verteidigung sei es nicht getan: Die Demokratie müsse als "Fünfte Modernisierung" hinzukommen. Obwohl die damalige Bewegung rigoros unterdrückt wurde, sind Forderungen nach Gewährung und Schutz umfassender Menschen- und Bürgerrechte seitdem nicht mehr verstummt. In der städtischen Protestbewegung von 1989 spielte der Begriff der Menschenrechte eine bedeutende Rolle als politische Losung, die die Ablehnung der Regierung und die Sehnsucht nach größeren Freiheitsräumen zum Ausdruck brachte.

Trotz unveränderter politischer Repression sind chinesische Dissidenten und Untergrundgruppen, die sich für die Achtung der Menschen- und Bürgerrechte einsetzen, seit 1993 wieder landesweit aktiv. Wei Jingsheng, einer der prominentesten chinesischen Dissidenten, der nach vierzehnjähriger Haft 1993 freigelassen wurde, appelliert immer wieder energisch an die Regierungen des Westens, in der Menschenrechtsfrage weiter Druck auf die chinesische Führung auszuüben. Das Regime werde sich nicht von selbst oder durch Handel allein ändern. Dazu seien Anstrengungen innerhalb Chinas, aber auch Bemühungen im internationalen Rahmen erforderlich. In den letzten Jahren habe es zwar gegenüber maoistischen Zeiten einige Fortschritte in der Menschenrechtssituation in China gegeben: Das einfache Volk sei sich seiner Rechte stärker bewußt, Funktionäre könnten nicht mehr so willkürlich mit der Bevölkerung umspringen. Ohne Druck von außen hätten jedoch viele Dissidenten, auch er selbst, keinerlei Chance, ihre Freiheit zu behalten.¹³

Während Wei Jingsheng eine Menschenrechtsidee vertritt, die dem westlichen Verständnis nahekommt, gibt es unter chinesischen Intellektuellen auch eine Strömung, die starke Vorbehalte gegenüber den extremen Formen

des westlichen Individualismus äußert. Im Westen sei es so weit gekommen, daß im Namen der Menschenrechte und des Rechtsstaats das Gemeinwohl den Interessen von Kriminellen und Drogenhändlern geopfert werde. Individuelle Rechte und Freiheiten seien aber nicht mit einer libertären Haltung gleichzusetzen, wie sie sich im Westen ausbreite.

Hier sind Anklänge an Positionen amerikanischer Kommunitaristen unüberhörbar. Die Argumentationsweise erinnert zugleich auch an klassische Denker des Liberalismus wie John Stuart Mill, die sich mit aller Entschiedenheit gegen den Verlust moralischer Verhaltensmaßstäbe aufgrund eines fehlgeleiteten Individualismus und gegen libertäre Tendenzen wandten.¹⁴

Die VR China und die internationale Menschenrechtspolitik

Die chinesischen Kommunisten waren 1948 nicht an der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen beteiligt. China hat bis heute keinen der beiden Menschenrechtspakte von 1966 (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte bzw. über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) ratifiziert.¹⁵

Mit der Aufnahme in die Vereinten Nationen 1971 übernahm die Volksrepublik China die inhaltlich vage Verpflichtung auf die Menschenrechte, die in der UN-Charta festgehalten ist, wick aber zunächst der Einbeziehung in internationale Menschenrechtsaktivitäten aus.

In den achtziger Jahren trat das Land dann jedoch der Menschenrechtskommission bei, erklärte ausdrücklich, die Menschenrechte achten zu wollen, und ratifizierte eine Reihe spezieller Menschenrechtskonventionen, unter anderem das "Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe".

Die kooperativ erscheinende chinesische Haltung auf der internationalen Ebene stand stets in scharfem Kontrast zur repressiven innerchinesischen Menschenrechtspraxis. Dieses Mißverhältnis zog vor 1989 jedoch nur sporadisch internationale Kritik auf sich. Während die politische Unterdrückung in der Sowjetunion im Westen kontinuierlich verfolgt und angeprangert wurde, schenkte man trotz größter Menschenrechtsverletzungen chinesischen Absichtserklärungen für umfassende politische und rechtliche Reformen Glauben. Man wollte in China das bessere Gesicht des Sozialismus entdeckt haben.¹⁶ Die innerchinesischen Zustände traten nur langsam ins Blickfeld einer westlichen Öffentlichkeit, die auf China eher eigene Wunschvorstellungen projizieren als einen nüchternen Blick auf die tatsächliche Lage werfen wollte.

Erst mit der Protestbewegung von 1989 und ihrer blutigen Unterdrückung rückte China ins Zentrum der internationalen Menschenrechtspolitik. Der internationale Druck auf die kommunistische Führung erhöhte sich drastisch.

Zwar wurden die Wirtschaftssanktionen, die 1989 verhängt worden waren, in den folgenden Jahren wieder aufgehoben. Aber die alljährliche amerikanische Kontroverse um Gewährung der Meistbegünstigung für China, die Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen durch nichtstaatliche Organisationen und die Ausübung von Druck in bilateralen Beziehungen und Gesprächen führten zu gelegentlichen Zugeständnissen der chinesischen Führung.

Die Regierung ließ mit ihrer Einladung an australische und französische Menschenrechtsdelegationen 1991 erstmals eine internationale Untersuchung der Menschenrechtssituation in China zu. Auch die Zwangs- und Terrormethoden im Gefolge der Unterdrückungsmaßnahmen von 1989 wurden allmählich zurückgenommen. Eine große Zahl wegen ihrer Beteiligung an den Protesten verhafteter Personen wurde auf Bewährung freigelassen. Unter erhöhtem internationalem Druck kehrte die kommunistische Führung zu den Methoden der Zeit vor 1989 zurück: Um einer Förderung der wirtschaftlichen Dynamik willen wurde die soziale und politische Kontrolle wieder gelockert, offizielle Zugeständnisse von erweiterten bürgerlichen und politischen Rechten gab es jedoch nicht.

Beijing bemächtigt sich der Sprache der Menschenrechte

Eine weitere Konsequenz aus dem internationalen Druck bestand in einer differenzierteren, theoretisch besser fundierten Antwort auf ausländische Vorwürfe. Das "Monopol" des Westens auf Formulierung und Auslegung der Menschenrechte sollte gebrochen werden. Die Menschenrechte dürften keine "Patente der Bourgeoisie" bleiben, wie ein chinesischer Jurist programmatisch formulierte. Die chinesische Führung begann damit, sich der Sprache der Menschenrechte zu bemächtigen und mit einer "eigenen" Interpretation westlichen Vorhaltungen entgegenzutreten.

Die innerchinesische wissenschaftliche Diskussion wurde bereits vor 1989 unter anderem durch Gründung dreier Forschungszentren zu Menschenrechtsfragen offiziell gefördert und zum Teil mit erstaunlicher Offenheit geführt. Einige Gelehrte befanden, daß angesichts der mangelnden Vertrautheit mit den Menschenrechten eine Aufklärungsbewegung für den Menschenrechtsgedanken nötig sei, damit das chinesische Volk "gemeinsam mit allen anderen Völkern der Welt die Fahne der Menschenrechte hochhalten" könne. Andere stellten sogar fest, daß die Menschenrechte nur im Rahmen einer demokratischen Ordnung wirkungsvoll zu sichern seien.¹⁷

Den Höhepunkt erreichte diese theoretische Auseinandersetzung mit der Herausgabe eines Weißbuchs zur Menschenrechtssituation in der Volksrepublik China im Herbst 1991. Das Dokument wurde über mehrere Tage hinweg im Zentralorgan *Volkszeitung* abgedruckt¹⁸ und verwickelte alte sozialistische Normen mit Anleihen beim westlichen Menschenrechtsbegriff sowie Verschleiernsmanövern (es gebe keine politischen Gefangenen in China) und Absichtserklärungen, die mit der politischen Praxis nur wenig zu tun haben. Allerdings stellte das Do-

kument fest, daß "die Partei kein Recht hat, sich über die Verfassung und das Gesetz hinwegzusetzen". Im Weißbuch sind Grundaussagen enthalten, die in variiert Form seitdem in fast jeder amtlichen Stellungnahme zur Menschenrechtsfrage auftauchen, so auch während der Weltmensenrechts-Konferenz in Wien und in den Gesprächen mit dem US-Außenminister Christopher im März 1994.

Man könnte die letztlich unverbindlichen Bekundungen im Weißbuch und im Wiener Dokument als bloße Lippenbekenntnisse abtun. Die Erfahrung mit der KSZE-Schlußakte sollte jedoch ein Menetekel für die chinesische Führung sein.

1977 hatte der damalige chinesische Außenminister in einer internen Rede die in der Schlußakte enthaltenen Bekenntnisse zu den Menschenrechten für "heuchlerisch und absolut wertlos" erklärt.¹⁹ Dies hat sich angesichts der Bedeutung des KSZE-Prozesses für die Entwicklungen in Osteuropa als grobe Fehleinschätzung erwiesen.

Einige chinesische Dissidenten haben bereits versucht, sich in politischen Verfahren auf die autoritativen Aussagen des Weißbuchs zu berufen. Hierin wird deutlich, daß die bisher von der kommunistischen Führung verfolgte strikte Trennung zwischen liberaleren, für die internationale Öffentlichkeit bestimmten Menschenrechtsbekenntnissen und der Verweigerung solcher Rechte in der innenpolitischen Realität sich auf Dauer nicht aufrechterhalten läßt. Auch China kann sich den innen- und außenpolitischen Folgen der Einbindung in die internationale Menschenrechtspolitik nicht mehr entziehen.

Konsequenzen für die westliche Menschenrechtspolitik

Ludger Kühnhardt umschreibt Menschenrechtspolitik als "politisches Handeln im nationalen und internationalen Rahmen mit dem Ziel, elementare Menschenrechte zu fördern und zu sichern". Menschenrechtspolitik ist, da sie auf eine Veränderung der inneren Verhältnisse in einem anderen Land abzielt, *per definitionem* "interventionistisch".

Das Maximalziel der Menschenrechtspolitik, die Ablösung eines repressiven Regimes durch einen demokratischen Verfassungsstaat, ist nur dann realistisch, wenn eine politische Alternative zum herrschenden Regime, die förderlicher für Freiheit und Menschenrechte wäre, zu erkennen ist.²⁰ Im Falle eines Zusammenbruchs des derzeitigen Regimes wird von den meisten China-Wissenschaftlern bezweifelt, daß sich eine demokratische Ordnung kurzfristig als Alternative herauschälen könnte. Die sozialen und politischen Voraussetzungen für die Durchsetzung einer Demokratie sind in der VR China noch nicht gegeben.²¹ Eine Menschenrechtspolitik der kleinen Schritte erscheint vor diesem Hintergrund angemessen.

In diplomatischen Begegnungen mit chinesischen Führungsmitgliedern haben sich Hinweise auf die Schicksale einzelner Dissidenten oder die Übergabe von Listen namentlich bekannter politischer Gefangener als wirksam erwiesen: Einer Reihe von politischen Gefangenen sind

aufgrund solcher Initiativen Haftverleicherungen oder gar vorzeitige Entlassungen gewährt worden. Eine stille, aber dezidierte Diplomatie kann hier oft mehr bewirken als eine lautstarke Rhetorik, die vor allem auf die Medienwirkung im eigenen Land abzielt.

Dies zeigte auch der Auftritt von US-Außenminister Christopher Mitte März 1994 in Beijing. Die amerikanische Regierung hatte schon im Vorfeld des Besuchs die "Meistbegünstigungskeule" geschwungen. Die offensive amerikanische Vorgehensweise rief nicht nur eine Verhärtung in der Beijinger Führung hervor, sondern trug ungewollt dazu bei, das innenpolitische und internationale Image der kommunistischen Führung aufzupolieren. Eine unnachgiebige Haltung Beijings gegenüber westlichem Druck findet nämlich durchaus Beifall in Teilen der chinesischen Bevölkerung, im ostasiatischen Umfeld Chinas (das eine Koppelung von Handels- mit Menschenrechtsfragen strikt ablehnt) und unter den Entwicklungsländern etwa in der UN-Menschenrechtskommission (dort kann sich die VR China wieder einmal als Führungsmacht der "Dritten Welt" präsentieren, die der westlichen Supermacht die Stirn bietet).

Auch kann sich Washington der Unterstützung amerikanischer Unternehmen in seiner Menschenrechtspolitik nicht sicher sein: Die US-Regierung ist in den letzten Jahren mit einem energischen *Lobbying* für die Interessen des Handels mit China durch amerikanische, aber auch Hongkonger und taiwanesischen Unternehmen und Verbände konfrontiert.²²

Die Menschenrechtspolitik der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die sich keiner so auftrumpfenden Rhetorik bedient, scheint mit mehr Augenmaß betrieben zu werden, auch wenn Teile der Öffentlichkeit es nicht wahrhaben wollen, daß diplomatische Rücksichten und Bemühungen um eine Ausweitung der Wirtschaftsbeziehungen noch kein Nachgeben in der Menschenrechtsfrage bedeuten.

Mindestens drei Ziele können mit den Mitteln einer flexiblen Menschenrechtsdiplomatie und einer verstärkten wirtschaftlichen Zusammenarbeit verfolgt werden:

- * Der Ausbau des Rechtsschutzes innerhalb Chinas.
- * Die Stärkung der Position gesellschaftlicher Kräfte gegenüber der Autorität von Staat und Partei.
- * Die Einbindung Chinas in die Spielregeln multilateraler Zusammenarbeit.

Ausbau des Rechtssystems

Das Interesse ausländischer Investoren an Rechtssicherheit und an einer funktionierenden, unparteiischen Justiz kommt auch dem Menschenrechtsschutz zugute: Ein Ausbau des Rechtssystems in China trüge sowohl zur Verbesserung der wirtschaftlichen als auch der politischen Rahmenbedingungen bei. Das wachsende institutionelle Eigeninteresse und Gewicht von Gerichten, Staatsanwaltschaft und Anwälten könnten einen Prozeß in Gang setzen, der langfristig rechtsstaatlichen Verfahren und Kontrollen den Weg bereitet.

Eine gerichtliche Kontrolle und Disziplinierung des Polizeiapparates würde allein schon einen riesigen Fortschritt auf dem Weg zur Durchsetzung der Menschenrechte in China bedeuten. Gegenwärtig gibt es bereits zahlreiche gesetzliche Vorschriften gegen den Mißbrauch der Amtsgewalt, deren konsequenter Vollzug eine beachtliche Besserung der Menschenrechtssituation in China herbeiführen könnte. In dieser Frage trifft man bei Teilen der chinesischen Führung, etwa bei dem mächtigen Parlamentspräsidenten Qiao Shi (der Nummer 3 im Politbüro), auf offene Ohren. Dieser setzt sich in den letzten Jahren für eine strikte Umsetzung und Beachtung verabschiedeter Gesetze ein:

"Einige Genossen sind gewohnt, administrative Mittel anzuwenden, um wirtschaftliche und gesellschaftliche Angelegenheiten zu regeln. Sie messen dem Gesetz keine große Bedeutung bei. Einige von ihnen mißbrauchen sogar ihre Macht und verletzen offen das Gesetz... Solche Praktiken sind unvereinbar mit der Errichtung einer Sozialistischen Marktwirtschaft... Es ist notwendig, die Autorität der Verfassung der VRCh und anderer Gesetze sicherzustellen..."²³

Auch wenn man solche Äußerungen als wirkungslose Absichtserklärungen abtut, so kann die chinesische Führung Forderungen nach Bekämpfung des Mißbrauchs der Exekutivgewalt (Schutz vor willkürlicher Verhaftung, Folter oder Hinrichtung nach irregulären Verfahren) immerhin nicht durch kultur- oder entwicklungsspezifische Relativierung zurückweisen: China ist mehreren diesbezüglichen internationalen Konventionen (vor allem der Konvention gegen Folter und erniedrigende Behandlung oder Strafe) beigetreten und bekennt sich weiterhin zu den darin festgelegten Zielen.²⁴

Stärkung gesellschaftlicher Kräfte gegenüber der staatlichen Autorität

Ein weiteres Mittel zur Mäßigung diktatorischer Handlungsweisen besteht in der Beeinflussung der Machtverteilung zwischen Regierung und Gesellschaft zugunsten der Gesellschaft.²⁵ Mitglieder und Gruppen der chinesischen Gesellschaft sollten in ihren Bemühungen um eine gesellschaftliche Erneuerung, um die Rechtsentwicklung und um eine Reform des Erziehungswesens gezielt unterstützt werden. Nur Kräften, die sich in der chinesischen Gesellschaft selbst entfalten, wird es gelingen, die soziale "Infrastruktur" des autoritären Regimes dauerhaft umzugestalten und für einen weitergehenden Demokratisierungsprozeß zu öffnen.

Solche Entwicklungen können aus dem Ausland etwa durch eine Intensivierung der wirtschaftlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit, durch vermehrte Fortbildungsangebote für chinesische Verwaltungs- und Justizbeamte, durch die Unterstützung der ländlichen lokalen Selbstverwaltung im Rahmen von Entwicklungshilfeprojekten oder auch durch den Austausch mit innerchinesischen Religionsgemeinschaften gefördert werden. Die Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Akteuren ist im Laufe der chinesischen Öffnungspolitik erleichtert worden und trägt schon jetzt zur wachsenden Selbstbehauptung der Gesellschaft gegenüber der Autorität von Staat und Partei bei.

Einbindung in die multilaterale Zusammenarbeit

Dem Schutz der Menschenrechte wird auch eine engere Einbindung Chinas in die multilaterale Zusammenarbeit (beispielsweise im Rahmen der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftskooperation [APEC] oder durch Aufnahme Chinas in das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen [GATT]) und in das internationale, wirtschaftlich-politische "Interdependenz"-System zugute kommen. Hier lassen sich die außenwirtschaftlichen Interessen des Landes zur innenpolitischen Mäßigung nutzen. Auch die von den USA ins Feld geführte "Meistbegünstigungskeule" hat - zumindest bis zu diesem Frühjahr - eine gewisse Gesprächs- und Konzessionsbereitschaft der chinesischen Führung gefördert.

Sollte die stürmische wirtschaftliche Entwicklung Chinas für die nächsten zehn bis zwanzig Jahre anhalten, so wird sich das Land zu einem wirtschaftlichen und militärischen Koloß, vielleicht sogar zu einer neuen Supermacht entwickeln. Wenn es sich zu diesem Zeitpunkt immer noch um ein diktatorisches Regime handeln sollte, könnte China zu einer ernsthaften sicherheitspolitischen Bedrohung werden: Es wird dann möglicherweise seine Macht dazu benutzen, chinesische Interessen auch gegen den Willen anderer Staaten - gegebenenfalls militärisch - durchzusetzen.

Vor diesem Hintergrund dient die Förderung von Menschenrechten und Demokratisierungsprozessen in China auch dem langfristigen sicherheitspolitischen Interesse des Westens und der ostasiatischen Nachbarstaaten Chinas. Denn Diktaturen werden auch in Zukunft die "wichtigste Kriegsursache" (Czempiel) bleiben.

Anmerkungen

- 1) Dokument zit.n. dpa, 25.6.93.
- 2) RMRB, 26.6.93.
- 3) Einen guten Einblick in die Thematik bieten Ann Kent, *Between Freedom and Subsistence. China and Human Rights*, Oxford/Hongkong 1993; Karin Tomala, *Das chinesische Selbstverständnis und die Frage der Menschenrechte*, Warszawa 1993.
- 4) Vgl. Thomas A. Metzger, "Mit Zweifeln des Westens", FAZ, Beilage "Geisteswissenschaften", 29.12.93.
- 5) Andrew J. Nathan, "Sources of Chinese Human Rights Thinking", in: R.R. Edwards/L.Henkin/ A.J.Nathan, *Human Rights in Contemporary China*, New York 1986, S.126-64; ders., "The Place of Values in Cross-Cultural Studies: The Example of Democracy and China", in: P.A.Cohen / M.Goldman (Eds.), *Ideas Across Cultures*, Cambridge/MA 1990, S.293-314.
- 6) Vgl. Wilhelm Röhl, *Die japanische Verfassung*, Frankfurt/Berlin 1963, S.98ff.; Kyoko Inoue, *MacArthur's Japanese Constitution: A Linguistic and Cultural Study of its Making*, Chicago 1991, passim.
- 7) Andrew J. Nathan, "Political Rights in Chinese Constitutions", in: Edwards/Henkin/Nathan, a.a.O., S.77-124; Thomas E. Greiff, "The Principle of Human Rights in Nationalist China", in: *The China Quarterly*, No.103 (Sept.1985), S.441-61.
- 8) Zeng Zhongnu, "Mao Zedong yu renquan wenti" (Mao Zedong und die Menschenrechtsfrage), *Zhonggong dangshi yanjiu* (Studien zur Geschichte der KPCh), Beijing, Nr.2 (1993), S.27-30.
- 9) Klaus Stern, "Idee der Menschenrechte und Positivität der Grundrechte", in: Josef Isensee / Paul Kirchhof (Hg.), *Handbuch des Staatsrechts*, Band V, *Allgemeine Grundrechtslehren*, Heidelberg 1992, S.3-44, hier S.25-8.
- 10) Zur Zahl der politischen Gefangenen vgl. FAZ, 13.11.92; *The Economist*, 2.10.93. Amnesty International konnte für das Jahr 1992 1.890 Todesurteile und 1.079 Exekutionen registrieren. Die Dunkelziffer könnte noch beträchtlich höher liegen. Vgl. *Le Monde*, 9.2.94; Andrew Scobell, "The Death Penalty in Post-Mao China", in: *The China Quarterly*, No. 123 (Sept. 1990), S.503-520.

- 11) Zum Begriff des Verfassungsstaates vgl. Stern, a.a.O., S.29.
- 12) Vgl. Kent, a.a.O., S.131-33.
- 13) Interview mit Wei Jingsheng, FAZ, 8.12.93.
- 14) Metzger, a.a.O.
- 15) Bemerkenswert ist, daß für Hongkong nach 1997 eine Sonderregelung gelten soll. In der "Gemeinsamen Erklärung" der chinesischen Regierung und der Regierung des Vereinigten Königreiches von 1984 wie auch im "Grundgesetz für das Sonderverwaltungsgebiet Hongkong" von 1990 ist festgehalten, daß sowohl der Zivil- als auch der Sozialpakt über 1997 hinaus in Hongkong ihre Gültigkeit behalten sollen, obwohl die VR China diesen Abkommen nicht beigetreten ist.
- 16) Vgl. Roberta Cohen, "People's Republic of China: the Human Rights Exception", *Human Rights Quarterly*, November 1987, S.447-459.
- 17) Einschlägige Zitate finden sich bei Gerd Kaminski, "China und die Menschenrechte", *China Report*, Wien, Nr.115-116 (1992), S.21-31.
- 18) Übersetzung in: *Beijing Rundschau*, 1991/44, S.8-49.
- 19) Siehe C.a., 1977/12, S.946-7.
- 20) Ludger Kühnhardt, *Die Universalität der Menschenrechte*, Bonn 1991, S.287-301, bes. S.296-9; Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Ithaca and London 1989, bes. S.229-270.
- 21) Vgl. Gordon White, *Riding the Tiger: The Politics of Economic Reform in Post-Mao China*, Stanford 1993, bes. S.233-57; C.a., 1994/2, S.42-44.
- 22) IHT, 15.6.93.
- 23) Xinhua, 29.12.93.
- 24) Vgl. Karin Tomala, "Zur Entwicklung der Menschenrechtsfrage in China", *Das Parlament*, Nr.51 (17.12.1993), S.16.
- 25) Vgl. Ernst-Otto Czempiel, "Vergesellschaftete Außenpolitik", *Merkur*, Heft 1, 1994, 1ff.