

## **Die Kontroverse über Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung zwischen den Regierungen des Westens, Chinas und der ASEAN-Staaten<sup>1</sup>**

WOLFGANG S. HEINZ

Der Zusammenbruch des Kommunismus in Europa 1989 hat in Asien zu einer veränderten Machtkonstellation geführt, die sich auch auf die Beziehungen zum Westen auswirkt. Neben den traditionellen sicherheits- und wirtschaftspolitischen Interessen ist die Gewährleistung von Menschenrechten zu einem prominenten Konfliktthema zwischen den Regierungen des Westens, Chinas und der ASEAN-Staaten geworden.<sup>2</sup> Bei der UN-Menschenrechtskonferenz in Wien sind die Auffassungsunterschiede zwischen einigen asiatischen, islamischen und anderen Ländern des Südens und des Westens besonders deutlich geworden. ASEAN-Länder wie Singapur und Indonesien äußerten sich kritisch zum Universalitätsanspruch der Menschenrechte und zu Demokratievorstellungen, die sie beide in westlichem Denken verankert sehen, das für Asien keine Geltung beanspruchen könne.

Die Ankündigung US-Außenminister Warren Christophers im März 1993, die Menschenrechte würden zu einem Eckstein der US-Außenpolitik, verstärkte die Sorge vieler asiatischer Regierungen, das ohnehin schon sensible Thema der Menschenrechte könnte neben den Spannungen im Handelsbereich zu einem Dauerkonflikt mit dem Westen wer-

---

1 Ich danke Werner Pfennig, Freie Universität Berlin, und der Redaktion für kritische Anregungen zu einer früheren Fassung.

2 Die innenpolitische Diskussion zwischen Regierung und gesellschaftlichen Kräften in den einzelnen Ländern kann hier nicht nachgezeichnet werden. Sie dürfte in Zukunft in den meisten Ländern an Bedeutung gewinnen, leidet aber heute noch vielfach an der mangelnden Dialogbereitschaft von Regierungen und regierungsnahen Institutionen.

den.<sup>3</sup> Auch die vom US-Kongreß verordnete Bindung der Meistbegünstigungsklausel für China an Menschenrechte, Handelspraktiken und Waffenexportstandards wurde in Ostasien kritisch aufgenommen.

Der Schlagabtausch zwischen China und den USA im Frühjahr 1994 verschärfte die Situation. Bereits vor seinem Chinabesuch hatte Christopher die zahlreichen Verhaftungen von Dissidenten kritisiert und die Verlängerung der Meistbegünstigungsklausel von einer Verbesserung der Menschenrechtslage abhängig gemacht.<sup>4</sup> Die chinesische Führung lehnte die Kritik als Einmischung in die inneren Angelegenheiten ab.<sup>5</sup> Sie könne, so Außenminister Qian, keine Gesetze der USA erfüllen und sie werde sich die Menschenrechtsideen des Westens nie aufzwingen lassen. Im Ergebnis wurden die Frage der durch Zwangsarbeit in den Gefängnissen hergestellten Exportgüter angesprochen, zu 235 politischen Gefangenen Auskünfte erteilt und Informationen zu weiteren 106 tibetischen Gefangenen zugesagt. Mit dem Internationalen Roten Kreuz soll China in Zukunft Gespräche über den Besuch politischer Gefangener führen.<sup>6</sup>

Damit ist die regierungsoffizielle Kontroverse zwischen China, ASEAN und dem Westen kurz umrissen. In dieser Arbeit werden die wichtigsten Argumente der asiatischen Seite dargestellt und analysiert.<sup>7</sup> Die Menschenrechtspositionen westlicher Regierungen sind bekannt, so daß sie hier nicht ausführlich erläutert werden müssen: Anerkennung der universalen Menschenrechtsstandards, einer internationalen Überwachung durch die Vereinten Nationen und Akzeptanz von Ermittlungen durch private Menschenrechtsorganisationen. Gleichwohl gibt es auch in den westlichen Ländern Menschenrechtsverletzungen. Generell liegt hier die Betonung auf dem Schutz politischer und bürgerlicher Rechte, wäh-

- 
- 3 In der wissenschaftlichen Diskussion hat Huntington einen "clash of civilizations" zwischen dem Westen und den konfuzianisch-islamischen Staaten zur Diskussion gestellt (Vgl. Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations?*, in: *Foreign Affairs*, 72 (1993) 3, S. 22-49 und die Diskussion in den Folgeausgaben).
  - 4 Einer der Verhafteten, der frühere Studentenfürher Wang Dan, berichtete, ihm sei vorgeworfen worden, sich in die "internen Angelegenheiten der Diktatur des Volkes eingemischt" zu haben (*Der Tagesspiegel*, 10.3.1994).
  - 5 "Kein ausländischer Staat, keine ausländische Organisation oder Person hat das Recht, unverantwortliche Bemerkungen zu machen oder sich einzumischen," so das Pekinger Außenministerium (*Der Tagesspiegel*, 9.3.1994).
  - 6 Warren Christopher, *The important message I carried to China*, *International Herald Tribune*, 23.3.1994.
  - 7 Quellen sind die Äußerungen führender Politiker, wobei der indonesische Präsident Suharto und der frühere Premierminister von Singapur, Lee Kuan Yew, die Kritik am Westen am klarsten begründen.

rend die Bedeutung der Gewährleistung wirtschaftlicher und sozialer Rechte deutlich geringer ist.

In der außenpolitischen Praxis haben die westlichen Regierungen Menschenrechtspolitik oft halbherzig betrieben und immer wieder anderen Interessen geopfert, mit erheblichen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern (skandinavische Länder, Niederlande, Frankreich, England, Deutschland, die USA u.a.). Ein Beispiel hierfür ist die deutsche Politik gegenüber China, der Türkei und Indonesien.<sup>8</sup> Es muß jedoch daran erinnert werden, daß Westeuropa und die USA die einzige Ländergruppe sind, die eine Menschenrechtspolitik seit den 70er Jahren verfolgen und den Anspruch erheben, sie weltweit durchzusetzen.

### 1. Eine asiatische Herausforderung?

Es ist kein Zufall, daß die ASEAN-Staaten und China, zusammen mit einigen, aber nicht allen islamischen Staaten, dem Westen in der Frage der Menschenrechte widersprechen. Im Vorfeld der UN-Menschenrechtskonferenz im Juni 1993 in Wien bestritten sie die Universalität der Menschenrechte, bestanden darauf, Menschenrechte könnten nur abhängig von den jeweiligen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bedingungen des betreffenden Landes verwirklicht werden und wandten sich gegen die Kritik anderer Staaten an Menschenrechtsverletzungen im eigenen Land. In der asiatisch-pazifischen Region haben weniger als die Hälfte der 49 Staaten die UN-Bürgerrechts- und Sozialrechtspakte ratifiziert.<sup>9</sup>

Kritik an Menschenrechtsverletzungen wurde von ihnen häufig als Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates bezeichnet, die nach Art. 2 Abs. 7 der UN-Satzung verboten sei. Sie vertraten dagegen die Auffassung, für die Gewährleistung der Menschenrechte sollten ausschließlich Regierungen verantwortlich sein.

Von der Mehrheit der Staaten wird heute jedoch die Durchsetzung der Menschenrechte als eine internationale Frage angesehen, so daß Kritik an Menschenrechtsverletzungen nicht als Einmischung bezeichnet werden kann. Dennoch versuchen manche Staaten, vor allem China, an

---

8 Vgl. Wolfgang S. Heinz, Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik, in: Rainer Tetzlaff (Hrsg.), Menschenrechte und Entwicklung, Bonn 1993, S. 97-122.

9 21 Staaten ratifizierten den Sozialrechtspakt und 20 den Bürgerrechtspakt (Far Eastern Economic Review, 10.6.1993, S. 30).

diesem Konzept festzuhalten. Die Schlußerklärung der UN-Menschenrechtskonferenz stellt hierzu eindeutig fest, daß Menschenrechte ein "legitimes Anliegen der Völkergemeinschaft" sind.

Die Kritik richtet sich auch gegen bestimmte Instrumente westlicher Menschenrechtspolitik. Die ASEAN hat seit 1991 die im gleichen Jahr formulierte Politik der Europäischen Gemeinschaft, Entwicklungshilfe und Handelsbeziehungen an Menschenrechtskriterien zu binden, abgelehnt. Die Blockfreie Bewegung nahm 1992 dieselbe Position ein:

"No country ... should use its power to dictate its concept of democracy and human rights or to impose conditionalities on others. ... we ... call for a balanced relationship between individual and community rights, uphold the competence and responsibility of national governments in their implementation."<sup>10</sup>

Auch die Schlußerklärung der UN-Menschenrechtskonferenz weist die Bindung von Handel an politische Konditionen zurück.<sup>11</sup>

## 2. Die Kontroverse um die Universalität der Menschenrechte

Seit Jahrzehnten diskutieren Regierungen, Forscher und Nichtregierungs-Organisationen (NROs), ob und inwieweit internationale Menschenrechtsnormen Anspruch auf Universalität erheben können.<sup>12</sup> Der politische Hintergrund dieser Diskussion ist wichtig, weil es um die Frage geht, ob Menschenrechtsnormen weltweit gelten können und sollen. Im asiatischen Fall wird diese Debatte besonders mit Blick auf die Wertvorstellungen von Hinduismus, Buddhismus und Konfuzianismus geführt.

---

10 Vgl. die Schlußerklärung der Gipfelkonferenz Blockfreier Staaten im September 1992: The Jakarta message: A Call for Collective Action and the Democratization of International Relations, in: Indonesia Today, 19 (1993) 3, S. 2-5.

11 In der Schlußerklärung heißt es: "The World Conference on Human Rights calls upon States to refrain from any unilateral measure not in accordance with international law and the Charter of the United Nations that creates obstacles to trade relations among States and impedes the full realization of ... human rights."

12 Vgl. Adamantia Pollis/Peter Schwab (Hrsg.), Human Rights. Cultural and Ideological Perspectives, New York 1980, Ludger Kühnhart, Die Universalität der Menschenrechte, Bonn 1987 und Claude E. Welch, Jr./Virginia A. Leary (Hrsg.), Asian Perspectives on Human Rights, Boulder u.a. 1990.

James C. Hsiung und die Mitautoren seines Buches über Menschenrechte in Ostasien argumentierten 1985, daß der westliche Menschenrechtsbegriff nicht auf Ostasien übertragbar und daher westlicher politischer Druck fragwürdig sei.<sup>13</sup> Hsiung betont, die Trennung zwischen privatem und öffentlichem Bereich sei in Ostasien nicht deutlich, vielmehr handele es sich um ein Kontinuum. Es ginge nicht so sehr darum, ob die Regierung nachgebe und das Volk gewinne, sondern darum, ob Regierung und Bevölkerung zusammen an der Verbesserung der Gesellschaft arbeiteten und Mißbräuche stoppen könnten. Er sieht ein spannungsgeladenes Verhältnis zwischen Individuum und Staat im Westen, dem er ein eher entspanntes und auf Ausgleich bedachtes Verhältnis in Ostasien gegenüberstellt:

"This public/private continuum is ... an important reason why human rights are not just individual rights and freedoms in East Asia. Since the government ... has the responsibility of being the final arbiter in the event of disagreements between different citizens and groups over the allocation of resources, government intervention is a natural result of that responsibility. In the West, however, governmental intervention as such would be either uncalled for (because of the assumed autonomy of 'private' economy and its separation from public authority), or considered a breach of individual freedoms, except in very special circumstances."<sup>14</sup>

Der Dalai Lama und asiatische NROs vertreten dagegen die Auffassung, Menschenrechte und asiatische Kulturen seien miteinander vereinbar. So wies der Dalai Lama bei der Wiener Konferenz darauf hin, die Respektierung grundlegender Menschenrechte sei nicht nur ein erstrebenswertes Ideal, sondern sollte eine unumgängliche Grundlage für jede menschliche Gesellschaft werden: "Es sind vor allem autoritäre und totalitäre Regime, die sich gegen die allgemeine Gültigkeit der Menschenrechte aussprechen. Es wäre völlig falsch, sich dieser Ansicht anzuschließen. Im Gegenteil, solche Regime müssen dazu gebracht werden, die allgemein

---

13 James C. Hsiung, *Human Rights in an East Asian Perspective*, in: Ders. (Hrsg.), *Human Rights in East Asia*, New York 1985. In einer Studie zu Vietnam wird dagegen die weitgehende Übereinstimmung der Menschenrechte mit der traditionellen vietnamesischen Rechtskultur behauptet: Ta Van Tai, *The Vietnamese Tradition of Human Rights*, Berkeley 1988.

14 Hsiung, a.a.O., S. 21.

anerkannten Grundsätze zu respektieren und sich daran zu halten."<sup>15</sup> Vielfalt und Tradition könnten seiner Auffassung nach nie Verstöße gegen die Menschenrechte rechtfertigen. Denn die Diskriminierung von Menschen anderer Rassen, von Frauen und schwächeren Teilen der Gesellschaft mochten zwar in manchen Gebieten in der Tradition begründet sein, aber wenn sie mit den allgemein anerkannten Menschenrechten unvereinbar seien, müßten diese Verhaltensweisen eben geändert werden.

### Die Erklärung von Bangkok

Auf dem Vorbereitungstreffen der asiatisch-pazifischen Staaten zur Wiener Konferenz verabschiedeten die Regierungen die "Erklärung von Bangkok". In ihr werden folgende Punkte hervorgehoben:

- Der Staat ist primär für die Förderung der Menschenrechte verantwortlich;
- ihre Förderung soll durch internationale Kooperation, nicht aber durch Konfrontation weiterentwickelt werden;
- der Versuch, Entwicklungshilfe und Handel an die Durchsetzung der Menschenrechte zu binden, wird abgelehnt;
- die Haupthindernisse für die Verwirklichung von Menschenrechten und Entwicklung liegen auf makroökonomischer Ebene;
- das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten wird betont;
- es sollten nationale Institutionen zum Schutz der Menschenrechte geschaffen werden. Ihre Gründung und Struktur sollten am besten den Regierungen überlassen werden.<sup>16</sup>

---

15 Vgl. Ansprache seiner Heiligkeit des 14. Dalai Lama von Tibet vor den regierungsunabhängigen Organisationen bei der Menschenrechtskonferenz, Wien, 15.6.1993, S. 2.

16 Der Text der Erklärung findet sich in Asian Action (Bangkok), April/June 1993, S. 1824. Japan war isoliert, da es weitgehend westliche Positionen vertrat und sich u.a. von der Kritik an den Konditionen bei der Vergabe von Entwicklungshilfe distanzierte. Im Juni 1992 hatte Japan die Konditionalität eingeführt. Diese berücksichtigte die Waffenproduktion, Militärausgaben, Waffenverkäufe sowie die Demokratisierung, Einführung einer marktorientierten Wirtschaft, Gewährleistung fundamentaler Menschenrechte und Freiheiten in dem Empfängerland. Im März 1994 erklärte jedoch Premierminister Hosokawa in Peking, das westliche Menschenrechtskonzept könne nicht blind auf alle Nationen angewandt werden (International Herald Tri-

An der Regierungskonferenz in Bangkok nahmen auch asiatische und internationale NROs teil, die Vorschläge für die Schlußerklärung machten. Asiatische NROs bilden einen gewissen Gegenpol zu ihren Regierungen. Sie versuchen unter oft schwierigen Bedingungen, die Interessen armer und benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu vertreten. In den letzten Jahren haben sie an politischem Gewicht gewonnen, aber eine regionale Koordination ist bisher nur schwach entwickelt. Sie arbeiten vorrangig auf den Gebieten Menschenrechte, Entwicklung, Umwelt und für Frauen.

Die NROs begrüßten die Aussagen der "Erklärung von Bangkok" zu Kindern, Frauen und zur Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte und der Rolle der NROs, kritisierten aber u.a. den mangelnden Willen zur Ratifizierung der UN-Menschenrechtskonventionen, die besonders von Regierungen in Asien nur selten unterschrieben wurden, die Betonung nationaler statt internationaler Überprüfungsmechanismen bei Menschenrechtsverletzungen, die Begrenzung des Selbstbestimmungsrechtes auf Völker, die unter Fremdherrschaft leben müssen und das Wegfallen ursprünglich geplanter Aussagen zu Folter, Meinungsfreiheit und Rechtsstaatlichkeit.<sup>17</sup>

Darüber hinaus haben indonesische NROs, die auf dem Gebiet der Menschenrechte und Demokratie arbeiten, eine eigene Erklärung zur Wiener Konferenz abgegeben.<sup>18</sup> Über 200 asiatische NROs unterschrieben die von dem malaysischen Menschenrechtsaktivisten Chandra Muzaffar verfaßte Erklärung "Human Rights in Asia: The Struggle for Human Dignity".<sup>19</sup> In ihr heißt es:

"Collective rights in Asia have yet another meaning. Within the international system, the Asian state is often forced to articulate the col-

---

bune, 22.3.1994). - Zu Positionen asiatischer NROs siehe auch Asian Cultural Forum on Development (Hrsg.), *Our Voice*. Bangkok NGO Declaration on Human Rights, Bangkok 1993.

17 Asian Action (Bangkok), April-June 1993, S. 3-10.

18 Vgl. Indonesian NGOs for Democracy, *Joint Declaration on Human Rights*, Jakarta June 1993 und Dies., *The other portrait of Indonesia. The Struggle for Democracy and Human Dignity*, Jakarta, o.J. Siehe auch Anneliese Widehopf, *Der Präsident spricht. Indonesien 1990*, in: *Internationales Asienforum*, 22 (1991), 3-4, S. 321-342 und Ingrid Wessel, *Intellektuelle und politische Kultur in der "Neuen Ordnung" Indonesiens*, in: *Internationales Asienforum*, 23 (1992), 3-4, S. 317-330.

19 Vgl. Just World Trust, *Human Rights in Asia: The Struggle for Human Dignity*, Penang 1993, auch als UN-Dokument: UN doc. A/CONF. 157/PC/63/Add. 5. Siehe auch die Beiträge in *The Indonesian Quarterly*, 21 (1993), 1 und in *Far Eastern Economic Review*, 17.6.1993.

lective rights of its citizens in the face of glaring global iniquities. Since the international system allows a privileged minority in the North to control and dominate the rest of humanity, it circumscribes the rights of the people of the South, a huge portion of whom are in Asia. The people in most of Asia have very little freedom to determine their own destinies in an international system dominated by institutions directed by the elite of the North, such as the United Nations Security Council, the Group of Seven, the International Monetary Fund (IMF), the World Bank and the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)."<sup>20</sup>

Die Erklärung fordert die NROs des Nordens dazu auf, das öffentliche Bewußtsein im Norden dafür zu schärfen, wie die Vorherrschaft und Kontrolle des Nordens über das internationale System die grundlegenden Menschenrechte der Asiaten einschränken.

Insgesamt zeigt sich eine eigenständige Position der asiatischen Menschenrechtsorganisationen. Sie bekennen sich zur Universalität der Menschenrechte und zur Demokratie, fordern die Einhaltung und Weiterentwicklung international vereinbarter Menschenrechte, unterstützen aber gleichzeitig die Kritik am gegenwärtigen Welthandelssystem, den Vereinten Nationen und der Rolle des Nordens.

### 3. Die Positionen Chinas und der ASEAN

Auf der Menschenrechtskonferenz in Wien im Juni 1993 haben 171 Regierungen ihre Positionen zur Lage und Fortentwicklung des universellen Menschenrechtsschutzes dargelegt. Im folgenden werden die Positionen Chinas, Japans und der ASEAN-Länder skizziert.<sup>21</sup>

#### *China*

Die Volksrepublik China hat in den letzten Jahren die Universalität der Menschenrechte bestritten und versucht, die Verantwortung für ihre Einhaltung allein dem Staat zuzuweisen.

---

20 Chandra Muzaffar, *Human Rights in Asia: The Struggle for Dignity*, Penang 1992, S. 3.

21 Auf Brunei wird verzichtet, da es in der Diskussion bisher nicht hervorgetreten ist.

In Wien betonte der stellvertretende chinesische Außenminister Liu, Menschenrechte seien ein historisches Produkt. Das Argument, sie seien eine Voraussetzung für Entwicklung, sei nicht stichhaltig. Wenn Armut und Mangel an Nahrung weitverbreitet seien, dann müsse die wirtschaftlichen Entwicklung Vorrang haben. Es gäbe keine absoluten individuellen Rechte und Freiheiten, sondern nur solche Rechte, die innerhalb der nationalen Gesetze festgelegt seien.<sup>22</sup>

Zur Frage der Kritik an Menschenrechtsverletzungen erklärte er: "To want only accuse another country of abuse of human rights and impose the human rights criteria of one's own country or region on other countries or regions are tantamount to an infringement upon the sovereignty of other countries and interference in the latter's internal affairs, which could result in political instability and social unrest in other countries."<sup>23</sup>

Er identifizierte eine solche Menschenrechtspolitik mit reiner Machtpolitik und betonte mit Hinweis auf die zahlreichen Einmischungsversuche des Auslandes in China:

"As a people that used to suffer tremendously from aggression by big powers but now enjoys independence, the Chinese have come to realize fully that state sovereignty is the basis for the realization of citizens' human rights. If the sovereignty of a state is not safeguarded, the human rights of its citizens are out of the question, like a castle in the air. The views that the human rights question goes beyond boundaries is not applicable to it and actions on these premises are, in essence, a form of power politics. They run counter to the purposes and principles of the UN Charter and to the lofty cause of the protection of human rights."<sup>24</sup>

Bereits bei der Tagung des chinesischen Volkskongresses im März 1993 hatte Ministerpräsident Li Peng erklärt: "China legt Wert auf die Menschenrechtsfrage und ist bereit, zusammen mit der internationalen Gemeinschaft die Realisierung des Ziels der UN anzustreben, die Menschenrechte und die grundlegenden Freiheiten zu schützen und zu fördern. Die Respektierung der Menschenrechte sind letztendlich aber eine Angelegenheit im Rahmen der Souveränität eines Landes. Wir sind entschieden dagegen, daß man sich unter dem Vorwand der Menschen-

---

22 Liu Huaqiu, Speech at the World Conference on Human Rights, Vienna, 15.6.1993, S. 3, in der Übersetzung in: ZEIT-Punkte 2/1993, S. 93.

23 Ebda., S. 4.

24 Ebda.

rechtsfrage in die inneren Angelegenheiten anderer Länder einmischet."<sup>25</sup> Die Verwirklichung der Menschenrechte und grundlegender Freiheiten könnte gefördert werden, wenn man das wirtschaftliche und das Gesellschaftssystem der betreffenden Länder sowie die Besonderheiten in Geschichte, Religion (!) und Kultur respektierte.

### *Malaysia*

Der malaysische Ministerpräsident Mahathir äußert sich seit Jahren sehr kritisch zu westlicher Politik, aber sein Land spielt vorläufig eine sekundäre Rolle in der Menschenrechtsdiskussion. Im Vorfeld der Wiener Konferenz betonte er, Ostasien sei nicht länger durch einen Minderwertigkeitskomplex gefesselt und demokratische Veränderungen der Region sollten nicht von außen erzwungen werden, weil dies zu Unruhe führen würde.<sup>26</sup>

### *Die Philippinen*

Die philippinische Regierung hat trotz erheblicher Menschenrechtsprobleme im eigenen Land durchweg westliche Positionen in der Kontroverse eingenommen und befindet sich daher innerhalb von ASEAN in einer Minderheitenposition. In den letzten Jahren wurden in der Presse Vorzüge und Nachteile autoritärer Regierungen diskutiert. Zu dieser Diskussion hat auch eine Rede Lee Kuan Yews im November 1992 vor der Philippine Business Association beigetragen.<sup>27</sup>

---

25 Tätigkeitsbericht der chinesischen Regierung, erstattet von Ministerpräsident Li Peng auf der 1. Tagung des 8. Nationalen Volkskongresses in Peking am 15. März 1993, Beijing Rundschau Nr. 15, 13.4.1993, abgedruckt in Europa-Archiv, 47 (1993), 12, D255-D256.

26 International Herald Tribune, 3.5.1993. Andererseits kritisierte ASEAN die EG bei einer Konferenz im Juli 1993 wegen ihres fehlenden Eingreifens zugunsten der Muslime in Bosnien (International Herald Tribune, 28.7.1993).

27 Vgl. The Manila Chronicle, 19.11.1992. Vgl. auch die Beiträge von A. R. Magno (The Manila Chronicle, 28.8.1990), Antonio C. Abaya (The New Chronicle, 31.5.1991, 2.9.1991), Teodoro Benigno (The Philippine Star, 31.5.1991, 3.6.1991) und Yen Makabenta (Philippine Daily Globe, 28.1.1991).

## Indonesien

Für Präsident Suharto und Außenminister Alatas müssen die Interessen der Gesellschaft Vorrang vor den Rechten des Individuums haben.<sup>28</sup> In seiner Eröffnungsrede zu einer Regierungskonferenz der asiatisch-pazifischen Region über Menschenrechte in Jakarta erklärte Suharto im Januar 1993, die Schaffung einer gerechten und wohlhabenden Gesellschaft sei ein ebenso wichtiges Ziel wie die Menschenrechte. Sehr häufig sei dieses Ziel sogar wichtiger und dringender. Die Frage der Menschenrechte umfasse in ihrer Totalität auch die Rechte von Gesellschaft, Staat und Nation.<sup>29</sup>

Außenminister Alatas stellt die Rechte des Einzelnen den Rechten von Gemeinschaft, Gesellschaft und Nation gegenüber, wobei er diese Begriffe austauschbar verwendet. Es ist der Staat, vertreten durch die Regierung, der die Interessen von Gemeinschaft, Gesellschaft und Nation interpretiert. Ein Rückbezug auf die indonesische Gesellschaft, auf die Notwendigkeit für die Regierung sich zu legitimieren, wird offensichtlich solange für entbehrlich gehalten, wie wirtschaftliche Entwicklung stattfindet.

In Wien stellte Alatas die Universalität der Menschenrechte nicht mehr direkt in Frage, sondern argumentierte mit den Vorrechten des Staates vor den Rechten des Individuums. Er zitierte Oliver Wendell Holmes, Richter am Obersten Gerichtshof der USA, der sich auf Alexander Hamilton bezog:

"When it comes to a decision by a Head of State upon a matter involving its life (the State's), the ordinary rights of individuals must yield to what he deems the necessities of the moment."<sup>30</sup>

28 Vgl. Speech by the President of Indonesia His Excellency Soeharto at the Opening of the Second United Nations Workshop for the Asia-Pacific Region at the State Palace, Jakarta, 26.1.1993 und Address by President Soeharto of the Republic of Indonesia at the 47th Session of the United Nations General Assembly in New York, 29.9.1992 sowie Statement by H.E. Mr. Ali Alatas Minister of Foreign Affairs and head of the delegation of The Republic of Indonesia before the Second World Conference on Human Rights, Vienna, 14.6.1993 und A Speech on Human Rights by H.E. Mr. Ali Alatas Minister of Foreign Affairs Republic of Indonesia delivered at the ASEAN-EC Conference Luxembourg, May 1991.

29 Speech by the President of Indonesia His Excellency Soeharto at the Opening of the Second United Nations Workshop for the Asia-Pacific Region at the State Palace, Jakarta, 26 January 1993, S. 6.

30 Alatas, a.a.O., S. 5. Alatas ist aber auch realistisch. Auf die Frage nach dem Verbot für Menschenrechtsorganisationen, sich in Ost-Timor selbst ein Bild zu machen und

Auch führte Alatas die Forderung in die Diskussion ein, das Verhältnis zwischen individuellen Rechten und Pflichten des Individuums gegenüber Staat und Gesellschaft müsse ausgewogen sein. Es bleibt unklar, wer über die "richtige" Balance entscheidet.

Alatas spricht von Pflichten des Individuums gegenüber dem Staat. Dies scheint auf den ersten Blick plausibel, muß doch von jedem Staatsbürger erwartet werden können, demokratisch beschlossene Gesetze zu befolgen und die Grundwerte einer demokratischen Kultur auch dem Mit-Staatsbürger gegenüber zu leben. Im Kontext unserer Diskussion kommt jedoch der Verdacht auf, daß der Begriff der Pflicht dazu benutzt wird, den individuellen Anspruch auf die Einhaltung der Menschenrechte durch den Staat zu relativieren.<sup>31</sup>

### *Singapur*

Außenminister Wong Kan Seng stellte in seiner Rede die Universalität der Menschenrechte nicht in Frage, machte ihre Durchsetzung aber von den speziellen Bedingungen eines Landes und von dessen Entwicklungsstand abhängig. Er wehrte sich vehement gegen die Übertragung eines westlichen Modells der Menschenrechte.<sup>32</sup> In seiner Erfahrung ist Wirtschaftswachstum die notwendige Grundlage jeden Systems, das den An-

---

auf das Argument, daß ein Zugang dieser Organisationen seine Argumente zur Verteidigung der indonesischen Regierung glaubwürdiger machen würde, antwortete er im März 1993: "Ich persönlich weiß das. Aber ich muß auch in meinem, noch weitgehend von den Militärs bestimmten politischen Umfeld zu Hause operieren." (Die Tageszeitung, 13.4.1993).

- 31 Bei den Vereinten Nationen gibt es seit Anfang der achtziger Jahre eine Diskussion über die Pflichten des Individuums gegenüber Staat und Gesellschaft, die jedoch nicht dazu geführt hat, die Einhaltung von Menschenrechten von der Erfüllung von Pflichten abhängig zu machen. Vgl. Erica-Irene A. Daes, Study of the individual's duties to the community and the limitations on human rights and freedoms under article 29 of the Universal Declaration of Human Rights (UN publication Sales No. E. 82.XIV.1), den Vorschlag einer UN-Arbeitsgruppe über eine "Declaration on the right and responsibility of individuals, groups and organs of society to promote and protect universally recognised human rights and fundamental freedoms (UN doc. E/CN.4/ 1992/53) wie auch den Fragebogen des niederländischen Interdisziplinären Forschungsprojektes zu Ursachen systematischer Menschenrechtsverletzungen (PIOOM), Questionnaire on the Duties of Man, in: PIOOM Newsletter and Progress Report (Leiden), 5 (1992) 1, S. 11-14.
- 32 The Real World of Human Rights, Statement by Foreign Minister Wong Kan Seng of Singapore before the World Conference on Human Rights, 16.6.1993. Vgl. auch ZEIT-Punkte 2/1993, S. 95.

spruch erhebt, die menschliche Würde zu verwirklichen. Ordnung und Stabilität seien entscheidend für Entwicklung. Menschenrechte würden nicht akzeptiert, wenn man sie als ein Hindernis für den Fortschritt wahrnimmt. Entwicklung und verantwortungsvolle Regierung verlangten nach einer Balance zwischen den Rechten des Individuums und den Rechten der Gemeinschaft, der das Individuum angehört und durch die es seine Rechte verwirklichen muß .

In der Frühphase der Entwicklung eines Landes würde eine zu starke Betonung auf den individuellen Rechten den Fortschritt verlangsamen. Durch die Tatsachen sei nicht erhärtet, daß eine starke Betonung auf individuellen Rechten notwendig zu Demokratie führen würde.

Die Delegation von Singapur ließ in Wien eine Rede des stellvertretenden Sekretärs des Außenministeriums, Kishore Mahbubani, verteilen, die, so die Delegation in ihrem Begleitschreiben, nicht die Auffassung der Regierung Singapurs wiedergäbe. Die Zwischenüberschriften geben ein gutes Bild für die Stoßrichtung der Argumentation:

- Eine freie Presse muß nicht zu einer gut geordneten Gesellschaft führen.
- Westliche Journalisten sind durch westliche Vorurteile und Interessen konditioniert, eine "objektive" Berichterstattung ist eine große Lüge.
- Wenn es ihren Interessen dient, arbeiten westliche Regierungen mit Staatsmännern zusammen, die Völkermord begangen haben.
- Westliche Regierungen werden glücklich die Menschenrechte von Gesellschaften der Dritten Welt opfern, wenn dies den westlichen Interessen dient.
- Der Westen hat Menschenrechtsmißbräuche als Vorwand benutzt, um Alliierte in der Dritten Welt fallenzulassen, die nicht länger seinen Interessen dienen.
- Der Westen kann nicht eingestehen, daß es unmoralische Konsequenzen haben kann, wenn er eine "moralische" Menschenrechtspolitik verfolgt.
- Eine nicht perfekte Regierung, die einige Menschenrechtsverletzungen begeht, ist in vielen Ländern immer noch besser als keine Regierung.

Abschließend forderte er den gegenseitigen Respekt zwischen dem Westen und Asien in der Diskussion über Menschenrechte und Pressefreiheit, betonte den Vorrang wirtschaftlicher Entwicklung vor allen anderen

Zielen<sup>33</sup> und lud dazu ein, mit den existierenden Regierungen zusammenzuarbeiten. Er schlug auch einen Verhaltenskodex für ein zivilisiertes Regierungsverhalten vor, zu dem er das Verbot von Folter, Sklaverei, willkürlichen Tötungen, "Verschwindenlassen", Niederschießen von Demonstranten und Haft ohne sorgfältige Prüfung rechnete.

Der frühere Premierminister Lee Kuan Yew ist ein prominenter Kritiker des Westens. Nach einem Besuch in Kasachstan 1991 von TIME gefragt, ob er der Auffassung sei, daß die Gesellschaften in der früheren UdSSR zwischen Demokratie und wirtschaftlicher Entwicklung wählen müßten, antwortete er:

"In most cases. The more dissension, the more contention and the less consensus, the less you get on with the job. In the early stages you need to achieve clear-cut goals like universal education, high savings, high productivity, low consumption. Those are simple truths that everybody has to accept, to accumulate the surplus to build up the infrastructure. You need the capital to get going. And you can't have contention over these simple truths indefinitely."<sup>34</sup>

In Japan betonte er, daß die Völker aller Länder erst einmal wirtschaftliche Entwicklung bräuchten; dann könnte Demokratie folgen. Die Schwäche der Demokratie sei die fehlerhafte Annahme, alle Menschen seien in gleicher Weise zu Beiträgen für das Gemeinwohl fähig.<sup>35</sup>

### *Thailand*

Thailand hat in der öffentlichen Diskussion eine eher zurückhaltende Rolle gespielt. Auf dem Vorbereitungstreffen im März/April 1993 in Bangkok erklärte der thailändische Premierminister Chuan Leekpai, zwar gäbe es nur einen Katalog fundamentaler Menschenrechte, die Durchsetzung dieser Rechte variere aber mit dem sozio-ökonomischen, historischen und kulturellen Hintergrund jeden Landes.<sup>36</sup>

---

33 Er setzt sich für die Unterstützung Deng Xiaopings ein, selbst wenn dieser - in seinen Worten - manchmal zu Unterdrückungsmaßnahmen greifen muß, um die politische Kontrolle zu behalten.

34 Time, 4.11.1991, S. 31.

35 Lee Kuan Yew, Democracy and Human Rights for the World, Asahi Forum, Tokio, 20. 11.1992.

36 Far Eastern Economic Review, 15.4.1993.

#### 4. **Schlußfolgerungen**

Seit Jahren verfolgen die Regierungen der ASEAN und Chinas eine exportorientierte Wirtschaftspolitik, stehen aber seit 1989 zunehmend unter dem Druck westlicher Regierungen, die Demokratisierung zu fördern.<sup>37</sup> Unter Verweis auf die eigenen kulturellen Traditionen lehnen sie und die sie unterstützende Intellektuelle die Menschenrechte als Konzept und die Demokratisierung des politischen Systems ab. Beide werden mit einer westlichen Modernisierung gleichgesetzt und erscheinen ihnen daher als bedrohlich für die politische Stabilität ihrer Länder. Drei Hauptmotive werden immer wieder genannt: politische Stabilität als notwendige Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung, kulturelle Traditionen und der Vorrang staatlicher Souveränität vor internationalen Eingriffen.

##### *Der Vorrang politischer Stabilität*

In Südostasien wird der Staat als Entwicklungsmotor gesehen. Für die ASEAN-Regierungen und China besteht seine vorrangige Aufgabe darin, die wirtschaftliche Entwicklung des Landes für die Bevölkerung möglichst schnell voranzutreiben.<sup>38</sup> Erst später, in Abhängigkeit von der Erreichung dieses Zieles, können Menschenrechte und Demokratie gewährleistet werden. Da nicht angegeben wird, wann und wie es hierzu kommen soll, möchten Regierungen und Eliten offensichtlich selbst über Zeitpunkt, Form und Rhythmus dieses Überganges bestimmen.<sup>39</sup> Legitimationsprobleme stellen sich für die Regierungen erst einmal nicht. Dies ging angesichts des hohen Wirtschaftswachstums in den meisten

---

37 Zu Entwicklung und Demokratie vgl. Larry Diamond/Juan J. Linz/Seymour Martin Lipset (Hrsg.), *Democracy in Developing Countries*. Bd. 2: Asia, Boulder 1989 und Thomas W. Robinson (Hrsg.), *Democracy and Development in East Asia*. Taiwan, South Korea, and the Philippines, Washington, D.C 1991.

38 Die Menschenrechtserklärung der ASEAN Inter-Parliamentary Organization von 1993 ist ein charakteristisches Beispiel dafür, wie die zentrale Rolle des Staates im Entwicklungsprozeß regierungsamtlich begründet wird.

39 Im Mai 1994 erklärte der chinesische Präsident Jiang, nur weil die Regierung 1989 der Stabilität ausschlaggebende Priorität eingeräumt hätte, habe China sich in den vergangenen fünf Jahren wirtschaftlich so gut entwickelt. "Als Resultat ist unser Reform- und Öffnungsprogramm stetiger, besser und mit noch schnelleren Schritten vorangeschritten." (Zit. in Henrik Bork, *Chinas Staatschef verteidigt das Peking Massaker von 1989*, in: *Der Tagesspiegel*, 14.5.1994).

Ländern bisher gut, könnte aber in Zukunft dann zu einem Problem werden, wenn das Wachstum zurückgeht oder Verteilungskonflikte stärker werden.<sup>40</sup>

Welchen konkreten Einfluß dies auf die Einhaltung der Menschenrechte hat, bleibt undeutlich, da bisher nicht klar gesagt wird, welche Menschenrechte nicht und welche nicht vollständig gewährleistet werden können, um wirtschaftliche Entwicklung zu garantieren. Von der politischen Praxis her dürfte es sich vor allem um Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit handeln.

Mit Verweis auf Drogen, Verbrechen und Gewalt in westlichen Ländern, vor allem aber in den USA, wird ein starker Staat gefordert. Er muß die Voraussetzungen für wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung schaffen. Politische Stabilität bedarf dann einer eingeschränkten<sup>41</sup> Demokratie. So wies die chinesische Regierung die menschenrechtlich begründete Einmischung auch mit dem Hinweis auf die Gefahr politischer Instabilität zurück.<sup>42</sup>

### *Kulturelle Traditionen*

Das Hauptargument lautet, Menschenrechte könnten nur in Abhängigkeit von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedingungen des betreffenden Landes verwirklicht werden. Hierzu gehört die These von der Höherrangigkeit der (undefinierten) Rechte der Gesellschaft im Vergleich zu den Rechten des Individuums, wobei die Rechte der Gesellschaft vom Staat vertreten werden. Charakteristisch für dieses Argument ist die Ausblendung der (entstehenden) Zivilgesellschaft. Staat und Nation werden einfach dem Individuum gegenübergestellt.

Varianten dieses Argumentationsstranges sind die Notwendigkeit, individuelle Rechte gegenüber den Rechten der Gesellschaft zu "balancieren", und der Begriff der Pflichten des Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft/Nation/Staat, der offen läßt, inwieweit er bei Pflichtverlet-

---

40 Die erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung als Legitimationskriterium für die ASEAN-Regierungen betont auch Mark R. Thomson, *The Limits of Democratisation in ASEAN*, in: *Third World Quarterly*, 14 (1993), 3, S. 469-484.

41 Der Begriff "eingeschränkte Demokratie" bezieht sich auf die Behinderungen der Oppositionsparteien, der Medien und anderer, kritischer gesellschaftlicher Kräfte durch Gesetze und die politische Praxis.

42 Liu Huaqiu, *Speech at the World Conference on Human Rights*, Vienna, June 15, 1993, S. 8.

zungen, die eigentlich nur von der Regierung festgestellt werden können, seine Rechte verliert.

Dies alles hat zunächst einmal wenig mit Kulturunterschieden zu tun, sondern mit der Entscheidung von kleinen Eliten über den "richtigen" Entwicklungsweg und dessen Kosten für ihr Land. Allerdings wirken offensichtlich konfuzianische Einflüsse auf ein Entwicklungs- und Gesellschaftsmodell ein, das vor allem auf Pflichten und nicht auf individuelle Ansprüche gegenüber dem Staat abhebt. Konfuzianisches Denken beruht jedoch auf Pflichten in beide Richtungen: Einerseits Einordnung in die Gemeinschaft und Gehorsam, andererseits Verpflichtung der Herrschenden, für das Wohl der Untertanen zu sorgen.<sup>43</sup>

Damit wird der Kern der Kontroverse deutlich: Es geht um die Durchsetzung eines als positiv und erfolgreich empfundenen Entwicklungsmodells, in dem die Menschenrechte auf dem Entwicklungsweg erst spät, wenn überhaupt, gewährleistet werden können. Vielmehr stellen ihre unzureichende Beachtung die notwendigen Kosten des Entwicklungsmodells dar.<sup>44</sup>

### *Staatliche Souveränität vs. internationale Eingriffsbefugnisse*

Der dritte Konfliktpunkt betrifft das Verhältnis zwischen staatlicher Souveränität und dem internationalen Umfeld, vor allem den USA und den Vereinten Nationen. Einige Aktivitäten des UN-Sicherheitsrates haben auch bei Regierungen in Asien zu Mißtrauen und Vorbehalten geführt, da dieser als vom Westen und besonders von den USA dominiert wahrgenommen wird. Für sie stellt sich die Frage, ob man den UN weitere Handlungs-, d.h. Eingriffsbefugnisse auf Kosten einzelstaatlicher Souveränität einräumen soll.

---

43 Inwieweit der Konfuzianismus heute angesichts vielfältiger kultureller Einflüsse überhaupt noch als ein kompaktes, unveränderliches Kultursystem angesehen werden kann, muß dahin gestellt bleiben.

44 Auch in der Wissenschaft wurden entsprechende Positionen in den sechziger und siebziger Jahren vertreten. Erinnerung sei nur an die These Richard Löwenthals "Jeder Grad an Freiheit wird mit etwas Verlangsamung der Entwicklung, jeder Grad an Beschleunigung mit etwas Verlust an Freiheit bezahlt" (später zurückgenommen) und an die Arbeiten Samuel P. Huntingtons in den USA (Richard Löwenthal, Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern, in: R. Löwenthal (Hrsg.). *Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft*, Berlin 1963, S. 187; Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New York/London 1968).

Die Themen Menschenrechte und Umwelt werden vielfach als Einfallstore empfunden, durch die der Westen versucht, die Durchsetzung seiner Interessen im Süden zu legitimieren. Zwar sind China und die ASEAN von militärischen UN-Aktivitäten nicht betroffen, aber sie wollen zu einem frühen Zeitpunkt die Grenzmarken deutlich setzen. Da der internationale Schutz der Menschenrechte weitgehend auf dem System der Vereinten Nationen beruht, ergeben sich über das "natürliche" Interesse autoritärer Regierungen hinaus, keine Einmischung zu dulden, zusätzliche Ablehnungsgründe.

Mit Recht wird eine Demokratisierung der Vereinten Nationen gefordert, die u.a. auf eine Abschaffung des Vetorechtes der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates und eine repräsentativere Zusammensetzung abzielt. Auch wenn es zu diesen und weiteren Reformen des UN-Systems kommen sollte, bliebe gleichwohl abzuwarten, ob diese zu einer wirkungsvolleren Durchsetzung der Menschenrechte beitragen würden.