

*Department of State: Country Reports on Human Rights for 1988. US Government Printing Office, Washington DC, 1989, IX + 1560 Seiten*

Seit 1961 ist das amerikanische Außenministerium gesetzlich dazu verpflichtet, den außenpolitischen Ausschüssen in Senat und Abgeordnetenhaus jährliche Berichte über die Situation der Menschenrechte in den Staaten vorzulegen, die in Unterstützungs- und Hilfsprogramme der Vereinigten Staaten einbezogen oder Mitglied der Vereinten Nationen sind. Indes werden seit einigen Jahren auch die Länder erfaßt, die unter keine dieser Kategorien fallen. Die Dokumentationen vermögen damit einen fortlaufenden Überblick über die globale Situation der Menschenrechte zu vermitteln – Vorzüge, die sonst nur die Jahresberichte von Amnesty International aufzuweisen haben.

In der über 1500 Seiten starken Dokumentation wird, nach Regionen untergliedert, die Menschenrechtssituation in insg. 169 Staaten untersucht und bewertet. Jedem Bericht vorangestellt ist ein knapper Überblick über Regierungsform, Organisation und Größe der „Sicherheitskräfte“, ökonomische und politische Situation sowie die jüngere Entwicklung bezüglich der Einhaltung von Menschenrechten in dem jeweiligen Land. Diese Hintergrundinformationen dienen dem Verständnis und setzen den Rahmen für die eigentliche Analyse der Menschenrechtssituation. Diese erfolgt einheitlich mit Hilfe des folgenden, für Strafrecht und Kriminologie nur eingeschränkt einschlägigen Kriterienrasters:

- *Achtung der Menschenwürde*: politisch motivierte Morde; Verschleppungen; Folter und andere grausame, unmenschliche oder herabwürdigende Behandlung oder Strafe; willkürliche Festnahmen und Inhaftierungen ohne richterliche Prüfung oder Anklageerhebung; Verweigerung von gerechten und öffentlichen Verfahren; willkürliche Verletzungen der Privatsphäre und des Postgeheimnisses.
- *Achtung der persönlichen Freiheitsrechte*: Rede- und Pressefreiheit; Wissenschaftsfreiheit; Organisations- und Religionsfreiheit; Freizügigkeit.
- *Achtung politischer Rechte*: Recht der Bürger auf Wahl ihrer Regierung.
- *Achtung von Arbeitnehmerrechten und Arbeitsschutz*: Verbindungsfreiheit und Recht organisierter Lohnverhandlungen; Verbot von Zwangsarbeit; Statuierung und Einhaltung von Schutzvorschriften.
- Haltung der Regierung gegenüber internationalen und nicht-staatlichen Untersuchungen zu Vorwürfen der Menschenrechtsverletzung.
- Diskriminierung aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion, Sprache oder sozialem Status.

Die einzelnen Länderberichte beruhen überwiegend auf Angaben der US-amerikanischen Missionen in den jeweiligen Ländern. Einbezogen werden jedoch auch Berichte der Geheimdienste, anderer Regierungen, nationaler und internationaler Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen, Mitteilungen von Privatpersonen und Opfern von Menschenrechtsverletzungen. Diese für offizielle Berichte keinesfalls übliche Vielfalt an Informationsquellen fördert den Eindruck von Objektivität. Es ist spürbar, daß bei der Zusammenstellung der Dokumentation der Wunsch im Vordergrund steht, eine möglichst unparteiische Darstellung der Lage der Menschenrechte zu leisten. So nimmt zwar beispielsweise die Erörterung der Situation in der Sowjetunion auffallend viel Raum ein (23 Seiten), doch werden unumwunden positive Tendenzen konstatiert. Daß die Dokumentation nicht der Versuchung unterliegt, durch eine vordergründig selektive Aufbereitung und Präsentation des Materials bestimmte politische Absichten zu verfolgen, zeigt auch das Beispiel Israel: unter Einbeziehung der anerkannten überparteilichen Feststellungen von AI werden dem engen Verbündeten der USA zahlreiche Menschenrechtsverletzungen, insbesondere in den besetzten Gebieten, vorgehalten.

Adressat der Dokumentation sind die beiden Häuser des amerikanischen Kongresses. Den Parlamentariern sollen Informationen und Kriterien für außenpolitische Entscheidungen und Stellungnahmen an die Hand gegeben werden. In der Einleitung der Dokumentation wird auf einen Nebeneffekt hingewiesen: Indem eine kontinuierliche Beobachtung der Menschenrechtssituation durch den diplomatischen Dienst in den einzelnen Ländern und deren zentrale Aufarbeitung und Bewertung erforderlich geworden ist, habe der Aspekt der Menschenrechte in der amerikanischen Politik an Gewicht gewonnen. Dieses wäre zu begrüßen. Fraglich ist jedoch, ob – wie behauptet – die alljährliche Veröffentlichung der Dokumentation eine weitreichende positive Funktion, im Sinne der

Durchsetzung einer größeren Respektierung der Menschenrechte, erfüllen kann. Diese Zweifel gründen sich auf folgende Überlegungen:

a) Die Berichte beruhen notwendigerweise auf Angaben und Informationen aus den Ländern selbst. Die Informationsdichte ist jedoch abhängig von Faktoren wie die Art der diplomatischen Beziehungen der USA mit dem jeweiligen Land, dessen politisch-strategischem Status oder seiner ökonomischen Bedeutung. Aus diesem Umstand ergibt sich eine schwer abzuschätzende Verzerrung: das Ausmaß und die Detailgenauigkeit der Darstellung von Menschenrechtsverletzungen in dem Bericht kann keinesfalls als Maßstab für die tatsächlichen Verletzungen in dem jeweiligen Land genommen werden. So darf auch die Tatsache, daß in der Dokumentation die USA gänzlich unerwähnt bleiben – folgt man den Ergebnissen von AI – nicht als Indiz dafür gewertet werden, daß in diesem Land keine Menschenrechtsprobleme bestehen. Der AI Jahresbericht 1988 verweist u. a. auf anhaltende rassische Diskriminierung, auf die Hinrichtung von Personen, die zum Tatzeitpunkt jünger als 18 Jahre alt waren oder bei denen Geistesgestörtheit nicht auszuschließen ist, sowie auf Haftbedingungen, die möglicherweise die Menschenwürde verletzen. Die Dokumentation lädt dadurch letztlich zu Zweifeln hinsichtlich ihrer Neutralität ein.

b) Es werden Länder mit unterschiedlichen sozialen, kulturellen und rechtlichen Traditionen, mit verschiedenartigen ökonomischen und politischen Strukturen nach einem einheitlichen Schema bewertet. Bezugspunkt sind hierbei die Menschenrechte, auf deren Basis Folter, Mißhandlung, Unterdrückung usw. verurteilt werden können, doch ist der Verdacht nicht von der Hand zu weisen, daß damit auch „ideologische“ Ziele verfolgt werden.

Zwar sind auch Menschenrechtsorganisationen nicht immun gegen den Vorwurf, einen um „westliche“ Werte zentrierten Ansatz zu verfolgen, doch sind ihre Aktivitäten eindeutig darauf gerichtet, konkrete Schicksale zu verbessern und die Öffentlichkeit für die Existenz von Menschenrechtsverletzungen zu sensibilisieren. Diese „pragmatische Unschuld“ können hingegen Regierungen nicht für sich in Anspruch nehmen. Sie tragen Mitverantwortung an der Lage. Um dieses zu belegen, bedarf es beispielsweise nicht des Beweises einer Beteiligung US-amerikanischer Stellen an dem Militärputsch in Chile und einer Mitverantwortung für dessen Folgen, denn allzu offensichtlich sind eine Vielzahl der regionalen Konflikte und bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen in den Ländern der Dritten Welt, die den Hintergrund für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen abgeben, das Ergebnis politischer und ökonomischer Interventionen der Industriestaaten. In Anbetracht dessen greift die Dokumentation des US-Außenministeriums zu kurz, wenn sie feststellt: „Es besteht eine tiefgreifende Verbindung zwischen Menschenrechten und ökonomischer Entwicklung. Die Erfahrung lehrt, daß individuelle Freiheiten die Grundlage für ökonomische und soziale Entwicklung sind.“ Zu ergänzen wäre

zumindest, daß die Erfahrung auch lehrt, daß ökonomische und soziale Fehlentwicklungen Einfallstore für Menschenrechtsverletzungen bilden. Armut und Ungleichheit sind die Grundlage für die millionenfache Verletzung der Menschenwürde durch Hunger, Krankheit, die Verweigerung von Bildung und individuellen Entwicklungschancen.

c) Die Dokumentation verdeutlicht, daß in weiten Teilen der Welt Menschenrechtsverletzungen zur tagtäglichen Realität gezählt werden müssen. Sie verschafft der Sache der Menschenrechte eine Öffentlichkeit, macht es Politik schwer, sich auf die Position des Nichtwissens zurückzuziehen. In diesem Sinne mag sie zu einer größeren Respektierung der Menschenwürde beitragen. Zugleich kann man jedoch nicht umhin festzustellen, daß die Dokumentation auch legitimatorischen Zwecken dient. Mit Akribie werden die Menschenrechtsverletzungen weltweit registriert und aufgezählt. Die Dokumentation erhält den Charakter eines Frontberichts, der die Orte nennt, an denen politische Aktivität den Menschenrechten zum Sieg verhelfen muß. Hochrangige ethische und moralische Prinzipien werden zum Bezugspunkt von Politik stilisiert. Es entsteht die Illusion gemeinsamer, verpflichtender Maximen, der Möglichkeit einer breiten Identifikation mit den Zielen staatlichen Handelns. Nur zu leicht wird darüber vergessen, daß vieles, was die Respektierung der Menschenwürde fördern könnte, wissentlich und willentlich unterlassen wird. So erscheint es paradox, wenn beispielsweise im Rahmen des Berichts über Angola die UNITA der Menschenrechtsverletzungen bezichtigt wird, zugleich jedoch die USA seit Jahren als Hauptfinanzier dieser Bewegung in Erscheinung getreten sind. Die Behauptung, daß die Menschenrechtsfrage zu einem Maßstab von Politik geworden ist, erscheint als ideologisch, wenn man bedenkt, daß aus machstrategischen Erwägungen weltweit Regimes und Regierungen unterstützt werden, die bekanntermaßen Menschenrechte verletzen. Es bestehen grundsätzliche Grenzen für die Glaubwürdigkeit staatlicher Aktivitäten, wenn diese dem Ziel einer Verbesserung der Menschenrechtssituation dienen sollen. Denn zu häufig sind gerade mit dem Argument der Sicherung von Freiheit und Unabhängigkeit eben diese Rechte durch staatliche Stellen mißachtet worden.

Ulrich Eisenberg und Claudius Ohder, Berlin