

ist für die Schifffahrt unabdingbar. In wenig erforschten Gebieten, etwa der Antarktis, sind neue Namen zu vergeben, die dann in Landkarten und Atlanten Eingang finden müssen. Wir sind es gewohnt, in Atlanten ein Namensregister zu finden; aber natürlich enthält solch ein Register nur die Namen, die der Atlas wiedergibt. Objekte, die der Atlas-Bearbeiter weggeneralisiert hat — aus welchen Gründen auch immer —, sucht man vergeblich. Aber man findet sie in den geographischen Namenbüchern (Gazetteers), die ja unabhängig von einem Atlas erstellt werden. Wir erwarten eine Fülle von geographischen Namen in großmaßstäbigen topographischen Karten und machen uns kaum Gedanken darüber, wie sie ermittelt worden sind. Wir erwarten nur, daß sie richtig, also standardisiert sind. Eine wichtige, oft entscheidende Rolle spielen einheitlich festgelegte Namen im Katastrophenschutz, was vor allem für wenig erschlossene, großräumige Gebiete zutrifft, wie wir sie zum Beispiel im Norden Kanadas finden.

Wie wichtig geographische Namen — hier Ortsnamen — genommen werden, zeigte sich bei der Durchführung der Verwaltungsreform in der Bundesrepublik Deutschland Anfang der siebziger Jahre. Hier sorgten die Gemeinden mit großem Eifer dafür, daß der neue Gemeindefname an den Ortstafeln sogleich verzeichnet war, spätestens einen Tag bevor er rechtswirksam wurde.

Literaturhinweise

- United Nations Technical Conference on the International Map of the World on the Millionth Scale
 Vol. 1: Report and Proceedings of the Conference, UN Doc.E/CONF.40/8, UN Publ. Sales No. 64.I.4
 Vol. 2: Specifications of the International Map of the World on the Millionth Scale (IMW), E/CONF.40/9, Sales No. 63.I.20
- United Nations Conference on the Standardization of Geographical Names
 Vol. 1: Report of the Conference, E/CONF.53/3, Sales No. E.68.I.9
 Vol. 2: Proceedings of the Conference and technical papers, E/CONF.53/4, Sales No. E.69.I.8
- Second United Nations Conference on the Standardization of Geographical Names
 Vol. 1: Report of the Conference, E/CONF.61/4, Sales No. E.74.I.2
 Vol. 2: Technical papers, E/CONF.61/4/Add.1, Sales No. E.74.I.4
- Third United Nations Conference on the Standardization of Geographical Names
 Vol. 1: Report of the Conference, E/CONF.69/4, Sales No. E.79.I.4
 Vol. 2: Technical papers, E/CONF.69/4, Sales No. E./F./S.81.I.7
- Fourth United Nations Conference on the Standardization of Geographical Names
 Vol. 1: Report of the Conference, E/CONF.74/3, Sales No. E.83.I.7
 Vol. 2: Technical papers, E/CONF.74/3/Add.1, Sales No. E./F./S.86.I.21
- World Cartography, Volume XVIII
 ST/ESA/SER.L/18, Sales No. E.85.I.23
- Glossary No. 330/Glossaire No. 330 (1984)
 ST/CS/SER.F/330
- Nachrichten aus dem Karten- und Vermessungswesen, Reihe I: Originalbeiträge, Heft Nr. 83, Frankfurt a.M. (Verlag des Instituts für Angewandte Geodäsie) 1981
 ISSN 0469-4236
- Geographisches Namenbuch Bundesrepublik Deutschland — Gazetteer Federal Republic of Germany, Frankfurt a.M. (Verlag des Instituts für Angewandte Geodäsie) 1981
 ISBN 3-88648-000-3

Recht auf Entwicklung — ein Menschenrecht

Zur Deklaration der Generalversammlung von 1986

ETIENNE-RICHARD MBAYA · MARTINA PALM-RISSE

»In den Sälen dieses Gebäudes wurde viel über das ›Recht auf Entwicklung‹ gesprochen. Aber es tritt immer klarer zutage, daß Entwicklung selbst kein Recht ist. Sie ist ein Produkt von Rechten — des Rechts auf Eigentum, des Rechts auf den freien Warenumschlag, auf Vertragsabschlüsse, des Rechts auf Befreiung von überhöhten Steuern, übertriebenen Vorschriften und zuviel Regierungsgewalt.« — Ronald Reagan, der seine Einschätzung vor dem Weltforum auch gleich mit einer Ablehnung »dirigistischer Lösungen« und einer Empfehlung des »freien Marktes« als des »einzig richtigen« Weges zur Entwicklung verband¹, ist gewiß der prominenteste Kritiker des ›Rechts auf Entwicklung‹, das die Staatengemeinschaft im Vorjahr in Resolution 41/128 (Text: S.213f. dieser Ausgabe) verkündet hatte. Dessen ungeachtet ist die Debatte um das Recht auf Entwicklung nicht mit der gleichen öffentlichen Anteilnahme ausgetragen worden wie vor gut einem Jahrzehnt die Diskussion um die neue internationale Wirtschaftsordnung; dementsprechend hat auch die Deklaration der 41. Generalversammlung in dem seither verflossenen Jahr kaum Aufmerksamkeit gefunden. Die Forderungen nach einer umfassenden Neugestaltung der Weltwirtschaftsbeziehungen oder nach Aufnahme globaler Verhandlungen sind leiser geworden oder verstummt; der Versuch, von der internationalen Gemeinschaft ein ›Recht auf Entwicklung‹ einzufordern, begleitet die Canossagänge zu IMF und Pariser Club. Die Ursprünge des Konzepts liegen gleichwohl schon länger zurück; es stellte den Versuch dar, die Menschenrechtsdebatte mit der Diskussion um die Neugestaltung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu verknüpfen.

Freiheit von Furcht und Freiheit von Hunger

»Die Freiheit von Not ist kein geringeres Menschenrecht als die Freiheit von Angst — und umgekehrt.« Wer wollte nicht dieser Aussage des Bundesaußenministers Genscher² vor der 33. Generalversammlung der Vereinten Nationen oder der folgenden des ugandischen Präsidenten Museveni³ auf der 42. Tagung zustimmen:

»Wir müssen von den Menschenrechten als einer vollständigen Einheit sprechen, nicht nur von einem Teil. Es muß ein komplettes Paket sein, das die politischen Rechte ebenso wie das Recht auf Freiheit von Not und das Recht auf Freiheit von Hunger einzuschließen hat.«

Grundsätzliches Einvernehmen läßt sich also rasch herstellen; bei genauerer Betrachtung aber zeigen sich unterschiedliche Akzentsetzungen. Die Bundesrepublik Deutschland etwa hat sich im Rahmen der Menschenrechtsdiskussion die Forderung nach Abschaffung der Todesstrafe oder auf Einsetzung eines Hochkommissars für Menschenrechte besonders angelegen sein lassen; bei der Erklärung zum Recht auf Entwicklung hat sie sich der Stimme enthalten. Und Yoweri Kaguta Museveni hat seinerseits eine Gewichtung vorgenommen: Freiheit von Hunger, Krankheit und Obdachlosigkeit machen für ihn drei Viertel des Menschenrechtskontos aus.

Es ist die klassische Kontroverse, die immer wieder um das Verhältnis zwischen den bürgerlichen und politischen Rechten einerseits und den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten andererseits geht. Die im Internationalen Jahr der Menschenrechte 1968 verabschiedete ›Erklärung von Teheran‹⁴ hatte festgehalten:

»Die volle Verwirklichung der bürgerlichen und politischen Rechte ohne Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist unmöglich; die Erzielung dauerhafter Fortschritte bei der Verwirklichung der Menschenrechte ist abhängig von einer vernünftigen und wirksamen nationalen und internationalen Politik der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.«

Im Jahr darauf berief die Menschenrechtskommission Manouchehr Ganji aus Iran als Sonderberichterstatter zur Frage der Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte; 1974 legte er seine Untersuchung vor. Drei Jahre später bat, auf Empfehlung der Menschenrechtskommission, der Wirtschafts- und Sozialrat den Generalsekretär der Vereinten Nationen, eine Studie zu den »internationalen Dimensionen des Rechts auf Entwicklung als Menschenrecht«⁵ anzufertigen. Der angeforderte Bericht wurde 1979 vorgelegt und der Menschenrechtskommission gemeinsam mit einem Report der UNESCO zum Recht auf Entwicklung unterbreitet.

Mit der näheren Ausformulierung des Rechts auf Entwicklung

befaßte sich sodann eine von der Menschenrechtskommission im März 1981 eingesetzte Arbeitsgruppe, die sich aus 15 Regierungsexperten aus allen Regionalgruppen zusammensetzte⁶. Zwischen 1981 und 1984 hielt dieses Gremium neun Tagungen ab, um den Entwurf eines Deklarationstextes zum Recht auf Entwicklung vorzubereiten. 1985 konnte es der Menschenrechtskommission konkrete Vorschläge hierzu unterbreiten, die allerdings nicht die ungeteilte Zustimmung der Kommissionsmitglieder fanden. Denn die schon in der Arbeitsgruppe unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten kamen auch hier zum Tragen: Uneinigkeit riefen vor allem die Begriffsdefinitionen hervor; neben dem Begriff der Entwicklung selbst blieb etwa auch unklar, was unter »Mitwirkung der Bevölkerung« im Entwicklungsprozeß zu verstehen sei. Der australische Delegierte betonte, Entwicklung sei kein Ziel an sich, sondern sei in ihren Auswirkungen auf die Menschen zu sehen – Voraussetzung für die vollständige Entwicklung des Individuums sei zunächst eine umfassende Gewährleistung der in den Menschenrechtspakten niedergelegten Grundfreiheiten. Seitens der Dritten Welt wurde das Recht auf Entwicklung vor allem verknüpft mit der Forderung nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung. Während auch der Osten auf die Unteilbarkeit bürgerlicher und politischer Rechte sowie sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Rechte abhob, wies etwa der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland auf die Notwendigkeit hin, dem relativ gesicherten und juristisch operablen Menschenrechtsbestand eine neue Dimension hinzuzufügen, ohne damit gleichzeitig von dem bewährten Menschenrechtskonzept abzulenken oder es gar zu entwerten. Den Anregungen einiger Kommissionsmitglieder, zu den umstrittenen Fragen zunächst die Regierungen zu konsultieren, folgte die Kommission nicht, sondern beschloß am 14. März 1985 in ihrer mit 25 Ja- gegen 10 Nein-Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommenen Resolution 1985/43, alle Materialien an die Generalversammlung zu überweisen und sie zu ersuchen, eine Erklärung zum Recht auf Entwicklung zu verabschieden. Zum Bedauern zahlreicher Kommissionsmitglieder konnte diese Resolution nicht im Konsensverfahren angenommen werden, nachdem der Entwurf in vielen Punkten ergänzt worden war. Während etwa die DDR und einige lateinamerikanische Länder den veränderten Entwurf übernahmen, distanzieren sich sowohl Delegierte aus afrikanischen Staaten, darunter der senegalesische Vorsitzende der Arbeitsgruppe, Alioune Sène, als auch Vertreter Westeuropas von dem anfangs unterstützten Entwurf. Im September 1985 beschloß die Generalversammlung, das Thema »Recht auf Entwicklung« in die Tagesordnung der 40. Ordentlichen Tagung aufzunehmen und wies seine Behandlung zunächst ihrem 3. Hauptausschuß zu, der sich im November 1985 damit befaßte.

Wiederum wurden die unterschiedlichen Auffassungen über eine Definition dieses Rechts deutlich. Dem individualistischen Ansatz westlicher Staaten stand der kollektivrechtliche sozialistischer Länder gegenüber – der auch den Vorstellungen der Dritten Welt näher kam als das westliche Konzept –, wonach, wie der Vertreter der Sowjetunion hervorhob, »das Recht auf Entwicklung ein unveräußerliches Recht der Nationen« sei und nicht als »abstraktes Individualrecht« verstanden werden könne⁷. Von westlicher Seite hingegen wurde befürchtet, die in dem Deklarationsentwurf vorgenommene Gleichsetzung eines Kollektivrechts mit einem Menschenrecht könnte das traditionelle Konzept der Menschenrechte entwerten und Staaten als Vorwand dienen, ihren Bürgern die schon anerkannten Menschenrechte vorzuenthalten. Nach dem Verständnis der Vereinigten Staaten sind Menschenrechte nur solche des Individuums, wobei bürgerlichen und politischen Freiheiten eine grundsätzlich andere Qualität zukomme als wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten – letztere seien vor allem politische Ziele. Die Arbeitsgruppe, so eine vielfach geäußerte Kritik, habe erfolglos versucht, eine allseits annehmbare Definition des Rechts auf Entwicklung zu entwerfen; nun habe das überstürzte Vorgehen der Menschenrechtskommission die Generalver-

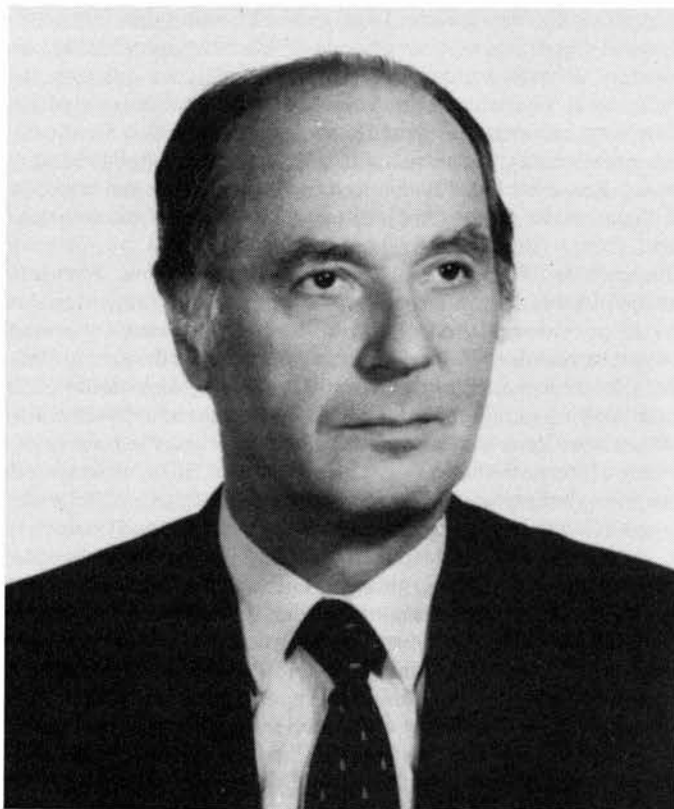
sammlung in die mißliche Lage gebracht, über eine auf einem fragwürdigen Konzept beruhende Deklaration entscheiden zu müssen. Demgegenüber führten osteuropäische Staaten ins Feld, es sei die Aufgabe der Vereinten Nationen, für eine effektive Verwirklichung so grundlegender und in vielen Resolutionen anerkannter Garantien wie Recht auf Leben, Selbstbestimmung, Entwicklung, Frieden und Sicherheit zu sorgen und dem Mißbrauch der Rechte für politische Zwecke Einhalt zu gebieten.

Die indische Vertreterin wies den Vorwurf zurück, Entwicklungsländer ordneten bürgerliche und politische Freiheiten den sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechten unter und wies sehr plastisch darauf hin, daß »der Begriff der freien Rede den Obdachlosen, Hungrigen und Kranken wenig bedeute«. Die entwickelten Länder gäben zwar große Summen für Waffen aus, hätten aber kein Verständnis für die Forderung nach einer gerechten internationalen Wirtschaftsordnung. So resultierten die Schwierigkeiten bei der Formulierung des Rechts auf Entwicklung auch weniger aus rechtlichen oder technischen Problemen, sondern würden hauptsächlich durch ideologische und politische Divergenzen hervorgerufen. Die wichtige Rolle erst seit kurzem unabhängiger Staaten bei der Erhaltung des Weltfriedens hob China hervor. Diese Länder litten unter Unterentwicklung, dem Erbe der Kolonialzeit, und dauernder Einmischung anderer Mächte in ihre inneren Angelegenheiten. Vor diesem Hintergrund sei das Recht auf Entwicklung konzipiert worden. Angesichts der engen Verflechtung der nationalen Volkswirtschaften und des sich vertiefenden Grabens zwischen Arm und Reich könne kein Staat mehr seinen Reichtum isoliert auf Kosten anderer erhalten, so daß das Recht auf Entwicklung letztlich dem Nutzen aller Staaten und der Erhaltung des Weltfriedens diene.

Individuelle und kollektive Dimensionen

Mit Beschluß 40/425 entschied sich die Generalversammlung am 13. Dezember 1985, die weitere Behandlung des Deklarationsentwurfs auf ihre 41. Tagung zu verschieben. Im 3. Hauptausschuß setzten sich 1986 die lebhaften Debatten des Vorjahres fort, die Aufschluß über die verschiedenen Positionen und gegensätzlichen Standpunkte ergaben. Während die osteuropäischen und die Entwicklungsländer die Ausarbeitung der Deklaration als Weiterentwicklung der Menschenrechte begrüßten und insbesondere den kollektiven Aspekt des Rechts auf Entwicklung betonten, das als logische Konsequenz des Selbstbestimmungsrechts empfunden und wie zuvor mit der Forderung nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung verbunden wurde⁸, sahen die westlichen Industriestaaten keine Notwendigkeit, von dem bisherigen Konzept der Menschenrechte als dem der Rechte des Individuums abzuweichen.

Zu einer Konfrontation kam es zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion: Die USA bestanden darauf, daß die Gewährleistung bürgerlicher und politischer Rechte unabhängig sei von dem wirtschaftlichen und sozialen Standard eines Landes und daß sich ein Land nur dann entwickeln könne, wenn seinen Bürgern die grundlegenden Freiheiten zugesichert seien. Eine wirklich demokratische Regierung müsse die Menschenrechte gegenüber allen – selbst den Feinden der Demokratie gegenüber – einhalten. So sei das freiheitliche System der USA sogar gegenüber so »haßerfüllten und widerwärtigen Ideologien wie Faschismus und Kommunismus« tolerant, solange diese nicht die Sicherheit und Rechte anderer bedrohten, und entwickelten sich so besser als Staaten unter kommunistischer Herrschaft, wo Millionen von Menschen ihrer bürgerlichen und politischen Rechte beraubt und auch wirtschaftlich benachteiligt würden. Das Engagement der Vereinigten Staaten und des Westens gerade in der Entwicklungspolitik verdeutlichten UN-Statistiken, wonach 92vH der freiwilligen Beiträge aus dem Westen stammten, jedoch nur 1vH aus dem Osten, zumeist auch noch in nicht konvertierbarer Währung. Diese für die Sache selbst wenig



Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei dem Büro der Vereinten Nationen und bei den anderen Internationalen Organisationen in Wien ist Dr. Dieter Schaad, der Dr. Klaus Zeller — nunmehr Beauftragter für Asienpolitik im Auswärtigen Amt — nachfolgt. Der am 20. Dezember 1928 in Münster geborene Jurist Schaad gehört seit 1959 dem diplomatischen Dienst an. Von 1978 bis 1984 leitete er das Referat für Grundsatzfragen der Vereinten Nationen im Auswärtigen Amt in Bonn. Danach war er Gesandter an der Botschaft in Rom.

hilfreichen Äußerungen provozierten eine scharfe Reaktion des Ostens, der Washington eine Verletzung aller UN-Grundsätze wegen der Duldung faschistischer und rassistischer Gruppen vorwarf; zudem schreckten die Vereinigten Staaten vor nichts zurück, um in eine ideologische Auseinandersetzung mit den sozialistischen Ländern eintreten zu können. Die Entwicklungshilfe der USA bestehe vor allem in der skrupellosen Ausbeutung der Dritten Welt, wohingegen die UdSSR die wichtige Initiative der Entwicklungsländer — den Deklarationsentwurf — uneingeschränkt unterstützte, damit diese Staaten in einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung auch wirtschaftlich und sozial unabhängig werden könnten.

Gegen das westliche Menschenrechtsverständnis sprachen sich auch Kuba und China aus — individuelle Menschenrechte dürften nicht abstrakt und getrennt von Kollektivrechten betrachtet werden, denn die Entwicklung des einzelnen und die der Staaten und Nationen ergänzten sich und seien daher untrennbar. Auf die individuellen sowie kollektiven Dimensionen des Rechts hob auch Senegal ab; mit internationaler Solidarität und dem Gefühl gemeinsamer Verantwortlichkeit der armen und reichen Länder stehe und falle seine Verwirklichung. Brasilien sah eine Chance für das Recht auf Entwicklung nur unter der Voraussetzung, daß zu einer billigen und gerechten neuen internationalen Wirtschaftsordnung gefunden werden könne, denn demokratische und pluralistische Gesellschaften könnten nicht inmitten von Elend und Armut entstehen.

Demgegenüber wünschten sich die westlichen Nationen sorgfältigere Analyse und akzeptable Definition des Rechts. Insgesamt war ihre Haltung gegenüber dem Deklarationsentwurf zwar nicht so strikt ablehnend wie die der USA, aber doch deutlich skeptisch: So wollten etwa die nordischen Länder den Rechten der Staaten nicht denselben Stellenwert wie denjenigen der Individuen zuerkennen, da sie eine Entwertung der ›klassischen‹ Menschenrechte befürchteten und der Begriff ›Rechte der Völker‹⁹ zu ungenau sei. Ebenso wie beispielsweise auch Japan hiel-

ten sie die wirtschaftliche Entwicklung nicht für eine Bedingung zur Einhaltung der Menschenrechte. Großbritannien lehnte die Forderungen nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung und nach Abrüstung unter Hinweis auf Kompetenzüberschreitungen des Ausschusses ab.

Im Laufe des Diskussionsprozesses legten die USA einen eigenen Resolutionsentwurf über das Recht auf Eigentum vor. Darin wird anerkannt, daß es in den Mitgliedstaaten verschiedene Rechtsformen des Eigentums gibt (privates, gemeinschaftliches, staatliches), die alle für eine effektive Entwicklung im Sinne politischer, sozialer und wirtschaftlicher Gerechtigkeit eingesetzt werden sollen. Die Bedeutung der Eigeninitiative als Ressource von unschätzbarem Wert für die Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung wird hervorgehoben. Die Formulierungen waren bewußt breit gewählt worden, um eine möglichst umfassende Akzeptanz zu erzielen; zudem wurde auch kein absolutes, isoliertes und schrankenloses Recht auf Eigentum propagiert. Der Ausschuß beschloß — nach einigen Änderungen — mit 88 Stimmen ohne Gegenstimme bei 46 Enthaltungen sozialistischer und auch blockfreier Staaten, diesen Resolutionsentwurf der Generalversammlung zur Annahme vorzuschlagen, was dort auch mit 109 Stimmen ohne Gegenstimme bei 41 Enthaltungen geschah (Text der Resolution 41/132: S.215f. dieser Ausgabe).

Neben weiteren Entschließungsentwürfen wurde der Generalversammlung auch die Annahme eines Entwurfs zum Recht auf Entwicklung nahegelegt, der im wesentlichen auf einem Vorschlag Pakistans beruhte. Die Bezugnahme dieses Entwurfs auf die Hauptdokumente der neuen internationalen Wirtschaftsordnung¹⁰ geht auf einen Vorschlag der Ukraine zurück (der sich seinerseits an eine in der Präambel der Resolution 1985/43 der Menschenrechtskommission gebrauchte Formulierung anlehnte). Beides war ursprünglich als Ergänzung der Deklaration vorgesehen gewesen, aber am Widerstand der westlichen Industrieländer gescheitert. Im Plenum der Generalversammlung wurde diese Trennung von der eigentlichen Deklaration beibehalten und der Text — allerdings nicht (wie von Pakistan gewünscht) unmittelbar nach der Deklaration — mit 133 Stimmen angenommen. Der Westen votierte teils gegen diese ›Zusatzresolution‹ 41/133 (Text: S.214 dieser Ausgabe), teils enthielt er sich der Stimme; unter den 11 Nein-Stimmen waren die der USA und der Bundesrepublik Deutschland. Die ›Erklärung zum Recht auf Entwicklung‹ selbst hingegen war zuvor im Plenum der Generalversammlung mit 146 Stimmen bei nur einer Gegenstimme (USA) und 8 Enthaltungen angenommen worden.

Die Deklaration

In Artikel 1 qualifiziert die Deklaration das Recht auf Entwicklung als unveräußerliches Menschenrecht. Diese Einordnung ist weder neu — schon 1981 hatte die Generalversammlung dies in Resolution 36/133 proklamiert — noch unumstritten und enthebt auch keinesfalls der Untersuchung, ob es sich dabei überhaupt um ein ›Recht‹ im juristischen Sinne oder lediglich um eine moralische und politische Forderung handelt. Typischerweise versetzt ein Recht den Berechtigten in die Lage, von einem Verpflichteten ein bestimmtes Tun oder Unterlassen zu verlangen. Ob diese Voraussetzungen von dem Recht auf Entwicklung, so wie es in der Deklaration niedergelegt ist, erfüllt werden, ist unter mehreren Gesichtspunkten fraglich.

Resolutionen der Generalversammlung sind nicht im rechtlichen Sinne verpflichtend. Dies gilt auch für Deklarationen, denn diese sind nichts anderes als besonders feierliche und gewichtige Äußerungen der Generalversammlung. Denn die Generalversammlung ist grundsätzlich nur zur Abgabe von Empfehlungen befugt (Artikel 11 bis 14 der UN-Charta). Zwar wird die Verbindlichkeit von Resolutionen der Generalversammlung immer wieder behauptet, aus dem Wortlaut der Charta ergibt sich dies jedoch gerade nicht. So bleibt also zunächst nur eine politische und moralische Verbindlichkeit der Deklaration übrig. Daß die-

se aber — beharrlich vorgebracht — auch nicht ohne Substanz ist, hat beispielsweise die Deklaration 1514(XV) über die Entkolonialisierung gezeigt. Vor allem in Fällen wie dem vorliegenden, wo keine Staatengruppe der Entschließung durchweg ablehnend gegenübersteht, können Resolutionen im Miteinander der Staaten beträchtliches politisches Gewicht erlangen.

Resolutionen der Generalversammlung können aber auch die Ausformulierung von Völkergewohnheitsrecht darstellen — was hier angesichts der geschilderten Divergenzen jedoch nicht in Frage kommt — oder selbst gewohnheitsrechtlich verfestigt und dadurch rechtsverbindlich werden. Dies setzt allerdings sowohl eine konstante Staatenpraxis als auch eine sie tragende Rechtsüberzeugung voraus, was jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht angenommen werden kann¹¹. Denn es trifft zu, worauf beispielsweise Kolumbien bei der Abstimmung in der Generalversammlung bedauernd hinwies, daß sich vorwiegend westlich orientierte Staaten nach wie vor weigern, ein Recht auf Entwicklung anzuerkennen (oder es gar bestreiten)¹².

Unabhängig von der rechtlichen Bedeutung der Deklaration als solcher ist aber auch zu fragen, ob sie ihrem Inhalt nach auf die Verbürgung eines Rechts abzielt. Die Frage nach dem Berechtigten beantwortet Art.1 Abs.1: es sind alle Menschen und Völker. Die herausgehobene Stellung des Menschen betont Art.2 Abs.1, wonach der Mensch zentrales Subjekt der Entwicklung ist und aktiver Träger und Nutznießer des Rechts sein soll. Die so umschriebene Rolle des einzelnen im Entwicklungsprozeß wurde auch von westlicher Seite begrüßt, wohingegen die Aufnahme auch der »Rechte der Völker« Bedenken hervorrief. Befürchtet wurde, daß hierdurch der Begriff der Menschenrechte insgesamt aufgeweicht und so der Schutz des einzelnen vor staatlicher Machtausübung relativiert werden könnte. Doch wird das Individuum in der Deklaration nicht nur als Rechtsträger benannt, sondern auch in die Pflicht genommen: Nach Art.2 Abs.2 tragen alle Menschen »einzeln und gemeinschaftlich« Verantwortung für die Entwicklung; neben der Achtung der Menschenrechte werden auch Pflichten des einzelnen gegenüber der Gemeinschaft erwähnt. Eine solche Statuierung von Pflichten gegenüber der Gesellschaft, wie sie sich etwa auch im 2. Kapitel der Afrikanischen Charta der Rechte des Menschen und der Völker findet, könnte eine Schwächung der Stellung der Individuen gegenüber der Gemeinschaft und dem für diese handelnden Staat bewirken.

Die Hauptverantwortlichkeit für die Schaffung entwicklungs-förderlicher nationaler und internationaler Bedingungen liegt jedoch bei den Staaten (Art.3 Abs.1). Sie können daher als die primären »Schuldner« bezeichnet werden, wobei allerdings offen bleibt, wer als »Nebenschuldner« noch in Betracht kommen mag. Ist somit festzuhalten, daß Träger des Rechts auf Entwicklung neben den Völkern vor allem die einzelnen sind und Verpflichtete in erster Linie die Staaten, so stellt sich nunmehr die Frage nach dem Inhalt des Rechts, anders gewendet: Was wird geschuldet? Die Antwort — Entwicklung — erscheint zunächst einfach; als um so schwieriger erweist sich hingegen eine nähere Konkretisierung.

In der völkerrechtlichen Lehre wird der Begriff »Entwicklung« oft sehr weit gefaßt. Genannt werden im wesentlichen drei Komponenten: Die Entwicklung soll der Entfaltung der menschlichen Person im Einklang mit der Gesellschaft dienen; auch werden mit dem Begriff ethische, politische, ökonomische, soziale, kulturelle und rechtliche Aspekte angesprochen unter Bezug auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die beiden Menschenrechtspakte, und schließlich wird damit ein Zustand des individuellen und kollektiven Wohlbefindens beschrieben¹³.

Ein derart weites Begriffsverständnis haben sich die Vereinten Nationen jedoch nicht zu eigen gemacht, und auch der Deklaration, die den Begriff *expressis verbis* nicht definiert, liegt es offenbar nicht zugrunde. Zwar wird Entwicklung in Abs.2 der Präambel als »umfassender wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und politischer Prozeß« beschrieben, der »die ständige Stei-

gerung des Wohls der gesamten Bevölkerung und aller Einzelpersonen« zum Ziel hat. Etwas schärfer definiert Art.1 Abs.1 der Deklaration das Recht auf Entwicklung als das Menschenrecht, an einer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung, in der alle Grundfreiheiten voll verwirklicht werden, »teilzuhaben, dazu beizutragen und daraus Nutzen zu ziehen«. Eingeschlossen sind dabei auch die volle Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der Völker und des Rechts auf uneingeschränkte Souveränität über alle natürlichen Reichtümer und Ressourcen (Art.1 Abs.2). Somit wird das Recht auf Entwicklung als das Recht auf Herbeiführung eines Zustandes definiert, in dem die Menschenrechte voll verwirklicht sind. Dieses Verständnis bestätigt Art.6 Abs.1, der die universale Achtung und Wahrung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten als Ziel zwischenstaatlicher Zusammenarbeit beschreibt. »Entwicklungshindernisse« werden in Abs.3 als solche deklariert, die sich aus der Nichtbeachtung bürgerlicher und politischer sowie wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte ergeben. Art.8 Abs.2 spricht ebenfalls die »Entwicklung und die volle Verwirklichung aller Menschenrechte« an.

Schon die Formulierungen der Deklaration legen es nahe, unter den dort angesprochenen Menschenrechten in erster Linie die in der Allgemeinen Erklärung und den beiden universellen Pakten zu verstehen, die weltweit gültige Standards aufstellen und auf die schon während des Diskussionsprozesses ständig Bezug genommen wurde. Die Präambel der Deklaration weist ausdrücklich auf diese drei Dokumente hin (Abs.3 und 4) neben weiteren einschlägigen, nicht näher spezifizierten »Übereinkünften, Konventionen, Resolutionen, Empfehlungen und sonstigen Instrumenten« des Verbands der Vereinten Nationen. Bürgerliche und politische Rechte sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte stehen hier gleichberechtigt nebeneinander; ihrer Verwirklichung soll gleiche Aufmerksamkeit geschenkt werden, wie Art.6 Abs.2, der die Unteilbarkeit und Interdependenz aller Menschenrechte hervorhebt, betont. Die Wahrnehmung bestimmter Menschenrechte darf also nicht als Rechtfertigung für die Vorenthaltung anderer Menschenrechte und Grundfreiheiten dienen, so Abs.10 der Präambel. Beinhaltet das Recht auf Entwicklung somit schwerpunktmäßig einen Anspruch auf gleiche Achtung und Verwirklichung aller Menschenrechte, so fragt es sich weiter, wie dieses Ziel zu erreichen ist. In den Artikeln 3 bis 8 der Deklaration finden sich hierzu umfassende Vorschläge, in deren Mittelpunkt die Pflicht aller Staaten zur Zusammenarbeit in diesem Bereich steht (Art.3 Abs.1). So soll eine neue internationale Wirtschaftsordnung auf der Grundlage der souveränen Gleichheit, der Interdependenz, der gemeinsamen Interessen und der Zusammenarbeit unter Wahrung und Verwirklichung der Menschenrechte entstehen (Art.3 Abs.3). Hier fällt auf, daß keine nähere Bestimmung einer derartigen neuen internationalen Wirtschaftsordnung vorgenommen wird.

In diesem Zusammenhang lohnt ein Blick auf die »Zusatzresolution« 41/133. Sie ist der Versuch, diese Wirtschaftsordnung im Sinne der Entwicklungsländer zu konkretisieren, indem sie auf die mittlerweile klassischen Hauptdokumente der Debatte, so auf »Erklärung und Aktionsprogramm zur Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung« Bezug nimmt und unter anderem eine Erhöhung der zu Vorzugsbedingungen vergebenen Hilfe an die Entwicklungsländer propagiert. Vor allem die »Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten« war ja für den Westen immer ein rotes Tuch, und so nimmt es nicht wunder, daß sich die westlichen Industrienationen dieser Resolution nicht anschlossen. Die beabsichtigte Konkretisierung des Rechts auf Entwicklung ist daher nicht mit dem Gewicht gelungen, das die Deklaration selber für sich in Anspruch nehmen kann.

Schaffung, Wahrung und Festigung des Weltfriedens durch allgemeine und vollständige Abrüstung — die so freigesetzten Mittel sollen vor allem der Dritten Welt zugute kommen — (Art.7), Chancengleichheit, gerechte Einkommensverteilung, Wirtschafts- und Sozialreformen (Art.8) werden als weitere wichtige

Schritte genannt. Für die Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung soll schließlich (Art.10) durch geeignete Maßnahmen politischer, gesetzgeberischer und sonstiger Art gesorgt werden.

Fortsetzung der Debatte

Vergleicht man nun die Regelungen der Deklaration mit den Anfängen der Diskussion um das Recht auf Entwicklung, so ist eine gewisse Klärung vor allem hinsichtlich der Rechtsträger und der Verpflichteten sowie eine Eingrenzung seines Inhalts zu vermerken. Bürgerliche und politische Rechte werden nicht mehr als höherwertig oder hierarchisch stärker herausgehoben angesehen als wirtschaftliche, soziale und kulturelle; die Unteilbarkeit aller Menschenrechte steht im Vordergrund. Nutznießer der Entwicklung, die nicht nur als wirtschaftlicher und materieller Wohlstand, sondern auch als völliges physisches, moralisches, intellektuelles und kulturelles Aufblühen der menschlichen Person verstanden wird, ist aber letztlich der einzelne. Die Bedeutung der Verabschiedung der Deklaration wird allerdings dadurch geschmälert, daß sie nicht einstimmig angenommen werden konnte. Denn das wäre der Beweis gewesen, daß sie wirklich die Meinung der internationalen Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit wiedergibt, und dies wiederum hätte Hoffnung für ihre effektive Anwendung begründen können.

Auch nach Annahme der Deklaration gehen die Auseinandersetzungen über das Recht auf Entwicklung weiter, denn nun geht es um die Ausarbeitung von Maßnahmen zu seiner Verwirklichung. Hiermit befaßte sich die früher mit der Ausarbeitung des Deklarationsentwurfs betraute, heute noch bestehende Arbeitsgruppe von Regierungsexperten zum Recht auf Entwicklung im Januar 1987 auf ihrer 10. Tagung¹⁴. Es soll wie folgt vorgegangen werden: Übersetzung der Deklaration in mehrere Sprachen, Veranstaltung von Seminaren und Herausgabe von Veröffentlichungen. Diese Vorgehensweise fand nicht die Zustimmung aller Teilnehmer. So wiesen die Vereinigten Staaten auf die (freilich im wesentlichen von ihnen selbst ausgelöste) Mittelknappheit der UN hin; zudem habe die Arbeitsgruppe ihre Kompetenzen überschritten, indem sie Zusammenhänge zwischen Rüstungskontrolle und Weltwirtschaft hergestellt habe. Während Washington bei dieser Gelegenheit seinen Rückzug aus der Arbeitsgruppe erklärte, forderte der Osten die Vereinten Nationen zum

Einsatz aller zur Verfügung stehenden Mittel auf und betonte noch einmal die Zusammenhänge des Rechts auf Entwicklung mit neuer internationaler Wirtschaftsordnung einerseits, Rüstungswettlauf, Apartheid, Kolonialismus und Menschenrechtsverletzungen in aller Welt andererseits.

Es bleibt nun zu hoffen, daß alle Staaten bedenken, daß in der heutigen, eng miteinander verflochtenen internationalen Gemeinschaft die sich vertiefende Kluft zwischen Arm und Reich eine Gefahr für alle darstellt. Die Industrienationen sind auf die Leistungen auch der Dritten Welt und auf ihre Kooperationsbereitschaft angewiesen, so daß der Weg hin zu einer gerechteren Ordnung und internationaler Solidarität führen muß. Das Recht auf Entwicklung, dieses von der Weltorganisation nunmehr bekräftigte und ausgestaltete neue Menschenrecht, wird hier wichtige Denkanstöße geben.

Anmerkungen

- 1 Am 21.9. 1987, UN Doc. A/42/PV.4.
- 2 Am 26.9. 1978, VN 5/1978 S.162.
- 3 Am 21.10. 1987, A/42/PV.45.
- 4 Final Act of the International Conference on Human Rights, UN Publ. E.68.XIV.2.
- 5 Als geistiger Urheber des Rechts auf Entwicklung gilt der frühere Erste Präsident des Obersten Gerichtshofs Senegals und derzeitige Richter am Internationalen Gerichtshof in Haag, Kéba Mbaye, der vor dem Institut International des Droits de l'Homme in Straßburg über »das Recht auf Entwicklung als Menschenrecht« vortrug; siehe Kéba Mbaye, Le droit au développement comme un droit de l'homme, in: Revue des Droits de l'Homme, Bd. 5 (1972), S.505ff.
- 6 Hierzu Wolfgang Benedek, Das Recht auf Entwicklung in universeller Sicht und im Rahmen des afrikanischen Menschenrechtsschutzes, in: H.-J. Konrad (Hrsg.), Grundrechtsschutz und Verwaltungsverfahren. Internationaler Menschenrechtsschutz, Berlin 1985, S.275ff. (S.289ff.), sowie (aus unterschiedlicher Sicht) zur Vorgeschichte Martin Hecker, Völkerrecht und Nord-Süd-Problematik vor der Generalversammlung. Wirtschaftsvölkerrecht und Menschenrecht auf Entwicklung, VN 2/1980 S.41ff., und Harald Hohmann, Recht auf Entwicklung in der internationalen Diskussion. Notwendige Ergänzung des Konzepts der Neuen Weltwirtschaftsordnung, VN 2/1982 S.59ff.
- 7 Diskussion im Ausschuß: A/C.3/40/SR.33, 35 und 36.
- 8 Diskussion im Ausschuß: A/C.3/41/SR.36-38, 43, 45, 50, 60 und 61. Siehe auch A/41/925.
- 9 Kritisch zu den »Rechten der Völker« in der Literatur vor allem Karl Josef Partsch, Menschenrechte und »Rechte der Völker«. Eine Standortbestimmung, VN 5/1986 S.153ff.
- 10 Hierzu Karl P. Sauvart, Von der politischen zur wirtschaftlichen Unabhängigkeit? Die Ursprünge des Programms der Neuen Weltwirtschaftsordnung, VN 2/1979 S.49ff.
- 11 Dazu auch Christian Tomuschat, Das Recht auf Entwicklung, in: German Yearbook of International Law, Bd.25 (1982), S.85ff.(92).
- 12 A/41/PV.97.
- 13 Eingehend dazu Tomuschat (Anm.11), S.86-88, sowie Philip Kunig, Die »innere Dimension« des Rechts auf Entwicklung. Rechtspolitische Überlegungen zur Verpflichtung von Entwicklungsländern, in: Verfassung und Recht in Übersee, Bd.19 (1986), S.383ff. (S.395-398), und Benedek (Anm.6), S.287-289.
- 14 E/CN.4/1987/10.



Seit Anfang November ist Alexander Graf York von Wartenburg (hier mit UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar bei der Überreichung seines Beglaubigungsschreibens) neuer Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland am Sitz der Vereinten Nationen in New York. Er folgt Dr. Hans-Werner Lautenschlager nach, der als Staatssekretär des Auswärtigen Amts nach Bonn zurückgekehrt ist. — Graf York wurde am 13. Mai 1927 in Berlin geboren. Nach einem Studium der Rechtswissenschaften, daneben auch der Philosophie, Germanistik und Geschichte, in Göttingen und Zürich trat er 1959 in den Auswärtigen Dienst ein. Von 1975 bis 1979 leitete er die Wirtschaftsabteilung der Vertretung bei den Vereinten Nationen in New York; nach einer mehrjährigen Tätigkeit in der Zentrale in Bonn kehrte er 1984 als Stellvertretender Behördenleiter an die UN-Vertretung zurück.