

Hansa Mehta und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Die Menschenrechtsagenda der indischen Delegierten Hansa Mehta bei der Mitformulierung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ist kaum bekannt. Die Ambivalenz ihres Denkens und Handelns zeigt, dass hinlänglich bekannte Auffassungen über antikoloniale Menschenrechtspolitik überdacht werden müssen.



Simon Schulze, geb. 1986, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik an der Universität Trier.

70 Jahre nach der Verkündung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) sind Grundsatzdebatten über den Ursprung, das Wesen und den Schutz der Menschenrechte noch immer von herausragender Relevanz. Diese Sachverhalte waren bereits für die ›Mütter‹ und ›Väter‹ der AEMR in der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen (Commission on Human Rights – CHR) essenziell. Das Gremium verfasste zwischen Januar 1947 und Juni 1948 in drei Sitzungsperioden die AEMR, die die Generalversammlung am 10. Dezember 1948 verabschiedete.¹ Erst seit einigen Jahren wird verstärkt die Rolle der außereuropäischen Welt im Entstehungsprozess und in ihrem Wirken untersucht. Hier geht es um Fragen, inwieweit die Etablierung des internationalen Menschenrechtsschutzes das Gemeinschaftswerk einer kosmopolitischen Elite war, welche individuellen Motive eine Rolle spielten und ob sich eine offene Konfliktlinie zwischen den handelnden Personen aus dem Globalen Süden und Norden erkennen lässt.

Die indische Menschenrechtsagenda

Bedauerlicher- und fälschlicherweise werden die Staaten, Institutionen und Personen aus Afrika, Asien und Lateinamerika zu häufig als homogene Entität betrachtet.² Meist schließt sich daran die Diskussion an, ob die dekolonisierten Staaten die Menschenrechtsentwicklung generell behindert³ oder gefördert⁴ haben. Diese Paradigmen sind mittlerweile überholt. Trotz gewisser Gemeinsamkeiten in Bezug auf die Menschenrechtsagenda des Globalen Südens müssen in Zukunft stärker die nationalen Besonderheiten sowie die persönlichen Spannungs- und Kooperationsverhältnisse zwischen den beteiligten Personen hervorgehoben werden. So können die Widersprüche, Ambivalenzen und Rückschläge bei der Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes künftig besser verstanden werden.

Ein Blick auf die indische Menschenrechtsagenda unter Premierminister Jawaharlal Nehru (1947–1964) ist daher hilfreich. Die Stärkung der Vereinten Nationen und die Institutionalisierung des internationalen Menschenrechtsschutzes waren zwei Grundpfeiler seiner Politik.⁵ Intention war es unter anderem, die zunehmende Konfrontation zwischen den USA und der Sowjetunion im Ost-West-Konflikt zu beenden sowie die Auflösung der europäischen Überseeimperien und damit die Nationalstaatenbildung in Asien und Afrika zu fördern. Deshalb setzten sich indische Politikerinnen

¹ UN-Dok. A/RES/217 A (III) v. 10.12.1948.

² Paul Gordon Lauren, *The Evolution of International Human Rights. Visions Seen*, Philadelphia 2011.

³ Samuel Moyn, *The Last Utopia. Human Rights in History*, Cambridge/London 2010.

⁴ Steven L.B. Jensen, *The Making of International Human Rights. The 1960s, Decolonization, and the Reconstruction of Global Values*, New York 2016 sowie Roland Burke, *Decolonization and the Evolution of International Human Rights*, Philadelphia 2010.

⁵ Manu Bhagavan, *India and the Quest for One World. The Peacemakers*, New York 2013.

und Politiker für Selbstbestimmung als Menschenrechtsnorm und politisches Ziel ein. Sie erreichten hierdurch, dass rassistische Diskriminierungen von den Vereinten Nationen erstmals als eine Bedrohung für den Weltfrieden interpretiert wurden.⁶ Eine der einflussreichsten Unterhändlerinnen dieser Ära war Hansa Mehta, die Indien in der CHR repräsentierte und mit ihren Ideen, Strategien und Maßnahmen durchaus Einfluss im Aushandlungsprozess zur AEMR ausübte. Mehta vertrat als Delegierte eigenständige Positionen, die aber weitestgehend mit den Vorgaben und Zielen ihrer Regierung übereinstimmten. Dennoch kennzeichnen Inkonsistenzen und Paradoxien ihre Politik. Indiens Positionierung in der CHR insgesamt schloss nicht auf ein kohärentes Menschenrechtsprogramm des Globalen Südens bei der Konstituierung der AEMR. Dies verdeutlicht, wie komplex der Nexus zwischen den dekolonisierten Staaten und der Entstehung des internationalen Menschenrechtsschutzes war.

Die konkrete Ausgestaltung und zukünftige Dynamik des Menschenrechtsprojekts lagen im Dezember 1948 im Ungewissen. Es war nicht abzusehen, welche normative Kraft das rechtlich unverbindliche Dokument für Freiheitsbewegungen, nichtstaatliche Organisationen (NGOs) und Einzelpersonen in den folgenden Dekaden besitzen sollte. Die Wirkung lässt sich ferner an der Vielzahl nationaler und internationaler Übereinkommen, Pakte und anderer Abkommen ablesen, die Bezug auf sie nehmen. Die Erklärung stellte schlussendlich einen umkämpften Kompromiss dar, an dem Personen mit teils völlig konträren Vorstellungen beteiligt waren.⁷ Neben der Vorsitzenden Eleanor Roosevelt war Hansa Mehta die einzige Frau in der 18 Personen⁸ umfassenden Kommission, die die AEMR formulierte. Während ihres Mandats vollzog sich zudem das Ende der britischen Fremdherrschaft auf dem indischen Subkontinent.

Leben und Wirken von Hansa Mehta

Mehta wuchs als Kind einer bekannten Brahmanenfamilie auf, die trotz ihrer privilegierten Stellung sehr progressiv eingestellt war und ihrer Tochter eine umfangreiche Ausbildung ermöglichte. Als eine der ersten Pädagoginnen setzte sie sich in Indien zeitlebens für Frauenrechte und die Bildung von Kindern ein. Neben der Ablehnung des



Hansa Mehta (links) und Eleanor Roosevelt (rechts) während einer Sitzung der CHR im Juni 1949. Auch wenn ihre unterschiedlichen Positionen zum exakten Wortlaut in Artikel 1 der AEMR oft betont werden, setzten sich beide gleichermaßen für die Gleichstellung der Geschlechter ein. UN PHOTO: ESKINDER DEBEBE

indischen Patriarchats und Kastenwesens kämpfte sie gegen den britischen Kolonialismus. Seit den 1930er Jahren war sie Parteimitglied im indischen Nationalkongress, organisierte Demonstrationen und unterstützte politische Häftlinge. Dafür wurde sie selbst mehrfach inhaftiert. Den Höhepunkt ihrer politischen Karriere stellen aber die ersten Jahre nach der Unabhängigkeit dar. Im Jahr 1946 verabschiedete sie als Vorsitzende der größten Frauenorganisation Indiens eine Menschenrechtserklärung, wurde Mitglied der verfassungsgebenden Versammlung und als indische Vertreterin in die Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the Status of Women – CSW) berufen. Ein Jahr später war sie Abgeordnete im ersten indischen Parlament und repräsentierte ihr Land in der CHR. In der Kommission blieb sie bis zum Jahr 1952 tätig, zwei Jahre zuvor wurde sie Roosevelts Stellvertreterin. Danach war sie unter anderem Vizekanzlerin der Shreemati Nathibai Damodar Thackersey Frauenuniversität, einige Zeit im Exekutivrat der Organisation der Vereinten

⁶ Vineet Thakur, ›The Hardy Annual: A History of India's First UN Resolution, India Review, 16. Jg., 4/2017, S. 401–429.

⁷ Joe Hoover, Rereading the Universal Declaration of Human Rights: Plurality and Contestation, not Consensus, Journal of Human Rights, 12. Jg., 2/2013, S. 217–241.

⁸ United Nations, Yearbook of the United Nations 1946–1947, New York 1947, S. 542.

Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) aktiv und veröffentlichte mehrere Bücher. In ihrer Heimat ist sie vor allem wegen ihres antikolonialen Kampfes und

Mehta stand in diametraler Position zu anderen Repräsentanten der außereuropäischen Welt.

frauen- und jugendpolitischen Engagements bekannt. Ebenfalls sollte aber ihre Tätigkeit als Delegierte in der CHR gewürdigt werden. Sie war dort Mitglied eines elitären Kreises, der die historische Aufgabe hatte, die Menschenrechte erstmals als Strukturprinzip in der internationalen Politik zu etablieren. Mit einigen Vorschlägen konnte sie sich durchsetzen, musste jedoch auch viele Rückschläge verkraften.

Kontroversen und widersprüchliche Ansichten

In der Historiografie der AEMR nimmt Hansa Mehta nur eine Nebenrolle ein.⁹ Am bekanntesten ist ihre Diskussion mit Eleanor Roosevelt bezüglich einer geschlechtersensiblen Formulierung in Artikel 1 der Erklärung mit dem Wortlaut »all men [...] and should act towards another like brothers«¹⁰. Roosevelt erkannte in der Verwendung der rein männlichen Form keine Diskriminierung. Ihre indische Kollegin verdeutlichte hingegen, dass Staaten dies als Argument nutzen könnten, Frauen ihre Rechte vorzuenthalten. Schlussendlich stimmte die CHR einem Kompromissvorschlag Großbritanniens mit der Formulierung »all human beings« zu.¹¹ Jedoch sollten die Differenzen zwischen den beiden Vertreterinnen nicht zu stark herausgestellt werden. Nur wo Frauen durch ihre geschlechtsspezifische Rolle besonderen Schutz benötigen, war

Mehta für deren ausdrückliche Erwähnung, zum Beispiel beim Mutterschutz.¹² Zum Ursprung, Wesen und Schutz der Menschenrechte verfolgte sie klare Positionen:

Erstens zeigte Mehta wenig Sympathie für Gespräche, die sich vorwiegend mit den historischen, philosophischen und religiösen Quellen zur Entstehung und Legitimation der Rechte beschäftigten.¹³ Damit stand sie in diametraler Position zu anderen Repräsentanten der außereuropäischen Welt wie Charles Malik (Libanon) oder Peng-chun Chang (China). Für diese Intellektuellen war die Erörterung theoretischer Fragen von elementarer Bedeutung für die Zukunft des Projekts.

Zweitens lassen sich Besonderheiten in Bezug auf die konkrete inhaltliche Ausgestaltung der einzelnen Normen nachweisen. Mehta sprach sich durchgehend für einen möglichst allgemein gehaltenen Vertragstext aus. Dieser solle dem globalen Pluralismus an gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Lebensverhältnissen Rechnung tragen. Das Dokument müsse ein durchsetzungsstarkes Instrument zum Schutz der Individuen vor ihren jeweiligen Regierungen etablieren. Es dürfe nicht die Aufgabe der Kommission sein, über schwammige Formulierungen wie »demokratischer Staat«¹⁴ oder »gute soziale und internationale Ordnung«¹⁵ zu diskutieren oder sich in ihrer Meinung nach überflüssigen Diskursen zu Erziehungs- und Familienformen zu verlieren.¹⁶ Organisationen wie Gewerkschaften bräuchten keine Erwähnung finden, wenn dies nicht nötig sei.¹⁷ Ihre Präferenzen lassen sich bei anderen Themen beobachten. Sie war sehr engagiert, wenn die CHR die Stärkung von Frauenrechten oder das Verbot rassistischer Benachteiligungsformen ansprach.¹⁸ So erkannte sie die Notwendigkeit eines individuellen Asylrechts an.¹⁹ Dennoch sprach sie sich dagegen aus, ethnische oder religiöse Minderheiten als kollektive Gruppen vor Verfolgung zu schützen.²⁰ Dies überrascht umso mehr, da sie in ihrer ersten Rede vor der Kommission das Leid indischer Flüchtlinge ansprach, die durch Zwangsumsiedlungen Opfer des

⁹ Siehe beispielsweise Roger Normand/Sarah Zaidi, *Human Rights at the UN. The Political History of Universal Justice*, Bloomington 2008.

¹⁰ Zu dieser Auseinandersetzung ausführlich Johannes Morsink, *The Universal Declaration of Human Rights. Origins, Drafting & Intent*, Philadelphia 1999, S. 116–129.

¹¹ UN Doc. E/CN.4/SR.34 v. 12.12.1947, S. 4–6.

¹² Ebd., S. 12.

¹³ UN Doc. E/CN.4/SR.15 v. 5.2.1947, S. 2, 5.

¹⁴ UN Doc. E/CN.4/SR.51 v. 28.5.1947, S. 3.

¹⁵ UN Doc. E/CN.4/SR.67 v. 10.6.1948, S. 2f.

¹⁶ UN Doc. E/CN.4/SR.58 v. 3.6.1948, S. 13f. sowie E/CN.4/SR.67, a.a.O. (Anm. 16.), S. 12.

¹⁷ UN Doc. E/CN.4/SR.23 v. 2.12.1947, S. 4.

¹⁸ UN Doc. E/CN.4/SR.34 v. 12.12.1947, S. 10f.

¹⁹ UN Doc. E/CN.4/SR.57 v. 17.6.1948, S. 6.

²⁰ UN Doc. E/CN.4/SR.73 v. 24.6.1948, S. 6.

Kolonialismus wurden.²¹ Dass sie außerdem keinen Bezug zur Massengewalt bei der Teilung zwischen Indien und Pakistan herstellte, lässt sich kaum nachvollziehen. Auffallend ist zudem ihr mangelnder Enthusiasmus für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Am Ende ihrer eigenen Amtszeit in der CHR unterstütze sie sogar die mögliche Trennung zwischen politisch-zivilen und wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.²² In einem indischen Entwurf aus dem Jahr 1951 wurde argumentiert, dass es einen Wesensunterschied zwischen beiden Arten gibt, der sich aus den verschiedenartigen Umsetzungsmechanismen ableitet.²³ Durch einen Rechtsanspruch auf bestimmte Leistungen könnten die Staaten des Globalen Südens den ökonomischen Rückstand auf die Industrieländer nicht mehr aufholen. Auf der anderen Seite sah Mehta für die Staaten des Globalen Südens kein Hindernis, den Bürgerinnen und Bürgern ihre politischen Rechte vollständig zu garantieren.²⁴

Denn drittens waren für sie primär die konkreten Maßnahmen von Relevanz, die zur Anerkennung und Umsetzung der Menschenrechte ergriffen werden konnten. Deshalb ließ sie sich im Dezember 1947 zur Vorsitzenden der Arbeitsgruppe zur Umsetzung der AEMR wählen.²⁵ In der Kommission setzte sich Mehta zum Beispiel für ein individuelles Petitionsrecht oder eine stärkere Zusammenarbeit mit der CSW ein. Auch der Idee eines Menschengeschichtshofs stand sie generell positiv gegenüber. Jedoch war sie der Meinung, dass der Internationale Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ) diese Aufgabe übernehmen und keine neue Institution gegründet werden sollte.²⁶

Methas eigener Entwurf einer Erklärung

Aufgrund von Hansa Mehtas Agenda müssen viele Annahmen über die antikoloniale Menschenrechtspolitik infrage gestellt werden. Die Leidenserfahrung der indischen Bevölkerung durch die britische Fremdherrschaft diente zwar als Rahmen zur Erläuterung ihrer Ansichten, gleichwohl traf sie keine allgemeingültigen Aussagen zur Beziehung von Kolonialismus und Menschenrechten. Eine solidarische Front mit den Vertreterinnen und Vertretern

der außereuropäischen Welt lässt sich nicht identifizieren. Sie stimmte mit den meisten Kommissionsmitgliedern dann überein, wenn es ihren Vorhaben diente. Für Kollektivrechte lassen sich geringe Sympathien erkennen. Am überraschendsten ist vielleicht die enge Kooperation mit Großbritannien. Mit dem britischen Vertreter Charles Dukes gab sie sogar eine gemeinsame Erklärung heraus, die auf eine radikale Kürzung der Definitionen und Kommentare zu den einzelnen Normen hinauslief.²⁷ Mehta zeigte durchweg wenig Interesse an der Erläuterung ontologischer Kontroversen. Im Mittelpunkt standen für sie fast ausschließlich Fragen zur

Während die Mitglieder der CHR noch die Aufgaben, Arbeitsweise und Ziele des Gremiums erörterten, wollte Mehta im Frühjahr 1947 über ihren eigenen Entwurf abstimmen lassen.

Durchsetzung der Menschenrechte. Dies verdeutlicht ihr Konzept eines Menschenrechtsvertrags, den sie der Kommission vorlegte.

Während die Mitglieder der CHR die Aufgaben, Arbeitsweise und Ziele des Gremiums erörterten, wollte Indiens Vertreterin noch im Frühjahr 1947 über ihren eigenen Entwurf abstimmen lassen.²⁸ Dieser illustriert die Logik ihrer Menschenrechtsagenda. Hier finden sich neben einer allgemeinen Präambel fünf Punkte wieder, die einen kohärenten und rechtsverbindlichen Vertragstext darstellen. Der Vertrag beinhaltet zwar einen naturrechtlichen Bezug zur Immanenz der menschlichen Würde, doch vor allem müssen die Menschenrechte einen legalen Rahmen erhalten. Daher nennt ihr Entwurf bestehende Übereinkommen und Resolutionen in und außerhalb der UN, an die der Vertragstext anschlussfähig wäre. Der metaphysische Ursprung ist für sie zweitrangig. Sie beschäftigt sich im Text wenig mit den Inhalten der aufgelisteten Menschenrechtsnormen. Der Vertrag umfasst insgesamt 15 Rechte, die sowohl klassische liberale Abwehrrechte als auch sozialökonomische Anspruchs- und Teilhaberechte einschließen.

²¹ UN Doc. E/CN.4/SR.2 v. 29.1.1947, S. 2f.

²² Daniel Whelan, *Indivisible Human Rights. A History*, Philadelphia/Oxford 2010, S. 105–110.

²³ UN Doc. E/CN.4/619 v. 10.5.1951.

²⁴ UN Doc. E/CN.4./SR.248 v. 10.7.1951, S. 6.

²⁵ UN Doc. E/CN.4/SR.30 v. 5.12.1947, S. 4.

²⁶ UN Doc. E/CN.4/SR.27 v. 3.12.1947, S. 6 sowie E/CN.4/53 v. 10.12.1947, S. 25.

²⁷ UN Doc. E/CN.4/99 v. 24.5.1948.

²⁸ UN Doc. E/CN.4/SR.9 v. 4.2.1947 sowie E/CN.4/SR.9 v. 4.2.1947.

Allerdings ist diese Aufzählung recht willkürlich und nicht systematisch durchdacht. Durch eine nähere Beschäftigung mit der Person Mehtas stellt dies aber die logische Folge ihres politischen Aktivismus dar. Dagegen ist die Reichweite des Vertrags universalistisch ausgelegt. Für die Kolonialgebiete der europäischen Staaten und die Treuhandgebiete der Vereinten Nationen sowie für Staaten, die noch keine Mitglieder der Weltorganisation sind, sollen diese Regelungen vollständig gelten. Eine Möglichkeit, einzelne Rechte zu suspendieren oder aufzuheben, gibt es dagegen nicht. Der wichtigste Teil findet sich aber im letzten Abschnitt. Darin geht es um die konkrete Umsetzbarkeit der Rechtsnormen. Ihr Vorschlag greift einen Leitgedanken auf, der der Zeitgenossenschaft utopisch erscheinen musste. Die Verurteilung von Menschenrechtsverletzungen sollte in den Händen des UN-Sicherheitsrats liegen, der Verletzungen untersuchen, bewerten und im Rahmen der UN-Charta bestrafen konnte. Tatsächlich hätte dies eine radikale Umdeutung der Kompetenzen und Aufgaben des Rates bedeutet. Für die indische Politik war seine zentrale Stellung jedoch von fundamentaler Tragweite.²⁹ Mit dieser souveränitätsschwächenden Positionierung scheiterte Mehta jedoch. Die Kommission nahm ihr Konzept zwar als Diskussionsgrundlage auf, im weiteren Kontext spielte der Entwurf aber keine Rolle mehr. Sogar Nehru kritisierte sie für ihr überstürztes taktisches Vorgehen, das keinerlei Erfolgsaussichten auf

Umsetzung hatte.³⁰ Viele dieser Ideen fanden erst in den folgenden Jahrzehnten unter anderen Umständen und in völkerrechtlich verbindlichen Übereinkommen und Pakten Anwendung.

Keine Einheit des Globalen Südens?

Die Beschäftigung mit einzelnen Abgesandten und Abgesandten zur Formulierung der AEMR verdeutlicht mehrere Aspekte. Nicht nur nationale Interessen und die Struktur des internationalen Systems waren für das Menschenrechtsprojekt nach dem Jahr 1945 von zentraler Bedeutung. Präferenzen, Strategien und Maßnahmen von Individuen konnten ebenfalls wirkungsmächtig sein. Die konkrete Auseinandersetzung mit einzelnen Personen des Globalen Südens zeigt zudem, dass bestimmte Stereotype antikolonialer Menschenrechtspolitik überdacht werden müssen. Hansa Mehta vertrat in der CHR einen überwiegend liberalen Ansatz, der die politischen Rechte von Individuen gegenüber staatlichen Autoritäten hervorhob. Ihre Menschenrechtsagenda war universalistisch ausgelegt, auf die Zukunft gerichtet und konzentrierte sich auf die Umsetzung durch internationale Gremien. Ihre Aktivitäten in der Kommission wurden durch die Erfahrungen mit kolonialer Fremdherrschaft und präkolonialen Diskriminierungspraktiken verstärkt, weshalb sie für diese Themenfelder große Sensibilität zeigte. Dies unterscheidet ihre Absichten zum einen von denen der USA und der Sowjetunion, die keine Einschränkungen ihrer staatlichen Souveränität hinnehmen wollten. Und zum anderen stand es den Zielen der europäischen Kolonialmächte entgegen, die bei bestimmten Rechten Ausnahmen für die abhängigen Gebiete anstrebten. Dagegen treten bei Themenfeldern wie kollektiver Selbstbestimmung, Wirtschafts- und Sozialrechten oder individuellen Pflichten gegenüber der Gemeinschaft Widersprüche zur herkömmlichen Lesart antikolonialer Menschenrechtspolitik hervor. Außerdem überrascht es, dass Mehta keine generellen Aussagen zur zeitgenössischen Legitimität der europäischen Kolonialherrschaft oder zu den langfristigen Folgen für die neuen Staaten traf. Ein umfassendes Kooperationsprojekt des Globalen Südens bei der Formulierung der AEMR sucht man vergebens.

English Abstract

Simon Schulze

Hansa Mehta and the Universal Declaration of Human Rights

pp. 254–258

The Universal Declaration of Human Rights (UDHR) is the most important document for human rights, activists and scholars alike. Several new approaches focus on the relevance of the global south to the formulation of the UDHR and illustrate the struggle and competition between the different representatives during its emergence. However, some members of the United Nations Commission on Human Rights (CHR) and their ideas are relatively unknown. This article focuses on the human rights policy of Hansa Mehta who represented India during this process. It will clarify the relevance of early anticolonial thought and activism for the UDHR.

Keywords: Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Indien, Menschenrechtskommission, Hansa Mehta, human rights

²⁹ Mihti Mukherjee, A World of Illusion: The Legacy of Empire in India's Foreign Relations, 1947–62, *The International History Review*,

32. Jg., 2/2010, S. 253–271.

³⁰ Manu Bhagavan, A New Hope: India, the United Nations and the Making of the Universal Declaration of Human Rights, *Modern Asian Studies*,

44. Jg., 2/2010, S. 311–347, hier S. 329.