Humanistische Union

Amnesty International - fünfzig Jahre Kampf für die Menschenrechte

Joachim Perels

aus: vorgänge Nr. 194 (Heft 2/2011), S. 115-118

Der Gedanke, dass der Schutz politischer Gefangener vor rechtswidriger Verfolgung einer Organisation bedarf, die auf das Schicksal der Gefangenen öffentlich aufmerksam macht, geht auf den britischen, der Labour Party angehörenden Anwalt Peter Beneson zurück, der am 28, Mai 1961 in einem Artikel in der Zeitung „Oberserver" das Schicksal der vergessenen Gefangenen ins Zentrum stellte. Beneson schrieb: "Schlagen Sie ihre Zeitung an irgendeinem beliebigen Tag auf, und Sie werden eine Meldung aus irgendeinem Teil der Welt lesen: Ein Mensch ist eingekerkert, gefoltert, hingerichtet worden, weil seine Ansichten oder religiöse Überzeugungen nicht mit der Regierung übereinstimmen." Daraus folgerte Beneson, dass durch einen öffentlichen, insbesondere von Lesern des „Observer" getragenen Appell - einen „Appeal for Amnesty" - die Freilassung politischer Gefangener von den entsprechenden Regierungen gefordert werden solle. Damit war der Gedanke von amnesty international geboren.

Amnesty International, inzwischen eine eindrucksvolle, weltumspannende Organisation mit drei Millionen Mitgliedern, steht in der Tradition der Aufklärung, die die im Feudalabsolutismus bestimmende Herrschaftsregel, dass der Staat über der Rechtsordnung steht -entsprechend dem bekannten Wort: the king can do no wrong -, von Grund auf überwindet. Der große niederländische Jurist Hugo Grotius, der Vater des modernen Völkerrechts, hat bereits im 17.Jahrundert, wie Fritz Bauer gezeigt hat, „den Begriff des Staatsverbrechens herausgearbeitet. Er meint damit nicht ein Verbrechen gegen den Staat, sondern ein Verbrechen, das der Staat begeht...Ein Strafrecht, das für die Staaten zu gelten habe, sei ebenso ... notwendig wie ein Strafrecht für die einzelnen Mitbürger. Der rote Faden in Grotius Arbeit ist, dass auch Staaten Räuber und Banditen sein können und dementsprechend behandelt werden müssen." Noch Kant bezieht sich fast 200 Jahre später in seinem Begriff des Völkerrechts auf Grotius. Das Völkerrecht soll einen „Ausrottungskrieg" ausschließen, der in einem Grab endet, das „alle Greuel der Gewalttätigkeit samt ihren Urhebern bedeckt."

Diese rechtstheoretische Gedankenwelt konnte sich – ungeachtet einiger die schrankenlose Staatsgewalt einschränkenden Normierungen wie der Haager Landkriegsordnung von 1907 und dem Briand-Kellog-Pakt von 1929, der den Angriffkrieg verbot - erst nach der Niederringung der nationalsozialistischen Herrschaft in Gestalt der Ahndung von Staatsverbrechen umfassend durchsetzen. Die mit der Schaffung der Vereinten Nationen verbunden Kodifizierung eines alle Staaten bindenden Völkerrechts schlägt sich vor allem in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 nieder, die die zentrale Grundlage der Arbeit von Amnesty bildet. Die Erklärung der Menschenrechte ist selber eine Folge der in der Gesetzgebung der Alliierten zur Überwindung der Herrschaftsstrukturen Hitler-Deutschlands niedergelegten Prinzipien. Ohne diese Vorgeschichte, die sich auch in dem von den Vereinten Nationen gefassten Beschluss von 1946 niederschlägt, einen Internationalen Strafgerichtshof zu schaffen, der den Nürnberger Gerichtshof verstetigt, gäbe es die Erklärung der Menschenrechte nicht. Besonders eine strafrechtliche Norm, die sich im alliierten Kontrollratsgesetz Nr. l 0 vom 20.Dezember 1945 findet, auf deren Grundlage der Prozess vor dem Nürnberger Militärgerichtshof gegen die Spitzen des NS-Regimes geführt wurde, bildet eine Voraussetzung für die Erklärung der Menschenrechte. Es ist der Tatbestand des Verbrechens gegen die Menschlichkeit, der dann erfüllt ist, wenn zentrale menschenrechtliche Garantien durch den Staat zerstört werden. In Art.II 1 c des Kontrollratsgesetzes Nr.10 werden Verbrechen gegen die Menschlichkeit folgendeiinaßen definiert:

"Gewalttaten und Vergehen, einschließlich der folgenden, den... Tatbestand jedoch nicht erschöpfen-den Beispiele: Mord, Ausrottung, Versklavung, Zwangsverschleppung, Freiheitsberaubung, Folterung, Vergewaltigung oder andere an der Zivilbevölkerung begangene unmenschliche Handlungen; Verfolgung aus politischen, rassischen und religiösen Gründen, ohne Rücksicht darauf, ob sie das nationale Recht des Landes, in welchem die Handlungen begangen worden sind, verletzten."

Nach der Katastrophe des Dritten Reiches, das wie der Kreisauer Kreis formulierte, die umfassende Schändung des Rechts durch den Staat - von der Ermordung der psychisch Kranken, der Ausrottung der Juden, der Beseitigung der sowjetischen Kriegsgefangenen bis zur Auslöschung der politischen Gegner - Wirklichkeit werden ließ, war es folgerichtig, dass der umfassende Versuch unternommen wurde, die Bindung der Staaten an die für alle geltende Rechtsordnung völkerrechtlich zu kodifizieren. Wenn man nur einige Normierungen der Erklärung der Menschenrechte ins Auge fasst, wird deutlich, wie sie gewissermaßen das Reversbild des Tatbestands des Verbrechens gegen die Menschlichkeit sind: "Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren"(Art. l). „Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person" (Art.3). „Niemand darf der Folter oder grausamer und erniedrigender Behandlung und Strafe unterworfen werden" (Art.5). „Jeder Mensch hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit" (Art. 18), „Jeder Mensch hat das Recht auf freie Meinungsäußerung" (Art. 19).

Indem die Erklärung der Menschenrechte die wichtigste Bezugsgrundlage für Amnesty ist, orientieren sich die jedes Jahr veröffentlichten Länderberichte an einem Maßstab, der nicht hinterfragt werden kann. Ein Blick auf einige Länderberichte über autoritäre, halb-autoritäre und demokratische Systeme zeigt, welche unvergleichliche Bedeutung Amnesty für die Erkenntnis der Defizite der Realisierung der Menschenrechte hat. Über China heisst es: „Gerichtsverfahren (waren) nach wie vor oftmals nicht frei von politischen Einflussnahmen. Angeklagte konnten in vielen Fällen nicht den Anwalt ihrer Wahl benennen und erhielten keine Kontakt zu ihrem Rechtsbeistand und ihren Familienangehörigen....Häufig erließen die Behörden auf dem Verwaltungsweg Haftstrafen, darunter die so genannte Umerziehung durch Arbeit, um Personen ohne Gerichtsverfahren zu inhaftieren .... China wandte ungebrochen die Todesstrafe in großem Maßstab an. Obwohl Tausende von Menschen hingerichtet wurden, machte die Regierung keine Angaben über die tatsächlich Zahl." Die Lage in Russland wird so beschrieben: „...Aus Tschetschenien, Inguschetien und Dagestan trafen Berichte über widerrechtliche Tötungen, außergerichtliche Hinrichtungen, exzessive Gewaltanwendung, Fälle von Verschwindenlassen ein. Zu zahlreichen vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte...festgestellten Menschenrechtsverletzungen führten die russischen Behörden keine ernsthaften Ermittlungen durch. Wer sich gegen die Menschenrechtsverletzungen an den Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wandte, musste mit Schikanen und Einschüchterungsversuchen rechnen.

Aber auch rechtstaatliche Demokratien konfrontiert Amnesty mit Tendenzen, die deren normativem Anspruch widersprechen. Zur Situation in Großbritannien heißt es: „Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ... entschied, dass Großbritannien durch die Inhaftierung ausländischer Staatsangehöriger ohne Anklageerhebung... deren Menschenrechte verletzt hat.... Die Regierung versuchte, Menschen auf der Grundlage „diplomatischer Zusicherungen" in Länder abzuschieben, in denen bekanntermaßen gefoltert wurde." Zu Israels Politik gegenüber den Palästinensern heißt es: „Am 18.Januar 2009 endete eine 22 Tage andauernde Militäroffensive der israelischen Streitkräfte im Gazastreifen. Die ... Operation ... war mit Kriegsverbrechen und schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts einhergegangen. Die israelischen Streitkräfte führten willkürliche und unverhältnismäßige Angriffe gegen die Zivilbevölkerung durch; medizinisches Personal wurde attackiert und getötet."

Für die Wirksamkeit von Amnesty gibt es viele Gründe. Einer der wichtigsten ist, dass Ainnesty bei seiner Aktivität für die politischen Gefangenen sich auf eine allgemeine, völkerrechtlich verbindliche Normgrundlage, eben die Erklärung der Menschen-rechte, stützt, durch die ihre Aktionen sich nicht als einen private Meinung, zu der es auch eine Gegenmeinung geben könnte, abgetan werden können. Das Recht ist ein für alle Menschen in gleicher Weise geltender Maßstab, der den Staaten, die diesen Maßstab missachten, entgegengehalten werden kann, zumal sie sich als Mitglieder der Vereinten Nationen der Verbindlichkeit der

Erklärung der Menschenrechte unterworfen haben. Die Interventionen von Amnesty folgen dem Prinzip der so genannten immanenten Kritik, die das Verhalten des jeweiligen Staates nicht an äußeren, ihm fremden unmittelbar politischen Kriterien, sondern an seinen eigenen, mit der Erklärung der Menschenrechte gegebenen Kriterien misst. Dabei stehen die persönlichen und politischen Freiheiterechte im Vordergrund. Sie sind, im Blick auf das Einzelschicksal des Gefangenen, juristisch einigermaßen präzise zu erfassen. Die mittlerweile erfolgte Einbeziehung einer Verletzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte - so sinnvoll dieser erweiterter Bezugspunkt im Sinne des Schutzgedankens von Amnesty ist bringt die Schwierigkeit mit sich, beim Schicksal des Einzelnen anzuknüpfen, denn die-se Rechte beziehen sich auf größere Gruppen von Menschen, deren Interessen typischerweise von sozialen Bewegungen -wie jüngst den Demokratiebewegungen in den nordafrikanischen Staaten - vertreten werden.

Zu der rechtlichen Argumentation kommt ein unabdingbares Prinzip hinzu: die Schilderung des jeweiligen Sachverhalts der politisch Verfolgung geschieht in äußerster Sachlichkeit, starke Adjektive treten gegenüber der genauen, auch vom staatlichen Gegenüber nicht zu bestreitenden Beschreibung zurück. Durch diese Sachlichkeit, durch die die Berichte von Amnesty auch für wissenschaftliche Untersuchungen - seinerzeit etwa zu politischen Gefangenen in der Sowjetunion - eine grundlegende Bedeutung haben, gewinnen die Interventionen bei den Regierungen einen ganz anderes Gewicht, ähnlich wie die Plädoyers in Strafprozessen, in denen der Anwalt auf Polemik verzichtet und seiner stringenten eher unterkühlten Argumentation vertraut. Anders als in einem Gerichtsverfahren, in dem die Entscheidung direkte Auswirkungen für die Prozessbeteiligten hat - die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden alle Zweige der öffentlichen Gewalt -, besitzt Amnesty keine Sanktionsgewalt. An deren Stelle tritt bei Amnesty die Mobilisierung der öffentlichen Meinung, deren Gewicht nicht unterschätzt werden sollte. Tatsächlich hat die öffentliche Meinung in Ländern, die keine Verfassungsgerichtsbarkeit besitzen - wie Großbritannien - einen besonderen Stellenwert: als ein mit der Verfassungsgerichtsbarkeit vergleichbares Korrektiv des politischen Prozesses. Indem Amnesty bei Interventionen mit persönlichen Briefen an die Regierungen, die für die Verfolgung politischer Gefangener die Verantwortung tragen, die öffentliche Meinung in vielen Ländern mobilisiert und das Schweigen in autoritären Systemen durchbricht, steigt die Chance für die Durchsetzung der menschenrechtlichen Position der politischen Gefangenen. Wie wirksam diese Methode ist, zeigt sich daran, dass schon Anfang der 70er Jahre etwa die Hälfte der Interventionen von Amnesty für politische Gefangene erfolgreich waren.

Gleichzeitig stellt sich allerdings die Frage, welche Konsequenz aus dem Eintreten für politische Gefangene, das nicht erfolgreich war und nicht zur Durchsetzung der Menschenrechte geführt hat, angezeigt ist. Die Differenz zwischen der Erklärung der Menschenrechte und ihrer Durchsetzung – man denke nur an die gegenwärtige Lage im Iran und dem Umgang der Regierenden mit der Opposition – bleibt bestehen. Auf diese Frage gibt es keine ohne Weiteres befriedigende Antwort. Trotzdem kann festgehalten werden, dass auch dann, wenn der politische Gefangene weiter zu Unrecht inhaftiert bleibt, die mit dem Eintreten für die Menschenrechte verbundene Möglichkeit besteht, die Erinnerung an das jeweilige Opfer der staatlichen Willkür öffentlich wach zu halten. Dies stärkt auch den Gefangenen und wirkt der Tendenz autoritärer Systeme entgegen, die politischen Gefangenen durch Schweigen noch vor dem Tod zu begraben. Oder, um es mit den Worten des Gründers von Amnesty, Peter Beneson, zu sagen: „Früher lagen die Konzentrationslager und die Höllenlöcher der Welt in der Dunkelheit. Nun sind sie von der Amnesty-Kerze erleuchtet. Die Kerze im Stacheldraht. Als ich die Kerze das erste Mal anzündete, hatte ich ein altes chinesisches Sprichwort im Kopf: Es ist besser einen Kerze anzuzünden, als die Dunkelheit zu verfluchen.”

---

https://www.humanistische-union.de/veranstaltungen/2011/amnesty-international-fuenfzig-jahre-kampf-fuer-die-menschenrechte/
Abgerufen am: 17.05.2024