

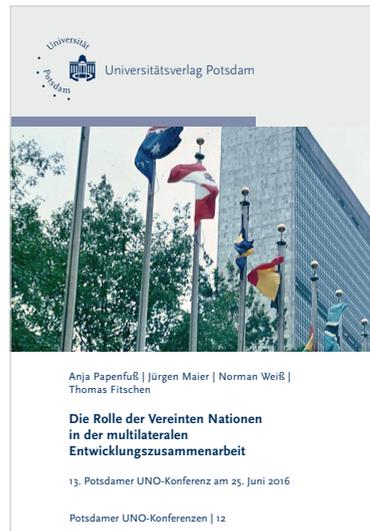
Artikel erschienen in:

*Anja Papenfuß | Jürgen Maier | Norman Weiß
| Thomas Fitschen*

Die Rolle der Vereinten Nationen in der multilateralen Entwicklungszusammen- arbeit

13. Potsdamer UNO-Konferenz am
25. Juni 2016
(Potsdamer UNO-Konferenzen ; 12)

2017 – 57 S.
ISBN 978-3-86956-402-9
ISSN (print) 1617-4704
URN urn:nbn:de:kobv:517-opus4-395190



Empfohlene Zitation:

Weiß, Norman: Menschenrechte und Entwicklung oder Recht auf Entwicklung : Völkerrechtliche und entwicklungspolitische Aspekte. In: Anja Papenfuß, Jürgen Maier, Norman Weiß, Thomas Fitschen: Die Rolle der Vereinten Nationen in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit: 13. Potsdamer UNO-Konferenz am 25. Juni 2016 (Potsdamer UNO-Konferenzen ; 12), Potsdam, Universitätsverlag Potsdam, 2017, S. 29–40. DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-43095>

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Es gilt das deutsche Urheberrecht.

Menschenrechte und Entwicklung oder Recht auf Entwicklung

Völkerrechtliche und entwicklungspolitische Aspekte

Norman Weiß

Entwicklung ist auf der internationalen Ebene seit langem ein zentraler Begriff, der sich im System der Vereinten Nationen neben Frieden und Sicherheit auf der einen und Achtung der Menschenrechte auf der anderen Seite fest etabliert hat. Gemeinsam mit dem ebenso wichtigen Themenfeld Umwelt und Klima markieren diese vier Bereiche die Kern- und Eckpunkte der internationalen Politik und der Tätigkeit der Vereinten Nationen.¹ Sie stehen für Problemfelder wie Leitideen gleichermaßen.

Das Verständnis dafür, dass sie miteinander eng zusammenhängen, sich gegenseitig bedingen und ihre möglichst gleichzeitige und gleichberechtigte Verwirklichung angestrebt werden soll, hat sich nur gegen zum Teil bis heute anhaltende Widerstände durchsetzen können.

Der Begriff Entwicklung selbst hat Implikationen, die von der Entwicklungshilfe alter Prägung über die heutige Entwicklungszusammenarbeit bis hin zum Recht auf Entwicklung reichen.² Doch was ist unter einem Recht auf Entwicklung zu verstehen und welche tatsächliche Bedeutung hat es heute? Welche Rolle spielen Menschenrechte generell im Entwicklungsdiskurs?

Mein Vortrag liefert einen kurzen Überblick über den Stand der Dinge und will dann mit einigen Thesen und Fragen zur Diskussion anregen.

¹ Hierzu die Darstellungen bei *Tanja Brühl/Elvira Rosert*, Die UNO und Global Governance, 2014; *Sven Bernhard Gareis/Johannes Varwick*, Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen, 5. Aufl. 2014; sowie die Handbuchbeiträge in: Helmut Volger (Hrsg.), Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen, Kapitel 2: Arbeitsgebiete der Vereinten Nationen, 2007.

² Siehe *Tobias Debiel/Elena Sondermann*, Entwicklungszusammenarbeit, in: Wichard Woyke/Johannes Varwick (Hrsg.), Handwörterbuch Internationale Politik, 13. Aufl. 2015, S. 70–79.

I. Entstehungsgeschichte des Rechts auf Entwicklung

Im Jahr 1972 prägte der Völkerrechtler Kéba M'Baye (Senegal) den Begriff des Rechts auf Entwicklung, demzufolge jeder Mensch das Recht habe, zu leben, und das Recht darauf habe, besser zu leben.³ Die sich anschließende Debatte über die Bedeutung dieses Rechts fiel zeitlich und inhaltlich in die damals ausgetragene Kontroverse über die Neue Weltwirtschaftsordnung (NWWO).⁴

Mit ihrer am 1. Mai 1974 verabschiedeten Deklaration über die Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung⁵ (117 Ja-Stimmen bei 10 Enthaltungen von westlichen Industriestaaten) plädierte die UN-Generalversammlung unter anderem für die souveräne Verfügung der Entwicklungsländer über ihre Ressourcen, die Bildung von Rohstoffkartellen, über die stärkere Beteiligung der Entwicklungsländer an Entscheidungen der internationalen Finanzinstitutionen und eine stärkere Kontrolle transnationaler Unternehmen.

Dieses Thema ist in den letzten Jahren wieder zunehmend Gegenstand von Debatten geworden, aktuell zwar nicht unter dieser Überschrift, aber doch in manchen Kernforderungen, wie zur Neugewichtung der internationalen Finanzinstitutionen sowie der Finanz- und Steuerkontrolle beziehungsweise der Menschenrechtsbindung transnationaler Unternehmen.⁶

Die seinerzeitige Debatte, mit der eine komplette Reorganisation der Weltwirtschaft erreicht werden sollte, um die sichtbar gewordenen Fehlentwicklungen auszugleichen und dem weiteren Auseinanderdriften der Staaten entgegenzuwirken, hatte bekanntlich keinen Erfolg – dazu gleich. Überdies schwenkte die Weltwirtschaftsdoktrin vom Keynesianismus der Nachkriegszeit in den 1980er Jahren zum neoliberalen Monetarismus um, der im sogenannten Washington Consensus seinen Ausdruck fand.⁷

Während die Forderungen des globalen Südens nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung nicht erfüllt wurden, sondern diese Ordnung – zumindest hinsichtlich ihrer handelsrechtlichen Struktur – in die Bahnen der Welthandelsor-

³ Kéba M'Baye, *Le droit au développement comme un droit de l'homme*, *Revue des droits de l'homme* 5 (1972), 505 ff.

⁴ Einführend *Mir A. Ferdowsi*, *Weltwirtschaftsordnung/NWWO*, in: Helmut Volger (Hrsg.), *Lexikon der Vereinten Nationen*, 2000, S. 646–651.

⁵ UN-Dok. A/RES/3201(S-VI) vom 1. Mai 1974.

⁶ Siehe *Markus Krajewski*, *Die Menschenrechtsbindung transnationaler Unternehmen*, in: *MenschenRechtsMagazin* 2012, S. 66–80.

⁷ Zum Begriff und seiner Bedeutung: <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/issues/washington.html>; zur dahinterstehenden Entwicklung vgl. *Nancy Birdsall/Augusto de la Torre/Felipe Valencia Caicedo*, *The Washington Consensus. Assessing a Damaged Brand* (Center for Global Development Working Paper 213), 2010, S. 2 ff.

ganisation WTO gelenkt wurde,⁸ verabschiedete die Generalversammlung am 4. Dezember 1986 mit 146 Ja-Stimmen bei acht Enthaltungen und einer Nein-Stimme (der USA) die Declaration on the Right to Development.⁹

In deren Artikel 1 heißt es:

1. Das Recht auf Entwicklung ist ein unveräußerliches Menschenrecht, kraft dessen alle Menschen und Völker Anspruch darauf haben, an einer wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Entwicklung, in der alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll verwirklicht werden können, teilzuhaben, dazu beizutragen und daraus Nutzen zu ziehen.
2. Das Menschenrecht auf Entwicklung bedingt auch die volle Verwirklichung des Rechts der Völker auf Selbstbestimmung, wozu vorbehaltlich der entsprechenden Bestimmungen der beiden Internationalen Menschenrechtspakete¹⁰ auch die Ausübung ihres unveräußerlichen Rechts auf uneingeschränkte Souveränität über alle ihre natürlichen Reichtümer und Ressourcen gehört.

Artikel 2 betont die Rechtsstellung der Menschen, während Artikel 3 die Hauptverantwortung der Staaten bekräftigt, national wie international Bedingungen zu schaffen, die der Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung förderlich sind. Dementsprechend widmen sich die nachfolgenden Artikel vor allem der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit.

Unter den politischen Bedingungen während der 1980er Jahre, angesichts der stürmischen und ideologisch determinierten Diskussion, bedeutete diese Deklaration ein wichtiges Signal für die jeweils andere Seite. Die letztendlich offene Formulierung machte einen Kompromiss möglich, legte aber gleichzeitig die Chance einer Weiterentwicklung in das Dokument, das somit nicht zum Schlusspunkt einer Entwicklung wurde, sondern als Zwischenetappe zu werten ist.

⁸ Zur historischen Entwicklung des Weltwirtschaftssystems nach 1945 und der Verarbeitung der NWWO-Diskussion siehe den Überblick bei *Christian Tietje*, Begriff, Geschichte und Grundlagen des Internationalen Wirtschaftssystems und Wirtschaftsrecht, in: ders. (Hrsg.), *Internationales Wirtschaftsrecht*, 1. Aufl. 2009, § 1 Rn. 47–56.

⁹ UN-Dok. A/RES/41/128 vom 4. Dezember 1986.

¹⁰ Vgl. hierzu die entsprechenden Stichworte in: Helmut Volger (Hrsg.), *Lexikon der Vereinten Nationen*, 2000, S. 354–358 und S. 358–360.

Man sieht, dass das Recht auf Entwicklung – gerade auch angesichts der scharfen Debatte – im Ergebnis von einem breiten politischen Konsens getragen wurde, der dann auf der Wiener Weltmensenrechtskonferenz 1993 erneut bekräftigt wurde.¹¹ Dort heißt es in Nr. 10 der Erklärung:¹²

- Die Weltkonferenz über die Menschenrechte bekennt sich zum Recht auf Entwicklung, wie es in der Erklärung über das Recht auf Entwicklung verankert wurde, als einem allgemeingültigen und unveräußerlichen Recht und als einem integralen Bestandteil der grundlegenden Menschenrechte.
- Wie in der Erklärung über das Recht auf Entwicklung festgestellt wird, ist der wesentliche Träger der Entwicklung die menschliche Person.
- Wenngleich die Entwicklung die Durchsetzung aller Menschenrechte erleichtert, ist es nicht zulässig, sich auf Entwicklungsrückstände zu berufen, um die Einschränkung international anerkannter Menschenrechte zu rechtfertigen.
- Die Staaten sollen bei der Sicherung der Entwicklung und bei der Entfernung von Entwicklungshemmnissen miteinander zusammenarbeiten. Die internationale Gemeinschaft soll eine wirksame Kooperation zur Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung und zur Beseitigung von Entwicklungshemmnissen fördern.
- Ein dauerhafter Fortschritt zur Durchsetzung des Rechts auf Entwicklung erfordert zweckmäßige entwicklungspolitische Konzepte auf nationaler Ebene sowie faire Wirtschaftsbeziehungen und ein günstiges wirtschaftliches Umfeld auf internationaler Ebene.

Dies zeigt deutlich, dass die Verknüpfung von Wirtschaftsordnung und Realisierung von Entwicklung gesehen wird, obwohl zu dieser Zeit die Vorbereitungen zur Gründung der Welthandelsorganisation WTO laufen.¹³ Im Rahmen des WTO-Rechts wird diese Verbindung nach der erfolgreichen Abwehr der NWWO-Initiativen durch die Industrieländer weniger deutlich artikuliert. Diese Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen kann gewertet werden als – lange unerledigt bleibender – Arbeitsauftrag, beide Elemente auszuarbeiten und fruchtbar zu machen.

¹¹ Von einem Formelkompromiss spricht hingegen *Franz Nuscheler*, *Recht auf Entwicklung – Involution zum „Recht auf alles“?*, in: Klaus Dicke/Michael Edinger/Oliver Lembcke (Hrsg.), *Menschenrechte und Entwicklung 1997*, S. 77–95 (S. 80 und öfter).

¹² UN-Dok. Nr. A/CONF.157/23 vom 12. Juli 1993.

¹³ Die Welthandelsorganisation (World Trade Organisation – WTO) wurde am 15. April 1994 aus dem General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) in der Uruguay-Runde nach siebenjähriger Verhandlungszeit gegründet. Am 1. Januar 1995 nahm sie ihre Arbeit in Genf auf. Vgl. dazu *Peter-Tobias Stoll*, *WTO/GATT – Welthandelsorganisation/Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen*, in: Helmut Volger (Hrsg.), *Lexikon der Vereinten Nationen*, 2000, S. 668–675.

Denn damit ist das Recht auf Entwicklung wenn auch nicht vertraglich verankert, so doch durch eine starke politische Verpflichtung anerkannt. Dies wird auch darin deutlich, daß sich die Menschenrechtskommission von 1997 bis 2005 mit dem Recht auf Entwicklung als Tagesordnungspunkt 7 befasst und einschlägige Resolutionen verfasst hat.¹⁴ Diese Praxis wird vom Menschenrechtsrat seit 2006 fortgesetzt.

II. Institutionalisation und Operationalisierung

Der ECOSOC richtete nach der Verabschiedung der Deklaration mehrere Expertenmechanismen ein, die sich mit der Umsetzung des Rechts auf Entwicklung befassten:

- eine Open-ended Working Group of Governmental Experts on the Right to Development (1993–1995)¹⁵, die Hindernisse bei der Umsetzung und Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung identifizieren und den Staaten Empfehlungen zur Verwirklichung des Rechts geben sollte;
- eine Intergovernmental Group of Experts on the Right to Development (1996–1997)¹⁶, die eine Strategie zur Umsetzung und Förderung des Rechts auf Entwicklung entwerfen und konkrete und praktische Maßnahmen zu deren Durchführung ausarbeiten sollte;
- einen unabhängigen Experten zum Recht auf Entwicklung (1998–2003)¹⁷, der von einer hochrangigen Task Force (2004–2010)¹⁸ abgelöst wurde. Deren Aufgabe ist es, Expertenrat zur Verfügung zu stellen, wobei der inhaltliche Fokus zunächst auf Hindernissen und Herausforderungen bei der Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele lag, bevor er im Jahre 2009 auf das gesamte Recht auf Entwicklung erweitert wurde.

Gerichtet war dieser Expertenrat insbesondere an die gleichfalls 1998 eingerichtete Intergovernmental open-ended Working Group on the Right to

¹⁴ Commission on Human Rights, Resolution 2004/7, The right to development, UN-Dok. E/CN.4/2004/L.1/Add.1 vom 13. April 2004.

¹⁵ Commission on Human Rights, Resolution 1993/22 vom 4. März 1993 (UN-Dok. E/CN.4/RES/1993/22).

¹⁶ ECOSOC Decision UN-Dok. E/DEC/1996/258 vom 23. Juli 1996.

¹⁷ ECOSOC Decision UN-Dok. E/DEC/1998/269 vom 30. Juli 1998.

¹⁸ ECOSOC Decision UN-Dok. E/DEC/2004/249 vom 22. Juli 2004.

Development,¹⁹ die Fortschritte bei der Förderung und Umsetzung des Rechts auf Entwicklung umfassend im gesamten Tätigkeitsbereich der Vereinten Nationen beobachten und dokumentieren soll, dazu Empfehlungen abgeben und weiterhin bestehende Hindernisse analysieren soll. Die Arbeitsgruppe trifft sich einmal jährlich für fünf Arbeitstage und berichtet an den Menschenrechtsrat und die Generalversammlung.

Auch die Generalversammlung greift das Thema regelmäßig auf, etwa in der Millenniumsdeklaration oder einer Spezialresolution von 2003.²⁰ Im Jahr 2005 richtete die Menschenrechtskommission das Amt eines Independent Expert on Human Rights and International Solidarity ein.²¹ Seit 2011 wird das Amt von Virginia Dandan (Philippinen) wahrgenommen; ihr Amtsvorgänger war Rudi Muhammad Rizki (Indonesien). Im Jahr 2014 legte sie den Entwurf einer Erklärung über das Recht der Völker und Individuen auf internationale Solidarität vor.²² Damit werden die gegenwärtig diskutierten Implikationen und Voraussetzungen von Entwicklung in einer umfassend verstandenen Art und Weise zusammengefasst.

Begriffliche Uneindeutigkeiten und eine auf den ersten Blick wenig ertragreiche Gremienfülle prägen somit das – hier nur überblicksartig dargestellte – Bild. Letztendlich ist es wichtig und zumindest auf der rhetorischen Ebene mittlerweile erreicht, das Recht auf Entwicklung durch eine fördernde Umgebung staatlicher Politik zu ermöglichen. Gleichzeitig müssen die Bereiche Wirtschaft und Handel mit einer menschenrechtlichen und entwicklungspolitischen Betrachtungsweise verbunden werden. Daran haben inzwischen auch die internationalen Finanzinstitutionen und viele Regionalorganisationen ein gestiegenes Interesse.

Am 4. Dezember 2016 erklärte der UN-Hochkommissar für Menschenrechte aus Anlass des dreißigsten Jahrestages der Erklärung über das Recht auf Entwicklung²³, dass es das Ziel von Entwicklung sei, das Wohlergehen jedes Menschen zu stärken. Menschen seien kein Werkzeug der Entwicklung, sondern die Entwicklung geschehe um der Menschen willen. Wahrhaftige Entwicklung beseitige die Ursachen von Armut, nämlich eine Vielzahl von Menschenrechtsverletzungen, die Menschen von der Macht ausschlossen, ihnen Kontrolle über Ressourcen verwehrten, ihre Stimme in der Regierung, der Wirtschaft und der Gesellschaft zum Schweigen brächten und Beteiligung an Global Governance verhinderten.

¹⁹ ECOSOC Decision UN-Dok. E/DEC/1998/269 vom 30. Juli 1998.

²⁰ UN Millennium Deklaration, UN-Dok. A/RES/55/2 vom 18. August 2000, Nr. 11 ff.; The right to development, UN-Dok. A/RES/57/223 vom 27. Februar 2003.

²¹ Mit UN-Dok. E/CN.4/RES/2005/55 vom 20. April 2005.

²² Zu finden unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Solidarity/ProposedDraftDeclarationSolidarity.pdf> (besucht am 25. Januar 2017).

²³ Abrufbar unter: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/AnniversaryMessage.aspx> (besucht am 25. Januar 2017).

Wahre Entwicklung schaffe größere soziale Gerechtigkeit, beseitige Ungerechtigkeit und stärke die Rechte der Benachteiligten und Armen.

Entwicklung werde seither als umfassender wirtschaftlicher, sozialer und politischer Prozess verstanden, der alle Bevölkerungsgruppen einschließen müsse und der Verwirklichung aller Menschenrechte zu dienen habe. Dies habe sich auf die internationale Gemeinschaft ausgewirkt, wie sich an der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zeige. Die Agenda nehme ausdrücklich Bezug auf das Recht auf Entwicklung, weil sie besonders auf die Beseitigung von Diskriminierung setze, vor allem auf die Beendigung der Benachteiligung und des Ausschlusses von Frauen und Mädchen. Die Agenda 2030 verpflichte Staaten dazu, jedem Mitglied der Gesellschaft die Möglichkeit zur Entwicklung von Fähigkeiten einzuräumen, an Entwicklung teilzuhaben und von ihr zu profitieren.

III. Völkerrechtliche Bewertung eines Rechts auf Entwicklung

Festzuhalten ist, dass es an einem in Vertragsform gegossenen Rechtssatz fehlt. Neben den völkerrechtlichen Verträgen benennt Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut auch Völkergewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze als völkerrechtliche Rechtsquellen. Unter letzteren werden die Grundsätze und Prinzipien der innerstaatlichen Rechtsordnungen verstanden, die in allen Teilen der Welt zu beobachten sind; dies ist hier nicht einschlägig. Das Völkergewohnheitsrecht setzt, um rechtswirksam entstehen zu können, eine dauerhafte, einheitliche und weit verbreitete Staatenpraxis voraus, die von einer Rechtsüberzeugung getragen sein muss. Auch davon wird, ungeachtet der unter I und II dargestellten Punkte, nicht die Rede sein können.

Im Ergebnis ist somit festzuhalten, dass sich das Recht auf Entwicklung nicht als traditionell begründeter Rechtssatz fassen lässt. Dies lässt in der Folge eine Reihe von anderen Einordnungen zu, die bereits *Riedel* 1986 zusammengetragen und vorgenommen hat.²⁴ Hiernach ist das Recht auf Entwicklung²⁵:

- ein ethisches Postulat mit legitimatorischer Wirkung;
- Soft Law;

²⁴ *Eibe Riedel*, Theorie der Menschenrechtsstandards. Funktion, Wirkungsweise und Begründung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte mit exemplarischer Darstellung der Rechte auf Eigentum und auf Arbeit in verschiedenen Rechtsordnungen, 1986.

²⁵ Diese Kategorisierung findet sich bei *Riedel* (Fn. 23), S. 227 ff.

- ein Konglomerat bereits positiver Menschenrechte mit höherem Abstraktionsgrad;
- ebendieses Konglomerat, ergänzt um den Anspruch auf die Befriedigung von Grundbedürfnissen;
- ein umfassendes internationales Sozialstaatspostulat zur Ergänzung der „International Bill of Rights“;
- ein synthetisiertes Recht, das die Staaten als Berechtigte ausweise, um Entwicklung gegenüber andern Staaten einzufordern – atypisch bei Menschenrechten;
- ein allgemeiner Rechtsgrundsatz nach Art. 38 Abs. 1 lit c IGH-Statut (was ich für mehr als zweifelhaft halte, da ein entsprechender innerstaatlicher Prinzipienfundus schwierig auszumachen sein dürfte);
- ein sogenannter Menschenrechtsstandard im Sinne von Leitgedanke oder Strukturprinzip.

Bei dieser neuen Kategorie des Menschenrechtsstandards, die *Riedel* im Anschluss an *Delbrück* entwickelt hat, liegt ausdrücklich kein Rechtssatz vor, gleichwohl ist der Inhalt so verdichtet, dass der Standard staatliches Handeln determinieren soll. *Riedel* erkennt hierin ein „ausgereiftes Normverständnis, das sich in seiner Differenzierung besonders für den Bereich der Menschenrechte eignet“²⁶.

Ungeachtet dessen geht die deutsche Völkerrechtslehre in großer Mehrheit nach wie vor davon aus, dass das Recht auf Entwicklung kein – Individuen oder Staaten berechtigender und andere Staaten verpflichtender – Rechtssatz im Sinne von Art. 38 IGH-Statut ist.²⁷ Der angesichts dieser Lage formulierte Vorschlag von *Tietje*, es als (den innerstaatlichen Staatszielbestimmungen vergleichbare und daher handhabbare) Gemeinschaftszielbestimmung anzusehen²⁸, könnte die politische Akzeptanz erhöhen und gleichzeitig eine rechtliche Berücksichtigung erlauben.

Demgegenüber gehen die UN und eine große Anzahl von Mitgliedstaaten vom – freilich oftmals nicht näher bestimmten – Menschenrechtscharakter des Rechts auf Entwicklung aus und betonen die Gleichwertigkeit und Unteilbarkeit aller Menschenrechte.

²⁶ *Riedel* (Fn. 2323), S. 302. Bekräftigt etwa in ders., Standards and Sources. Farewell to the Exclusivity of the Sources Triad in International Law?, in: *EJIL* 2 (1991), S. 58–84.

²⁷ *Christian Tietje*, Internationales Wirtschaftsrecht und Recht auf Entwicklung als Elemente einer konstitutionalisierten globalen Friedensordnung, in: *Weltinnenrecht*, FS Jost Delbrück, 2005, S. 783–813 (S. 802, 808).

²⁸ *Ebenda*, S. 809 f.

IV. Inhalte des Rechts auf Entwicklung

Es handelt sich nach weit verbreiteter Auffassung um ein Rechgebündel, das Freiheits- und Gleichheitsrechte von Individuen, Gruppen und Völkern beinhaltet.²⁹ Es soll ermöglichen, an allen Dimensionen eines breit verstandenen Entwicklungsprozesses in wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und politischer Hinsicht teilzuhaben und aktiv dazu beizutragen. Übersetzt in eine weniger utopische Sprache geht es um die Sicherung menschenwürdiger Lebensbedingungen.³⁰

Hierbei sind eine internationale und eine innerstaatliche Dimension zu unterscheiden. Während auf internationaler Ebene die wirtschaftsrechtlichen Grundprinzipien Nichtdiskriminierung, Transparenz, und Verantwortlichkeit im Rahmen internationaler Zusammenarbeit verwirklicht werden sollen, und hierfür das Internationale Wirtschaftsrecht – v.a. im Rahmen der Welthandelsorganisation WTO – Institutionen, Strukturen und Rechtsgrundlagen bereitstellt³¹, liegt der Schwerpunkt auf der nationalen oder innerstaatlichen Dimension.

Denn es sind die Staaten, die die zentrale Verantwortung für die Verwirklichung der Menschenrechte tragen³² und auch für die jeweils eigene Wirtschafts- und Sozialpolitik zuständig sind. Man kann sagen, dass eine verantwortungsvolle Regierungsführung wesentlich zur Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung beiträgt. So benötigt eine funktionierende Wirtschaftsordnung rechtsstaatliche Strukturen, Instrumente der friedlichen Streitbeilegung und wirksame Institutionen. Der Staat und die anderen Wirtschaftsteilnehmer müssen überdies die individuellen Freiheitsrechte achten und – hier greife ich einen Hinweis aus dem Referat von Jürgen Maier bei dieser Konferenz auf – eine nachhaltigkeitsorientierte Regulierung befürworten.

Das Internationale Wirtschaftsrecht sah die Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern bereits seit Art. XVIII GATT 1947 vor; heute ist über die sogenannte „Enabling Clause“ eine besondere, aber auch differenzierende Behandlung von Entwicklungsländern im Weltwirtschaftssystem möglich.³³ Mit Resolution 67/171 hat die Generalversammlung Menschenrechte insgesamt

²⁹ Darstellung bei *Tietje* (Fn. 27), S. 803 ff.

³⁰ So zu Recht *Nuscheler* (Fn. 10), S. 87, mit Hinweisen auf die unterschiedlichen Verständnisse.

³¹ Hierzu *Karsten Nowrot*, Steuerungssubjekte und -mechanismen im Internationalen Wirtschaftsrecht (einschließlich regionale Wirtschaftsintegration), in: *Tietje* (Fn. 8), § 2.

³² Hierzu *Norman Weiß*, Die Verantwortung des Staates für den Schutz der Menschenrechte, in: Eckart Klein/Christoph Menke (Hrsg.) *Universalität – Schutzmechanismen – Diskriminierungsverbote. 15 Jahre nach der Weltmensenrechtskonferenz 1993 in Wien*, 2008, S. 517–540.

³³ Ausführlich hierzu *Henning Jessen*, WTO-Recht und „Entwicklungsländer“ – „Special and Differential Treatment for Developing Countries“ im multidimensionalen Wandel des Wirtschaftsvölkerrechts, 2006, 205 ff., 384 ff.

zum leitenden Prinzip für multilaterale Handelsvereinbarungen erklärt und dabei gefordert, dass das Recht auf Entwicklung von internationalen Handelsinstitutionen kontinuierlich berücksichtigt werden müsse. Die seinerzeitige Hochkommissarin für Menschenrechte fasste die Bedeutung des Rechts auf Entwicklung im Jahr 2011 wie folgt zusammen:

In other words, people are demanding a human rights-based approach to economic policy and development, with the right to development at its centre.³⁴

V. Fragen und Thesen

Abschließend sollen kurz vier Fragenkomplexe angesprochen werden und mit der Formulierung von Thesen als Grundlage für die weitere Diskussion dienen.

Verstetigung oder Ablösung

Bedeutet die Unterstützung von Entwicklungsländern durch Geberländer im Rahmen von zunächst Entwicklungshilfe und später Entwicklungszusammenarbeit eine indirekte Anerkennung eines Rechts auf Entwicklung? Beobachten wir hier die stillschweigende Fortentwicklung von einer politischen Verpflichtung zu einer rechtsbasierten Praxis der Entwicklungspolitik, in deren Folge das Recht auf Entwicklung zu einem Recht auf Unterstützung beim Entwicklungsprozess wird? Dieser – aus meiner Sicht nur vordergründig abzulesenden – Verstetigungsannahme steht einerseits die ebenso langjährige wie hartnäckige Ablehnung des 0,7%-Ziels³⁵ durch die Industrieländer des Westens entgegen. Andererseits bedeutete dies eine unangemessene konzeptionelle Verengung des Rechts auf Entwicklung, das ja gerade nicht nur auf Unterstützung zielt, sondern die Staaten selbst in die Verantwortung nimmt und ihnen eine verantwortungsvolle Wirtschaftspolitik abverlangt.

³⁴ Navi Pillay (2011), Development is a Human Right for All. Introduction Statement of the High Commissioner on the OHCHR website on the right to development, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/IntroductionStatement.aspx> (besucht am 26. Januar 2017).

³⁵ Die Vereinten Nationen (UN) hatten sich mit GV-Resolution 2626 (XXV) vom 24. Oktober 1970 das Ziel gesetzt, dass die Industrieländer 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit einsetzen sollen.

Wachstum und Nachhaltigkeit

Mehr Wachstum generiert auch mehr Entwicklung, so die früher weitverbreitete Annahme. Doch ist das Wachstumsparadigma weiterhin sinnvoll? Oder bedarf es nicht der Anreicherung um den Aspekt der Nachhaltigkeit, damit Entwicklung auch aus sich selbst heraus und nicht nur fremdfinanziert sowie auf Kosten von Menschen und Ressourcen stattfinden kann? Hier hat ein Prozess des Umdenkens eingesetzt, der langfristige Auswirkungen über kurzfristige Vorteile stellt. Dabei sind freilich die Schwierigkeiten, gerade auch politischer Natur, des langfristigen Denkens nicht einfach zu überwinden gewesen. Mit der Verständigung auf die MDGs und SDGs³⁶ ist es meiner Ansicht nach durch die inhaltliche Auffächerung zu einer erhöhten Operationalisierbarkeit des doch eher abstrakt gebliebenen Rechts auf Entwicklung gekommen. Die dann in den SDGs erreichte Verbindung mit Nachhaltigkeitsüberlegungen gibt dem Thema Entwicklung dann eine neue Stoßrichtung, vor allem auch durch die Feststellung, dass auch die industrialisierten Staaten Entwicklungsländer sind.

Vor- und Nachteile der mangelnden Rechtsverbindlichkeit

Aus völkerrechtlicher Sicht ist, jedenfalls wenn man von der Rechtsquellentrias des Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut ausgeht, ein Menschenrecht auf Entwicklung letztendlich unbefriedigend. Auch die vorgestellten Überlegungen, mit der Kategorie des Menschenrechtsstandards zu arbeiten, können nicht als restlose Auflösung der Normdefizite verstanden werden. Aber könnte die mangelnde Rechtsverbindlichkeit nicht auch ein Vorteil sein? Die Auswirkungen weicher Verpflichtungen sollten – vor allem in langfristiger Perspektive – nicht unterschätzt werden, wie ein Blick auf die Schlussakte von Helsinki³⁷ lehrt.

Gleichzeitig soll aber vor einer Überschätzung der Steuerungsmöglichkeiten gewarnt werden. Die wirtschaftspolitischen Vorstellungen sind weltweit alles andere als einheitlich. Überdies hat der mittlerweile überwundene Washington-Consensus in seiner Rigidität eher bewirkt, dass die Staaten heute eher individuelle wirtschaftspolitische Ansätze verfolgen. Auch hier können die SDGs eine wichtige Funktion haben, wenn sie als Stationen und Wegmarken verstanden

³⁶ MDGs = Millennium Development Goals (Millennium-Entwicklungsziele); SDGs = Sustainable Development Goals (Nachhaltige Entwicklungsziele). Vgl. hierzu auch das Referat von *Jürgen Maier* in dieser Broschüre.

³⁷ Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, <https://osce.org/de/mc/39503/download/true> [besucht am 25. Februar 2017].

werden. Viel wird darauf ankommen, dass solche nachhaltigkeitsorientierten Wirtschafts- und Entwicklungspolitiken eine starke demokratische Unterstützung erfahren, egal ob sie als nützlich für die jeweils eigene Volkswirtschaft angesehen oder von einem kosmopolitischen Moment getragen werden. Daran sind gegenwärtig allerdings wachsende Zweifel angebracht.

Auswirkungen der Institutionalisierung

Das Recht auf Entwicklung hat seit seiner Proklamation zu Strukturentscheidungen auf der Ebene der Vereinten Nationen geführt, die ihrerseits eine kontinuierliche politische Befassung und inhaltliche Ausdifferenzierung ermöglicht haben. Es kann nicht überraschen, dass die Ergebnisse dieses Diskussionsprozesses systematischer Stringenz entbehren, sondern Diskursverläufe und Themenkonjunkturen spiegeln. Alles in allem handelt es sich um einen lebendigen Themenbereich, der auch Ausdruck internationaler Solidarität ist und sich trotz fehlender Rechtsverbindlichkeit auf den internationalen Politikprozess ausgewirkt hat. Gleichzeitig bestehen über die Ausformung als Menschenrecht klare Verbindungen zum Bereich der Menschenrechte, wo Entwicklung in materieller Hinsicht diskutiert und in die vielfältigen Monitoring-Verfahren einbezogen wird. Als Menschenrecht findet Entwicklung auch im Internationalen Wirtschaftsrecht Berücksichtigung.

Schlussendlich profitiert das Recht als Entwicklung von seiner inhaltlichen und formalen Unbestimmtheit stärker, als sich diese negativ auswirkt. Durch die MDGs hat es an Operationalisierbarkeit gewonnen und durch die SDGs ist es um das wichtige Element der Nachhaltigkeit angereichert worden. Als Menschenrecht und gleichzeitig staatliche Aufgabe hat es auch nach dreißig Jahren nicht an Bedeutung verloren.