

Regina Kreide

# Globale Politik und Menschenrechte

Macht und Ohnmacht eines  
politischen Instruments



# Inhalt

Danksagung .....	9
Menschenrechte in der Diskussion .....	11
Menschenrechte und soziale Autonomie .....	39
1. Umstrittene globale soziale Ansprüche .....	44
1.1 Funktionalistische Begründung .....	50
1.2 »Expansionistischer« Freiheitsbegriff .....	57
1.3 Soziale Autonomie .....	60
2. Ansprüche auf »was«? .....	63
2.1 Grundgüter und Ressourcen .....	66
2.2 Gleiche Chancen auf Wohlergehen .....	83
2.3 Fähigkeiten .....	91
3. Reichweite, Anspruchsberechtigung und Pflichten .....	103
3.1 Ausmaß .....	104
3.2 Anspruchsberechtigung .....	106
3.3 Pflichten .....	109
4. Verletzungen sozialer und ökonomischer Menschenrechte .....	133
Menschenrechte und politische Autonomie .....	137
1. Ein Menschenrecht auf Demokratie? .....	142
1.1 Interkulturelle Werte .....	144
1.2 Politische Kultur .....	150
1.3 Vernünftige Übereinkunft .....	161
2. Von der Moral zur Demokratie .....	180
2.1 Das Betroffenenprinzip im politischen Kontext .....	182
2.2 Praxis des Gründegebens .....	184
2.3 Funktion der Menschenrechte .....	188

3. Juridifizierung .....	190
3.1 Verhandlungsmodell .....	195
3.2 Deliberatives Modell .....	201
3.3 Die Performanz normativer Argumente .....	211
4. Das Verhältnis von Menschenrechten und Demokratie .....	223
Literatur .....	235
Register .....	258

# Menschenrechte in der Diskussion

Noch zu Beginn der neunziger Jahre des vorigen Jahrhunderts, als der US-amerikanische Präsident George Bush den Kalten Krieg für beendet erklärte, glaubten viele, unter den Auspizien der Vereinten Nationen könnten – sich eine neue Weltordnung und ein Regime der Menschenrechts- und Friedenssicherung auf Dauer etablieren. Militärische Einsätze zur »Lösung« außen- und innenpolitischer Auseinandersetzungen ohne Zustimmung und Kontrolle durch die Vereinten Nationen schienen auf dem besten Wege, in den Archiven anachronistischer internationaler Konfliktbewältigung zu landen. Auch die beiden internationalen Kriegsverbrecher-Tribunale in Den Haag und Arusha, die im ehemaligen Jugoslawien und in Ruanda begangene Verbrechen ans gerichtliche Licht bringen sollten, bekräftigten die Hoffnung, dass die Menschenrechte nicht mehr nur moralisch brüllende, ansonsten aber krallenlose Papiertiger sind. Zusammen mit der unübersehbaren weltweiten Zunahme demokratischer Regierungssysteme schienen dies deutliche Indizien dafür zu sein, dass die Missachtung der Menschenrechte sich nicht nur in Empörung entlädt, sondern weltweit zu einem Straftatbestand wird, der gerichtlich verfolgt und verurteilt werden kann. Doch die Verheißungen einer effektiven und demokratisch legitimierten Menschenrechtspolitik sind inzwischen, kurz vor dem 60-jährigen Bestehen der Universellen Deklaration der Menschenrechte im Jahre 2008, erheblich verblasst. Hierfür gibt es wenigstens *drei* Gründe.

*Erstens* wurde die Legitimation einer Menschenrechtspolitik, die auf verbindlichen Standards beruht, mehr als einmal diskreditiert. Ein prominentes Beispiel dafür ist eine Weltinnenpolitik, die entgegen allen Vereinbarungen, oft gerade in entscheidenden Fällen, ohne Rückbindung an die Vereinten Nationen betrieben wurde. Als die USA und Großbritannien am 16. Dezember 1998 im Alleingang den dritten Golfkrieg begannen, genau zu der Zeit, als der Sicherheitsrat noch über die Interventionsfrage tagte, wurde der erstaunten Weltöffentlichkeit in frappierender Deutlichkeit die

Entmachtung der Vereinten Nationen durch die eigentliche Supermacht vorgeführt. Bereits dieser amerikanisch-britische Regelverstoß hatte das Ansehen und die Leistungsfähigkeit der Vereinten Nationen als Garant eines Frieden schaffenden Regimes nachhaltig beschädigt. Der wenige Monate später initiierte Kosovo-Einsatz geschah ebenfalls ohne UN-Mandat. Allerdings vertraten diesmal nicht allein die USA die Ansicht, dass die Notlage der Kosovaren, die Erfolgsaussichten des Einsatzes sowie fehlende Alternativen dazu berechtigten, von einer völkerrechtlich legitimierten Nothilfe auszugehen. Auch neunzehn andere NATO-Staaten stimmten dem Einsatz zu. Unverkennbar aber blieb, dass sich in den Öffentlichkeiten der beteiligten (und auch der nicht-beteiligten) Staaten erheblicher Widerstand gegen einen moralisch begründeten Vorgriff auf eine zwangsbewehrte Menschenrechtspolitik regte. Noch schiebt die gegenwärtige Rechtslage der Ahndung von Menschenrechtsverletzungen ohne Einwilligung der Staaten einen Riegel vor. Und nicht wenige kritische Stimmen fordern, dass sich daran so schnell auch nichts ändern möge.

In der bundesrepublikanischen Öffentlichkeit wurden danach neben der Meinung von Pazifisten, die sich für ein unbedingtes Gewaltverbot aussprachen, auch Bedenken laut, die sich grundsätzlich gegen eine internationale Politik auf Basis der Menschenrechte richteten. Man fürchtete eine moralistische Überfrachtung der Politik ebenso wie die Überstrapazierung des Völkerrechts, das schließlich immer noch rechtlicher und nicht moralischer Natur sei.<sup>1</sup> Der Partikularisierung der Menschenrechte würde man zudem, so argwöhnische Töne, gerade Vorschub leisten, wenn der Westen, und mit ihm politisch und ökonomisch starke Staaten, nicht den Eindruck vermieden, Menschenrechte für andere Zwecke zu instrumentalisieren.<sup>2</sup>

---

1 Diese Position hat u. a. Antje Vollmer vertreten (1999). Vgl. dazu die Ausführungen von Klaus Günther (1994b). Günther warnt vor einem »Menschenrechtsfundamentalismus«, von dem dann gesprochen werden kann, wenn sich die Maßnahmen im Rahmen der Menschenrechtspolitik vornehmlich an moralischen Prinzipien und moralischen Überzeugungen orientieren und weniger an einem positivierten System von Rechten, das als Grundlage für die Anwendung und Durchsetzung der Menschenrechte dient. Anders als Vollmer, die bereits von der »Übermoralisierung« der Politik spricht, wenn moralisch brisante Themen, wie Menschenrechtsverletzungen und deren Ahndung, aber auch der öffentliche Umgang mit dem Holocaust diskutiert werden, kritisierte Günther ausschließlich die Praxis der Durchsetzung von Menschenrechten, wenn deren Anwendung nicht juristisch geregelt ist.

2 Siehe Mark Siemons 1999.

Für die Rechtfertigung des Irak-Krieges 2003 wurden schließlich eine enge Auslegung des Gewaltverbots auf der einen Seite und ein weit gefasster Begriff der Bedrohung des Weltfriedens bemüht – eine Einschätzung, die von den allerwenigsten Völkerrechtler/innen, Philosoph/innen und Politikwissenschaftler/innen geteilt wird. Guantanamo Bay, Abu Graib und nicht zuletzt der Fall Al-Masri haben unter den Bürger/innen der Welt das Vertrauen in die politische Glaubwürdigkeit ihrer eigenen Regierung erschüttert und damit in Rechtsstaatlichkeit und deren demokratische Kontrolle. Der Verrechtlichung internationaler Beziehungen scheint die drohende *Entrechtlichung* als ständige Begleiterin zur Seite gestellt zu sein. Rechtsstaatlichkeit wird zu einer Angelegenheit, die gegebenen politischen Konstellationen anheim gestellt werden kann. Man kann von einer Dialektik der Verrechtlichung sprechen, die ihr Gegenteil, die Entrechtlichung hervorbringt. Diese liegt in der Verkehrung des Völkerrechts als politisches Machtinstrument, das die beteiligten Akteure nicht an ihre Entscheidungen bindet.

Das führt uns zum *zweiten* Grund, eine allgemeine Ernüchterung in der globalen Menschenrechtspolitik zu konstatieren. Wir sind mit dem auf den ersten Blick paradoxen Phänomen konfrontiert, dass zwar immer mehr Staaten Menschenrechtsabkommen ratifizieren, aber die Menschenrechtspraxis sich dennoch nicht verbessert, sondern in vielen Fällen sogar verschlechtert.<sup>3</sup> Wenn es überhaupt einen Zusammenhang zwischen Ratifikation und Menschenrechtslage gibt, so liegt er jüngsten Studien zufolge darin, dass sich mit der Ratifikation zwar Zugewinne im internationalen Ansehen erwirken lassen, die Missachtung von Verpflichtungen, wie etwa die Pflicht, in periodischen Staatenberichten an den Menschenrechtsausschuss über die nationale Menschenrechtslage und eventuelle Fortschritte bei der Umsetzung von Menschenrechten zu berichten, kaum merklich oder nicht nachteilig zu Buche schlägt. Der Ratifikationsakt allein sagt wenig über die ihm folgende faktische Ausgestaltung und Geltung der Menschenrechte in einem Land. Schweden hat den Internationalen Pakt über bürgerliche und Freiheitsrechte nie in das innerstaatliche Recht integriert, während er in Ruanda bereits während des Völkermords verbindlichen Charakter besaß. Das ›Gutheißen‹ von Menschenrechtsabkommen lässt somit nur auf den ersten Blick den Schluss zu, der Universalitäts-

---

3 Siehe hierzu die umfangreichen Studien u. a. von Emilie Hafner-Burton und Kiyoteru Tsutsui 2005, von Oona A. Hathaway 2002 und Andrea Liese 2006; siehe auch den Beitrag von Anja Jetschke 2006.