

PETER STRUTYNSKI

## Exportartikel Menschenrechte? Auf das »Wie« kommt es an

Die Universalität der Menschenrechte, d. h. ihre globale Gültigkeit, gehört zu den allgemein anerkannten Prinzipien des modernen Völkerrechts. Weithin unbestritten ist heute auch, dass deren Schutz nicht mehr ausschließlich zu den »inneren Angelegenheiten« der Staaten gehört, sondern zunehmend auch zu einer Aufgabe des internationalen Staatensystems geworden ist. Höchst umstritten ist dagegen, wie weit dieser internationale Schutz reicht, welche Implikationen sich daraus für die Gestaltung der internationalen Beziehungen ergeben und welche Rolle dabei den Vereinten Nationen als »kollektivem Ausdruck des Weltgewissens« zukommt. Udenkbar war noch bis vor wenigen Jahren, dass Menschenrechte oder Demokratie gar zu einem »Exportartikel« werden könnten, der sich mehr oder weniger beliebig von einem souveränen Staat in einen anderen souveränen Staat transferieren ließe. Zumindest implizit ist diese Vorstellung indessen zu einem festen Bestandteil der Außenpolitik führender westlicher Staaten geworden. Das leidenschaftliche moralische Plädoyer sozialdemokratischer und grüner Entwicklungs- und Menschenrechts-Politiker für den Kongo-Einsatz der Bundeswehr hat dies unlängst wieder gezeigt. Damit setzen sie sich über den Grundsatz der »Nichteinmischung« in die Angelegenheiten gleichberechtigter und souveräner Staaten hinweg. Dieser aber gehört genauso wie das Bekenntnis zum Menschenrechtsschutz zu den wichtigsten Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen. In den folgenden Thesen wird der Standpunkt vertreten, dass es bei der völkerrechtlichen und politischen Würdigung des »Exports von Menschenrechten« nicht um das Ob, sondern allein um das Wie geht.

### I

Es liegt in der Natur der Sache, dass sowohl die Weiterentwicklung des Völkerrechts als auch die Menschenrechtspolitik jeweils nach den beiden Weltkriegen des vergangenen Jahrhunderts wichtige neue Anstöße erhalten haben. Es ist eben leider so, dass die Menschen häufig erst aus bereits eingetretenen Katastrophen lernen. Im Völkerrecht setzte sich vor allem ein allgemeines Gewaltverbot durch. Dies begann mit dem Kellogg-Briand-Pakt aus dem Jahr 1928, einem völkerrechtlich bindenden Vertrag, in dem sich die Teilnehmerstaaten, darunter auch das Deutsche Reich, verpflichteten, auf das Mittel des Krieges bei internationalen Streitigkeiten ein für allemal zu verzichten. Der Krieg war fortan »geächtet«. Ausgehend vom 14-Punkte-Programm des US-Präsidenten Woodrow Wilson (1918) waren daneben

Peter Strutynski – Jg. 1945, Dr. phil, Politikwissenschaftler; Wissenschaftlicher Mitarbeiter für Politikwissenschaft an der Universität Kassel; leitendes Mitglied der dortigen Arbeitsgruppe Friedensforschung und Veranstalter der jährlichen »Friedenspolitischen Ratschläge«. Redakteur der Website [www.uni-kassel.de/fb5/frieden](http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden)

schon zu Zeiten des Völkerbunds allgemeine Grundsätze des Selbstbestimmungsrechts der Völker sowie der territorialen Unversehrtheit und politischen Souveränität der Staaten kodifiziert worden (bei Wilson hatte es in Punkt 14 geheißen: »political independence and territorial integrity to great and small states alike«). All dies mündete schließlich am Ende des Zweiten Weltkriegs in die Charta der Vereinten Nationen (insbesondere Artikel 2). Die Souveränität der Staaten, auch der kleinsten von ihnen, war dabei als so zentral empfunden worden, dass deren Schutz mehrfach verankert wurde und im Nichteinmischungs-Artikel (Art. 2 Ziffer 7) ihre Krönung fand.

Auch die Menschenrechte fanden in der UN-Charta einen gebührenden Platz. Schon in der Präambel wird als wichtigstes Ziel der Vereinten Nationen neben der Sicherung des Friedens der »Glaube an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit« und »an die Gleichberechtigung von Mann und Frau« genannt. Die »Achtung vor den Menschenrechten und vor den Grundfreiheiten« taucht in Artikel 1 auf und wird in Art. 55 zu einer aktiven Aufgabe der Vereinten Nationen erklärt. Danach fördern die Vereinten Nationen »die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion« (Art. 55 c). Auch hinsichtlich der Menschenrechte konnten die Vereinten Nationen auf Vorarbeiten der Zwischenkriegszeit, teilweise auch der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg zurückgreifen: Zu nennen sind hier z. B. das humanitäre Völkerrecht zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten sowie zur »Humanisierung« der Kriegshandlungen selbst (Haager Konventionen 1907), das Genfer Übereinkommen über die Sklaverei (1926) oder der Schutz von (nationalen) Minderheiten einschließlich ihrer Religions- und Gewissensfreiheit (Art. 22 der Satzung des Völkerbunds).

*Die Gründung der Vereinten Nationen, so meine erste These, hatte nicht nur das Ziel, »künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren«, wie es in der Präambel der UN-Charta heißt. Die mit gleicher Souveränität ausgestatteten Mitgliedstaaten waren auch gehalten, grundlegende Menschenrechte und Freiheiten im Inneren einzuhalten. Die Menschenrechte sind somit als integraler Bestandteil des Völkerrechts zu verstehen.*

## II

Wenn es in der Folge zu einem »Dualismus« zwischen Völkerrecht – und dabei insbesondere dem Prinzip der Souveränität – und Menschenrechten kam, dann ergab sich das nicht aus einer vermeintlich widersprüchlichen »Logik« des Völkerrechts. Es war vielmehr dem beginnenden Kalten Krieg geschuldet, unter dessen Ägide die Menschenrechte als Kampfinstrument im Systemstreit zwischen Kapitalismus und Sozialismus missbraucht wurden – und zwar von beiden Seiten.

Doch zunächst wurde die Bedeutung der Menschenrechte im System der Vereinten Nationen weiter aufgewertet: 1946 wurde die Menschenrechtskommission (MRK) gegründet, die bis vor kurzem das wichtigste Menschenrechtsorgan der Vereinten Nationen blieb. (Im März 2006 wurde sie per Beschluss der Generalversammlung – Reso-

lution 60/251 – durch den Menschenrechtsrat ersetzt.) Eine ihrer ersten Aufgaben war die Ausarbeitung der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte«, die wohl als die bis dahin umfassendste Bestandsaufnahme grundlegender Rechte der Menschen anzusehen ist. Anlässlich des 50. Jahrestags ihrer Verabschiedung bezeichnete die Literaturnobelpreisträgerin Nadine Gordimer die Menschenrechtserklärung als »the essential document, the touchstone, the creed of humanity that surely sums of all other creeds directing human behaviour« (United Nations Chronicle, Nr. 4/1998). Die Erklärung enthielt

*erstens* zahlreiche individuelle Freiheitsrechte (wie das Recht auf Leben, Freiheit und persönliche Sicherheit, die Gleichheit vor dem Gesetz, Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit);

*zweitens* politische Bürgerrechte (wie die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit oder das Recht an der Mitwirkung an den Staatsangelegenheiten);

*drittens* wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (wie das Recht auf Arbeit, auf befriedigende Arbeitsbedingungen oder auf einen angemessenen Lebensstandard sowie auf das – gerade wieder sehr aktuelle – Recht auf Bildung).

Dass diese Erklärung von der Generalversammlung 1948, also inmitten des eskalierenden Kalten Krieges, nahezu einmütig angenommen wurde, mag wohl daran gelegen haben, dass sie völkerrechtlich betrachtet nur empfehlenden und keinen bindenden Charakter hatte. So konnten die Staaten des werdenden sozialistischen Lagers getrost den »bürgerlichen« Freiheitsrechten zustimmen, wie umgekehrt die westlichen liberalen Staaten ohne Risiko und Nebenwirkungen die Kröte der »sozialistischen« sozialen Rechte schlucken konnten.

Die »Allgemeine Erklärung der Menschenrechte« war in rechtlicher Hinsicht nicht mehr als eine unverbindliche Willenserklärung, und die Vereinten Nationen hatten keine Instrumente zu ihrer Durchsetzung (»no power to action«). Dennoch entfaltete diese Erklärung – mit Hilfe der UN-Menschenrechtskommission – große politische und erzieherische Wirkung, indem sie im internationalen Menschenrechtsdialog neue Maßstäbe und Normen setzte (»standard setting«). Ihre wichtigsten Prinzipien erhielten fast zwei Jahrzehnte später mit der Verabschiedung zweier Menschenrechtspakte ein völkerrechtsverbindliches Fundament. 1966 wurden zwei formal getrennte, aber inhaltlich zusammen gehörende Konventionen verabschiedet und in der Folge von den UN-Mitgliedstaaten ratifiziert: Der sog. Zivilpakt (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte), der die individuellen Freiheits- und Bürgerrechte, und der sog. Sozialpakt, der die »wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte« enthält. Beide Pakte traten 1976 in Kraft. Des Weiteren konnten in den 70er und 80er Jahren eine Reihe von Fakultativprotokollen zu den beiden Pakten und andere völkerrechtlich bindende Übereinkommen abgeschlossen werden. Zu nennen sind etwa das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979, in Kraft getreten 1981), das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (Inkrafttreten 1987), das Protokoll zur Abschaffung der Todesstrafe (1989, Inkrafttreten 1991) oder die Kinderrechtskonvention aus dem Jahr 1990.

*These 2: So konnte der internationale Diskurs über die Menschenrechte trotz zahlreicher Instrumentalisierungsversuche durch die Kontrahenten im Kalten Krieg weiter geführt werden und mündete in eine Reihe bahnbrechender völkerrechtlich bindender Verträge.*

### III

Mit dem Ende des Kalten Kriegs in Europa beschleunigte sich auch der Menschenrechtsdiskurs, und zwar in zweifacher Hinsicht: *Zum einen* wurde in einer Reihe von Weltkonferenzen (die wichtigsten waren die Zweite Menschenrechtskonferenz 1993 in Wien, die Frauenkonferenz in Peking 1995 und der Weltsocialgipfel in Kopenhagen 1995) die Universalität von Menschenrechten einschließlich des lange Zeit umstrittenen »Menschenrechts auf Entwicklung« von allen Staaten prinzipiell anerkannt. *Zum anderen* wurden neue Institutionen zum besseren Schutz der Menschenrechte weltweit geschaffen. Dazu gehört die Einrichtung eines Hochkommissariats für Menschenrechte (1993) und – vor allem – die bei der Staatenkonferenz in Rom 1998 beschlossene Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH), der nach Ratifizierung des Statuts durch eine ausreichende Zahl von Staaten im Juli 2002 seine Arbeit aufnehmen konnte.

Bei den Straftatbeständen, die der Jurisdiktion des IStGH unterliegen, handelt es sich um vier »Kernverbrechen« (Statut Art. 5 ff.):

*erstens* das Verbrechen des Völkermords;

*zweitens* Verbrechen gegen die Menschlichkeit (hierunter sind »groß angelegte oder systematische Angriffe gegen die Zivilbevölkerung« gemeint, also z. B. Mord, Ausrottung, Versklavung, Vergewaltigung, Folter, Apartheid);

*drittens* Kriegeverbrechen (wie sie im wesentlichen schon aus den Genfer Konventionen bekannt sind);

*viertens* das Verbrechen der Aggression.

Lediglich der vierte Straftatbestand ist noch nicht abschließend geregelt. In den drei anderen Fällen kann der IStGH tätig werden – entweder aufgrund einer Staatenbeschwerde eines Mitgliedstaates, einer Beauftragung durch den UN-Sicherheitsrat oder durch eigene Ermittlungen des Chefanklägers, der sich hierbei auch auf Informationen »nichtstaatlicher Organisationen« (Art. 15) stützen kann.

Nun sind der Tätigkeit des Gerichts zahlreiche Hürden in den Weg gelegt worden, etwa durch den eingegrenzten Geltungsbereich nur für Vertragsstaaten, durch das Prinzip der Komplementarität oder durch die siebenjährige Übergangsfrist beim Tatbestand »Kriegsverbrechen«. Eine erste Bilanz der Arbeit des IStGH und seines Chefanklägers Luis Moreno-Ocampo fällt nicht gerade ermutigend aus. Auf dessen Schreibtisch türmten sich 240 Klagen und Eingaben, die sich alle auf die militärischen Operationen im Irak und deren Folgen für die Menschen beziehen. Am 9. Februar 2006 wies Moreno-Ocampo sämtliche Anzeigen zurück. Zunächst schieden alle Klagen gegen Personen aus, deren Staaten dem Statut nicht beigetreten sind. Zum zweiten konnte das Gericht Eingaben, die sich auf die Legalität des Krieges beziehen, nicht weiterverfolgen. Zwar fällt der Straftatbestand »Aggression« unter das Statut (Art. 5), kann aber erst wirksam werden, wenn eine allgemein akzeptierte Definition der »Aggression« vorliegt. Dies ist bis heute nicht der Fall. Drittens wurden alle Anzeigen ver-

worfen, die sich auf den Tatbestand des Völkermords (genocide) oder der Verbrechen gegen die Menschlichkeit (crimes against humanity) bezogen. Die verfügbaren Informationen hätten keine hinreichenden Indizien geliefert, wonach die Koalitionstruppen die Absicht gehabt hätten, »eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören«, wie es in Art. 6 formuliert ist. Genauso verhält es sich mit dem Vorwurf, es seien Verbrechen gegen die Menschlichkeit verübt worden. Ein »Verbrechen gegen die Menschlichkeit« besteht gemäß Art. 7 in Handlungen, »die im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen« werden. Dies schloss das Gericht aus.

So beschränkte sich das Gericht auf die Prüfung der Anzeigen, die sich auf »Kriegsverbrechen« beziehen. Von Kriegsverbrechen kann dann gesprochen werden, wenn absichtlich Zivilisten angegriffen werden (was bereits von den Genfer Konventionen verboten ist, auf die das Statut des ICC in Art. 8 verweist), oder wenn bei Angriffen auf militärische Ziele unverhältnismäßig viele zivile Opfer in Kauf genommen werden (»vorsätzliches Führen eines Angriffs in der Kenntnis, dass dieser auch Verluste an Menschenleben, die Verwundung von Zivilpersonen, die Beschädigung ziviler Objekte oder weit reichende, langfristige und schwere Schäden an der natürlichen Umwelt verursachen wird, die eindeutig in keinem Verhältnis zu dem insgesamt erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen«; Art. 8,2 b iv). Zwar stellte das Gericht fest, dass eine beträchtliche Anzahl von Zivilpersonen ums Leben kam, aber »die verfügbaren Informationen ergaben keinen Hinweis auf absichtliche Angriffe auf die Zivilbevölkerung«. Auch gäbe es keine Anhaltspunkte dafür, dass ein eindeutig unverhältnismäßiger (excessive) Angriff im Sinne des Statuts stattgefunden hat.

Was bleibt übrig? Lediglich in Bezug auf Straftaten nach Art. 8,2 a i und ii (»vorsätzliche Tötung« bzw. »Folter oder unmenschliche Behandlung einschließlich biologischer Versuche«) kommt das Gericht zum Ergebnis, dass es Grund zu der Vermutung gibt, dass es vier bis zwölf Fälle »vorsätzlicher Tötung« und eine begrenzte Anzahl von Fällen »unmenschlicher Behandlung« gegeben habe; betroffen davon waren insgesamt »weniger als 20 Personen«. Doch auch in diesen Fällen sei das Gericht nicht zuständig. Während jedes Verbrechen, das unter das Statut des ICC fällt, ein »schweres« (grave) Verbrechen ist, müsse die »Schwere des Verbrechens« in ihrer Gesamtheit berücksichtigt werden (Art. 53), d. h., es muss eine bestimmte Schwelle überschritten sein (»the Statute requires an additional threshold of gravity even where the subject-matter jurisdiction is satisfied«). In dem Schreiben wird hierzu auf Art. 8,1 des Statuts verwiesen, worin festgestellt wird, dass der Gerichtshof die Gerichtsbarkeit dann hat, wenn die Kriegsverbrechen »in großem Umfang verübt werden«. Dies sei im vorliegenden Fall aber nicht gegeben. Auch im Vergleich zu anderen Kriegsverbrechen sei die »Schwere« der Straftaten im Irak nicht gegeben. Der Chefankläger weist auf gleichzeitig von ihm untersuchte Kriegsverbrechen im Kongo, in Nord-Uganda und in Darfur (Sudan) hin. In jedem dieser drei Fälle gebe es Tausende »vorsätzliche Tötungen«, unzählige Fälle von sexueller Gewalt und Entführungen sowie Millionen von Flüchtlingen und Vertriebenen.

Alles in allem lautet die Schlussfolgerung des Chefanklägers, dass die vorliegenden Informationen nicht ausreichen, um im Fall des Irak den Internationalen Strafgerichtshof für zuständig zu erklären. Diese Auslegung ist indessen nicht zwingend. Zumal das Neue an der Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs ja war, dass nun auch schwere Kriegsverbrechen (und dass es sich um schwere Kriegsverbrechen handelt, gibt der Chefankläger ja zu), die von einzelnen Tätern begangen werden, verfolgt werden können. Ein wichtiges Argument der Befürworter der Römischen Statuten war immer, dass nun kein potenzieller Kriegsverbrecher sicher sein kann, unter dem »Schutz« der Anonymität der Verbrechen zu stehen. Kriegsverbrechen, deren Urheber genannt werden, nicht zu ahnden, nur weil anderswo Kriegsverbrechen in viel größerer Zahl vorkommen, zeugt von einem zweifelhaften Rechtsverständnis.

Mit der Zurückweisung aller 240 Klagen in Sachen Irakkrieg hat der Chefankläger dem noch jungen Internationalen Strafgerichtshof einen schlechten Dienst erwiesen. Gerade weil der IStGH noch um öffentliche Akzeptanz bemüht ist, hätte er demonstrieren müssen, dass die individuelle Einklagbarkeit von Kriegsverbrechen ein echter Fortschritt im internationalen Menschenrechtssystem darstellt. Dazu hätte er die Klagen ernst nehmen und gegen mutmaßliche Kriegsverbrecher Ermittlungen einleiten müssen. Das Kriegsverbrechertribunal für das ehemalige Jugoslawien geht da entschiedener zur Sache. Aber da sind ja auch keine Militärangehörigen westlicher Armeen angeklagt, sondern vornehmlich serbische Kriegsverbrecher (plus einiger Alibi-Kroaten und -Bosnier). Die jetzige Entscheidung des IStGH wird von den Kriegsverbrechern der »freien Welt« mit Erleichterung aufgenommen worden sein.

Trotz dieser niederschmetternden Bilanz soll die politische Bedeutung des IStGH nicht gering geschätzt werden. Erstmals können Täter, die sich schwerer Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht haben, vor einem ständigen Weltstrafgericht individuell zur Verantwortung gezogen werden. Dieser Anspruch bleibt.

*These 3: Im Internationalen Strafgerichtshof materialisiert sich gleichsam die säkulare Tendenz, der Universalität von Menschenrechten auch mittels eines internationalen Menschenrechtsregimes Geltung zu verschaffen. Niemand soll sich künftig sicher sein, dass schwere Verbrechen unter der Kollektivität des Krieges oder unter dem Schutz des Nationalstaates ungesühnt bleiben.*

#### IV

Damit ist keineswegs das Souveränitätsprinzip der Staaten zur Disposition gestellt. In der Präambel des Römischen Statuts wird *nachdrücklich* darauf hingewiesen, »dass dieses Statut nicht so auszulegen ist, als ermächtigt es einen Vertragsstaat, in einen bewaffneten Konflikt oder in die inneren Angelegenheiten eines Staates einzugreifen«.

Legt man dieses Prinzip sehr eng aus, so sind Verstöße dagegen fast unvermeidlich. Sie gehören sogar zum Alltag in den Beziehungen zwischen den Staaten. Das war übrigens während des Kalten Kriegs, als das Nichteinmischungsprinzip einen sehr hohen Stellenwert hatte, nicht anders. Die Schlagwörter dabei waren »Infiltration«, »Subversion«, »Wandel durch Annäherung«, wenn wir den Blick auf die Poli-

tik des Westens richten; »internationale Solidarität«, »Klassenkampf«, »Systemkonkurrenz«, wenn wir an die Versuche des Ostens denken, das Kräfteverhältnis im Weltmaßstab zugunsten des Sozialismus zu verändern. Und jede wirtschafts- und handelspolitische Maßnahme, jedes bilaterale Gemeinschaftsprojekt – dabei muss es nicht immer um Pipelines gehen –, jedes Kulturabkommen oder jeder andere Vertrag, der zwischen Staaten abgeschlossen wird, jedes Interview, das ein Botschafter der Zeitung seines Gastlandes gibt, kurz: alles, was Auswirkungen auch auf die innere Situation eines derart bedachten Landes hat, ist eine Art »Einmischung« in dessen innere Angelegenheiten. Die Frage ist nur, ob diese Einmischung gegen den Willen des betroffenen Landes geschieht oder mit dessen Einwilligung. Die Grenzen sind hier zweifellos fließend.

Eindeutig überschritten wird die Grenze des völkerrechtlich Zulässigen dann, wenn mit der Einmischung auch die Souveränität des Staates untergraben oder bedroht wird. Das Konzept der Souveränität ist so alt wie das moderne Staatensystem und hat seine Wurzeln im Westfälischen Frieden von 1648. Grund genug für die US-Administration, es auf den Müllhaufen der Geschichte zu werfen. US-Außenministerin Condoleezza Rice hat das in einer programmatischen Rede an der Georgetown Universität im Januar 2006 getan. Sie argumentierte, dass man bisher davon ausgegangen sei, »dass jeder Staat die von seinem Inneren ausgehenden Bedrohungen selbst kontrollieren und lenken kann. Es wurde auch angenommen«, sagte sie, »dass schwache und schlecht regierte Staaten lediglich eine Last für ihre eigenen Bürger darstellten, ein internationales humanitäres Problem, aber nie eine wirkliche Bedrohung für die Sicherheit«. Und sie fährt fort: »Heute sind diese alten Annahmen nicht mehr gültig.«

Begründet wird diese Behauptung mit dem wohlfeilen Hinweis auf die Globalisierung. Neue Technologien würden die Entfernungen schwinden lassen, und die meisten Bedrohungen kämen heute nicht mehr aus den Beziehungen zwischen den Staaten, sondern entstünden »eher innerhalb von Staaten«: »In dieser Welt ist es nicht mehr möglich, zwischen unseren Sicherheitsinteressen, unseren Entwicklungsbestrebungen und unseren demokratischen Idealen klare und eindeutige Trennlinien zu ziehen. Die amerikanische Diplomatie muss alle diese Ziele als Ganzes betrachten und zusammen fördern.«

Was dabei heraus kommt, ist in den Worten der US-Chefdiplomaten die »transformationale Diplomatie«, die »umgestaltende Diplomatie«. Deren Aufgabe fasst Condoleezza Rice folgendermaßen zusammen: »Zusammenarbeit mit unseren zahlreichen internationalen Partnern, um demokratische Staaten mit einer guten Regierungsführung aufzubauen und zu erhalten, die auf die Bedürfnisse ihrer Bürger reagieren und sich innerhalb des internationalen Systems verantwortlich verhalten.«

Natürlich bestimmen die USA selbst, wann sich eine fremde Regierung »verantwortlich verhält« und wann nicht. US-Präsident George Bush hat bei seiner zweiten Antrittsrede im Januar 2005 die globale Strategie der USA so beschrieben: »Es ist die politische Strategie der Vereinigten Staaten, demokratische Bewegungen und Institutionen in jedem Land und jeder Kultur zu suchen und ihre Entwicklung zu unterstützen, um letztendlich die Tyrannei auf der Welt zu beenden.«

Gewiss: So haben sich die USA gegenüber vielen Staaten in ihrem Hinterhof seit über 100 Jahren verhalten. So haben sie in Chile und Nicaragua gehandelt, und so machen sie es in Afghanistan, Irak und demnächst vielleicht im Iran und in Syrien. Und dabei ging es ihnen mitnichten um die Beendigung der Tyrannei. Noch nie aber sind dem diplomatischen Korps des Landes so unverhohlen und coram publico exakte Anweisungen gegeben worden, wie es sich bei der »ehrgeizigen Mission«, der Welt Freiheit und Demokratie zu bringen, zu verhalten haben. Und zwar auch außerhalb seiner Botschaften. »Wir werden«, sagt Condoleezza Rice, »Kontakte mit Privatpersonen in neu entstehenden regionalen Zentren aufbauen müssen und nicht nur mit Regierungsvertretern in den Hauptstädten«. Und sie verrät im nächsten Satz sogar, wo dies sein wird: »Wir müssen eine Rekordzahl von Menschen in schwierigen Sprachen wie Arabisch, Chinesisch, Farsi und Urdu ausbilden.«

*These 4: Ähnlich wie die Internationalisierung des Menschenrechtsschutzes in Form eines überstaatlichen Menschenrechtsregimes gehören auch die diplomatischen, politischen und kulturellen Einflüssennahmen auf die innere Situation anderer Staaten zur gewohnheitsrechtlich zulässigen Praxis der internationalen Beziehungen. Insoweit ist also auch der friedliche Export von Menschenrechten und ihrer Prinzipien zulässig. Das aktive Herbeiführen eines Regimewechsels von außen oder die Entsoveränisierung eines Staates sind dagegen vom Völkerrecht nicht gedeckt.*

## V

Die Erinnerung an das Gewaltverbot und das Nichteinmischungsprinzip der UN-Charta ist zu verstehen vor dem Hintergrund der Entwicklung der 90er Jahre, als Bürgerkriege und andere gewaltsame innere und internationale Konflikte stark zugenommen hatten und die Großmächte immer häufiger zum Mittel militärischer Intervention griffen.

Sogar der UN-Sicherheitsrat selbst hat sich über seine eigene Charta hinweggesetzt. Einen Türöffner stellte dabei der Begriff der »humanitären Intervention« dar. Er ist nicht erst beim Nato-Krieg gegen Jugoslawien erfunden worden, sondern spielte schon bei Entscheidungen des Sicherheitsrats im Fall des Irak 1991 – und zwar nach dem Golfkrieg – eine Rolle. Damals wurden die grenzüberschreitenden Flüchtlingsströme als Bedrohung des internationalen Friedens eingestuft. In der Resolution 688 (1991) wurde erstmals ein Interventionsrecht aus humanitären Gründen sanktioniert. Der Irak sollte gezwungen werden, die Unterdrückung der Zivilbevölkerung in den kurdischen Gebieten einzustellen, die Menschenrechte zu achten und den internationalen humanitären Organisationen »Zugang zu allen hilfsbedürftigen Personen« zu gewähren. Ein Jahr später wurden die UN-Mitgliedstaaten ermächtigt, durch Übernahme des inneren Gewaltmonopols in einem anderen Mitgliedstaat, nämlich Somalia, »Recht und Ordnung wieder herzustellen« (Res. 794 {1992}). Was aus der Somalia-Intervention der Vereinigten Staaten geworden ist, muss hier nicht ausgeführt werden. Auch andere Interventionsschauplätze wie Haiti, Bosnien, Kosovo (hier gab es kein UN-Mandat) und neuerdings Afghanistan und Irak (beide ohne Mandat, aber mit

nachträglicher faktischer Legitimierung durch den UN-Sicherheitsrat) haben gezeigt, dass mit Militärinterventionen weder ein nachhaltiger Frieden gestiftet noch ein wirksamer Menschenrechtsschutz gewährleistet werden kann. Im Irak ist – selbst aus Sicht der Aggressoren – alles schief gegangen, was nur schief gehen konnte. Noch nie ging es der Bevölkerung materiell so schlecht wie heute, noch nie war die Sicherheitslage so kritisch wie heute, noch nie war die Gewalt so alltäglich wie heute, und erst mit dem Krieg kamen die Terroristen ins Land, deren Bekämpfung er angeblich hätte dienen sollen.

Wie ist die neuerliche EU-Mission im Kongo im Herbst 2006 einzuschätzen? Die dem Militär zum Schutz anbefohlenen Wahlen einschließlich der Stichwahl haben wie vorgesehen und formal korrekt stattgefunden, größere Unruhen und militärische Aktionen blieben aus, und die EU-Truppen kehrten nach vier Monaten unversehrt zurück. Die pure Anwesenheit, so lautet die offizielle Botschaft, habe potenzielle Störer und Gewalttäter von Übergriffen abgehalten. Dass friedliche Wahlen auch ohne Militärpräsenz möglich gewesen wären, lässt sich nicht beweisen. Da aber auch andere Entwicklungen möglich sind, kann es durchaus sein, dass die Truppen aus Deutschland, Frankreich und anderen EU-Staaten Verstärkung anfordern und sich auf längere Zeit in einer der »rohstoffreichsten Regionen« der Welt aufhalten »müssen«. Es werden weitere Wahlen zu schützen sein. Demokratie (von Menschenrechten wollen wir hier noch gar nicht reden) lässt sich so jedenfalls nicht importieren.

Der Export von Menschenrechten mittels Krieg und Intervention scheidet aber auch aus einem anderen Grund aus: Krieg selbst stellt einen schweren Rechtsbruch dar, indem das grundlegendste Menschenrecht, das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, verletzt wird. Auch eine Art »Güterabwägung« derart, dass die Opfer einer militärischen Intervention angesichts zu erwartender größerer Opferzahlen im Falle unterlassener »Militärhilfe« in Kauf genommen werden könnten, hält weder einer moralischen noch juristischen Prüfung stand. Eine Abwägung »Leben gegen Leben« nach dem Maßstab, wie viele Menschen möglicherweise auf der einen und wie viele auf der anderen Seite betroffen seien, ist unzulässig, urteilte am 15. Februar 2006 das Bundesverfassungsgericht im Verfahren um das Luftsicherheitsgesetz (AZ: 1 BvR 357/05). Die Grundsätze, die das Bundesverfassungsgericht mit Blick auf eine innenpolitische Entscheidungssituation aufstellt (Abschuss eines von Terroristen entführten Passagierflugzeuges, um eine mutmaßliche größere Katastrophe zu verhindern), sind in ihrem Kern auch auf zwischenstaatliche Konfliktsituationen zu übertragen. Letztlich geht es um die Relativierung des Lebensrechts des Menschen. In Randziffer 124 des Urteils heißt es unzweideutig: »Sie (die Passagiere) werden dadurch, dass ihre Tötung als Mittel zur Rettung anderer benutzt wird, verdinglicht und zugleich entrechtlicht; indem über ihr Leben von Staats wegen einseitig verfügt wird, wird den als Opfern selbst schutzbedürftigen Flugzeuginsassen der Wert abgesprochen, der dem Menschen um seiner selbst willen zukommt.«

So komme ich zu meiner *fünften* These und Schlussfolgerung: *Der Export von Menschenrechten oder von Demokratie mittels Intervention und Krieg ist völkerrechtswidrig und verstößt gegen das elementare Recht des Menschen auf Leben.*