

Toward a New Moral World Order?

Menschenrechtspolitik und Völkerrecht
seit 1945

Herausgegeben von Norbert Frei und Annette Weinke



Jena Center

Geschichte des 20. Jahrhunderts
20th Century History

Wallstein

Toward a New Moral World Order?
Menschenrechtspolitik und Völkerrecht seit 1945

Vorträge und Kolloquien
Band 15



Jena Center

Geschichte des 20. Jahrhunderts
20th Century History

Toward a New Moral World Order?

Menschenrechtspolitik und Völkerrecht
seit 1945

Herausgegeben von
Norbert Frei und Annette Weinke

Wallstein Verlag

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Wallstein Verlag GmbH 2013

Vom Verlag gesetzt aus der Sabon und der Univers

Umschlaggestaltung: werkraum.media, Weimar

Druck und Verarbeitung: Hubert & Co., Göttingen

ISBN (Print) 978-3-8353-1305-7

ISBN (E-Book, pdf) 978-3-8353-2483-1

Inhalt

NORBERT FREI

Vorwort _____ 9

ANNETTE WEINKE

Vom »Nie wieder« zur diskursiven Ressource.
Menschenrechte als Strukturprinzip internationaler
Politik seit 1945 _____ 12

I. SOUVERÄNITÄT UND MENSCHENRECHTE

ATINA GROSSMANN

Who Guarantees Individual Rights?
Jews and Human Rights Debates after World War II 42

ERIC D. WEITZ

Selbstbestimmungsrecht versus Individualrechte.
Die Teilung Palästinas _____ 53

KATHRIN KOLLMEIER

Status: staatenlos.
Rechtliche Regulierungsversuche nach zwei
Weltkriegen _____ 63

DISKUSSION _____ 75

II. MENSCHENRECHTSPOLITIK IM KALTEN KRIEG

MARCO DURANTI

Conservatives and the European Convention
on Human Rights _____ 82

STEFAN TROEBST

»Sozialistisches Völkerrecht« und die sowjetische
Menschenrechtsdoktrin _____ 94

LORA WILDENTHAL

Human Rights Debates in the Early
German Federal Republic _____ 105

DISKUSSION _____ 116

III. DEKOLONISIERUNG UND SELBSTBESTIMMUNG

MARC FREY

A Revolutionary Process?
Decolonization and International Law _____ 122

JAN ECKEL

Symbolische Macht.
Antikolonialismus und Menschenrechte in den
Vereinten Nationen _____ 134

PHILIPP GASSERT

Das Russell-Tribunal von 1966/67.
»Blaming and Shaming« und die
Nürnberger Prinzipien _____ 149

DISKUSSION _____ 164

IV. DER AKTIVISMUS DER SIEBZIGER JAHRE

MARY NOLAN

Human Rights and Market Fundamentalism
in the Long 1970s _____ 172

DOMINIK RIGOLL

Erfahrene Alte und entradikalisierte 68er.
Menschenrechte im »roten Jahrzehnt« _____ 182

ERNST WAWRA

Die Entideologisierung des Menschenrechtsbegriffs der sowjetischen Andersdenkenden	193
---	-----

DISKUSSION	203
------------------	-----

V. MENSCHENRECHTE NACH 1989

DANIEL LEVY

Cosmopolitization of Victimhood. Holocaust Memories and the Human Rights Regime	210
--	-----

RAFAEL BIERMANN

Der Kosovo-Krieg als Beispiel humanitärer Intervention	219
---	-----

ANJA MIHR

Europe's Human Rights Policies after 9/11	232
---	-----

DISKUSSION	243
------------------	-----

NORBERT FREI / KLAUS SCHARIOTH / SHIMON STEIN /
ANNETTE WEINKE / ANJA MIHR / MIRIAM RÜRUP

Die Gegenwart der Menschenrechte	249
--	-----

Literatur	265
-----------------	-----

Abkürzungen	288
-------------------	-----

Autoren und Diskutanten	289
-------------------------------	-----

Namenverzeichnis	292
------------------------	-----

Norbert Frei

Vorwort

Menschenrechte und Völkerrecht gehörten lange Zeit nicht gerade zu den bevorzugten Gegenständen der zeitgeschichtlichen Forschung. Zumal für Deutschland ist das sogar noch vorsichtig ausgedrückt. Denn wenn hierzulande von internationalem Recht die Rede war, dann stellte – und stellt sich vielleicht sogar noch immer – als Erstes die Assoziation »Nürnberg« ein, und das war über Jahrzehnte hinweg für viele bekanntlich ein Unwort. Ich erinnere mich gut, welche Einwände man noch Anfang der neunziger Jahre zu hören bekam, wenn man sich als Zeithistoriker darauf einließ, im Rahmen einer juristischen Ringvorlesung das IMT zu würdigen, von den Nürnberger Nachfolgeprozessen ganz zu schweigen. Doch das ist glücklicherweise vorbei. Die »Stadt der Reichsparteitage« bekennt sich inzwischen offensiv zu ihrer Geschichte und fast schon stolz zu ihrer Nachgeschichte, versteht sich als »Stadt der Menschenrechte«, tut dafür eine Menge – und liefert, wie unser Buchumschlag demonstriert, sogar das Illustrationsmaterial für ein nicht ganz einfach zu bebildernendes Thema.

Die Historiker, so könnte man sagen, haben die Menschenrechte entdeckt. In den letzten Jahren ist eine Fülle einschlägiger Aufsätze und Bücher erschienen, vor allem in den USA vergeht kaum eine Woche ohne einen Workshop über Transitional Justice, Human Rights oder Historical Reconciliation. Aber auch in Deutschland rückte das Thema immer stärker in den Blick der Geschichtswissenschaft. Dabei verhandeln die jüngsten Forschungen nicht mehr nur ideengeschichtliche Aspekte der Menschenrechte, die lange Zeit im Vordergrund standen. Seit kurzem mehren sich empirische Studien über die Rolle internationaler Organisationen, die Herausbildung globaler Menschenrechtsdiskurse und die Interventionen zi-

vilgesellschaftlicher Akteure. Sie zeigen, dass die Fragen nach einem tragfähigen Begriff von Menschenrechten, nach ihrer Genese und Periodisierung neu gestellt werden müssen.

Das war das Ziel eines Symposions des *Jena Center Geschichte des 20. Jahrhunderts* und des *Imre Kertész Kollegs*, das Ende Juni 2012 im Alten Schloss Dornburg stattfand. Der Schwerpunkt der Veranstaltung lag auf der Entwicklung seit Nürnberg, ohne dass damit postuliert werden sollte, was zu behaupten töricht wäre: nämlich dass erst mit Nürnberg alles angefangen habe. Es erwies sich als außerordentlich fruchtbar, die vielen offenen Fragen, die die Geschichte der Menschenrechte momentan bereithält, im direkten Gespräch zwischen Vertretern unterschiedlicher Disziplinen und der Politik zu diskutieren. Deshalb haben wir uns entschlossen, in diesem Band nicht nur die Vorträge, sondern auch die Diskussionen in ihrer Essenz zu dokumentieren.

Das Symposion war nicht zuletzt Ausdruck davon, dass die Geschichte der Menschenrechte in den letzten Jahren zu einem gewissen Schwerpunkt am Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte geworden ist. Ermutigt sehen wir uns dabei durch die Fritz Thyssen Stiftung, die uns 2012 die Gründung des Arbeitskreises »Geschichte der Menschenrechte im 20. Jahrhundert« ermöglicht hat, der in regelmäßigen Abständen tagen und die auf Schloss Dornburg verhandelten Fragen weiterverfolgen wird.

An der Realisierung des Symposions und des vorliegenden Bandes haben viele mitgewirkt, und ich freue mich über die Gelegenheit, an dieser Stelle noch einmal allen danken zu können: Annette Winke und Joachim von Puttkamer für die Zusammenarbeit bei der Konzeption des Programms, den Referenten und Diskutanten für ihre Vorträge und engagierten Wortmeldungen – und dafür, dass sie die rasche Veröffentlichung der von Daniel Stahl und Jacob Eder redaktionell aufbereiteten Beiträge ermöglicht haben; den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Imre Kertész Kollegs und des Lehrstuhls, allen voran Kristina Meyer, Daniela Gruber,

Diana Joseph und Raphael Utz für die Organisation der Veranstaltung. Schließlich geht mein Dank an Herrn und Frau Dr. Weickart, die im Rahmen ihrer Förderung des *Jena Center* auch dieses Symposium und die vorliegende Publikation ermöglicht haben.

Annette Weinke

Vom »Nie wieder« zur diskursiven Ressource. Menschenrechte als Strukturprinzip internationaler Politik seit 1945

I.

In ihrem Rundumschlag gegen alles, was sie als Irrwege des westlichen Rechtsdenkens und des tradierten Völkerrechts betrachteten, bedienten sich die Volkstumsideologen und Großraumtheoretiker des »Dritten Reiches« hauptsächlich zweier Argumentationslinien. Zum einen konstruierten sie eine historische Verbindungslinie, die von der französischen Menschenrechtserklärung über Woodrow Wilsons »14 Punkte« bis zum Versailler Friedensvertrag reichte, und leiteten daraus einen direkten Zusammenhang zwischen der Etablierung eines *ius publicum Europaeum*, dem Zerfall des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation und dem »Dolchstoß« ab: Deutschenfeindlichkeit, so lautete der Vorwurf, sei von Beginn an in diese allgemeine und universelle Rechtsnorm eingeschrieben worden. Zum anderen bekämpften die Nationalsozialisten sowohl den Positivismus alter britisch-imperialer Schule als auch das universalistische Modell, wie es vor allem in den USA vertreten wurde – beides auf rechtstheoretischer und moralpolitischer Grundlage. Begriffe wie Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit oder eben auch die Menschenrechte würden von den liberalkapitalistischen Demokratien dazu benutzt, um Machtinteressen hinter einem lebensfeindlichen, moralisch fragwürdigen Rechtsformalismus zu verstecken. Diese abstrakte Rechtsnorm habe daher einem neuen, dynamischeren Rechtsverständnis zu weichen.

Seine Steigerung erfuhr der Gedanke eines nach außen gewendeten, völkisch-biologistisch begründeten Rechts in

der utopischen Forderung des SS-Intellektuellen Werner Best, die neue, selbstverständlich unter deutscher Vorherrschaft stehende kontinentaleuropäische »Großraumordnung« müsse sich auf das Prinzip rassischer Homogenität gründen. Als Träger dieser Rechtsordnung komme weder der Staat noch das Staatsvolk und noch viel weniger das einzelne Individuum in Frage. Stattdessen sei es die Kategorie der Rasse, an der sich eine vertikal strukturierte Völkerhierarchie künftig auszurichten habe¹. Die 1919 in Paris gestärkte völkerrechtliche Maxime, der zufolge ein »zivilisiertes« (weißes) Volk ein nichtzivilisiertes (farbiges) Volk beherrschen dürfe, um es auf diesem Wege zur Zivilisationsfähigkeit zu erziehen, galt Best hingegen als Verstoß gegen überzeitliche Lebensgesetze. Denn diese verlangten, dass sich eine höherwertige Rasse mit allen Mitteln gegen die Vermischung mit minderwertigen Rassen zur Wehr setzen dürfe, um nicht selbst zu Grunde zu gehen.

Der Versuch einiger völkischer Mandarine, die internationale Rechtsordnung durch einen dezidiert antiuniversalistischen Gegenentwurf grundlegend zu erneuern, ja zu revolutionieren, stieß jedoch weder bei der NS-Führung auf sonderlich großes Interesse, noch entfaltete er nennenswerte Strahlkraft über die deutschen Grenzen hinaus. Sieht man einmal ab von Carl Schmitts vieldiskutiertem Kieler Vortrag vom April 1939, der im Ausland teilweise noch Hoffnungen auf eine mögliche Selbstbindung der NS-Führung an traditionelle Rechtsgrundsätze weckte², rief die krude völkisch-organische Lehre außerhalb Deutschlands überwiegend Ratlosigkeit hervor. Anfang der vierziger Jahre war damit ein Punkt erreicht, an dem sich die Welt – mit Ausnahme einiger antibritisch eingestellter südafrikanischer Intellektueller und einiger aus Deutschland und Österreich emigrierter Wissenschaftler – von den rechtswissenschaftlichen Diskursen des »Dritten Reiches« abgewandt hatte³. Dies geschah ungeachtet der Tatsache, dass dort nicht nur letzte Verbindungslinien zum traditionellen Völkerrecht gekappt, sondern auch ex-

plizite theoretische Begründungen für den Massenmord an den europäischen Juden geliefert wurden, noch ehe dieses Großverbrechen für die Weltöffentlichkeit in vollem Ausmaß als solches erkennbar geworden war⁴.

Warum aber, so könnte man jetzt fragen, sollte man sich ausgerechnet mit den Elaboraten nationalsozialistischer Juristen befassen, wenn es darum geht, die Geschichte der Menschenrechte in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu rekonstruieren? Handelte es sich bei diesen Texten nicht um reine Propagandaprodukte, die lediglich den Zweck verfolgten, die erschreckende Radikalität der geplanten völkischen Neuordnung Europas mit dem Mantel der Legalität zu verhüllen? Zwar hat sich in Bezug auf die Frage, welche Zusammenhänge zwischen der Existenz miteinander konkurrierender Internationalismen und der Dynamisierung der Menschenrechtsdebatte zur Zeit des Zweiten Weltkriegs bestanden, in der Forschung bislang noch kein fester Standpunkt herauskristallisiert. Doch wurden in dem Maße, in dem sich die Menschenrechtshistoriographie im Laufe der letzten Jahre nach und nach von lieb gewonnenen Meistererzählungen («the rise and rise of human rights»⁵) und scheinbar festgefügtten Epochenbildungen verabschiedete, zunehmend auch überkommene scharfe Grenzziehungen relativiert. Umso stärker sind dadurch nun die Vielschichtigkeiten und Aporien der Menschenrechtsdiskurse und -praktiken in den Fokus der Zeitgeschichtsforschung gerückt.

So zählt es zu den überraschenden Befunden vieler neuerer Arbeiten zum Thema, dass die Herausbildung eines »rights talk« nicht nur als Reaktion auf spezifische, vorzugsweise staatliche Gewaltformen gelesen werden kann (unter denen die NS-Bevölkerungspolitik aus vielerlei Gründen herausragte). Vielmehr ging es dabei – dies machen die nationalsozialistischen Schriften hinreichend deutlich – im Kern immer auch um variierende Konzeptionen des Internationalismus. Spätestens seit Ende des Ersten Weltkriegs trat dieser in dreifacher Form in Erscheinung: nämlich erstens als »Grund-

tatbestand der modernen Welt«⁶, zweitens als »normativer Gesinnungsbegriff«⁷ und drittens als moralisch aufgeladenes Konzept, das von dem Vorhandensein geteilter Bewusstseinslagen und Werte jenseits nationaler Zugehörigkeiten ausging. Verbunden damit waren intellektuelle Deutungskämpfe über unterschiedliche Ordnungsentwürfe und Formen des Bevölkerungsmanagements, an denen die westlichen Großmächte ebenso partizipierten wie die Einrichtungen der »totalitären Internationale« (Madeleine Herren) und die Unabhängigkeitsbewegungen in den Kolonien und Mandatsgebieten des Völkerbunds. In der Zwischenkriegszeit waren es in erster Linie das Kriegsvölkerrecht, das Minderheitenschutzrecht und das Internationale Flüchtlingsrecht, die zeitweise zu Prestigeprojekten des liberalen Reform-Internationalismus avancierten. Obwohl der NS-Staat sich selbst als Vorposten des Völkerrechtsnegationismus begriff und vor diesem Hintergrund den sozialistischen Internationalismus und den bürgerlichen »Kosmopolitismus« mit gleicher Aggressivität bekämpfte, suchten nationalsozialistische Intellektuelle die transnationalen Debatten über internationale Zusammenarbeit mit eigenen Ideen und Denkfiguren zu beeinflussen. Noch vor Ende des Zweiten Weltkriegs schien die Gründung der Vereinten Nationen vorübergehend vom Höhenflug eines liberalen Internationalismus amerikanischer Prägung zu künden, während gleichzeitig die Menschenrechte jenes ideell-normative Vakuum füllen sollten, das der Zusammenbruch des alten Völkerbundsystems und des damit verbundenen Zivilisationsstandards hinterlassen hatte⁸. Doch bereits Ende der sechziger Jahre hatte sich das Blatt zugunsten der sogenannten blockfreien Staaten und deren Verbündeter, der Sowjetunion, gewendet, die gemeinsam eine gegen den »Westen« gerichtete revolutionäre Variante des Internationalismus und ein kollektives Rechtsverständnis propagierten.

Damit ist in aller Kürze angedeutet, was das Potential der Menschenrechte für die Zeitgeschichtsforschung ausmacht. Anders als es manche der im Geiste einer Whiggish History

verfassten neueren Darstellungen glauben machen wollen⁹, wurde deren sukzessive Ausbreitung zwar durch den Aufstieg des internationalen Legalismus stark gefördert, was aber den eigentlichen Kern der Menschenrechtsidee ausmachte und worin sich die Konzeptionen und ideologischen Grundierungen voneinander unterschieden, blieb im »Jahrhundert der Extreme« (Eric Hobsbawm) durchgehend Gegenstand konfliktreicher politischer Aushandlungsprozesse. Wie kaum ein anderes Feld der seit einiger Zeit boomenden Globalgeschichte eignen sich die Menschenrechte, der zeitgleich expandierende Humanitarismus und das humanitäre Völkerrecht als Sonden, um die Verständigung auf gemeinsame Normen und Werte über nationalstaatliche Grenzen hinweg auszuleuchten und dabei nach typischen Spannungsverhältnissen und Ambivalenzen zu fragen. Wie Vertreter dieser Forschungsrichtung zudem immer wieder betont haben, geraten bei dem Thema – vorausgesetzt, man bedient sich einer integrativen Perspektive – auch neue Akteure, Handlungsfelder und Kommunikationsformen in den Blick. Faktisch erfolgte die Ausbreitung von Menschenrechtsdiskursen und -praktiken weniger in staatlich-diplomatischen Arkanbereichen als vielmehr auf der Zwischenebene gesellschaftlicher Organisationen und Netzwerke, die sich mehr und mehr in die internationalen Beziehungen einmischten und dadurch zu einem allmählichen Politikwandel beitrugen. Des Öfteren waren es einschneidende Kodifizierungen wie der »Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte« von 1966, die der Politik der Menschenrechte entscheidende Impulse lieferten. Vielfach verlief die Entwicklung aber auch auf dem Wege grenzübergreifender Verflechtungsprozesse, die von wissenschaftlichen und kulturellen Einrichtungen getragen wurden. In der Gesamtheit deutet all dies auf einen tiefgreifenden Funktionswandel von Rechten und Normen hin, der aus Sicht der Geschichtswissenschaft wohl zu den strukturbildenden Merkmalen des 20. Jahrhunderts gezählt werden muss.

II.

Wer sich einen Überblick über die jüngeren Forschungsdiskussionen zu humanitärem Völkerrecht und Menschenrechten zu verschaffen versucht, wird schwerlich darüber hinwegsehen können, dass sich die verstärkte Beschäftigung mit diesem Thema in einem politischen und kulturellen Kontext vollzog, der durch eine Art globaler Katerstimmung gekennzeichnet war. Ereignisse wie der Bürgerkrieg auf dem Territorium des früheren Jugoslawien, der Völkermord in Ruanda, der dritte Golfkrieg und der Kosovo-Einsatz der NATO, der ohne UN-Mandat anließ – all dies ließ den Glauben an die von US-Präsident George H. W. Bush proklamierte »neue Weltordnung« bereits in den neunziger Jahren spürbar schwinden. Am 11. September 1990 hatte Bush in einer Rede vor dem amerikanischen Kongress noch von einem »einzigartigen« historischen Moment gesprochen und zugleich – mit deutlichen rhetorischen Anleihen an Wilsons Programm des liberalen Internationalismus – ein Zeitalter des Rechts, der Gerechtigkeit und der weitgehenden Gewaltfreiheit angekündigt¹⁰. Die Vision einer (mensen)rechtsgestützten Weltfriedensordnung erhielt schließlich weitere Risse, als George W. Bush nach 9/11 mit der Ausrufung einer Außen- und Sicherheitspolitik reagierte, die rechtliche Selbstbindungen an internationale Konventionen mehr oder weniger offen in Frage stellte. Ungeachtet ihres abrupten Schwenks zum Unilateralismus knüpfte aber auch die neokonservative Bush-Regierung an die universalistische Menschenrechtsrhetorik ihrer Vorgänger an, indem sie den »War on Terror« und den amerikanischen Kriegseinsatz gegen das »Dritte Reich« in moralpolitischer Hinsicht auf eine Stufe stellte.

Eine Reihe amerikanischer und europäischer Intellektueller unterstützte das Vorgehen der sogenannten Koalition der Willigen in der Irak-Frage, weil sie dies als ersten Schritt hin zu einer offensiveren Menschenrechtspolitik des »Westens« wertete¹¹. In akademischen Kreisen riefen die frag-

würdigen historischen Analogiebildungen hingegen zumeist Widerspruch hervor. Vor allem von Seiten der Rechts- und Sozialwissenschaften meldeten sich Stimmen, die auf eine Intensivierung internationaler Zusammenarbeit und eine Stärkung supranationaler Organisationen auf völkerrechtlicher Grundlage drängten. Als exponierte Vertreterin eines ebenso idealistischen wie machtbewussten Legalismus trat beispielsweise die amerikanische Völkerrechtlerin und Politologin Anne-Marie Slaughter hervor. So spiegelte ihre Forderung nach Errichtung einer »Real New World Order« das Bemühen wider, vermeintlich unbeschädigt gebliebene Ideen des Wilsonianismus aus den Trümmern einer international ins Abseits geratenen amerikanischen Außenpolitik zu retten¹².

In dem Maße, in dem die Grenzen einer ausschließlich auf Zwang und militärische Stärke setzende Menschenrechtspolitik greifbar wurden, bildete sich außerdem eine kosmopolitische Gegenerzählung heraus. Deren verkürzte Lesart der frühen Nachkriegsgeschichte ist – so scheint es jedenfalls – in Kreisen transnational tätiger NGOs und Juristennetzwerke bis heute recht populär geblieben. *Cum grano salis* besagt diese, dass die Implementierung eines Menschenrechtsregimes ursprünglich zu den gemeinsamen Anliegen von Angehörigen der Roosevelt-Regierung, politisch einflussreichen Mitgliedern der europäischen Widerstandsbewegungen und einer Gruppe international vernetzter Völkerrechtler gezählt habe, dieses Unternehmen danach aber in den realpolitischen Niederungen des Ost-West-Konflikts versunken sei¹³. Mit der Einsetzung von Strafgerichten und der Verabschiedung einer Resolution zur Schutzverantwortung bei schweren Menschenrechtsverletzungen (UN-Resolution 1674 oder kurz: R2P) habe die internationale Gemeinschaft nunmehr an diese historischen Wurzeln angeknüpft und damit in gewisser Weise das antifaschistische Erbe der frühen Nachkriegsepoche vollendet. Auch in der kosmopolitischen Meistererzählung wird somit die Ausbreitung der Menschenrechtsidee als ein vorwiegend vom Westen ausgehender Pro-

zess geschildert, der in einer dialektischen Wechselbeziehung zur Gewaltgeschichte des Zweiten Weltkriegs steht. Bemerkenswerterweise war die anwendungsorientierte *Transitional justice*-Forschung an der Konstruktion dieses Metanarrativs nicht unmaßgeblich beteiligt, obschon deren Wurzeln überwiegend in den *Grassroots*-Bewegungen Afrikas und Lateinamerikas zu verorten sind¹⁴.

Wie der Seitenblick auf das politisch-akademische Umfeld zeigt, bewegt sich die historiographische Erforschung der Menschenrechte somit nicht im luftleeren Raum. Im Gegenteil ist festzustellen, dass thematische Schwerpunktsetzungen und methodologische Debatten bis heute von den hier geschilderten Entwicklungen beeinflusst werden. Einerseits lieferte dies entscheidende Impulse dafür, dass das Thema vor gut einem halben Jahrzehnt von der Geschichtswissenschaft aufgegriffen wurde, nachdem sich Historiker zuvor kaum an den politik- und völkerrechtlichen Kontroversen beteiligt hatten. Andererseits könnte man aber auch selbstkritisch anmerken, dass die überlange Abstinenz zu einer gewissen Fragmentierung der Forschung beigetragen hat. Auch wenn sich die Grenzen langsam aufzulösen beginnen, haben wir es jedenfalls zurzeit noch mit einer Zweiteilung der Historiographie zu tun: Während ein Strang der Zeitgeschichte bis auf Weiteres an den etablierten Kategorien der konventionellen Diplomatiegeschichte festhält und die Entwicklung des (humanitären) Völkerrechts und der (institutionalisierten) Menschenrechte in erster Linie als Angelegenheit der Einzelstaaten und der zwischenstaatlichen Beziehungen begreift, konzentriert sich ein anderer vornehmlich auf die Herausbildung einer zivilgesellschaftlichen Sphäre, die ihre Menschenrechtspolitik weitgehend unabhängig von nationalen Bindungen und staatsrechtlichen Zugehörigkeiten betreibt. Die Geschichte des humanitären Völkerrechts, das in seiner Funktion als ein – über weite Strecken eher marginales – Element der internationalen Staatengemeinschaft beschrieben wird, und die Geschichte der Menschenrechte als Instrument

einer sich emanzipierenden globalen Zivilgesellschaft stehen somit bis heute weitgehend unverbunden nebeneinander¹⁵.

Betrachtet man allerdings die Entwicklungen in einer historisierenden Perspektive, ergibt sich ein komplizierteres und widersprüchlicheres Bild. So war es beispielsweise nicht nur typisch, dass sich staatliche Akteure den privaten Aktivismus von Individuen und Organisationen zur Durchsetzung ihrer politischen Ziele zunutze machten, sondern durchaus üblich war auch die umgekehrte Konstellation, dass Menschenrechtsaktivisten zumindest zeitweise strategische Bündnisse mit staatlichen Akteuren und Institutionen eingingen. Die fiktive Trennung zwischen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen beruhte bekanntlich auf einer 1950 getroffenen Entscheidung des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen, mit der sich spezifische Ordnungsvorstellungen und der Anspruch auf ein Deutungsmonopol für internationale Einrichtungen verbanden¹⁶. Abgesehen von den zahlreichen Wechselwirkungen und Verflechtungen waren die Menschenrechtsdiskurse zudem durch ein hohes Maß an Fluidität und Uneindeutigkeit geprägt, das von den politischen Akteuren oftmals ganz bewusst ins Kalkül gezogen wurde. Angesichts der Tatsache, dass sich gerade der Begriff der Menschenrechte durch eine konstitutive Unbestimmtheit auszeichnet, die durch die üblicherweise vorgenommene Trennung zwischen »moralischen« und »juridischen« Menschenrechten noch zusätzlich gesteigert wird¹⁷, ergibt es nur wenig Sinn, die Geschichte nach einer widerspruchsfreien, möglichst konsistenten Verwendung von Konzepten abzusuchen.

III.

Im Laufe des 20. Jahrhunderts haben sich die Menschenrechte zu einer Schlüsselkategorie der politischen Kommunikation entwickelt. Inzwischen bestimmt dieser Begriff nicht nur die Art und Weise, wie wir über Politik denken und

sprechen. Die Referenz auf ihn dient auch regelmäßig dazu, politisches Handeln gegenüber wechselnden Öffentlichkeiten zu legitimieren. Über Ursachen, Rahmenbedingungen und Folgen dieses Siegeszuges der Menschenrechte als säkularer Glaubenssatz wird weiterhin gestritten – ebenso wie über die Frage nach der zeitlichen Einordnung. Dass die Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs als Zäsur und Meilenstein dieser Entwicklung zu gelten habe, entspricht der Selbstwahrnehmung der damaligen Akteure, wird inzwischen aber immer häufiger in Frage gestellt. So vertritt etwa der amerikanische Historiker Samuel Moyn die revisionistische These, ein breitenwirksamer Durchbruch moderner Menschenrechtskonzeptionen im Sinne eines vermeintlich unideologischen globalen Interventionismus sei erst in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts erfolgt¹⁸. Ein gewisser Konsens scheint hingegen darüber zu bestehen, dass die Institutionalisierung verschiedener Menschenrechtsregimes nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs nicht durch einen Akt kollektiver, eruptiv aufflammender Empörung induziert wurde, mit dem die Weltgemeinschaft auf die beispiellose Brutalität nationalsozialistischer Massenverbrechen reagiert habe. Sowohl der Holocaust als auch die anderen großen Gewaltexzesse des 20. Jahrhunderts wie Genozide, totale Kriege, Kolonialmassaker, Sklaverei, Zwangsdeportationen, medizinische Humanexperimente und Masseninternierungen haben dem modernen Menschenrechtsdiskurs zwar sein unverwechselbares Gesicht und seine spezifische Prägung gegeben, keines dieser Ereignisse kann aber wohl in einem engen mechanistischen Sinn als sein eigentlicher Auslöser verstanden werden.

Als in den vierziger Jahren eine Gruppe von Völkerrechtlern mit Repräsentanten von europäischen Widerstandsorganisationen und Regierungsvertretern zusammenkam, um sich über die Grundlagen einer künftigen Friedensordnung zu verständigen, mussten sie nicht bei null beginnen. Denn

spätestens seit dem Ende des Ersten Weltkriegs war – in erster Linie durch das ursprünglich auf Lenin zurückgehende und danach von Wilson aufgegriffene Prinzip der politischen Selbstbestimmung¹⁹ sowie später durch die Strafbestimmungen des Versailler Vertrags – eine Debatte in Gang gekommen, die sich um das Verhältnis von Politik, Recht und Moral drehte. In erster Linie ging es dabei um die Frage, inwiefern im Verhältnis der Staaten untereinander rechtliche Bestimmungen eine Rolle spielen sollten. Gleichzeitig war aber auch ein neuartiges Rechtsregime geschaffen worden, das den neu entstandenen Staaten Ostmitteleuropas Verpflichtungen gegenüber ihren nationalen, ethnischen und religiösen Minderheiten auferlegte, den kolonialisierten Völkern jedoch entsprechende Selbstbestimmungsrechte verweigerte²⁰. Zudem entstand mit der International Labour Organization (ILO) eine Menschenrechtsorganisation, welche die klassischen liberalen Abwehrrechte (Recht auf Leben und Freiheit vor staatlicher Willkür, körperliche Unversehrtheit, Eigentum etc.) durch ein moderneres, soziales und wirtschaftliches Rechtsverständnis ergänzte²¹. Zwar war das universalistische Menschenrechtskonzept, wie es sich im späten 19. Jahrhundert in Gründungen wie etwa der *Ligue française pour la défense des droits de l'Homme et du citoyen* oder der *Congo Reform Association* manifestiert hatte, durch die Nationalismen des Ersten Weltkriegs bis auf Weiteres ausgebremst worden²². Gleichwohl war mit den Pariser Vorortverträgen der juristische Internationalismus endgültig zu einem allgemein akzeptierten Prinzip der internationalen Ordnung avanciert. Bei der League of Nations handelte es sich im Kern um ein System, das auf nationalstaatlichen Institutionen beruhte, auf deren Schwächung es langfristig hinarbeitete – eine Konstellation, die sich nach 1945 unter gewandelten Vorzeichen im Fall der Vereinten Nationen wiederholen sollte.

Mit der Gründung der United Nations im Frühsommer 1945, den Nürnberger und Tokioter Kriegsverbrecherprozessen, der zwei Jahre später geschaffenen UN-Menschen-

rechtskommission sowie schließlich der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der Genozid-Konvention vom Dezember 1948 gewannen die »vormals diffusen und über viele unterschiedliche Themen verteilten Forderungen nach einer grenzübergreifenden Zivilgesellschaft« erstmals ein »stabiles Referenzsystem«²³. Abgesehen von dieser ideellen Komponente war das neue Menschenrechtsregime aber auch durch eine Reihe anderer Kontinuitätslinien eng mit der Zwischenkriegs- und Kriegszeit, ja teilweise sogar mit dem Zeitalter des europäischen Hochimperialismus verbunden. Für den weiteren Verlauf der Menschenrechtsgeschichte erwiesen sich vor allem einige Entwicklungsstränge als konstitutiv, deren Wurzeln überwiegend in der Zeit vor 1945 lagen, die aber erst nach 1945 zu voller Entfaltung gelangten. Neben der bereits erwähnten Entstehung konkurrierender Internationalismen sind hier vor allem der Wandel des Öffentlichkeitsbegriffs, die Demokratisierung der Menschenrechtsarbeit und die damit einhergehende Verbreiterung von Akteurs- und Unterstützergruppen zu nennen.

So wurde das nach 1945 entstehende UN-Menschenrechtsregime unter anderem dadurch geprägt, dass mit der anhaltenden Krise des politischen Liberalismus auch die beiden Modelle des europäischen Nationalstaats und des imperialen Kolonialreichs unter Druck geraten waren²⁴. Gleichzeitig war dem liberalen Internationalismus – der auf einem evolutionären Fortschrittsparadigma beruhte – durch das Aufkommen neuer Internationalismen ideologische Konkurrenz erwachsen. So hatte sich neben dem revolutionären Internationalismus bolschewistischer Couleur in den Peripherien der Kolonialmächte ein antikolonialer und antirassistischer Internationalismus entwickelt, der sich für eine grenzübergreifende Kooperation nationaler Unabhängigkeitsbewegungen, einen humanitären Universalismus und eine weltweite Ächtung des Rassismus einsetzte. Es spricht für die Offenheit, aber auch für die Ambivalenz der unmittelbaren Nachkriegsphase, dass sich ein ebenso breites wie heterogenes Spektrum

an Gruppen – darunter staatliche und nichtstaatliche Akteure – der Sprache der Menschenrechte bemächtigte, um damit sowohl universalistische als auch partikularistische Ziele zu verwirklichen.

IV.

Wie *Atina Grossmann* und *Eric D. Weitz* in ihren Beiträgen zu diesem Band deutlich machen, erwiesen sich das Schicksal der durch die nationalsozialistische Verfolgungspolitik bereits staatenlos gewordenen europäischen Juden sowie der für einen Zwangstransfer vorgesehenen arabischen Bewohner Palästinas als erster Testfall für das neu geschaffene UN-Menschenrechtssystem. Gerade die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte zeichnete sich dadurch aus, dass sie eine utopische Menschenrechtsrhetorik, die sich gegebenenfalls auch gegen den eigenen Herkunftsstaat richten konnte, mit dem machtpolitischen Versprechen verband, ein *right to a nationality* beanspruchen zu dürfen. Als Reaktion auf die nationalsozialistische Vertreibungs- und Vernichtungspolitik verfolgten einflussreiche jüdische Organisationen und Individuen nach Kriegsende eine zweigleisige Strategie, die zwar einerseits auf die Gründung eines eigenen jüdischen Staates in Palästina abzielte, andererseits aber den Status der Juden als »Refugee Nation« für die Stärkung des universalen Menschenrechtsschutzes nutzen wollte. Demgegenüber wurde der Status der Palästinenser durch die Logik des völkerrechtlichen Präzedenzfalls determiniert: In Analogie zu dem 1923 abgeschlossenen Abkommen von Lausanne galten diese als bloße »Ansammlung von Individuen«, nicht aber als potentielle Staatsbürger mit Souveränitätsrechten. In der Praxis blieben daher das kollektive Recht auf politische Selbstbestimmung und der individuelle Menschenrechtsschutz auch nach 1945 weiterhin an die Vorstellung eines homogenen Nationalstaats gekoppelt, und zwar ungeachtet der Tatsache, dass sich die Bevölkerungsverschiebungen während der

Zwischenkriegszeit als wesentliche Ursache für gewalttätige Spannungen und schwere Menschenrechtsverletzungen erwiesen hatten.

Auf die Verbindungslinien zwischen den Rechtsregimes nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg weist auch *Kathrin Kollmeier* hin. So stellt sich für sie die massenhaft in Europa eingetretene Staatenlosigkeit als ein Phänomen dar, das durch neuartige, aggressive Politiken der »Entrechtung« entstanden war, deren Folgen von der internationalen Gemeinschaft mithilfe grenzübergreifender Normen behoben werden sollten. Auch wenn nach dem Zweiten Weltkrieg menschenrechtliche Lösungsansätze mit dem Problem der Staatenlosigkeit in den zuständigen Expertengremien verstärkt diskutiert wurden, litt die Effektivität der ausgehandelten Rechtsinstrumente unter ihrer geringen politischen Akzeptanz. Kollmeier spricht daher in Bezug auf das UN-Menschenrechtsregime von einem »erschöpften Internationalismus«, der allerdings in gewisser Weise durch komplementäre nationale Schutzsysteme aufgefangen wurde.

Ungeachtet seiner offensichtlichen Widersprüche und Inkonsistenzen, die bereits während der Zwischenkriegszeit Gegenstand dezidiert anti-internationalistischer Kritik geworden waren, konnte der hegemoniale liberale Internationalismus auch nach 1945 eine beträchtliche Resonanz entfalten. Zu den ebenso paradoxen wie erklärungsbedürftigen Phänomenen der frühen Nachkriegsepoche zählt, dass eine weitgehende Wirkungslosigkeit der menschenrechtlichen Schutzsysteme und eine schrittweise Pluralisierung und Erweiterung menschenrechtlicher Diskurse oftmals Hand in Hand gingen. Selbst in Westeuropa, wo zu Beginn der fünfziger Jahre mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) ein im Vergleich zur UN-Ebene durchaus funktionsstüchtiges Menschenrechtssystem entstand, blieb die Situation bis in die achtziger Jahre durch eine anhaltende Kluft zwischen moralpolitischer Rhetorik und einer nur gering ausgeprägten Selbstbindung an gesetzte Normen geprägt.

Dies hing zum einen mit den relativ gut ausgebauten Grundrechtskatalogen in den einzelstaatlichen Verfassungen zusammen, ging aber zum anderen auch darauf zurück, dass es unter dem Eindruck des Ost-West-Konflikts zu markanten Verschiebungen in der europäischen Menschenrechtsdebatte kam.

Marco Duranti betont deshalb in seinem Beitrag zur Genese der EMRK, dass es zu dieser Zeit vor allem exponierte Christdemokraten waren, welche den Menschenrechtsbegriff für sich entdeckten und seine mobilisierenden Potentiale nutzten. Besonders britische Konservative wie Winston Churchill und David Maxwell Fyfe, aber auch der ehemalige französische Résistance-Kämpfer Pierre-Henri Teitgen waren maßgeblich an der Etablierung eines Menschenrechtsdiskurses beteiligt, der die individuellen Abwehr- und Eigentumsrechte gegenüber den sozialen und ökonomischen Rechten klar priorisierte. Damit wurden die Menschenrechte zu einem Distinktions- und Kampfbegriff ausgebaut, der sich gleichermaßen gegen die als bedrohlich empfundene wohlfahrtsstaatliche Politik der Sozialdemokratie wie gegen einen als »totalitär« wahrgenommenen Parlamentsabsolutismus richtete. Auch für postfaschistische Staaten wie die Bundesrepublik und Italien erwies sich der Begriff als ausgesprochen attraktiv. Dies war nicht zuletzt deshalb der Fall, weil man dort im Gegensatz zu den europäischen Imperialmächten keine Scheu zu haben brauchte, die Freiheitsbestrebungen kolonisierter Bevölkerungen zu wecken. Auf der anderen Seite ermöglichte es der Menschenrechtsbegriff, an eine Tradition der kritischen Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus und Faschismus anzuknüpfen, die mit dem Auseinanderbrechen des deutsch-französischen Internationalismus in den dreißiger Jahren abgerissen war. *Lora Wildenthal* geht daher für die frühe Bundesrepublik von einem gespaltenen Menschenrechtsdiskurs aus: Während im konservativen Lager durchgehend von den Deutschen als Opfern alliierter Menschenrechtsverletzungen die Rede war,

wurde der Begriff auf Seiten der politischen Linken in erster Linie zur historischen (Selbst-)Aufklärung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit eingesetzt.

Trotz des offensiven internationalistischen Duktus waren die Menschenrechte somit im Westeuropa der fünfziger Jahre vorwiegend ein Thema innenpolitischer Auseinandersetzungen. Eine ähnliche Zweiteilung zwischen Innen- und Außenpolitik ließ sich *Stefan Troebst* zufolge zur selben Zeit in der Sowjetunion beobachten, allerdings in umgekehrter Form. Denn noch bis in die siebziger Jahre hinein herrschte bei der Moskauer Führung die Sichtweise vor, die sozialistische Rechtskonzeption sei dem bürgerlichen Recht des kapitalistischen Westens derart weit überlegen, dass sich aus der Unterzeichnung internationaler Menschenrechtskonventionen keine unerwünschten Rückwirkungen im eigenen Machtbereich ergeben würden. Aufgrund dieses Selbstverständnisses betrieb die Sowjetunion auf UN-Ebene eine relativ selbstbewusste, ja mitunter aggressive Menschenrechtspolitik. Hauptadressaten des sowjetischen Diskurses waren jedoch bezeichnenderweise weniger Nichtregierungsorganisationen oder Unabhängigkeitsbewegungen, sondern die sogenannten blockfreien und »Dritte Welt«-Staaten, die als Pfeiler und Garanten eines »proletarischen Internationalismus« wahrgenommen wurden.

Welche Zusammenhänge zwischen dem übergreifenden Prozess der Dekolonisierung und der Verbreitung eines globalen Menschenrechtsdiskurses bestanden, ist seit einigen Jahren Gegenstand intensiver Forschungsdebatten. Dass der Menschenrechtsbegriff für die kolonialen Metropolen nicht nur zu einer »source of embarrassment«, sondern auch zu einem höchst gefährlichen politischen Bumerang werden konnte, hatte sich bereits während des Zweiten Weltkriegs abgezeichnet, als beispielsweise das britische Kolonialministerium extrem widerwillig auf die von Roosevelt verkündeten Prinzipien der Freiheit, Gleichheit und internationalen Solidarität reagierte²⁵. Unmittelbar nach Kriegsende schienen

sich diese Befürchtungen zunächst zu bestätigen. So forderte der im Oktober 1945 tagende Fünfte Panafrikanische Kongress die Westmächte dazu auf, das Zeitalter der kolonialen Unterdrückung zu beenden, und berief sich dabei auf Rassengleichheit, Selbstbestimmung und die Menschenrechte. Doch spiegelte die Sichtweise, der zufolge die Menschenrechte revolutionäre Unruhen befeuerten, nicht eher traditionelle legalistische Denkstile der europäischen Kolonialbeamten wider, als dass sie der tatsächlichen Lage in den Kolonien entsprach? Entgegen einer verbreiteten Forschungsmeinung machen jedenfalls *Marc Frey* und *Jan Eckel* in ihren Beiträgen deutlich, dass auch der antikoloniale Menschenrechtsdiskurs durch Ambivalenzen und Widersprüche gekennzeichnet war. Grundsätzlich stand dabei für die Blockfreien die Arbeit auf UN-Ebene im Vordergrund, wo sie mit Unterstützung der Sowjetunion und der lateinamerikanischen Staaten versuchten, die Anerkennung des Prinzips der politischen Selbstbestimmung als internationales Menschenrecht durchzusetzen. Zwar wurden die Menschenrechte auch nach der historischen Konferenz von 1955 weiterhin als wichtige diskursive Ressource genutzt. Doch war Bandung, wie Eckel meint, nicht nur das »deutlichste Beispiel für die antikoloniale Definition« der Menschenrechte, sondern gleichzeitig auch ihr Höhepunkt.

Ungeachtet einer selektiven und durchaus instrumentellen UN-Menschenrechtspolitik, die sich alsbald mehr und mehr auf die Pariastaaten Südafrika und Israel fokussierte, entwickelten die Menschenrechte aber nicht zuletzt aufgrund der neu aufkommenden Kommunikationstechnologien eine beträchtliche Eigendynamik. Dies machten sich nicht nur die nationalen Befreiungsbewegungen zunutze – so erfuhren beispielsweise die Kämpfer im algerischen Unabhängigkeitskrieg erhebliche Unterstützung durch die internationalen freien Medien, während die französische Regierung immer wieder erfolglos versuchte, die Welt von den Erfolgen ihrer Pazifizierungsstrategie zu überzeugen²⁶. Auch die Strahlkraft, die das Thema Menschenrechte in den sechziger und

siebziger Jahren für die Neue Linke in den USA und den westeuropäischen Industriestaaten erlangte, dürfte sich ohne diese öffentlichkeitspolitischen Dimensionen kaum angemessen erfassen lassen.

Infolge solcher Wandlungsprozesse setzte sich allmählich die Vorstellung einer »Weltöffentlichkeit« durch, die erstmals auch als politische Entität und Adressat von Rechtsdiskursen in Betracht kam²⁷. Die diskursive und performative Mobilisierung jener fiktiven moralischen Gemeinschaft, welche nur teilweise mit den massenmedial hergestellten Öffentlichkeiten identisch war, erfolgte über die Mechanismen der Skandalisierung und Emotionalisierung sowie durch die typischen Praktiken internationaler humanitärer Solidaritätsarbeit. Während sich die Anrufung einer imaginierten Weltöffentlichkeit in der ersten Jahrhunderthälfte tatsächlich noch vorwiegend auf die partikularen Öffentlichkeiten Nordamerikas und Westeuropas bezog, zeichnete sich das nun entstehende »Global Village« (Marshall McLuhan) durch ein universalistisches Verständnis aus. Konkret hieß dies, dass es erstmals auch um die Menschenwürde der »Anderen« und nicht nur um die selbstbezogene Bestätigung eines moralischen Überlegenheitsgefühls des »Westens« ging, wenn von Menschenrechten die Rede war.

Ob die Siebziger tatsächlich eine »Umbruchphase« der Menschenrechtsentwicklung waren, wie es Samuel Moyn erst kürzlich bekräftigt hat²⁸, oder ob sich zu dieser Zeit vielmehr einzelne Entwicklungsstränge verdichteten, wird wohl erst die weitere Forschung zeigen. Unbestritten ist aber, dass sich die Menschenrechte bereits in den sechziger Jahren zu einem transnationalen beziehungsweise globalen Thema zu entwickeln begannen und postkoloniale Politiker sowie die nunmehr verstärkt auftretenden Menschenrechtsinitiativen daran entscheidenden Anteil hatten. Dabei kam es nicht nur zur Bildung neuer Allianzen und Bündnisse, sondern teilweise auch zur Verschmelzung eines spezifisch transatlantischen Rechtsdiskurses mit neuen Aktionsformen des politischen