

MENSCHENRECHTE

Vom Bellen zum Beißen

Wolf-Dieter Vogel

Soziale Menschenrechte sollen eine menschenwürdige Existenz nicht nur formal garantieren, sondern auch die materiellen Rahmenbedingungen einklagbar machen. Michael Krennerich legt eine Bestandsaufnahme vor und zeigt: In der EU sind es vor allem Migranten, die von diesen Bedingungen ausgeschlossen bleiben.

Ist von Menschenrechten die Rede, denken viele zunächst an Meinungs- und Pressefreiheit oder das Verbot von Folter und Diskriminierung. Doch neben den „politisch-bürgerlichen“ gewinnen zunehmend die „sozialen Menschenrechte“ an Bedeutung. So etwa das Recht auf Wasser, Nahrung, Arbeit, Bildung, Gesundheitsversorgung oder angemessene Unterkunft. Ob Indigene sich gegen den giftigen Abbau von Gold und Silber zur Wehr setzen, Slumbewohner gegen ihre Zwangsräumung kämpfen oder Kleinbauern die Patentierung von Saatgut verhindern wollen - sie alle beziehen sich mittlerweile auf diese Garantien, die von den Vereinten Nationen 1966 im Sozialpakt festgeschrieben und später in zahlreichen UN-Konventionen spezifiziert wurden.

Wie aber sind diese Rechte einklagbar? Mit dieser Frage beschäftigt sich Michael Krennerich in seinem Buch über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, die von In-

sidern meist „wsk-Rechte“ genannten werden. Krennerich, der am Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik in Erlangen-Nürnberg tätig ist, räumt mit der gängigen Vorstellung auf, dass diese Garantien bloße „Wunschzettel für den Weihnachtsmann“ darstellten, die juristisch nicht durchsetzbar seien. Schließlich sind sie in vielen Staaten in die Verfassung eingeflossen und wurden in Arbeits-, Sozial- oder Bildungsgesetzen verankert. Auch in internationalen, völkerrechtlich zunächst unverbindlichen Deklarationen hätten sie inzwischen, so Krennerich, „gewöhnheitsrechtliche Bindungskraft.“

Was das konkret heißt, macht Krennerich in seiner wissenschaftlichen, aber dennoch gut lesbaren Studie anhand von zahlreichen Beispielen deutlich. So beschreibt er, wie das südafrikanische Verfassungsgericht das Gesundheitsministerium 2002 dazu verpflichtet hat, in öffentlichen Krankenhäusern ein Medikament gegen die HIV-Übertragung von Müttern auf ihre Kinder zur Verfügung zu stellen. Oder wie ein von gekündigten mexikanischen Arbeitern initiiertes internationales Rechtsstreit dazu führte, dass ihr deutscher Arbeitgeber „Continental“ Entschädigungen zahlen musste und der Betrieb von den Beschäftigten übernommen wurde. Auch deutsche Verfassungsrichter bezogen sich auf den UN-Sozialpakt, als sie letztes Jahr feststellten, dass die

Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz „evident unzureichend“ seien.

Solche juristischen Erfolge täuschen jedoch nicht darüber hinweg, dass die Umsetzung der wsk-Rechte bislang weniger gerichtlich erzwungen als gesellschaftspolitisch erstritten wird. Das belegt Krennerich und relativiert damit selbst sein optimistisches Bild über die Chancen rechtlicher Schritte. Er zeigt zwar auf, dass Einrichtungen wie der Europäische Gerichtshof, der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte oder die Internationale Arbeitsorganisation Verletzung sozialer Rechte verfolgen, kommt aber trotzdem zu dem bescheidenen Schluss: Internationale Kontrollverfahren taugen „eher zum Bellen als zum Beißen“.

Hier bringt der Autor die Zivilgesellschaft ins Spiel. Denn vor allem das „Naming, Shaming und Blaming“, das „Benennen, Beschämen und Bedrängen“ der Verantwortlichen durch Betroffene und NGOs habe bisher Grenzen setzen können. Der Autor beschreibt, wie Aktivistinnen und Aktivisten die menschenrechtlichen Garantien nutzen, um „öffentlich Gegenmacht aufzubauen“. So etwa durch Kampagnen gegen ausbeuterische Kinderarbeit, Landvertreibung oder schlechte Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie. Jüngstes Beispiel: die Vereinbarungen internationaler Modefirmen mit Gewerkschaft-

ten in Bangladesch, nachdem dort bei einem Fabrikeinsturz mehr als 1.000 Arbeiterinnen und Arbeiter gestorben sind.

Der Autor beschreibt, wie Aktivistinnen und Aktivisten die menschenrechtlichen Garantien nutzen, um „öffentlich Gegenmacht aufzubauen“.

Krennerichs Buch ist eine umfassende Bestandsaufnahme, die den völkerrechtlichen Rahmen der sozialen Menschenrechte ebenso gut darstellt wie die alltägliche Praxis. So bietet die Studie einen hervorragenden Überblick für Einsteiger und dient zugleich Experten als Nachschlagewerk. Der Autor unterscheidet nach Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten, die Staaten zu erfüllen haben: Regierung dürfen selbst die wsk-Rechte nicht verletzen, müssen ihre Bürgerinnen und Bürger vor Verletzungen durch Dritte schützen und zum Beispiel durch kompetente Richter oder den Bau von Schulen und Krankenhäusern die Umsetzung der Garantien gewährleisten.

Er warnt aber zugleich davor, die Menschenrechtsidee zu überspannen oder zu trivialisieren. Das Recht auf



FOTO: FLICKR

Teil des Kampfes für soziale Menschenrechte: Näherinnen protestieren gegen die Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie von Bangladesch.

Arbeit verspricht nicht allen einen Arbeitsplatz, sondern verpflichtet Regierungen zu Maßnahmen, um für Vollbeschäftigung zu sorgen. Und das Recht auf Nahrung fordert keinen alimentierenden Staat, aber dass dieser sich für eine angemessene Ernährung für alle einsetzt.

Weitere Grenzen sind bereits in der Generalklausel des UN-Sozialpaktes festgelegt: Während die im Zivilpakt festgeschriebenen politisch-bürgerlichen Menschenrechte unmittelbar umgesetzt und eingehalten werden müssen, können die sozialen „progressiv“ und unter Vorbehalt der zur Verfügung stehenden Ressourcen verwirklicht werden. Sprich: Insbesondere den Regierungen ärmerer Staaten sind Tor und Tür geöffnet, um ihre Verpflichtungen zu umgehen.

Ein revolutionäres Konzept ist das nicht, es war aber auch nie als solches angelegt. Sozial- und Zivilpakt wurden während des Kalten Krieges auf beiden Seiten der Front heftig diskutiert und schließlich gemeinsam unterzeichnet. Vor allem die damaligen realsozialistischen Staaten sowie Länder Lateinamerikas machten sich für die wsk-Rechte stark, während etwa die USA nur die politisch-bürgerlichen im Blick hatten und einer Festbeschreibung sozialer Rechte kritisch gegenüber standen.

Obwohl historisch überholt, hat sich diese Debatte bis heute am Leben gehalten. Noch immer versuchen

vor allem dem traditionellen Antiimperialismus verbundene Linke, mangelnde Presse-, Meinungs-, oder gewerkschaftliche Organisationsfreiheit mit vermeintlichen Erfolgen bei der Durchsetzung des Rechts auf Nahrung oder Gesundheitsversorgung zu rechtfertigen. Wer nichts zu essen habe, so die recht kurz gegriffene Argumentation, sei für Demokratie und Menschenrechte kaum zugänglich. Kulturrelativisten, die diese Rechte ohnehin für eine Erfindung westlicher Imperialisten halten, verteidigen folgerichtig Linksregierungen in Venezuela und Kuba ebenso wie das chinesische Regime oder Despoten vom Schlage des zimbabwischen Präsidenten Robert Mugabe.

Mit gutem Grund spart sich Krennerich diese Diskussion. Aber auch die weitaus sinnvollere Frage, ob eine weltweite Garantie auf Nahrung, Wohnung und Trinkwasser unter kapitalistischen Vorzeichen überhaupt denkbar ist, wirft er nicht explizit auf. Seine Kritik an internationalen Handelsbeziehungen und am „marktliberalen Credo“ legen allerdings nahe, dass er die Umsetzung sozialer Menschenrechte ohne eine Veränderung der Machtverhältnisse und eine gerechtere Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums nicht für sehr realistisch hält. So erläutert er, wie die EU mit hochsubventionierten Lebensmitteln den Weltmarktpreis drückt und durch Billigimporte die Existenz von

Kleinbauern ruiniert. Und er erwähnt das Landgrabbing sowie den ungezügelt Raubbau natürlicher Ressourcen, die zu Nahrungsmittelknappheit, Vertreibung und Flucht führen.

Im Blick hat er auch die Menschen, die als Opfer solcher Politiken nach Europa kommen. In der EU sind es vor allem Migrantinnen und Migranten, so wird in seinem Buch deutlich, denen soziale Menschenrechte in den verhältnismäßig reichen Ländern verwehrt werden. Flüchtlinge und Asylsuchende „ohne Papiere“ hätten häufig keine ausreichende Gesundheitsfürsorge, deren Kinder hätten lange Zeit keine Chance gehabt, in die Schule zu gehen.

Der Autor ergreift Partei für die „sozialen Verlierer“ einer wirtschaftlich orientierten Globalisierung, verliert dabei aber nicht seine wissenschaftliche Distanz. Die Betroffenen seien, so betont er, „die eigentlichen, gesellschaftspolitischen Legitimationsquellen und Schubkräfte des Menschenrechtsschutzes“.

Wie aber können diese Betroffenen sich durchsetzen, angesichts ökonomischer Verhältnisse, die auf die möglichst günstige Verwertung von Arbeitskraft und rücksichtslosen Ressourcenabbau setzt? Kann es doch einen „sanften Kapitalismus“ geben, in dem die sozialen Menschenrechte geachtet werden? Krennerich muss diese Fragen nicht beantworten. So wie zahlreiche NGOs klagt der Autor

schlicht Verpflichtungen ein, auf die sich inzwischen 160 Staaten geeinigt haben.

Am Schluss seines Buches beschreibt er jedoch Perspektiven, die über das Einklagen internationaler Garantien hinausweisen. Ausgehend von Ansätzen anderer Theoretiker orientiert er darauf, aus sozialen Anliegen ein „globales Gegenrecht“ zu formulieren, eine „gegenhegemoniale Agenda“ zu etablieren und sich für eine „emanzipatorischen Aneignung universaler Menschenrechte“ einzusetzen. Spätestens auf diesem Weg wird sich weisen, ob die Menschenrechtsidee in ihren Grenzen gefangen bleibt oder die nötige antagonistische Kraft entwickeln kann, um die selbst gesteckten Ziele zu erreichen.

Michael Krennerich: Soziale Menschenrechte. Zwischen Recht und Politik. Wochenschau-Verlag, 526 Seiten.