

Marika Lerch

Zur Entwicklung der auswärtigen Menschenrechtspolitik der Europäischen Union: Konstruktion einer international(istisch)en Identität ?

1. Fragestellung und Untersuchungsgegenstand

Untersuchungsgegenstand des Dissertationsprojekts sind Entwicklung und Charakter der auswärtigen Menschenrechtspolitik der Europäischen Union. Die Fragestellung ist in zwei Teilfragen untergliedert:

- **Wie ist die Identität zu charakterisieren, die die auswärtige Menschenrechtspolitik der EU bestimmt?**
- **Wie wird diese Identität konstruiert ?**

Diese Fragestellung baut auf theoretischen Prämissen auf, die im Rahmen eines vergleichenden Forschungsprojekts unter der Leitung von David Forsythe (2000) über die auswärtige Menschenrechtspolitik von zehn Nationalstaaten entwickelt wurden. Die Kernaussage lautet, dass der Charakter der internationalen Menschenrechtspolitik der meisten Staaten durch deren Identität bestimmt wird (Donnelly 2000:311): Das jeweilige nationale Selbstverständnis, das auf spezifische Ereignisse in der nationalen Geschichte, Gründungsmythen oder Revolutionen, aber auch internationale Normen rekurriert, formt die außenpolitische Programmatik bezüglich der Frage, ob Menschenrechte, welche Menschenrechte, und wessen Menschenrechte gefördert und durchgesetzt werden sollen.

Die EU ist kein Nationalstaat, kann jedoch als kollektiver Akteur konzeptualisiert werden, der eine Außenpolitik betreibt, welche die der Mitgliedstaaten teilweise ersetzt und teilweise ergänzt. Seit etwa Mitte der 80er hat die EG/EU schrittweise auch eine aktive Politik - im Sinne von policy - zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte in Drittstaaten entwickelt, die mehr als nur den kleinsten gemeinsamen Nenner der mitgliedstaatlichen Politik zum Ausdruck bringt. Dies deutet darauf hin, daß im Kontext der europäischen Integration eine außenpolitische kollektive Identität (1) der EU konstruiert wird, die eine Menschenrechtsorientierung begünstigt.

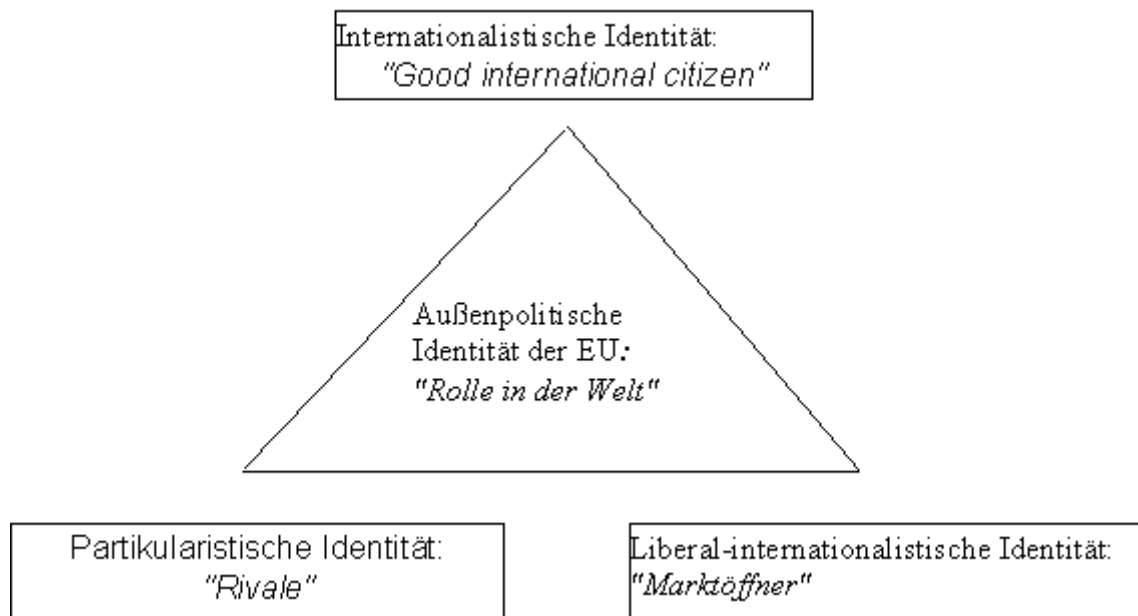
Das erste Ziel des Projekts ist es, diese Hypothese empirisch zu überprüfen und zu spezifizieren. Zweitens gilt es zu untersuchen, **wie** sich jenseits von Nationalstaaten eine außenpolitische Identität überhaupt herausbilden kann, welches die Quellen und die "Konstrukteure" einer "zusammengesetzten" und komplementären Identität sind. Dies geschieht durch die Analyse von Prozessen der formalen Institutionalisierung von Menschenrechtspolitik, die zugleich eine Verfestigung von außenpolitischer Identität bedeuten und damit erlauben, den Begriff der Identitätskonstruktion empirisch zu fassen. Drei Fallstudien wurden hierfür ausgewählt:

1. Die Entwicklung der EU-Politik zur Abschaffung der Todesstrafe
2. Die Aufnahme sogenannter „Sozialklauseln“ in das Allgemeine Präferenzsystem der EU
3. die Integration von Menschenrechtskriterien in die EU-Rüstungsexportpolitik
Die ausgewählten Fälle können drei unterschiedlichen Sachbereichen (Herrschaft, Wohlfahrt, Sicherheit) zugeordnet werden und liegen an der Grenzlinie zwischen klassischer Menschenrechtspolitik und anderen Politikfeldern. Aufgrund der Politikfeldabhängigkeit von Identität bergen sie ein besonders hohes normatives Konfliktpotential.

2. Analyseraster

Für die empirische Untersuchung wurde ein Analyseraster entwickelt, das idealtypische Identitäten konstruiert und beschreibt. In dem eingangs zitierten Forschungsprojekt wird ein idealtypisches Spektrum menschenrechtspolitischer Orientierung in der Außenpolitik entworfen, das auf dem Unterscheidungskriterium des Grades der Identifizierung mit Menschen jenseits der Staatengrenzen basiert: „Are national and foreigner, „self“ and „Other“, seen as fundamentally different or alike“ ? (Donnelly 2000: 315). (2) Für das vorliegende Projekt wird dieses Kriterium als Ausgangspunkt genommen, um drei idealtypische, außenpolitische Identitäten zu konstruieren und diese durch die Zuordnung idealtypischer Konzeptionen der "Rolle in der Welt" weiter zu operationalisieren. (3)

Untersuchungsraster: Idealtypische Identitätskonstruktionen



Die "internationalistische Identität" ist dadurch charakterisiert, daß den Unterschieden zwischen den BürgerInnen eines Staates oder eines politischen Systems und Fremden eine geringe Bedeutung zugemessen wird. Die "Rolle in der Welt", die Staaten mit derartigen Identitäten einnehmen, läßt sich als "good international citizen" (Wheeler /Dunne 1998) in einer internationalen Gesellschaft beschreiben. Die "partikularistische Identität" bildet hierzu den Gegenpol: Interessen werden

primär "egoistisch" definiert, interne Menschenrechtsinteressen stehen im Vordergrund. Zur Beschreibung der Rolle in der Welt eignet sich der von Alexander Wendt verwendete Begriff des "Rivalen" (Wendt 1999: 279ff) (4).

Die "liberal-internationalistische Identität" schließlich ist eng verknüpft mit der internationalen Norm des Freihandels und liegt quer zu den anderen beiden Polen. Nationale Unterschiede sind für ökonomische Prozesse weitgehend irrelevant, während die Bedeutung nationaler Grenzen in der politischen Sphäre nicht notwendigerweise in Frage gestellt wird. Die damit verknüpfte „Rolle in der Welt“ kann plastisch - und in Anlehnung an den EU-Jargon - als "Marktöffner" beschrieben werden.

Diese drei theoretischen Konstruktionen außenpolitischer Identität können unter illustrativer Benutzung des Empirischen (5) entlang weiterer Kategorien zugespitzt und beschrieben werden, um sie dann systematisch mit der empirischen Wirklichkeit vergleichen zu können:

Kategorien zur Beschreibung der Identitätskonstruktionen

- 1 Dominante konstitutive Normen
- 2 Interpretation der Europäischen Einigung : Gründung, Geschichte, Vision
- 3 Beschreibung des internationalen Systems und der darin legitimierten Akteure
- 4 Definition des „Other“ (Abgrenzung) und der „community“ (Zugehörigkeit)
- 5 Menschenrechtsdefinition
- 6 Menschenrechtspolitische Zielbestimmung und Zielkonflikte

Da Identitäten vielschichtig sind und je nach Politikbereich und Situation variieren, beschreiben diese idealtypischen Identitätskonstruktionen in der Realität natürlich keine Alternativen. Sie sind vielmehr Dimensionen eines - in der Graphik als Dreieck dargestellten - Spannungsfeldes, in dem die ideellen Grundlagen der EU-Menschenrechtspolitik verortet werden sollen.

3. Methodisches Vorgehen

In methodischer Hinsicht wird die Untersuchung in zwei Schritten vorgehen. Zur Beantwortung der ersten Frage, der Bestimmung der dominanten Identitätskonstruktion im Politikfeld Menschenrechte, wird die Folie idealtypischer Identitäten auf ausgewählte Dokumente und Reden der EU-Institutionen sowie den gegenwärtigen institutionellen Rahmen für auswärtige Menschenrechtspolitik gelegt. Methodisch handelt es sich also um eine Kombination von Diskurs- und Institutionenanalyse, die der Tatsache Rechnung trägt, dass Identität einerseits in Diskursen konstruiert und bestätigt wird, und sich andererseits in formalen Institutionen und regulativen Normen verfestigt. Im zweiten Teil der empirischen Untersuchung liegt der Fokus auf Identität als umstrittenem Konzept und deren Konstruktion als konflikthafter Auseinandersetzung. Hier wird die Methode der Prozessanalyse auf die drei Fallstudien angewandt. Der analytische Fokus liegt einerseits auf den konfligierenden Identitätskonstruktionen, die von verschiedenen gesellschaftlichen und staatlichen Akteursgruppen propagiert werden, und andererseits auf deren unterschiedlichen normativen, institutionellen und materiellen Machtressourcen.

4. Theoretische Zielsetzung und epistemologische Orientierung

In theoretischer Hinsicht soll das Projekt zur konstruktivistischen Forschung über Außenpolitik im allgemeinen und Menschenrechtspolitik im besonderen beitragen. Das für Nationalstaaten entwickelte Spektrum menschenrechtspolitisch relevanter Identitätskonstruktionen wird auf einen neuen, einzigartigen Akteur angewendet, fortentwickelt und spezifiziert. Zweitens will das Projekt einen Beitrag zum Verständnis europäischer Außenpolitik leisten. Der gewählte konstruktivistische Zugang ermöglicht eine umfassende Konzeptualisierung der Politikinhalt- und -prozesse im Mehrebenensystem, jenseits formal-institutioneller Säulenstrukturen und Kompetenzabgrenzungen.

In epistemologischer Hinsicht ist das Projekt eher einer ontologischen Problemstellung gewidmet und damit eher dem „Sozialkonstruktivismus“ (Diez 1999: 37ff) zuzuordnen: Es geht nicht um die Frage, ob und wie wir die soziale Realität erkennen können. Ziel ist eine angemessene analytische Beschreibung und Erklärung der ideellen Grundlagen der EU-Menschenrechtspolitik sowie der Konflikte um dieselben, ohne damit in Frage zu stellen, dass diese wissenschaftliche Analyse selbst eine – theoretisch und normativ geprägte - Konstruktion darstellt.

Anmerkungen:

(1) Identität wird hier verstanden als ein Set konstitutiver Normen, die den Charakter von Akteuren in Beziehung zu und Abgrenzung von anderen bestimmen. Die Identität der EU ist dabei als eine komplementäre zu beschreiben, die auf der Schnittmenge der Identitäten der Mitgliedstaaten aufbaut und aufgrund der sich ständig wandelnden Struktur der EU einer hohen Dynamik unterliegt.

(2) Eine zweite Achse beschreibt bei Donnelly (2000: 317ff) die Bereitschaft von Staaten, die nationale Menschenrechtspraxis internationalen Überwachungsmechanismen unterzuordnen. Diese zweite Dimension ist aufgrund der Beschränkung auf auswärtige Menschenrechtspolitik für das hier vorgestellte Projekt jedoch zunächst nicht relevant.

(3) Siehe zum Zusammenhang von Rolle und Identität auch Aggestam 1999, sowie Engemann-Martin 2000: 4.

(4) Die Idee des "Rivalen"-Begriffs spiegelt sich auch in der von Shue (1996: 139ff.) im Hinblick auf auswärtige Menschenrechtspolitik vorgestellten (und kritisierten) "Trustee/Adversary"-Theorie, die allerdings die Rolle von Regierungen, und nicht die von Staaten oder staatenähnlichen Gebilden beschreibt.

(5) Zu Weber's Definition von Idealtypen als theoretische Konstruktionen unter illustrativer Benutzung des Empirischen vgl. Kelle/Kluge 1999:96.

Literatur:

- Aggestam, Lisbeth 1999: Role Conceptions and the Politics of Identity in Foreign Policy, Arena-Working Paper 99/8, Oslo.
- Diez, Thomas 1999: Die EU lesen. Diskursive Knotenpunkte in der britischen Europadebatte, Opladen.
- Engemann-Martin, Daniela 2000: Nationalstaatliche Identität und Außenpolitik – die soziale Konstruktion der "neuen Ostpolitik", Vortrag bei der

Nachwuchstagung der Sektion Internationale Politik der DVPW in Arnoldshain, 3.-5. März 2000.

- Kell, Udo/Kluge, Susanne 1999: Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung, Opladen.
- Donnelly, Jack 2000: An Overview, in: Forsythe, David P. (ed.) : Human Rights and Comparative Foreign Policy, Tokyo, 310-334.
- Forsythe, David P. (ed.) 2000 : Human Rights and Comparative Foreign Policy, Tokyo.
- Lerch, Marika 2000: Normbildung und europäische Identität: Zur Entwicklung der auswärtigen Menschenrechtspolitik der Europäischen Union, Vortrag bei der Nachwuchstagung der Sektion Internationale Politik der DVPW in Arnoldshain, 3.-5. März 2000.
- Shue, Henry 1996: Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy, Princeton.
- Wendt, Alexander 1999: Social Theory of International Politics, Cambridge.
- Wheeler, Nicholas J./ Dunne, Tim 1998: Good international citizenship: a third way for British foreign policy, in: International Affairs 74:4, 847-870.

Korrespondenzadresse:

<p>Marika Lerch Universität Marburg Institut für Politikwissenschaft Wilhelm-Röpke-Str. 6 35032 Marburg E-Mail: lerch@mail.uni-marburg.de</p>
