

1. Menschenrechte – ein allgemeiner Einstieg

von Michael Krennerich

Menschenrechte – Merkmale, Rechtsgrundlage, Dimensionen

Merkmale der Menschenrechte

Menschenrechte sind besondere, grundlegende Rechte, die in ihrer Gesamtheit darauf abzielen, die Würde des einzelnen Menschen zu schützen und einem jedem Menschen ein freies, selbstbestimmtes Leben in Gemeinschaft mit anderen zu ermöglichen. Ohne Vorbedingungen stehen sie jedem Menschen aufgrund seines „Menschseins“ zu und sind ihm als unveräußerliche Rechte eigen.

Die Menschenrechte sind mit dem Anspruch verbunden, ausnahmslos für jeden Menschen, also *universell* zu gelten. Über spezifische Kontexte hinweg beschreiben sie einen Grundbestand an Rechten, der jedem einzelnen Menschen zukommt. In ihrer Eigenschaft als universelle Rechte vertragen sich die Menschenrechte also nicht mit Partikularismen, die bestimmten (Gruppen von) Menschen ihre Menschenrechte absprechen.

Dabei stehen die Menschenrechte grundsätzlich allen Menschen gleichermaßen zu. Ihrer *egalitären* Natur nach lassen die Menschenrechte keinerlei Diskriminierungen zu, beispielsweise aufgrund rassistisch konstruierter Unterschiede, des Geschlechts, der sexuellen Orientierung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Sprache, der Religion, des Vermögens, der politischen oder sonstigen Anschauung sowie anderer Diskriminierungsmerkmale.

Die Menschenrechte sind *unteilbar*. Sie bilden einen Sinnzusammenhang aufeinander bezogener Rechte. Bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte bedingen sich gegenseitig, gehören daher untrennbar zusammen und sind nur im „Set“ zu haben.

Menschenrechte sind *komplexe* Rechte. Auf eine Kurzformel gebracht stellen sie moralisch begründbare Ansprüche dar, die in – oft umkämpften – politischen Prozessen als „positive“ Rechte inhaltlich ausgestaltet und umgesetzt werden. In die konkrete Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Menschenrechte gehen ideengeschichtliche und verfassungsrechtliche Traditionen ebenso ein wie konkrete historische Erfahrungen von Unterdrückung und Not.

Allerdings wurden und werden die Menschenrechte so *allgemein formuliert*, dass sie in ihrem Geltungsanspruch weit über die historischen Entstehungszusammenhänge hinausweisen und sie offen sind für unterschiedliche Begründungen und für unter-

schiedliche Kontexte, mit je eigenen Traditionen und Unrechtserfahrungen. Dabei tragen sie stets einen moralischen Gehalt in sich.

Die Frage, was als Menschenrecht faktisch anerkannt wird, hängt daher nicht nur von der völkerrechtlichen Normsetzung ab, sondern auch von der moralischen Begründung sowie der politischen und gesellschaftlichen Anerkennung der Menschenrechte, die ihnen zuteil wird. Hierzu ist ein offener Menschenrechtsdiskurs vonnöten, der letztlich die Grundlage dafür bildet, was als Menschenrecht tatsächlich anerkannt wird.

Die rechtliche Verankerung von Menschenrechten

Ungeachtet früherer historischer Anknüpfungspunkte wurden Menschenrechte seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert formuliert, allen voran in der Virginia Bill of Rights und der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung, beide von 1776, sowie in der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789. Mit der „Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin“ proklamierte Olympe de Gouges (die 1793 hingerichtet wurde) im Jahre 1791 Freiheits- und Gleichheitsrechte auch für die Frauen, ohne für ihr Anliegen Gehör zu finden. Trotz der universalistischen Wortwahl stellten die Menschenrechte lange Zeit Rechte dar, die erst allmählich und nicht bruchlos Eingang in nationale Verfassungen fanden und in deren Genuss – überspitzt formuliert – zunächst vor allem das „weiße“, männliche Bürgertum kam. Selbst als im Laufe der Geschichte die Rechte – in langen und schmerzhaften Kämpfen – auf alle Angehörigen der Nation ausgedehnt wurden, handelte es sich vorrangig um nationale Rechtskonzeptionen, deren Nutzung vorrangig an die Staatsbürgerschaft gekoppelt war.

Der moderne internationale Menschenrechtsschutz beginnt – mit Ausnahme etwa der internationalen Arbeits- und Sozialnormen der 1919 gegründeten International Labour Organization (ILO) – im Wesentlichen erst mit der Charta der Vereinten Nationen von 1945. Diese verpflichtet sich auf allgemeine Weise unter anderem dem Ziel, die Achtung vor den Menschenrechten zu fördern und zu festigen. Diesem Ziel dienen die „Instrumente“ des heutigen globalen Menschenrechtsschutzes, namentlich die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) von 1948 sowie die darauf aufbauenden internationalen Menschenrechtsabkommen (siehe Schaubild). Die AEMR – eigentlich besser übersetzt als „Universelle Erklärung der Menschenrechte“ – ist hierbei von überragender Bedeutung und entwickelte eine damals kaum für möglich gehaltene moralische, politische und inzwischen auch rechtliche Wirkkraft. Ursprünglich als völkerrechtlich unverbindliche Erklärung verabschiedet, enthält sie allgemeine Rechtsprinzipien und Garantien, die heute völkergewohnheitsrechtlich anerkannt sind. Sie ist der wichtigste Referenzpunkt für Menschenrechtsbewegungen weltweit und bildet die Grundlage für viele Menschenrechtsabkommen, die im Geiste der AEMR erarbeitet wurden.

Die allermeisten Rechte der AEMR wurden später in zwei völkerrechtlich verbindliche Verträge überführt: den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (wsk-Rechte), die beide 1966 verabschiedet wurden und 1976 in Kraft traten. Sie wurden im Laufe der Zeit durch eine Reihe internationaler Abkommen ergänzt. Diese garantieren nicht einfach neue Menschenrechte. Vielmehr konkretisieren und erweitern sie die bereits zuvor verankerten Menschenrechte aus der spezifischen Sicht bestimmter Bevölkerungsgruppen (Frauen, Kinder, Wanderarbeiter_innen, Menschen mit Behinderung) und nehmen besondere menschenrechtliche Probleme in den Blick (Rassismus, Folter, „Verschwindenlassen“).

Grundlegende VN-Menschenrechtsabkommen	verabschiedet/ in Kraft	Anzahl der Ratifikationen (27.10.2014)
Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	1966/1976	162
Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte	1966/1976	168
Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung	1966/1969	177
Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau	1979/1981	188
Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe	1984/1987	156
Übereinkommen über die Rechte des Kindes	1989/1990	194
Internationales Übereinkommen zum Schutz von Wanderarbeiter_innen und ihren Familien	1990/2003	47
Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung	2006/2008	151
Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Menschen vor gewaltsamem Verschwinden	2006/2010	43

Auch auf regionaler Ebene bestehen Menschenrechtserklärungen und -abkommen, die in ihrem räumlichen Geltungsbereich *allen* Menschen ihre Menschenrechte garantieren. Im Rahmen des Europarates, in dem mittlerweile 47 Staaten zusammengeschlossen sind, ist hier vor allem die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK, verabschiedet 1950/seit 1953 in Kraft) zu nennen. Hinzu kommen die Europäische Sozialcharta (1961/1965) in ihrer revidierten Fassung (1996/1999) sowie jüngere Abkommen zur Verhütung oder Bekämpfung von Folter, Menschenhandel, sexuellem Missbrauch von Kindern sowie Gewalt gegen Frauen. Die Europäische Union mit ihren inzwischen 28 Mitgliedsstaaten wiederum verfügt über eine eigene Grundrechtecharta (2000/2009) und wird wohl in absehbarer Zeit der EMRK beitreten.

Weit entwickelt ist auch der Interamerikanische Menschenrechtsschutz im Rahmen der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS). Dort wurde bereits 1948, ein halbes Jahr vor der AEMR, die „Amerikanische Erklärung der Rechte und Pflichten der Menschen“ verabschiedet. Das zentrale Abkommen ist hier – analog zur EMRK in Europa – die Amerikanische Menschenrechtskonvention (1969/1978). Hinzu kommen das Zusatzprotokoll von San Salvador (1988/1999), das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte beinhaltet, sowie einige Abkommen, welche beispielsweise auf die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen oder Diskriminierung von Menschen mit Behinderung abzielen.

In Afrika hat sich der regionale Menschenrechtsschutz später entwickelt. Grundlegendes Dokument ist die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker (Banjul Charta) von 1981, seit 1986 in Kraft, die ein breites Spektrum an Rechten umfasst. Auch in Afrika finden wir spezifische Abkommen zu den Menschenrechten von Kindern und von Frauen. Regionale Menschenrechtsinstrumente in anderen Weltregionen sind hingegen nur rudimentär ausgebildet. Allerdings sind auch die dortigen Staaten an die von ihnen ratifizierten UN-Menschenrechtsabkommen gebunden.

Darüber hinaus sind zahlreiche Menschenrechte auch als „Grundrechte“ in den Verfassungen der Nationalstaaten verankert. Der Grundrechtskatalog des deutschen Grundgesetzes beinhaltet beispielsweise eine Reihe bürgerlicher und politischer Grundrechte. Diese sind teils als Jedermanns-Rechte („Menschenrechte“ in engem Sinne gemäß Grundgesetz) formuliert, teils als Bürgerrechte, die dem Wortlaut nach nur deutschen Staatsbürgern garantiert sind (z. B. Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Freizügigkeit), wenngleich sich der entsprechende Grundrechtsschutz nicht nur auf Deutsche erstreckt. Auf soziale Menschenrechte verzichtet der Grundrechtskatalog des Grundgesetzes – mit Ausnahme etwa des Schutzes der Familie und einzelner freiheitlicher Aspekte sozialer Menschenrechte (Berufsfreiheit, Privatschulfreiheit etc.) – fast vollständig. Hingegen haben die Verfassungen einiger anderer Staaten, wie etwa der Republik

Südafrika, nicht nur bürgerliche und politische, sondern auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in ihre Grundrechtskataloge aufgenommen und damit unter besonderen Schutz gestellt.

Bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte

Der Menschenrechtskanon, so wie er heute positiv-rechtlich verankert ist, umfasst sowohl bürgerliche und politische als auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte. Zu ersteren gehören die „klassischen“ bürgerlichen und politischen Freiheits- und Beteiligungsrechte, wie sie verfassungsrechtlich seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert sukzessive ausformuliert wurden. Völkerrechtlich sind sie heute u.a. im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie in der EMRK und der Amerikanischen Menschenrechtskonvention niedergelegt. Darunter fallen etwa das Recht auf Leben, das Verbot der Folter, die Rechte auf persönliche Freiheit, auf Freizügigkeit und auf Schutz des Privatlebens, justizbezogene Rechte (Gleichheit vor dem Gesetz, Unschuldsvermutung, faires Gerichtsverfahren etc.), die Gedanken-, Religions- und Weltanschauungsfreiheit, die Meinungs- und Pressefreiheit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf Mitwirkung an öffentlichen Angelegenheiten und Wahlen.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte entstanden – auf nationaler Ebene – vor allem seit dem 19. Jahrhundert infolge der industriellen Revolution. Zentraler völkerrechtlicher Bezugspunkt ist heute der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der u.a. die Rechte auf Arbeit (inkl. des Verbots der Zwangsarbeit), auf gerechte Arbeitsbedingungen (angemessener Lohn, gleiches Entgelt für gleiche Arbeit, sichere und gesundheitsverträgliche Arbeitsbedingungen etc.), auf Gesundheit und soziale Sicherheit, auf Nahrung, Wohnen, Wasser, auf Bildung, auf Teilnahme am kulturellen Leben und dem Schutz geistiger Urheberrechte verankert.

**Internationaler Pakt über
bürgerliche und politische Rechte**

- Diskriminierungsverbot (allgemein)
- Recht auf Leben
- Verbot der Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
- Verbot der Sklaverei, Leibeigenschaft
- Zwangsarbeit
- Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit
- Recht auf Freizügigkeit
- Gleichheit vor dem Gesetz, Unschuldsvermutung, faires Gerichtsverfahren, verfahrensrechtliche Mindestgarantien, Doppelstrafverbot etc.
- Rückwirkungsverbot
- Anerkennung als Rechtsperson
- Schutz vor Eingriffen in die Privatsphäre
- Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit
- Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung
- Recht auf Versammlungsfreiheit
- Recht auf Vereinigungsfreiheit
- Recht auf Heirat und Familiengründung; Schutz der Familie
- Rechte von Kindern auf Schutz
- Recht von Staatsbürgern auf Mitwirkung an Gestaltung öffentlicher Angelegenheit, auf freie Wahlen und auf Zugang zu öffentlichen Ämtern

**Internationaler Pakt über wirtschaftliche,
soziale und kulturelle Rechte**

- Diskriminierungsverbot (akzessorisch)*
- Recht auf Arbeit
- Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (angemessener Lohn, gleiches Entgelt für gleiche Arbeit, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, Arbeitspausen, angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, bezahlter Urlaub, Vergütung gesetzlicher Feiertage etc.)
- Recht auf Gründung und Betätigung von Gewerkschaften
- Recht auf soziale Sicherheit (Sozialversicherung)
- Schutz von Familien (Gründung, Erziehung), Müttern (Mutterschaftsurlaub) und Kindern (vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung)
- Recht auf angemessenen Lebensstandard (ausreichende Nahrung, Bekleidung, Unterkunft und Wasser**) und Recht auf Schutz vor Hunger
- Recht auf erreichbares Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit
- Recht auf Bildung (Grundschulpflicht, offener Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen etc.)
- Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben und auf Teilhabe an den Errungenschaften des wissenschaftlichen Fortschritts sowie Schutz geistiger Urheberrechte

*Eigenes Schaubild. *Akzessorische Diskriminierungsverbote beziehen sich nur auf die im Vertrag garantierten Rechte. **Das Recht auf Wasser ist nicht explizit erwähnt, wird aber im Wesentlichen aus dem Recht auf angemessenen Lebensstandard und dem Recht auf Gesundheit hergeleitet und wurde später durch VN-Resolutionen bekräftigt.*

Die traditionelle Vorstellung, dass sich die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ihrem Wesen nach grundlegend von jenem der bürgerlichen und politischen Rechte unterscheiden, da sie keine Abwehr- und Freiheits-, sondern lediglich „Leistungsrechte“ darstellen würden, wurde in den vergangenen Jahren revidiert und kann als überholt gelten. So sind auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte als Freiheitsrechte anzusehen. Einerseits dienen sie dem Schutz der einzelnen Menschen, beispielsweise nicht ausgebeutet zu werden, sich vor menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen und Gesundheitsschäden zu schützen, sich selbständig ernähren zu können, ein sicheres Wohnumfeld zu bewahren, sich angemessen zu bilden sowie an der Ausübung der eigenen Kultur nicht gehindert bzw. vom kulturellen Leben nicht ausgeschlossen zu werden. Andererseits müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, damit die Menschen tatsächlich ein freiheitliches, selbstbestimmtes Leben in der Gemeinschaft mit anderen führen können. Dies schließt aktive Maßnahmen gegen extreme Armut, Bildungsnotstände, Arbeitsausbeutung, Krankheiten, Wohnelend und soziale Ausgrenzung ein.¹

Während bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte mittlerweile in zahlreichen jüngeren Menschenrechtsabkommen (z. B. dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Diskriminierung der Frau, der Kinderrechtskonvention, der Behindertenrechtskonvention) gemeinsam verankert sind, sind die umfassenderen, überwölbenden Rechte auf Entwicklung, auf Frieden oder auf saubere Umwelt bisher kaum kodifiziert. Sie finden sich in verschiedenen, rechtlich nicht bindenden VN-Deklarationen sowie teilweise in der „Afrikanischen Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker“. Am bekanntesten ist hierunter das nach wie vor umstrittene Recht auf Entwicklung. Gemäß der unverbindlichen VN-Deklaration zum Recht auf Entwicklung (1986) stellt es ein unveräußerliches Menschenrecht dar, „... kraft dessen alle Menschen und Völker Anspruch darauf haben, an einer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen und politischen Entwicklung, in der alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll entwickelt werden können, teilzuhaben“.

Rechteinhaber und Pflichtenträger

Der einzelne Mensch im Mittelpunkt der Menschenrechte

Träger_innen der Menschenrechte sind die einzelnen Menschen. Die Menschenrechte stellen das „autonome Individuum“ in den Mittelpunkt und schützen es. Dementsprechend sind die Menschenrechte in der Regel als individuelle Rechte formuliert („Jeder Mensch hat

¹ Vgl. ausführlich: Michael Krennerich: *Soziale Menschenrechte. Zwischen Recht und Politik*, Schwalbach/Ts. 2013.

das Recht auf ...“). Selbst wenn spezielle Menschenrechtsabkommen auf einzelne Personengruppen, etwa auf Frauen und Kinder, bezogen sind, stellen Frauen- und Kinderrechte doch individuelle Menschenrechte dar, die den einzelnen Frauen und Kindern zustehen.

Auch individuelle Menschenrechte weisen indes gemeinschaftliche und gesellschaftliche Bezüge auf. Die Umsetzung sowohl der bürgerlichen und politischen als auch der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist ohne das soziale Miteinander, ohne die Einbettung in das Gemeinwesen kaum denkbar. Die individuelle Autonomie bedarf daher immer auch der sozialen Teilhabe, Solidarität und Inklusion. Demgemäß schützen die Menschenrechte gerade auch gegen soziale Ausgrenzungen.

Zugleich wirken die Menschenrechte, obwohl sie vornehmlich als Individualrechte ausgestaltet sind, auf eine freiheitliche und gleichberechtigte Ausgestaltung des Gemeinwesens als Ganzes hin. Indem die Menschen nämlich ihre Menschenrechte nutzen, jene ihrer Mitmenschen achten und der Staat die entsprechenden Freiräume achtet, schützt oder erst schafft, verändert sich auch das Gemeinwesen, in dem – im Idealfall – sozial und politisch autonome Menschen im Verbund mit anderen leben, sich zusammenschließen und handeln. Der Schutz der Individualrechte weist also weit über den einzelnen Menschen hinaus.

Darüber hinaus gibt es Bemühungen, zusätzlich Gruppen- oder Kollektivrechte in internationalen Abkommen zu verankern, mittels derer beispielsweise ganze Völker oder Minderheiten geschützt werden sollen. Kollektivrechte im eigentlichen Sinne sehen dabei nicht nur spezielle Rechte für die einzelnen Angehörigen einer Gruppe vor, sondern erheben die Gruppe (Volk, Minderheit etc.) als solche zum Träger von Menschenrechten. Sie werden teils als eigenständige, von Menschenrechten abzugrenzende Gemeinschafts- oder Minderheitenrechten angesehen, teils als eine besondere Kategorie von Menschenrechten betrachtet. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker stellt ein solches Kollektivrecht dar, dessen inhaltliche Bestimmung und praktische Ausgestaltung jedoch strittig diskutiert wird. Rechtspraktische Bedeutung hat in den vergangenen Jahren nicht zuletzt der Schutz indigener Rechte erfahren, die individuelle wie kollektive Dimensionen aufweisen.

Der Staat in der Hauptverantwortung

Die Hauptverantwortung für die Umsetzung der Menschenrechte tragen die Staaten. Dies ergibt sich bereits daraus, dass das Völkerrecht vornehmlich ein Staatenrecht ist. In Form internationaler Menschenrechtsabkommen verpflichten sich die Staaten gegenseitig dazu, die Menschenrechte der Einzelpersonen zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Die

Staaten und ihre Organe (wie Polizei, Militär etc.), die vielerorts hauptverantwortlich für Menschenrechtsverbrechen sind, dürfen demnach die Menschenrechte nicht selbst verletzen. Zugleich haben sie gesetzgeberische und andere „positive“ Maßnahmen zu ergreifen, um die Menschenrechte zu schützen und umzusetzen.

Im jüngeren Völkerrecht wird zwischen Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten der Staaten unterschieden. Während Achtungspflichten (obligations to respect) die Staaten verpflichten, den Einzelnen nicht direkt oder indirekt an der Ausübung seiner Menschenrechte zu hindern, bestehen Schutzpflichten (obligations to protect) in der staatlichen Verpflichtung, den Einzelnen gegen Eingriffe in seine Rechtspositionen durch Dritte zu schützen. Gewährleistungspflichten (obligations to fulfil) verpflichten die Staaten, die Ausübung eines Rechts durch positive Leistungen überhaupt erst zu ermöglichen.

Die drei Verpflichtungsdimensionen beziehen sich VN-Interpretationen zufolge prinzipiell auf alle Menschenrechte. So verdeutlicht die Verpflichtungstrias, dass wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte – auch wenn sie ein größeres Gewicht auf die ressourcenabhängige Leistungskomponente legen als bürgerlich-politische Rechte und sich gerade in ihren Gewährleistungsdimensionen oft nur progressiv umsetzen lassen – eben nicht nur kostspielige Leistungsrechte darstellen, sondern dass ihnen auch ein Abwehr- und Schutzcharakter zukommt. Zugleich stellt die Trias die überkommene Sichtweise in Frage, der zufolge die Umsetzung bürgerlicher und politischer Menschenrechte keiner staatlichen Leistungen und Ressourcen bedürfe. Bei der verfassungsrechtlichen Interpretation der bürgerlichen und politischen Rechte hat sich die Verpflichtungstrias indes terminologisch noch nicht wirklich durchgesetzt, obwohl entsprechende Rechtskommentare neben den mit abwehrrechtlichen Ansprüchen verbundenen Unterlassungspflichten immer wieder Schutz- und selbst Gewährleistungspflichten benennen.

Menschenrechtliche Verpflichtungen der Staaten

Achtung

der Menschenrechte durch den Staat

Der Staat ist verpflichtet, den einzelnen Menschen nicht an der Ausübung seiner Rechte zu hindern.

Beispiele:

Der Staat unterlässt willkürliche Tötungen, unrechtmäßige Verhaftungen und Verurteilungen, Folter, Zensur, Eingriffe in die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Wahlfälschungen etc.

Der Staat unterlässt Zwangsentziehungen und Zwangsvertreibungen, Gesundheitsgefährdungen, Trinkwasserverschmutzungen etc. und schließt keine Bevölkerungsgruppen z. B. von öffentlichen Gesundheits- und Bildungseinrichtungen aus.

Schutz

vor Eingriffen Dritter in die Menschenrechte

Der Staat ist verpflichtet, den einzelnen Menschen vor Eingriffen Dritter in seine Rechte zu schützen.

Beispiele:

Der Staat ergreift Maßnahmen zum Schutz des einzelnen Menschen bei der Ausübung des Versammlungs-, Demonstrations- oder Wahlrechts etc. vor Störungen durch Dritte.

Der Staat ergreift Maßnahmen zum Schutz des einzelnen Menschen vor Landvertreibungen, Mietwucher, Gesundheitsgefährdungen, Arbeitsklaverei und Ausbeutung etc. durch Dritte.

Gewährleistung

der Menschenrechte durch staatliche Leistungen

Der Staat ist verpflichtet, die Ausübung der Menschenrechte durch positive Leistungen zu ermöglichen.

Beispiele:

Der Staat schafft in Ländern ohne rechtsstaatliche und demokratische Traditionen funktionstüchtige Gerichte und eine demokratische Wahlorganisation, damit der einzelne Mensch seine Justizgrundrechte und sein Wahlrecht nutzen kann.

Der Staat schafft in Ländern ohne ausgebautes Gesundheits- und Bildungssystem eine ausreichende Zahl an Krankenhäusern und Schulen, damit der einzelne Mensch seine Rechte auf Gesundheit und Bildung nutzen kann. Der Staat ergreift Maßnahmen zur Bekämpfung von Hungersnöten, Seuchen etc.

Eigenes Schaubild: Krennerich, Michael: „Was Sie schon immer über Menschenrechte wissen wollten! Kurze Antworten zu häufig gestellten Fragen“, Nürnberger Menschenrechtszentrum, April 2005

Extraterritoriale Staatenpflichten

Traditionell tragen die Staaten für die Menschenrechtssituation im eigenen Lande die Hauptverantwortung. So sind die Staaten verpflichtet, die Rechte der Menschen auf ihrem eigenen Hoheitsgebiet bzw. unter ihrer eigenen Hoheitsgewalt zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Die jüngere Völkerrechtsdebatte weist zusätzlich „extraterritoriale Staatenpflichten“ aus. Demgemäß stehen die Staaten als international handelnde Akteure menschenrechtlich in der Pflicht.

Aufschlussreich und weitreichend sind diesbezüglich die Interpretationsvorgaben der „Maastrichter Grundsätze zu den extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“, die rund 40 Völkerrechtler_innen und Menschenrechtsexpert_innen aus aller Welt am 28. September 2011 an der Universität Maastricht verabschiedet haben. Die Prinzipien greifen Grundsätze auf, die VN-Ausschüsse und VN-Sonderberichterstatter_innen bereits unverbindlich formuliert haben, und erkennen umfassende extraterritoriale Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten der Staaten an (siehe Schaubild).

Eine solche umfassende Geltung ist völkerrechtlich indes noch umstritten, und dementsprechend ist die juristische wie politische Debatte um die extraterritorialen Staatenpflichten noch voll im Gang. Weithin anerkannt ist inzwischen, dass die Staaten in ihren bilateralen und multilateralen Beziehungen nicht selbst die Menschenrechte verletzen dürfen (Do-no-harm-Ansatz), ihnen also extraterritoriale Achtungspflichten zukommen. Umstritten ist jedoch, inwieweit den Staaten grenzüberschreitend nicht nur Unterlassungspflichten, sondern auch aktive Handlungspflichten zum Schutz und zur Gewährleistung der Menschenrechte zukommen. Selbst wenn sich die Staaten zu ihrer internationalen Verantwortung für die Menschenrechte bekennen, wollen sie sich diesbezüglich ungern völkerrechtlich binden lassen. So bleibt abzuwarten, ob sich die in den Maastrichter Grundsätzen postulierte umfassende Anerkennung extraterritorialer Staatenpflichten gegen politische wie juristische Widerstände durchsetzen wird.

Unbestritten ist freilich, dass den jeweiligen Nationalstaaten nach wie vor die Hauptverantwortung für die Menschenrechte im eigenen Land obliegt. Die extraterritorialen Staatenpflichten entheben die Staaten nicht ihrer eigenen innerstaatlichen Pflichten und stellen lediglich eine zusätzliche Dimension des Menschenrechtsschutzes dar. Als solche beziehen sich aber auf den gesamten Bereich der bilateralen und multilateralen internationalen Politik, einschließlich des Handelns der Staaten bzw. Regierungen in internationalen Organisationen oder bei der Aushandlung neuer völkerrechtlicher Abkommen (wie etwa Freihandelsabkommen).

Auch für das eigenständige Handeln internationaler Organisationen – wie etwa des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank, regionaler Entwicklungsbanken oder der Welthandelsorganisation – haben die Nationalstaaten indirekt eine Verantwortung, da die dortigen Regierungsvertreter_innen die entsprechende Politik mittragen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwieweit internationale Organisationen direkt an internationale Menschenrechtsstandards gebunden sind, prägen sie doch ganz maßgeblich die Menschenrechtlage in den jeweiligen Staaten. Die Umwelt- und Sozialstandards der Weltbank, die gegenwärtig überarbeitet werden, tragen beispielsweise solchen berechtigten Forderungen nicht hinreichend Rechnung.

Extraterritoriale Staatenpflichten im Bereich der wsk-Rechte

Definition	Extraterritoriale Staatenpflichten beziehen sich zum einen auf staatliches Handeln oder Unterlassen innerhalb oder außerhalb des Staatsterritoriums, das sich auf die Wahrnehmung der Menschenrechte in einem anderen Staat auswirkt; zum anderen auf die globale Verpflichtung, einzeln oder gemeinsam in internationaler Kooperation Maßnahmen zu ergreifen, um die Menschenrechte weltweit zu verwirklichen.
Pflichtenträger	Die Staaten, einzeln oder gemeinsam in internationaler Kooperation.
Anwendungsbereiche	Situationen, a) in denen der Staat Staatsgewalt oder effektive Kontrolle ausübt, b) in denen staatliches Handeln oder Unterlassen sich absehbar auf die Wahrnehmung der wsk-Rechte auswirkt, c) in denen der Staat, einzeln oder in internationaler Kooperation, in der Lage ist, Maßnahmen zur Umsetzung der wsk-Rechte in anderen Ländern entscheidend zu beeinflussen oder durchzuführen.
Achtungspflichten*	Keine direkte Beeinträchtigung der Nutzung und Umsetzung der wsk-Rechte in anderen Ländern. Keine Beeinträchtigungen der Fähigkeit fremder Staaten oder internationale Organisationen, ihre Verpflichtungen hinsichtlich der wsk-Rechte zu erfüllen. Keine Einflussnahme auf andere Staaten oder internationale Organisationen dahingehend, ihre Pflichten bezüglich der wsk-Rechte zu verletzen. Keine Sanktionen und Embargos auf Kosten der wsk-Rechte.
Schutzpflichten*	Maßnahmen, um zu verhindern, dass die Nutzung der wsk-Rechte durch nicht-staatliche Akteure unterbunden oder beeinträchtigt wird. Regulierungspflicht zum Schutz der wsk-Rechte, wenn Gefahr oder Schaden vom eigenen Staat, von eigenen Staatsangehörigen oder von transnationalen Unternehmen mit Hauptsitz im eigenen Staat ausgehen. Nutzung bestehender Einflussmöglichkeiten, um wsk-Rechte zu schützen. Verpflichtung zur Zusammenarbeit beim Schutz von wsk-Rechten, inkl. Präventionsmaßnahmen, Ahndung von Menschenrechtsverletzungen, Entschädigung von Betroffenen.
Gewährleistungspflichten*	Maßnahmen, um allein oder in internationaler Kooperation die wsk-Rechte innerhalb und außerhalb ihres Staatsgebietes umzusetzen. Verpflichtung zur Schaffung eines internationalen Umfelds für die Gewährleistung der wsk-Rechte (Handel, Investitionen, Steuern, Finanzen, Umweltschutz, Entwicklungszusammenarbeit etc.). Verpflichtung zur bilateralen oder multilateralen Hilfe (soweit möglich). Verpflichtung zum Ersuchen um internationaler Hilfe (falls nötig).

* Nur Auswahl an Verpflichtungen. Eigene, auszugsweise Zusammenstellung der „Maastrichter Grundsätze zu extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“ (2011).

Die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen

Viel diskutiert wird – angesichts der fortschreitenden wirtschaftlichen Globalisierung – die Frage der menschenrechtlichen Verpflichtung privater Wirtschaftsunternehmen, die nicht nur die Rechte auf Arbeit und gerechte Arbeitsbedingungen, sondern die gesamte Palette der Menschenrechte im Positiven wie im Negativen stark beeinflussen können. Zwar unterliegen transnationale und nationale Unternehmen prinzipiell der Regulierung durch jenen Staat, in dem sie ihre Geschäfte tätigen, und haben sich eigentlich an nationale Gesetze und Bestimmungen zu halten, die menschenrechtswidrige Geschäftspraktiken verbieten oder sanktionieren sollten. Doch in vielen – gerade schwachen, korrupten oder auch nur um Standortvorteile wetteifernden – Staaten fehlen oder versagen entsprechende Gesetze, oder sie werden schlichtweg ignoriert und unterlaufen. Mitunter nutzen die Unternehmen auch von staatlichen Menschenrechtsverletzungen.

Solche Praktiken haben immer wieder Forderungen und Bemühungen Auftrieb gegeben, private Unternehmen stärker menschenrechtlich in die Pflicht zu nehmen. Dies kann auf unterschiedliche Weise erfolgen: a) durch den Auf- und Ausbau staatlicher Regulierungen und Kapazitäten, damit die Staaten ihrer völkerrechtlich verankerten Pflicht nachkommen (können), in ihrem eigenen Hoheitsgebiet die Menschen vor Menschenrechtsverletzungen durch nationale und transnationale Unternehmen zu schützen; b) durch die Entwicklung und Anwendung von nationalen Gesetzen, die es ermöglichen, transnationale Aktivitäten von Unternehmen in ihren „Heimatstaaten“ zu regulieren und zu sanktionieren, wenn sie in anderen Ländern die Menschenrechte verletzen; c) durch die Erarbeitung und Verabschiedung internationaler Abkommen, welche die Unternehmen menschenrechtlich binden; d) durch die freiwillige, menschenrechtliche Selbstverpflichtung der Unternehmen. Neben mittlerweile einer Vielzahl freiwilliger Verhaltenskodizes sehr unterschiedlicher Qualität liegen bereits seit 1976 OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen vor, die Empfehlungen der teilnehmenden Regierungen an im Land ansässige oder tätige multinationale Unternehmen für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln enthalten. In die Neufassung der Leitsätze 2011 wurde eigens ein Kapitel zu Menschenrechten aufgenommen.²

Die staatlichen Schutzpflichten und die Stärkung der menschenrechtlichen Verantwortung der Unternehmen sind zentrale Bestandteile der 2011 verabschiedeten VN-Prinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechte, welche die diesbezügliche Diskussion in den vergangenen Jahren über Wirtschaft und Menschenrechte prägen. Sie umfassen drei Dimensionen:

² In Deutschland kritisierten Menschenrechtsorganisationen indes den Ablauf des Beschwerdeverfahrens vor der nationalen Kontaktstelle (im Bundeswirtschaftsministerium) und drängen darauf, das Potenzial der OECD-Leitsätze stärker zu entfalten; vgl. CoRA-Netzwerk/Forum Menschenrechte: „Empfehlungen an die Bundesregierung zur Einführung eines effektiven Beschwerdemechanismus im Rahmen der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“, Berlin 2014.

a) die staatliche Schutzpflicht, der zufolge die Staaten die Menschen vor Eingriffen in ihre Menschenrechte durch Dritte – hier private Unternehmen – schützen müssen (state duty to protect). Soweit es sich hierbei um Schutzpflichten gegenüber im eigenen Land tätigen Unternehmen handelt, sind diese bereits im bestehenden Menschenrechtsregime fest verankert. Verbindliche extraterritoriale Schutzpflichten in Bezug auf Auslandsaktivitäten der im eigenen Land ansässigen Unternehmen sind hingegen erst im Entstehen; b) die eigenständige (völkerrechtlich unverbindliche) Verantwortung privater Unternehmen, die Menschenrechte zu achten und menschenrechtliche Sorgfalt walten zu lassen (corporate responsibility to protect); c) den Zugang zu Rechtsmitteln und Wiedergutmachung, der im Rahmen der staatlichen Schutzpflichten staatlicherseits gewährt werden muss und im Rahmen der privatwirtschaftlichen Verantwortung seitens der Unternehmen gewährt werden soll (access to remedy).

Völkerrechtlich verbindliche und sanktionsbewehrte Instrumente zur internationalen Regulierung von Unternehmen im Bereich der Menschenrechte bestehen bislang nicht. Entsprechende Versuche – etwa in Form des 2003 vorgelegten Entwurfes für „VN-Normen zur Verantwortung transnationaler und anderer Unternehmen in Bezug auf die Menschenrechte“ – scheiterten regelmäßig am Widerstand der Staaten und der Unternehmen. Gegen den Widerstand u.a. der USA und der EU-Staaten verabschiedete der VN-Menschenrechtsrat jedoch im Juni 2014 eine Resolution zur Einsetzung einer offenen Arbeitsgruppe mit dem Ziel, ein entsprechendes Abkommen auszuarbeiten. Allerdings bezieht sich das Mandat nur auf transnationale und nicht auch auf nationale Unternehmen, die nicht minder stark die Menschenrechte missachten und verletzen können. Diese stünden völkerrechtlich nach wie vor nicht in der Pflicht, wenn der Staat nicht willens oder fähig ist, unternehmerische Menschenrechtsverletzungen zu sanktionieren und zu unterbinden. Politisch besteht die Gefahr, dass die Prozesse der Umsetzung der VN-Leitprinzipien und der Ausarbeitung völkerrechtlich verbindlicher Regeln für transnationale Unternehmen gegeneinander ausgespielt werden. Umso deutlicher ist darauf hinzuweisen, dass sich beide Prozesse ergänzen können.

Internationaler Menschenrechtsschutz

Menschenrechte – ein Papiertiger?

Allen Menschenrechtsabkommen zum Trotz werden weltweit Menschenrechte mit Füßen getreten. Sind Menschenrechte also nur ein „Papiertiger“? Tatsächlich verfügt der internationale Menschenrechtsschutz über keine – dem nationalen Recht vergleichbaren – wirksamen und zwingenden Kontroll- und Vollstreckungsmittel, um die Menschenrechte durchzusetzen. Zwar sind die Vertragsstaaten von Menschenrechtsabkommen verpflichtet,

über ihr Tun Rechenschaft abzulegen (Berichtspflicht). Auch können gegen staatliche Menschenrechtsverletzungen mitunter Untersuchungen eingeleitet oder Beschwerden von anderen Staaten (Staatenbeschwerden) oder betroffenen Einzelpersonen (Individualbeschwerden) vorgebracht werden. Auf Grundlage der Europäischen Menschenrechtskonvention kann in Europa der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte auch rechtsverbindliche Urteile zu Individualbeschwerden sprechen, die – wenn auch mit Verzögerung – mehrheitlich befolgt werden. Doch letztlich können die Regierungen nur bedingt zu einem menschenrechtskonformen Handeln gezwungen werden.

In hohem Maße ist der internationale Menschenrechtsschutz daher darauf angewiesen, dass sich Staaten an ihre völkerrechtlichen Selbstverpflichtungen halten und mit der Staatengemeinschaft zusammenarbeiten. Allerdings kann die Bereitschaft zu menschenrechtskonformem Verhalten auf vielfältige Weise eingefordert und gefördert werden, beispielsweise: durch diskursive Lernprozesse, die in Menschenrechtsforen angestoßen werden; durch formulierte Verhaltenserwartungen seitens der internationalen Staatengemeinschaft, die z. B. in Berichten und Empfehlungen von Menschenrechtsorganen zum Ausdruck kommen und an denen sich die Regierungen orientieren soll(t)en; durch Entscheidungen internationaler Beschwerdeausschüsse, regionaler Menschenrechtsgerichte und nationaler Gerichte, die auf Menschenrechte Bezug nehmen; durch das Anprangern von Menschenrechtsverletzungen und öffentliche Proteste, die im Sinne eines „Beschämens“ und „Bedrängens“ politische Wirkung entfalten; durch „stille Diplomatie“ und Druck von Regierungen und internationalen Organisationen; durch politische oder wirtschaftliche Anreize für menschenrechtskonformes Verhalten (z. B. EU-Beitritt, Handels erleichterungen, Entwicklungshilfe) oder auch durch politische und wirtschaftliche Sanktionen (Einreiseverbote, Einfrierung von Konten, Handels embargo etc.). Im Extremfall, etwa bei Völkermord, kann es auch zu „humanitären“ militärischen Interventionen kommen, die aber hochproblematisch sind und als Standardlösung zur Durchsetzung der Menschenrechte gewiss nicht taugen.

Selbst ohne militärische Zwangsmittel und unter Wahrung des allgemeinen Gewaltverbotes im Völkerrecht ist der vermeintliche Papiertiger also nicht völlig zahnlos. In der staatlichen und nicht-staatlichen Menschenrechtspolitik ist das gesamte Spektrum an Maßnahmen vorzufinden. Dabei kommt zivilgesellschaftlichen Menschenrechtsorganisationen und Netzwerken eine große Bedeutung zu: Sie dokumentieren nicht nur Menschenrechtsverletzungen und führen öffentliche Proteste und Kampagnen durch. Sie prägen ganz maßgeblich den transnationalen Menschenrechtsdiskurs, fördern die Organisations- und Handlungsfähigkeit und damit das Empowerment der Betroffenen, nehmen Einfluss auf menschenrechtlich bedeutsame Entscheidungen der Staaten oder internationaler Organisationen, erstellen Parallelberichte und unterstützen Klagen und Beschwerden vor nationalen

und internationalen Gerichten und Ausschüssen. Auch fordern sie den Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen sowie Hilfe für Betroffene und Hinterbliebene ein oder leisten diese selbst. Alle diese Maßnahmen zeitigen große und kleine Wirkungen, die oft nicht unmittelbar und eindeutig zu erkennen sind.

Die Bestrafung von Menschenrechtsverbrecher_innen

Jeder Staat ist verpflichtet, Menschenrechtsverbrecher_innen im eigenen Land zu verfolgen und zu bestrafen. Für die Bestrafung der Straftäter_innen sind daher zunächst die Gerichte des jeweiligen Landes zuständig. Doch nicht selten gelingt es Menschenrechtsverbrecher_innen, straflos auszugehen, indem sie in den Genuss politischer Amnestien kommen oder sich mit Hilfe politischen Einflusses und Geldes dem Zugriff einer schwachen oder korrupten Justiz entziehen. In Lateinamerika hat sich hierfür der Begriff der „Straflosigkeit“ (*impunidad*) eingebürgert.

Bleibt das nationale Rechtssystem untätig oder versagt, ist es international kaum möglich, die Verbrecher_innen zu bestrafen. Eine Ausnahme stellen hier schwerste Menschenrechtsverletzungen wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und Angriffskriege dar. Solche Fälle können von dem 2002 errichteten Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag aufgegriffen werden. Das Gericht ist die erste ständige internationale Rechtsinstanz, die Einzelpersonen für schwerste Menschenrechtsverbrechen verurteilen kann. Zuvor gab es einzelne Ad-hoc-Gerichte, die, ausgestattet mit geographisch und zeitlich befristeten Mandaten, solche Verbrechen ahndeten. Neben den Militärgerichtshöfen von Nürnberg und Tokio nach dem Zweiten Weltkrieg sind hier die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe zum ehemaligen Jugoslawien und zu Ruanda die bekanntesten Beispiele. Zu nennen wären aber „hybride“ oder „internationalisierte“ Strafgerichte bzw. Strafgerichtskammern, die sich aus einheimischen und auswärtigen Richtern zusammensetzten und auf nationaler und internationaler Rechtsgrundlage agierten (Ost-Timor, Sierra Leone, Kambodscha, Bosnien-Herzegowina, Kosovo etc.).

Hinzu kommt, dass Menschenrechtsverbrecher_innen, die in ihrem eigenen Land straflos bleiben, sich unter bestimmten Bedingungen vor nationalen Gerichten anderer Staaten verantworten müssen. Alle diese Maßnahmen setzen jedoch voraus, dass Menschenrechtsverbrecher_innen, die mit internationalem Haftbefehl gesucht werden, auch gefasst und ausgeliefert werden.

Menschenrechte – zeitlos und uneingeschränkt gültig?

Menschenrechte im Wandel

Als Ergebnis geschichtlicher Prozesse unterliegen die völkerrechtlich verankerten Menschenrechte auch weiterhin einem Wandel. Selbst wenn die „Normsetzung“ weit vorangeschritten ist, kann der „Katalog“ der Menschenrechte verändert und erweitert werden. In den vergangenen Jahrzehnten wurden zahlreiche Menschenrechtsabkommen erarbeitet, welche die in der AEMR postulierten Rechte ausdifferenzierten und auf verletzte Bevölkerungsgruppen und besondere menschenrechtliche Probleme hin konkretisierten. Prinzipiell ist anzunehmen, dass neue Unrechtserfahrungen und künftige Veränderungen in den menschlichen Lebensbedingungen und Sozialbeziehungen (etwa im Bereich der Gentechnik oder der digitalen Kommunikation), verbunden mit der Kritik an Unzulänglichkeiten des bestehenden Menschenrechtsschutzes, auch weiterhin neue Menschenrechte hervorbringen werden.

Zugleich stellen Menschenrechtsabkommen „living instruments“ dar. Das Verständnis der bereits normierten, in Menschenrechtsabkommen verankerten Rechte ist nicht starr. Viele völkerrechtliche und politische Debatten kreisen gegenwärtig weniger um die Festschreibung neuer Menschenrechte als um eine zeitgemäße Auslegung bestehender Rechte. Ein Beispiel hierfür sind die sozialen Menschenrechte. Durch ihre inhaltliche Konkretisierung und Weiterentwicklung, gerade auf der VN-Ebene, haben sich das Verständnis und die Bedeutung dieser Rechte seit den 1990er Jahren erheblich verändert. Soziale Menschenrechte werden dementsprechend auch nicht mehr als vage, unverbindliche Programmsätze wahrgenommen, sondern als näher bestimmte, einforderbare und einklagbare Rechte.

Die historische Entwicklungsoffenheit der Menschenrechte bedeutet allerdings nicht Beliebigkeit: Die Festschreibung neuer und die Neu-Interpretation bestehender Menschenrechte sind zwar notwendig, um sich ändernden Gegebenheiten und Problemen Rechnung zu tragen, doch sind sie stets daraufhin zu prüfen, ob sie sich inhaltlich-systematisch in das Gefüge des bestehenden Menschenrechtsschutzes einbetten.

Dies gilt auch für das Verständnis davon, wer Träger der Menschenrechte ist und wen die Menschenrechte auf welche Weise verpflichten, das ebenfalls von zeitgeschichtlichen Normierungen und Interpretationen bestimmt wird. Wie bereits erwähnt, gibt es gegenwärtig Entwicklungen, die Menschenrechte nicht mehr nur auf das Verhältnis Individuum – Staat zu beschränken, welches die bestehenden Menschenrechtsabkommen noch kennzeichnet. So werden teilweise auch Kollektive, wie etwa indigene Gemeinschaften, zu Trägern von Menschenrechten erhoben und über den Staat hinaus auch internationale Organisationen

sowie private Akteure – allen voran Wirtschaftsunternehmen – auf die Respektierung der Menschenrechte zu verpflichten versucht.

Rückschritte in der Entwicklung der Menschenrechte

Die Entwicklung der Menschenrechte verläuft nicht geradlinig und ist immer wieder von Rückschritten geprägt. Vor dem Hintergrund anhaltenden, wiederkehrenden und neuen Unrechts müssen die Menschenrechte ständig aufs Neue verteidigt, eingefordert und erstritten werden.

Viele Regierungen weltweit – auch in Belarus und in den Ländern des Europarates wie z. B. Aserbaidschan und Russland – verletzen mit dem vorgeschobenen Verweis auf die Staatsräson oder die öffentliche Ordnung unverblümt die Menschenrechte. Gerade in autoritären Regimen werden Personen, die sich für die Menschenrechte einsetzen (human rights defenders), samt ihres Umfelds schikaniert und bedroht oder sind von willkürlichen Verhaftungen, Entführungen, Folter und Mord betroffen. Besorgniserregend ist weiterhin die gesellschaftliche Stimmung, die mitunter gegen Personen geschürt wird, die sich für ihre eigenen Rechte oder die Rechte anderer einsetzen. Mitunter werden Menschenrechtsverteidiger_innen gezielt als Unruhestifter, Gesetzesbrecher und (Sympathisanten von) Terroristen diskreditiert, stigmatisiert und kriminalisiert.

Auch Demokratien, die ihrer Natur nach die Menschenrechte schützen (sollten), sind nicht von Menschenrechtsverletzungen gefeit. So haben gerade die USA, die sich auf eine lange demokratische und freiheitliche Tradition berufen können, im Rahmen der Terrorismusbekämpfung – etwa durch Folter und Misshandlungen, Verschleppungsflüge, unrechtmäßige Inhaftierungen sowie durch die weltweite Überwachung der Kommunikation – international anerkannte Menschenrechte verletzt.

Menschenrechtsorganisationen weisen auch immer wieder auf menschenrechtliche Probleme in Europa hin, kritisieren etwa den Umgang mit Flüchtlingen, die Diskriminierung von Minderheiten (wie etwa der Roma), den bestehenden Rassismus nicht nur an den Rändern der Gesellschaft oder auch die Eingriffe in die informationelle Selbstbestimmung. Umso wichtiger ist es, dass die Demokratien gewissenhaft die Menschenrechte achten, schützen und gewährleisten – und dass sie etwaige Eingriffe in die Menschenrechte nur auf gesetzlicher Grundlage, zu legitimen Zwecken und unter strenger Einhaltung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit vornehmen. Eine wache Zivilgesellschaft ist der Schlüssel für den Menschenrechtsschutz auch in Demokratien.

Legitime Einschränkung von Menschenrechten

Während einige Menschenrechte, wie das Verbot von Völkermord, Folter oder Sklaverei, absolut gelten und unter keinen Umständen – selbst nicht in Notlagen – eingeschränkt werden dürfen, lassen die meisten anderen Menschenrechte unter sachlich qualifizierten, legitimen Gründen in sehr engen Grenzen Einschränkungen zu. Die Rechtswissenschaft spricht hier von „Schranken“ der Menschenrechte.

In den Menschenrechtsabkommen selbst sind solche Schranken mitunter ausdrücklich erwähnt, besonders deutlich etwa bezüglich der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Als zulässige Eingriffszwecke in einer demokratischen Gesellschaft werden dort beispielsweise die Aufrechterhaltung der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung, die Verhinderung strafbarer Handlungen sowie der Schutz der Gesundheit oder der Rechte und Freiheiten anderer genannt. So kann beispielsweise das Versammlungsrecht eingeschränkt werden, wenn konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass von den Versammelten Gewalttaten ausgehen.

Aufgrund der hohen Missbrauchsgefahr sind indes etwaige Einschränkungen besonders sorgfältig fallbezogen zu prüfen: Die Eingriffe dürfen nicht willkürlich, sondern müssen auf eindeutiger gesetzlicher Grundlage erfolgen, sie müssen gut begründet sein und das Prinzip der Verhältnismäßigkeit äußerst streng beachten. Über die Zulässigkeit der Einschränkung von Grund- und Menschenrechten entscheiden in Zweifels- oder Streitfällen entsprechende Gerichte, bei uns etwa das Bundesverfassungsgericht oder der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte

In ausgesprochenen Notlagen, allen voran im Krieg, kann der Staat zudem auf Grundlage entsprechender „Derogations- oder Notstandsklauseln“ zeitweise Maßnahmen treffen, die von (nicht-notstandsfesten) Menschenrechten abweichen. Auch hier sind das Diskriminierungsverbot und das Verhältnismäßigkeitsprinzip strikt zu beachten.

Menschenrechte – weltweit gültig?

Menschenrechte fixieren einen Grundbestand an Rechten, der für jeden Menschen gelten soll, unabhängig davon, wo er lebt. Der Anspruch auf universelle Geltung der Menschenrechte kann unterschiedlich begründet werden: von anthropologischen und essentialistischen über vernunft-, vertrags- und diskurstheoretischen bis hin zu religiösen Begründungen. Vor dem Hintergrund schlimmer Erfahrungen von Gewalt und Unterdrückung gewinnt der Universalitätsanspruch der Menschenrechte zudem historisch ganz beachtlich an Überzeugungskraft. Die Menschenrechte entfalten weltweite Wirkung, weil sie in allen Kulturen der Unterdrückung und Diskriminierung entgegenwirken (können).

Völkerrechtlich findet der Universalitätsanspruch seinen Ausdruck in internationalen Menschenrechtsabkommen, die ein Großteil der Staaten in der Welt unterzeichnet und ratifiziert hat. Das heißt, völkerrechtlich haben sich die meisten Staaten bereits auf die Achtung, den Schutz und die Umsetzung wichtiger Menschenrechte verpflichtet.

Gleichwohl wird die Universalität der Menschenrechte immer wieder infrage gestellt. Häufig anzutreffen sind hierbei kulturrelativistische Argumente, denen zufolge Menschenrechte eine „westliche Erfindung“ und nur bedingt auf andere Kulturen anwendbar seien. Nicht selten werden Menschenrechte dabei als Ausdruck eines „westlichen“, individualistischen Menschenbildes angesehen, die den Rechten des Einzelnen einen Vorrang vor jenen der Gemeinschaft einräumten. In anderen Kulturen komme aber, so die Kritik, dem Zusammenhalt und dem Funktionieren des Gemeinwesens größere Bedeutung zu als die freie Entfaltung des Einzelnen.

Tatsächlich ist das Verhältnis von Individuum und Gemeinschaft ein zentraler Streitpunkt in der Auseinandersetzung zwischen den und innerhalb der Kulturen (auch der unsrigen). Und dieses Verhältnis ist in jeder Gesellschaft und in jeder Kultur sorgfältig auszuloten. Vor dem Hintergrund vielfältiger historischer Erfahrungen von Unterdrückung und Fremdbestimmung stellen dabei die Menschenrechte bewusst das „autonome Individuum“ in den Mittelpunkt und schützen es. Das bedeutet aber nicht, dass die Menschenrechte einem vorbehaltlosen Egoismus das Wort reden würden. Den Menschenrechten ist vielmehr schon inhaltlich das Programm eingegeben, nicht nur die eigenen Rechte, sondern auch die Rechte der Anderen zu achten und zu schützen. Menschenrechte stehen daher immer auch im Dienste eines freien und gleichberechtigten Miteinanders der Menschen und sind als solche tragende Bausteine einer freiheitlichen, solidarischen Gesellschaftsordnung. Sehr vereinfacht gesagt: Dort, wo eine „Kultur der Menschenrechte“ vorherrscht und institutionell abgesichert ist, lässt es sich in der Regel nicht nur als Einzelner, sondern auch als Gemeinschaft besser leben als in einer Gesellschaft, die keine individuellen Menschenrechte kennt und achtet.

Gewiss, den Menschenrechten ist immer auch ein emanzipativer, kritischer Impuls eigen. Und dieser Impuls stößt zwangsläufig dort auf Widerstände, wo althergebrachte Machtverhältnisse, Rollenverständnisse, Normen und Traditionen infrage gestellt werden. Wir wissen um diese Probleme in vielen noch stärker traditionell geprägten Gesellschaften, etwa in Afrika oder dem Nahen und Fernen Osten. Diese Konflikte sind uns aber auch aus Europa bekannt. Die Menschenrechte sind, was oft übersehen wird, kein selbstverständlicher Teil der abendländischen Tradition. Auch in Europa mussten sie gegen vielerlei Widerstände erkämpft werden. Ebenso wie die Menschenrechtsidee gehört daher auch der Widerstand gegen die Menschenrechte zur jüngeren europäischen Geschichte.

Nicht zuletzt die europäische Geschichte der Menschenrechte zeigt aber auch, dass eine kritische Vermittlung zwischen „modernen“ Menschenrechten und althergebrachter Tradition möglich ist. Und obwohl die Menschenrechte in der heutigen Form ihren historischen Ursprung im Westen haben, bieten sie vielerlei Anknüpfungspunkte für andere Kulturen, in denen ebenfalls Vorstellungen menschlicher Würde und daraus abgeleitete moralische Verhaltensregeln entwickelt wurden. Auch andere Weltregionen bieten also Ansatzpunkte für eine kritische Vermittlung zwischen Menschenrechten einerseits und kultureller bzw. religiöser Tradition andererseits. Wo Chancen und Grenzen einer solchen Vermittlung liegen, ist im offenen kritischen Diskurs jeweils auszuloten. Mitunter wird man dabei feststellen müssen, dass bestimmte Verhaltensweisen – wie etwa Schuldknechtschaft, weibliche Genitalverstümmelung oder drakonische Strafen wie Steinigung oder Handabhacken – keinesfalls mehr mit den Menschenrechten vereinbar sind.

Wichtig ist aber, dass die Durchsetzung der Menschenrechte nicht darauf abzielt, Kulturen zu zerstören, sondern vielmehr beabsichtigt, diese im Sinne der Menschenrechte zu verändern. Es geht also um die Einbindung der Menschenrechte in sich verändernde und vielschichtige Kulturen, was in der Regel nicht ohne Widerstände und Gegenbewegungen erfolgt. Die Impulse zur Veränderung gehen dabei nicht notwendigerweise vom „Westen“ aus, sondern entstehen oft im Inneren der jeweiligen, heterogenen Gesellschaften – im Kampf gegen Unterdrückung, Ausbeutung und Not. Die kulturell relativistische Kritik an den Menschenrechten ist also ihrerseits zu relativieren. Es spricht vieles dafür, dass die Menschenrechte von grundlegender Bedeutung sind, sowohl für den Schutz und die freie Entfaltung des einzelnen Menschen und seiner Menschenwürde als auch für die Errichtung und den Bestand eines freiheitlich-solidarischen Gemeinwesens. Dies bestärkt letztlich ihren Anspruch auf universelle Geltung.

Erschwert wird freilich die Diskussion um die Universalität der Menschenrechte durch das – nicht ganz unbegründete – Misstrauen, mächtige westliche Staaten würden unter dem Deckmantel der Menschenrechte handfeste Macht- und Interessenpolitik betreiben. Dies ist jedoch kein Argument gegen die Universalität der Menschenrechte, sondern lediglich gegen die politische Instrumentalisierung der Menschenrechte zu anderen Zwecken. Für die Glaubwürdigkeit des universellen Menschenrechtsanliegens ist daher Kohärenz in der Menschenrechtspolitik unabdingbar. Auch in der deutschen Politik!