

Michael Krennerich
Michaela Lissowsky
Marco Schendel (Hg.)

Die Freiheit der Menschenrechte

Festschrift für Heiner Bielefeldt
zum 65. Geburtstag



**WOCHEN
SCHAU
WISSENSCHAFT**

Die Freiheit der Menschenrechte

Festschrift für Heiner Bielefeldt zum 65. Geburtstag

Herausgegeben von Michael Krennerich,
Michaela Lissowsky und Marco Schendel



**WOCHEN
SCHAU
WISSENSCHAFT**

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek

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

Der Druck der Publikation wurde von der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit gefördert.



**FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG** Für die Freiheit.

© WOCHENSCHAU Verlag
Dr. Kurt Debus GmbH
Frankfurt/M. 2023

www.wochenschau-verlag.de

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier
Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag
ISBN 978-3-7344-1573-9 (Hardcover)
ISBN 978-3-7344-1574-6 (Studienausgabe)
E-Book ISBN 978-3-7566-1573-5 (PDF)
DOI <https://doi.org/10.46499/2229>

Inhalt

Vorbemerkung	9
------------------------	---

Begründung und Subjekte der Menschenrechte

LINDA HOGAN

Justifying Human Rights: Plural Foundations, Embedded Universalism	13
--	----

ERASMUS MAYR

Menschenrechte ohne Widerstandsrecht? Zur Aktualität Kants für den heutigen Menschenrechtsdiskurs.	28
--	----

HANS JOAS

Sind die Menschenrechte religiösen Ursprungs?	50
---	----

DANIEL BOGNER

„Zeitenwende“ für die Menschenrechte? Religiöse Praxis als Modell einer neuen Plausibilität für das weltweite Freiheitsethos	61
--	----

MARCO SCHENDEL

Rechte des ganzen Menschen – Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte aus anthropologischer Sicht.	81
--	----

ELISABETH HOLZLEITHNER

Religionsfreiheit und Geschlechtergleichheit: Konflikte, Kontroversen, Synergien.	102
---	-----

RALF STOECKER

Behinderung und Menschenwürde	120
---	-----

SUZANNE CAHILL

Dementia: A Disability and a Human Rights Concern	141
---	-----

LUDWIG SIEP

Menschenrechte und Techniken der Selbstperfektion.	151
--	-----

BERND LADWIG

Von Menschenrechten zu Tierrechten.	173
---	-----

Institutionen und Politik der Menschenrechte

JANIKA SPANNAGEL

Menschenrechte als demokratische Praxis:
Eine Auseinandersetzung mit Hannah Arendt 189

RAINER HUHLE

Wie universell sind die Menschenrechte? Fragen wir Hansa Mehta. 208

MARKUS KRAJEWSKI

„You say universal, I say extraterritorial – Let’s call the whole thing ...“:
Interdisziplinäre Gedanken zu extraterritorialen Menschenrechtsver-
pflichtungen am Beispiel des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes 237

MORTEN KJAERUM

MeToo and Woke: A Contribution to the Fight against Discrimination.
How Can Human Rights Mechanisms Benefit from New Trends? 257

BARBARA LOCHBIHLER

Reflexionen zur Menschenrechtspolitik der Europäischen Union. 274

MARY BELOFF UND LAURA CLÉRICO

Das Recht auf ein würdiges Leben (derecho a la vida digna) als soziales
Recht: Ein erneuter Blick auf die Rechtsprechung des IAGMR. 302

EBERHARD EICHENHOFER

Soziale Menschenrechte und Demokratie. 322

BEATE RUDOLF

Nationale Menschenrechtsinstitutionen – Chancen und
Herausforderungen 339

KATRIN KINZELBACH

Wie Smartphones und Satellitenbilder Menschenrechtsverletzungen
sichtbar machen. Chancen und Grenzen der digitalen Dokumentation
am Beispiel von Hongkong und Xinjiang 359

CHRISTOPH SAFFERLING

Schutz vor massiven Menschenrechtsverletzungen mit den Mitteln des
Strafrechts 374

Würdigung

MICHAEL WIENER

Religionsfreiheit in der Architektur der Menschenrechte – Heiner Bielefeldts Beitrag	397
---	-----

Wegbegleiter*innen melden sich zu Wort

MICHAEL KRENNERICH

Die vielen Seiten des vielseitigen Heiner B.	419
--	-----

HERTA DÄUBLER-GMELIN

Für Heiner Bielefeldt.	422
--------------------------------	-----

FRAUKE LISA SEIDENSTICKER

Heiner Bielefeldt als Direktor des Deutschen Instituts für Menschen- rechte.	425
---	-----

PETRA FOLLMAR-OTTO

Menschenrechte – die unabgeschlossene Lerngeschichte	430
--	-----

DANIEL LEGUTKE

Begegnungen. „Respekt vor dem Menschen und seiner Biographie“ – Angelpunkt des Einsatzes für die Menschenrechte in Politik und katholischer Kirche	434
--	-----

MICHAELA LISSOWSKY

Heiner Bielefeldt – Vertrauensbilder und Institutionenschaffer	438
--	-----

NADJA KUTSCHER

Doktorand*innen-Kolloquium	440
Verzeichnis der Autor*innen	445



© Harald Sippel

Prof. Dr. Dr. h.c. Heiner Bielefeldt

Vorbemerkung

Eines ist gewiss: Hätten wir vorher Heiner Bielefeldt gesagt, dass wir eine Festschrift zu seinem 65. Geburtstag planen, hätte er uns das Vorhaben umgehend ausgedrückt. So blieb uns nichts anderes übrig, als das Buch ohne sein Wissen zu erstellen. Er wird es uns verzeihen. Den Herausgeber*innen und den Autor*innen war es schlicht ein Bedürfnis, Heiner Bielefeldt mit einer Festschrift zu würdigen und zugleich den menschenrechtlichen Diskurs mit ihm zu führen. Viele wollten dabei sein, doch nicht allen war es möglich, in der Kürze der Zeit einen Beitrag beizusteuern. Umso mehr sei allen Mitwirkenden an dem vorliegenden Band für die erfreuliche Zusammenarbeit herzlich gedankt. Besonderer Dank gilt Jana Rothe für die gewissenhafte Redaktionsarbeit sowie Dr. Tessa Debus und Dr. Birgit Wolter vom Wochenschau Verlag für die gelungene Kooperation.

Die Festschrift versammelt 20 wissenschaftliche Beiträge, die zum fortlaufenden Nachdenken über Menschenrechte anregen. In dem ersten, eher philosophischen Teil werden, in Auseinandersetzung mit kritischen Stimmen, sowohl Fragen der Begründung und Plausibilisierung universeller Menschenrechte behandelt als auch die Subjekte der Menschenrechte genauer in den Blick genommen. Der zweite Teil geht aus rechts- und politikwissenschaftlicher Sicht auf Institutionen und Politik der Menschenrechte ein. Hinzu kommen eine Würdigung des Wirkens von Heiner Bielefeldt als UN-Sonderberichterstatter zu Religions- und Weltanschauungsfreiheit sowie eine Würdigung seiner Person und seines Schaffens aus persönlicher Perspektive von sieben (weiteren) Wegbegleiter*innen.

Wir wünschen Heiner Bielefeldt und den weiteren Leser*innen eine anregende Lektüre.

Erlangen, Januar 2023

Michael Krennerich, Michaela Lissowsky und Marco Schendel

Heiner Bielefeldt wurde 1958 in der Nähe von Aachen geboren. Er studierte Philosophie, Theologie und Geschichte in Bonn und Tübingen. 1989 promovierte er an der Universität Tübingen im Fach Philosophie mit einer Arbeit zu den Gesellschaftsvertragstheorien. 2000 folgte die Habilitation an der Universität Bremen mit einer Arbeit zur Philosophie der Menschenrechte. Bielefeldt unterrichtete an verschiedenen Universitäten: in Mannheim, Heidelberg, Toronto, Bielefeld, Bremen, Oslo und Erlangen-Nürnberg.

Seit Anfang der 1980er Jahre engagiert sich Heiner Bielefeldt sowohl akademisch als auch in zivilgesellschaftlichen Organisationen für das Thema Menschenrechte. Zwischen 2003 und 2009 fungierte er als Direktor des auf Beschluss des Deutschen Bundestags eingerichteten Deutschen Instituts für Menschenrechte. Seit dem Wintersemester 2009/10 hat er den Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg inne. Zwischen 2016 und 2019 war er außerdem „Professor 2“ am Norwegian Centre for Human Rights in Oslo. Heiner Bielefeldts Forschungsinteressen sind breit angelegt und schließen interdisziplinäre Fragen der Menschenrechtstheorie und -praxis genauso ein wie die politische Ideengeschichte und normative Grenzfragen zwischen Menschenrechten und Medizinethik.

Von 2010 bis 2016 hatte Heiner Bielefeldt das Amt des UN-Sonderberichterstatters für Religions- und Weltanschauungsfreiheit inne. In der Wahrnehmung dieser Aufgabe führte Heiner Bielefeldt Fact-Finding-Missionen in zahlreichen Ländern durch und verfasste thematische Berichte für den UN-Menschenrechtsrat bzw. die UN-Generalversammlung.

Seit 2007 hat Bielefeldt zusätzlich eine Honorarprofessur an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bielefeld inne. Im Jahre 2014 erhielt er ein Ehrendoktorat der katholisch-theologischen Fakultät der Universität Luzern. Die Brigham Young University in Provo/USA zeichnete ihn mit dem 2016 Religious Freedom Service Award aus. Im Jahre 2017 erhielt er den Alfons-Auer-Ethik-Preis der katholisch-theologischen Fakultät der Universität Tübingen. Sein bei Oxford University Press veröffentlichter und zusammen mit Nazila Ghanea und Michael Wiener verfasster Kommentar zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit („Freedom of Religion or Belief. An International Commentary“) erhielt den Guiseppe Alberigo Award (Kategorie A) der European Academy of Religion in Bologna. Im Oktober 2017 erhielt Heiner Bielefeldt von Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier das Bundesverdienstkreuz Erster Klasse. Seit 2020 ist er Mitglied der Bayerischen Akademie der Wissenschaften.

Begründung und Subjekte der Menschenrechte

LINDA HOGAN

Justifying Human Rights: Plural Foundations, Embedded Universalism

Have we entered “The Endtimes of Human Rights”, as Stephen Hopgood (2013) contends? Is anthropologist Mark Goodale correct when he describes this as an age *after* international law, when “the optimism about the transformative potential of the international legal order has buckled under the weight of both existing and new geopolitical and political economic pressures” (Goodale 2021, 289)? There is no doubt that human rights are under threat from multiple quarters. The collapse of the post-war liberal consensus on international co-operation, the rise of nationalistic populism, the disregard of international obligations towards refugees, asylum-seekers and migrants, each of these demonstrates the challenging global context in which human rights politics and law operate today. In addition, the failure of states to address the violent heteronomies of racism, sexism and colonialism over successive generations has embedded inequity to such an extent that global inequality is accelerating and new challenges to human rights are emerging, linked to lack of access to education, gender inequality, the digital divide and climate change (UNDP 2019).

Disenchantment and climate anxiety abound because of “the snare in which humanity is caught” (Robinson 2020, 43). Yet alongside this disenchantment, the politics of resistance and social change continues, much of it pursued through the idiom and principles of human rights. This essay arises from the conviction that, notwithstanding its limitations, human rights politics is an essential resource to safeguard human dignity and must be defended. As such it seeks to honour the magisterial contribution of Heiner Bielefeldt to the advancement of human rights world-wide, which he has accomplished both through his vision for human rights and through his practice, particularly as UN Special Rapporteur for Freedom of Religion and Belief. This essay shares with Bielefeldt an understanding of human rights as a living tradition, an evolving discourse that articulates the essential dignity and equality of persons. Moreover, with Bielefeldt it regards the fluency with which human rights engages a plurality of philosophical, religious and cultural world-views to be essential to its success.

This essay is concerned with the justification of human rights. In the first section I discuss this contested issue of justifying rights, sketching my approach

to their justification in terms of plural foundations and embedded universalism.¹ I argue that human rights discourse draws much of its strength and global resonance from its capacity to incorporate and appropriate a variety of philosophical and religious metaphors, beliefs and moral languages in support of its non-negotiable principles of human dignity and equality. To illustrate this, in the second section I discuss the re-orientation of human rights that is currently underway and analyze how human rights have incorporated insights and ideas from distinct philosophical and religious traditions in order to address some of its acknowledged limitations. The limitations in question are its excessive individualism and its failure to adequately address global inequality. I highlight how feminist, decolonial and postcolonial insights, as well as ideas from the Catholic social ethical tradition of the common good provide crucial resources in this process of re-imagining of human rights. This discussion is but an example of the distinct contributions that diverse moral traditions make to the advancement of human rights. Other religious and moral traditions contribute different nuances and refinements as human rights evolve and as we broaden and deepen our understanding of how human dignity can best be secured and protected in the contemporary context.

1. Human Rights: Plural Foundations, Embedded Universalism

The idea of universal human rights, and its antecedent natural rights, has long had its sceptics. In the eighteenth century Edmund Burke criticized the abstract and absolute rights-claims asserted in “French Declaration of the Rights of Man and the Citizen” (1789) arguing that since they admit of no compromise, they lead to the dissolution of society and to the triumph of tyranny (Burke 1989, 109). For the philosopher Jeremy Bentham rights were “simple nonsense; [and] natural and imprescriptible rights, rhetorical nonsense – nonsense upon stilts” (Bentham 1987, 53). Influential critics in the twentieth and twenty-first centuries include philosophers as diverse as Alasdair MacIntyre (1996), Chantal Mouffe (2014), Admantia Pollis (1979), and Samuel Moyn (2010) each of whom has led the charge against the concept of human rights on the basis that it is incoherent or inadequate or both. Philosophical critiques of human rights reflect the disintegration of the enlightenment project, with its essentialist view

1 This section summarises and builds upon the central argument in my book “Keeping Faith with Human Rights” (Hogan 2015).

of human nature, its confidence in abstract reasoning and its grand narrative of human progress. Critics argue that the concept of human rights depends on a philosophy that is not only bankrupt (Langlois 2001, 80), but orientalist and ethnocentric (Said 1993, 58), and which has as its core objective “the displacement of local, customary or traditional moralities and all forms of transcendental faiths [...] by a critical or rational morality which was projected as the basis of a universal civilisation [...] and binding on all human beings” (Gray 1995, 123). Among theologians there is also a tradition of skepticism, with Nigel Biggar, John Milbank, Stanley Hauerwas and Joan Lockwood O’Donovan being the most prominent. While their respective criticisms also reject the universalizing claims of enlightenment rationalism, their varying theological commitments under-write their diverse objections to the concept of human rights.

Notwithstanding this tradition of skepticism, the mid-twentieth century onwards saw a flowering of the ethics and politics of human rights. It was propelled by the post-war political settlement, reinforced with the promulgation of the 1948 UN Declaration of Human Rights and amplified by the decolonization movements in Africa and Asia in the 1950s and 60s. These political developments were accompanied by the elaboration of international human rights law, international, regional and national human rights legal instruments, as well as by the growth of human rights-based NGOs (secular and religious). In this period, religious traditions also began to engage more determinedly with the politics of human rights, including traditions previously skeptical of the language of rights, such as Roman Catholicism and Islam, and rediscovered resources within their respective traditions from which to justify and support the politics of human rights.

In this context the philosophical question of the justification of human rights has long been contentious. The UN Declaration itself is silent on the justification of human rights, thus creating space for diverse ways of accounting for the intrinsic authority of human rights and the assertion that “all human beings are born free and equal in dignity and rights.” Some argue that the idea of human rights must be premised on a particular metaphysical claim, or justified on the basis of a concept that all human beings can reasonably be said to share, for example human dignity. In this vein Johannes Morsink insists that the idea of human rights can *only* be grounded on the twin pillars of metaphysical and epistemic universality (Morsink 2009, 38), while Jeremy Waldron speaks about the concept of human dignity as an anchor for human rights (Waldron 2017). Other theorists argue that human rights require a religious justification in order that their normative claims can be justified. For example, Christian theologians

Nicholas Wolterstorff (2008, 325-341) and Michael Perry (1998, 18-26) each argue that inherent human rights require a theistic justification, while Jewish philosopher David Novak takes a comparable approach from the perspective of Judaism (Novak 1996). Others, including Ronald Dworkin and Richard Rorty have taken a constructivist or pragmatic approach to the issue of justification. Dworkin proposes a modest constructivist approach to human rights that locates the reason for positing the existence of human rights in “our habits of thought and political convictions,” habits that are cemented “at a level so deep that we cannot coherently deny that supposition” (Dworkin 1977, 290), while Rorty sees human rights as the product of a gradual extension of both security and sympathy, evident in the West since the Enlightenment (and indeed propelled by western values) (Rorty 1993). Michael Ignatieff (2001, 54) and Jack Donnelly (1989, 23-27) eschew discussions about justification altogether, insisting that this cul-de-sac should be jettisoned altogether in favour of an exclusive focus on politics.

Notwithstanding the insights of these propositions, the search for a single justification of human rights is misguided. Rather, as I have argued elsewhere a pluralist approach to the justification of human rights is historically accurate and philosophically warranted (Hogan 2015, 119). Historically, human rights language emerged from the intellectual heritage of Christendom and its aftermath. However, since the late nineteenth century a plurality of different philosophical, political, cultural and religious perspectives has re-shaped both the substantive meaning of human rights and how they are grounded. In terms of their substantive meaning, human rights evolved from a language focused primarily, one might even say exclusively, on individual liberties (specifically articulated in terms of civil and political rights) to one that incorporates social, economic and cultural rights precisely because of the impact of Latin American, Cuban, Russian and Chinese voices (especially in the debates during the third session of the Human Rights Commission) who insisted that the UN Declaration of Human Rights must include the rights to food, shelter, healthcare, social security and education, rather than being focused exclusively on the civil and political rights originating from western enlightenment philosophy.² In recent decades third generation solidarity rights, including the rights of people to self-determination, to development, peace and a sustainable environment have elaborated and ex-

2 It should be noted however that echoes of the concern with economic and social goods (and which included the language of rights and duties) are also found in the early medieval tradition of natural subjective rights.

tended the understanding of human rights. This pluralism has also reshaped the conceptual grounding of human rights. Thus, in the decades since the promulgation of the UN Declaration the language of inherent human dignity has been mediated and adapted in and through a myriad of different worldviews and traditions. Moreover, it has endured and been renewed precisely because it has been receptive to many different justifications and rendered intelligible in the diverse moral languages that express the attachments and capabilities which shape the individual and her sense of flourishing. Indeed, over the decades human rights discourse has begotten neither an ontological nor an epistemic convergence. It has, nonetheless, become a language around which the world's manifold worldviews with their plural foundations cohere. Its strength as a moral framework derives from its capacity to embrace a diversity of comprehensive doctrines in support of the requirements of human flourishing, articulated in terms of basic needs, core freedoms and essential relationships (Hollenbach 2019, 88).

The universalism of human rights is therefore neither abstract, ahistorical nor context-free. Neither does it depend on a "view from above" that stands apart from the particularities of human life. Rather human rights claims are properly anchored in an epistemological framework which acknowledges that all our knowledge of the world is situated, that the universalist convictions we articulate are inevitably embedded in the cultural values through which they are expressed and that the justifications we marshal are contingent on the frameworks through which they are intelligible (Hogan 2015, 102). Human rights are more appropriately conceptualised in terms of an embedded universalism, or what Bielefeldt characterises as "a universalism from within" (Bielefeldt 2022, 75). Understood in this way, universal human rights "unfold their critical transformative approach within the particularistic contingencies of human life" (Ebd., 75). Driven by the conviction that each person has a right to dignity and respect, human rights therefore become the vehicle through which inherited and systemic privilege is challenged and previously silenced voices are amplified.

Inevitably the particularistic narratives through which human rights evolved are flawed and continue to have their blind-spots. In particular contexts human rights language was deployed to give moral respectability to western imperialist practices and in many countries it has been implicated in the dehumanizing violence of colonialism and racism. However, it has also been claimed by populations around the world to become a catalyst for the self-determination of nations and for the empowerment of marginalized individuals and groups. It has been developed, sometimes radically, by different communities worldwide, both in place of and alongside their indigenous moral languages. Moreover, it has been

re-framed and renewed by feminist, decolonial and subaltern voices who have worked to divest it of its moral myopia (O'Neill 2021b, 11) of racism, ethnocentrism and sexism. It is thus being re-imagined as a globally resonant ethic of equal dignity through multiple genealogical, multi-religious, intercultural global conversations about what we owe each other (Hogan 2015, 206). Mark Goodale's recent "Reinventing Human Rights" reflects a similar conclusion and advocates "translocality" as a way of grounding human rights. Translocality invites people to form alliances beyond established boundaries of community, nation, race, or religious identity, thereby reinventing human rights as a cross-cultural foundation for both empowerment and social action (Goodale 2022, quoting the publisher recommendation). Thus today, in the words of Bill O'Neill, the language of human rights is neither a *gran recit* (a Kantian metanarrative) nor a *petit recit* – the particular narrative of the postmodern western bourgeoisie (O'Neill 2021a, 11). Rather, it is a dynamic moral language that continues to evolve through inclusive, tradition-thick, cross-cultural, multi-religious conversations, through which we gain a greater understanding of what we owe each other.

2. Renewing Human Rights

The renewal of human rights as a globally resonant ethic of equal dignity draws on multiple genealogical critiques and diverse moral languages in order to develop a greater understanding of how human dignity can be safeguarded today. In recent decades the scale of the climate crisis, the brutalities of globalization and the persistent legacies of colonialism have led some critics to argue that human rights categories no longer have the capacity to support a politics of human flourishing. In particular critics argue that human rights politics is excessively individualistic and in addition, that it has failed to form a protective barrier against the growing economic inequality within and between states and to prevent the shocking immiseration experienced by millions of people worldwide. There is undoubtedly a measure of truth in each criticism. Moreover, because emphases vary in the different cultures within which human rights claims are advanced, these criticisms are more relevant in certain contexts than others. In what follows, I discuss the re-orientation of human rights that is already underway, and which seeks to address these limitations. My concern here is two-fold. First, I aim to highlight how feminist, decolonial and postcolonial insights, as well as ideas from the Catholic social ethical tradition of the common good can assist

in the current re-imagining of human rights discourse.³ In addition, I hope to illustrate, through these examples, how different moral languages add nuances and refinements that are essential for the evolution and thus for the flourishing of human rights.

2.1 Re-orienting the Individualism

The claim that human rights language is fatally or excessively individualistic is well-rehearsed. In Asian values debate of the 1990s a sharp distinction was drawn between the putative western, liberal individualistic conceptualization of political life and the Asian one in which “the natural pattern is nation before community and society before self.”⁴ According to Malaysia’s Prime Minister Mahathir Mohamad, the immorality of the west is the direct result of the West’s misinterpretation of human rights in which individual interests and rights are promoted over those of the community and the nation⁵ (Langlois 2001, 15). However this has not been a debate simply between East and West. Rather, western communitarian philosophers and theologians too are highly critical of what they regard as liberalism’s misconceived anthropology and particularly its conceptualization of the person as “unencumbered” (Sandel 1984). Michael Walzer, for example, argues that the structure of human life is communitarian, not individualistic (Walzer 2004, 30). Thus, whereas communitarianism orients us to the common good, liberalism, it is argued, mistakenly structures human life around sovereign selves, unencumbered by relationships and free from the conventions of community. As noted by O’Neill, for Locke “the existence of individual rights precedes that of the community, which previously had been considered the concrete source of right” (Dupré 2004, 160; quoted in O’Neill 2021b, 10). Indeed Hobbes, Locke, Kant, despite their differences from one another, are variously implicated in this error in which rights are conceived “as formal properties (powers) of sovereign, autonomous selves abstracted from the

3 In common with many religious and philosophical traditions, Catholicism has a complex history when it comes to the concept of human rights. It is a history that includes skepticism, ambivalence, reluctant affirmation and wholehearted embrace. See Hollenbach 1979, Clark 2014 for discussions of the modern period; and Tierney 1997 for a detailed discussion of the medieval period.

4 Hurrell 1999, 295: discussing a 1991 Singaporean Delegation White Paper in preparation for the Vienna Conference. There are also similar discussions from a Cuban perspective. See for example Schwab 1998, 57.

5 which includes the disregard of marriage, cohabitation, children begotten without fathers, etc.

ensemble of natural social relations” (O’Neill 2021b, 11). Misconceived in this manner, it is argued, the unencumbered self is the philosophical basis on which self-interested, egoistic politics of rights turns, in sharp contrast to a politics of the common good.

However, this characterization presents a false dichotomy because it ignores how human rights philosophy has been transformed by feminist, decolonial and post-colonial scholars, as well as by scholars of race, and as a result it mischaracterizes much of the politics of human rights around the world. Additionally, it fails to take account of the impact of theological traditions that advance human rights-based politics in tandem with an ethic of the common good. In the first place, feminist, decolonial and post-colonial scholars (including theologians), as well as scholars of race, have demonstrated that regnant philosophical and theological accounts of the subject (including the subject of human rights) are inscribed with patriarchal, racial, colonial and western-centric tropes. Their work problematizes the sovereign, abstract self of liberalism, by revealing how relationality, embodiment, interdependence and vulnerability are as characteristic of the human, as are autonomy and sovereignty. However, their critiques also problematize idealized and essentialized accounts of community. Philosophers such as Judith Butler, and theologians like Catherine Keller, Pui Lan Kwok and Agnes Brazal demonstrate how each of these categories are formed and reformed through discursive processes of power and privilege. Their re-conceptualizations of the subject and of community render the classic liberal-communitarian dichotomy redundant and undermine moral frameworks that are premised on an essential conflict between the rights of individuals on the one hand, and the common good on the other.

This re-orientation of the philosophy of human rights is echoed in the politics, a point that is made by Bill O’Neill in his “Reimagining Human Rights: Religion and the Common Good”. O’Neill argues that the choice between a thin politics of rights and a thick politics of the common good is an illusory one, and that this “antinomy of rights and the common good is belied by both theory and practice” (O’Neill 2021a, 1). O’Neill draws on the use of rights-language by victims and their advocates, including at South Africa’s Truth and Reconciliation Commission, in the International Criminal Tribunal for Rwanda (in Arusha) or in the Kakuma refugee camp in northwestern Kenya (where 600,000 refugees and asylum seekers live today) to demonstrate that rights are not merely properties of sovereign selves, but rather, in testimony, rights become a grammar of dissent, and they “comprise a set of complex, interrelated claims configuring practical discourse” (Ebd., 11) through which the common good is realized.

Moreover, in countless contexts all around the world, these inter-related claims incorporate claims to the basic goods required for security, subsistence, liberty and participation, and thus articulate the “moral minima of respect presumed in any reasonable conception of flourishing” (O’Neill 2021b, 37). In this way, as O’Neill reminds us, the moral language of human rights is what Henry Shue calls “the morality of the depths” (Shue 1980, 18).

Catholic social ethics has an important role to play in this re-orientation of contemporary human rights since, in this tradition the languages of rights (human rights) and of the common good are in many respects symbiotic and mutually reinforcing. Within Catholic social ethics the tradition of human rights developed within a theological world-view in which human beings are social creatures in a divinely providential universe, oriented to the common good, and where duties express the correlative obligations associated with rights. “*Rerum Novarum* (On the Condition of Labour)” (1891, No. 5) was the first papal encyclical to use the language of rights. “[F]or, every man has by nature the right to possess property as his own” writes Leo XIII. More importantly, however, in “*Rerum Novarum*” each assertion of a right – to property, to marriage, etc., is accompanied by an account of the associated duties, and more particularly the moral language of rights is contextualised within a common good framework. Issued on the 70th anniversary of “*Rerum Novarum*”, “*Mater et Magistra*” developed the church’s thinking on social and economic rights, and here also did so within a common good context. It stated, “the sum total of these conditions of social living, whereby [we] are enabled to achieve [our] own integral perfection” (John XXIII “*Mater et Magistra*” 1961, No. 65). Moreover, especially in “*Pacem in Terris*”, described by David Hollenbach as the Catholic Charter of human rights, (playing a role in the church analogous to that of the UN Declaration in the global political community), the enumeration of human rights, (civil and political, economic, social and cultural) is framed within the context of the common good. “It is generally accepted today that the common good is best safeguarded when personal rights and duties are guaranteed”, Pope John XXIII declared (“*Pacem in Terris*”, No. 60). Thus, the common good cannot be realized through the subordination of the human rights of individuals. Rather it is something in which we each share as individuals. In the Catholic tradition the language of rights does not supplant, crowd out or render superfluous the language of common good (or indeed the language of virtue or duty). Rather there is an essential and symbiotic relationship between human rights and the common good.

Within the Catholic tradition there are disputes about the genealogy of rights and about whether traces of the indigenous Christian theological lan-

guage of natural subjective rights (of the medieval canonists) persisted in the liberal tradition of human rights. There are disagreements as to whether this modern rapprochement between the language of human rights and the common good amounts to an inappropriate or illegitimate effort to graft an what some regard as alien language (that is of rights) onto the Aristotelian-Thomistic tradition. There are also disputes about whether what has been characterised as a deontological philosophy of rights can be meaningful within the teleological and theological framework of the good. However, important as these discussions may be, nonetheless they miss an essential point that, like all moral languages, the language of human rights is evolving, that the revival and renewal of the language of rights in Catholic social ethics develops this living tradition. Moreover, this distinctively theological tradition has much to contribute to contemporary philosophy and politics of human rights, in particular in the way it highlights the symbiotic relationship between human rights and the common good, and thereby provides the platform for the elaboration of human rights rooted in the flourishing of persons-in-community, and oriented to the common good.

2.2 Challenging the Inequality

This focus on the flourishing of persons-in-community brings us face to face with another of the criticism of human rights – namely its failure to address the issue of social and economic justice and to curb the excesses of a market fundamentalism that has left the world more unequal than ever before. Samuel Moyn's stark conclusion is that the age of human rights (which he dates post 1970) has, in fact, been kindest to the rich! In his book "Not Enough Human Rights in an Unequal World", Moyn notes that even while the normative commitments to equal dignity and rights were being formally adopted by governments across the world, the economic policies that would support the realization of social and economic rights were being discarded and over-ridden. Instead of the global justice that was initially bound up with the post-war ideal of human rights, market fundamentalism triumphed, and, he argues, human rights were cut off from the dream of globally fair distribution. The problem has not just been one of unrealized promises, but rather of the abandonment of a fundamental dimension of the human rights agenda, namely the complementary commitment to distributive justice. Moyn argues "as twin visions of minimum provision, neither basic needs nor human rights thematized national inequality on the brink of its explosion as a wrong apart from poverty, or international inequality as an evil that states might reasonably combat" (Moyn 2018, 138). In effect inequality was sublated to basic subsistence rights and to the eradication of extreme poverty.

Conor Gearty also argues that the role of human rights “in the neo-liberal shift has been disturbing” (Gearty 2014, 27) noting that the rights that have advanced over the decades since 1989 have tended to be the rights most amenable to the neo-liberal point of view, i.e. the rights that do not involve interferences with individual property rights or large amounts of public expenditure (on education, healthcare etc.) (ibid., 27). Saskia Sassen’s “Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy” lays bare the systemic and interconnected nature of the brutalities of globalization and delineates how the developments in trade, technology and international politics that ought to have broadened and strengthened the well-being of society “instead too often [has] served to dismember the social through extreme inequality, to destroy much of middle-class life promised by liberal democracy, [and] to expel the vulnerable and poor from land, jobs and homes” (Sassen 2014, 5). The fundamental failing of the post-war human-rights-oriented order, it is argued, is that while it may have left the globe more humane, in terms of a formal commitment to equality of dignity and respect it has also left it enduringly unequal.

There is no doubt that both Moyn and Gearty highlight a serious failing in the politics of human rights as it has evolved in recent decades. However, there is also another story of human rights in this period, and it is a story of at least partial success. In particular, the international coalition of human rights activist and advocates (which includes states and international organizations as well as NGOs and faith communities) have made significant strides in eradicating extreme poverty, and thereby vindicating the basic human rights to food, water, shelter, basic healthcare for tens of millions of people worldwide. Thus, while extreme inequality is undoubtedly a serious problem, the provision of basic subsistence rights is an essential (although not sufficient) step on the way to addressing extreme inequality. This period has also seen significant progress in addressing some of the systemic violations of human dignity, for example related to gender and women’s rights. Nonetheless, it is true that human rights values have been eroded and denuded market fundamentalism and if human rights is to retain its potency as a moral language then this current failure must be addressed.

However, rather than rendering human rights language redundant, neo-liberal economic globalization reinforces its importance. Moreover, it particularly reinforces the importance of the comprehensive vision of human rights that asserts their indivisibility and interdependence – that is the recognition civil, political, economic, social and cultural rights are inherently complementary and equal in importance, and that the violation of one damages the achievement of the others (Minkler/Sweeney 2011). Here again Catholic social ethics articulates

a crucial counter-weight to neo-liberal interpretations of rights, particularly in the way it anchors the inalienability of human rights in the dignity of the person – a dignity-in-solidarity, oriented to the common good. The virtue of justice, as “nothing else than the virtue of charity applied to any form of organized social existence” (Chiavacci 2007, 240) is fundamental to the common good, and its role is to establish standards for the distribution of goods. Moreover, the requirements of justice are established through the principles of solidarity, participation, equity and subsidiarity, which substantiate the meaning of the common good in each particular context. These principles must be instantiated in each of the domains of social, cultural, political and economic life. Thus, the common good can neither be conceptualized in narrow ethnocentric, nationalistic or sectarian terms, (but rather in the context of what “*Gaudium et Spes*” calls “the birth of a new humanism” (“*Gaudium et Spes*” No. 37, 55; quoted in Chiavacci 2007, 241) nor can it be realized through economic models that ignore distributive justice and amplify inequality.

The Roman Catholic tradition’s understanding of the economic requirements of justice and the common good continue to evolve, but it has tended to steer a mid-course between the universal destination of goods and the good/right to private property. Thus, while “*Rerum Novarum*” supported worker’s rights, a living wage, and protections against inhumane conditions of the industrialized, capitalist economies it was nonetheless vehement in its denunciation of the evils of socialism. Yet, as noted by Thomas Masarro SJ the trajectory of the subsequent century has been that of a “gradual softening of this aversion to addressing massive inequalities and exclusions from economic opportunities” (Massaro 2019, 868). Moreover with Pope Francis this trajectory is accelerated, particularly with “*Evangelii Gaudium*” (2013) and “*Laudato Si*” (2015). In “*Evangelii Gaudium*” Pope Francis addresses this issue that Moyn and Gearty have highlighted with his statement that “inequality is the root of social ills” (“*Evangelii Gaudium*”, No. 201, 202) and he goes on to note that as destructive as raw poverty is, the phenomenon of vast inequality compounds the damage, creates social divisions, closes off opportunities for social mobility, and marginalizes those who lack access. “Such an economy kills”, says Pope Francis, as he rejects trickle-down economics, and denounces “the new idolatry of money” and “a financial system which rules rather than serves” (Massaro 2019, 881; quoting “*Evangelii Gaudium*” No. 53, 54, 55-58). Pope Francis’ is unambiguous in his indictment of the inequalities embedded in and amplified by neoliberal economics. Moreover, his approach develops and re-affirms the insights of Catholic social ethicists and faith-based human rights activists and NGOs who draw attention to the intersecting brutalities of

neo-liberal economics, who are highly critical of libertarian accounts of human rights, and who insist that commitment to human dignity-in-solidarity requires attention to the multiple ways in which economics re-inscribes exclusion and inequality. The language of human rights cannot be the hand-maid of neo-liberal economics, and if it has been hijacked then it must not be abandoned, but reclaimed so that it retain its character as a language premised on the equal dignity of human beings and that advances human flourishing.

3. Conclusion

To conclude, throughout this essay I have suggested that, notwithstanding its limitations, human rights language is a vital resource through which the requirements of human flourishing, social justice and ecological sustainability are vindicated. In common with all moral languages however, it is flawed and in need of constant development. Indeed, Jennifer Herdt's words are an important reminder of the frailty of such human endeavors. She writes remember that "Christians built an array of institutions to care for the poor and the sick, transforming the face of the ancient world. They also went on Crusades and burned witches. This side of the *eschaton*, the work is never done. [...] [All we can do is]: attend to our common vulnerabilities, engage the transformative power of disruptive empathy, build the best institutions we can, and keep watch for their failures and exclusions to emerge into view" (Herdt 2020).

This essay highlights the nature of human rights as a living tradition, a tradition that articulates the essential dignity and equality of persons and, through its engagement with diverse philosophical, religious and cultural worldviews, acquires new resources that drive its renewal. As we look to the future one has confidence that human rights discourse can indeed become an ever more globally resonant ethic of equal dignity, a language that propels us to "recover and sharpen a sense of justice, based on a reverent appreciation of humankind" (Robinson 2020, 46) and a commitment to planetary well-being.

References

- Bentham, Jeremy (1987): *Anarchical Fallacies. Being an Examination of the Declaration of Rights Issued during the French Revolution*. In: Waldron, Jeremy (Hg.): *Nonsense on Stilts. Bentham, Burke, and Marx on the Rights of Man*. London, S. 46-69.
- Bielefeldt, Heiner (2022): *Sources of Solidarity. A Short Introduction to the Foundations of Human Rights*. Erlangen.

- Burke, Edmund (1989): Reflections on the Revolution in France (1790). In: Mitchell, L.G./Todd, William B. (Hg.): The Writings and Speeches of Edmund Burke. Vol. VIII. The French Revolution, 1790-1794. Oxford.
- Chiavacci, Enrico (2007): Globalisation and Justice. New Horizons for Moral Theology. In: Keenan, James (Hg.): Catholic Theological Ethics in the World Church. The Plenary Papers from the First Cross-cultural Conference on Catholic Theological Ethics. New York, S. 239-244.
- Clark, Meghan (2014): The Vision of Catholic Social Thought. The Virtue of Solidarity and the Praxis of Human Rights. Minneapolis.
- Donnelly, Jack (1989): Universal Human Rights Theory and Practice. Ithaca.
- Dupré, Louis (2004): The Enlightenment and the Intellectual Foundations of Modern Culture. New Haven.
- Dworkin, Ronald (1977): Taking Rights Seriously. London.
- Gearty, Conor (2014): Human Rights. The Necessary Quest for Foundations. In: Gearty, Conor/Douzinas, Costas (Hg.): The Meanings of Rights. The Philosophy and Social Theory of Human Rights. Cambridge, S. 21-38.
- Goodale, Mark (2021): After International Law. Anthropology Beyond the Age of Human Rights. In: American Journal of International Law, 115, S. 289-293.
- Goodale, Mark (2022): Reinventing Human Rights. Stanford.
- Gray, John (1995): Enlightenment's Wake. London.
- Herdt, Jennifer (2020): COVID-19 and Religious Ethics. In: Journal of Religious Ethics, 03/2020, S. 356-358.
- Hogan, Linda (2015): Keeping Faith with Human Rights. Washington DC.
- Hollenbach, David (1979): Claims in Conflict. Retrieving and Renewing the Catholic Human Rights Tradition. Ramsey.
- Hollenbach, David (2019): Humanity in Crisis. Ethical and Religious Responses to Refugees. Washington DC.
- Hopgood, Stephen (2013): The Endtimes of Human Rights. Ithaca.
- Hurrell, Andrew (1999): Power, Principles and Prudence. Protecting Human Rights in a Deeply Divided World. In: Dunne, Tim/Wheeler, Nicholas (Hg.): Human Rights in Global Politics. Cambridge, S. 277-302.
- Ignatieff, Michael (2001): Human Rights as Politics and Idolatry. Princeton.
- Langlois, Anthony (2001): The Politics and Justice of Human Rights. Southeast Asia and Universalist Theory. Cambridge.
- MacIntyre, Alisdair (1981): After Virtue. A Study in Moral Theory. London.
- MacIntyre, Alisdair (1996): A Partial Response to My Critics. In: Horton, John/Mendus, Susan (Hg.): After MacIntyre. Critical Perspectives on the Work of Alisdair MacIntyre. Cambridge, S. 283-304.
- Masarro, Thomas (2019): Pope Francis on Overcoming Exclusion. A Theological Vision with Economic and Social Implications. In: The American Journal of Economics and Sociology, 04/2019, S. 865-893.

- Minkler, Lanse/Sweeney, Shawna (2011): On the Invisibility and Interdependence of Basic Rights in Developing Countries. In: *Human Rights Quarterly*, 02/2011, S. 351-396.
- Morsink, Johannes (2009): *Inherent Human Rights. Philosophical Roots of the Universal Declaration*. Philadelphia.
- Mouffe, Chantal (2014): Democracy, Human Rights and Cosmopolitanism. An Agonistic Approach. In: Gearty, Conor/Douzinis, Costas (Hg.): *The Meanings of Rights. The Philosophy and Social Theory of Human Rights*. Cambridge, S. 181-192.
- Moyn, Samuel (2010): *The Last Utopia Human Rights in History*. Cambridge.
- Moyn, Samuel (2018): *Not Enough. Human Rights in an Unequal World*. Cambridge.
- Novak, David (1996): Religious Human Rights in Judaic Texts. In: Witte, John Jr./Vyver, Johan D. van der (Hg.): *Religious Human Rights in Global Perspective. Religious Perspectives*. The Hague, S. 175-201.
- O'Neill, William (2021a): *Fearful Symmetry. Autonomy and Solidarity in Kakuma*. (Unpublished paper, delivered at the Redeeming Autonomy Seminar)
- O'Neill, William (2021b): *Reimagining Human Rights Religion and the Common Good*. Washington DC.
- Perry, Michael (1998): *The Idea of Human Rights. Four Inquiries*. Oxford.
- Pollis, Adamantia (1979): Human Rights. A Western Construct with Limited Applicability. In: Pollis, Adamantia/Schwab, Peter (Hg.): *Human Rights. Cultural and Ideological Perspectives*. New York, S. 1-18.
- Robinson, Marilynne (2020): What Kind of Country Do We Want? In: *New York Review of Books*, 10/2020, S. 43-46.
- Rorty, Richard (1993): Human Rights. Rationality and Sentimentality. In: Shute, Stephen/Hurley, Susan (Hg.): *On Human Rights. The Amnesty Lectures*. Oxford, S. 112-134.
- Said, Edward (1993): *Culture and Imperialism*. London.
- Sandel, Michael (1984): The Procedural Republic and the Unencumbered Self. In: *Political Theory*, 12/1984, S. 81-96.
- Sassen, Saskia (2014): *Expulsions. Brutality and Complexity in the Global Economy*. Cambridge.
- Schwab, Peter (1998): *Cuba. Confronting the U.S. Embargo*. London.
- Shue, Henry (1980): *Basic Rights. Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*. Princeton.
- Tierney, Brian (1997): *The Idea of Natural Rights. Studies in Natural Rights, Natural Law and Church Law 1150-1625*. Georgia.
- UNDP (United Nations Development Programme) (2019): *Human Development Report 2019. Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today. Inequalities in Human Development in the 21st Century*. New York.
- Waldron, Thomas (2017): *One Another's Equal. The Basis of Human Equality*. Cambridge.
- Walzer, Michael (2004): *Politics and Passion. Towards a More Egalitarian Liberalism*. New Haven.
- Wolterstorff, Nicholas (2008): *Justice, Rights and Wrongs*. Princeton.

Menschenrechte ohne Widerstandsrecht? Zur Aktualität Kants für den heutigen Menschenrechtsdiskurs

1. Einleitung

Für viele TeilnehmerInnen der philosophischen Debatte um das richtige Verständnis von Menschenrechten stellt Immanuel Kants Moral- und Rechtsphilosophie einen wichtigen Bezugspunkt dar. Das ist in vielen Hinsichten wenig überraschend: Kants Betonung vernunftbegründeter natürlicher Rechte und seine Konzeption des Staatszwecks über den Schutz individueller Freiheitsrechte machen ihn nicht nur zu einem der großen Denker des liberalen Rechtsstaates, sondern bieten auch zahlreiche Anknüpfungspunkte für eine mögliche Begründung von Menschenrechten, die über einen engen kulturellen Kontext hinaus Anschlussfähigkeit erwarten kann.¹ Besondere Aufmerksamkeit hat dabei in jüngerer Zeit Kants Würdebegriff gefunden, der wiederholt sowohl zur Begründung des Unverfügbarkeitsanspruchs der Menschenrechte als auch zur Auslegung spezifischer Menschenrechtsansprüche herangezogen worden ist. Stellvertretend für verschiedene Rückgriffe auf den Würdebegriff soll hier nur folgendes Zitat von Heiner Bielefeldt stehen: „It is only with regard to the ‚unalienable‘ dignity of every human being that human rights, too, can be considered to constitute an ‚unalienable‘ normative demand in which the meaning of a truly humane existence is at stake“ (Bielefeldt 1997, 353).²

-
- 1 Verbindungen in der Sache finden sich dabei auch bei vielen PhilosophInnen, die ihre eigenen Positionen explizit als nicht-kantianisch charakterisieren würden. So trägt z.B. Griffins Theorie der Menschenrechte, die den Begriff der „normative agency“ in den Mittelpunkt stellt (Griffin 2008, 33), insoweit klar kantische Züge, auch wenn sich Griffin explizit von Kant abgrenzt. (Interessanterweise interpretiert Caranti diese explizite Abgrenzung trotz der Nähe zu Kant in der Sache so, dass Kants Theorie als interkulturell *zu wenig* anschlussfähig angesehen würde (2017, 18).)
 - 2 Für einen neueren Versuch der Ausarbeitung einer „kantischen“ Theorie der Menschenrechte siehe Caranti (2017).

Aber diesem weit verbreiteten und enthusiastischen Rückgriff auf Kant in der philosophischen Debatte um Menschenrechte stehen auch dezidiert skeptische Stimmen gegenüber. Eine wichtige Variante dieses Skeptizismus findet sich bei Andrea Sangiovanni, der den Versuch einer „kantischen“ Menschenrechtstheorie sogar zu „one of the great misappropriations in the history of political thought“ erklärt (Sangiovanni 2015, 689). Grund für die u.a. von Sangiovanni geäußerte Skepsis ist nicht die Tatsache, dass Kant explizit kaum von „Menschenrechten“ spricht (und es auch dann, wenn er davon spricht, keineswegs immer klar ist, dass er von individuellen Rechten sprechen möchte).³ Vielmehr scheinen Eigenschaften von Menschenrechten, die im zeitgenössischen Diskurs als wesentliche, wenn nicht sogar definatorische Merkmale solcher Rechte angesehen werden, mit zentralen Elementen von Kants Rechtsphilosophie unvereinbar zu sein. Das sind diejenigen Eigenschaften, die damit zusammenhängen, dass Menschenrechte den Anspruch auf staatliche Autorität – nach innen – und auf Souveränität – nach außen –, „trumpfen“. Menschenrechte sind von hinreichend großer Bedeutung, dass ihre (jedenfalls gravierende und systematische) Verletzung durch einen Staat – im Gegensatz zur Verletzung anderer Rechte –, „nach innen“ den Anspruch dieses Staates auf Gehorsam seiner Bürger untergräbt und zugleich „nach außen“ den Anspruch gegenüber anderen Staaten auf Nichteinmischung ausschaltet. Auch wenn sich andere Staaten normalerweise aus den „inneren Angelegenheiten“ eines Staates heraushalten müssen, gehen systematische Menschenrechtsverletzungen auch sie etwas an und bilden die Grundlage für internationale Maßnahmen und – im Extremfall – für (humanitäre) militärische Interventionen. Die letztere Funktion sah bekanntlich John Rawls als das kennzeichnende Merkmal von Menschenrechten an (Rawls 1999, 79f), und andere VertreterInnen einer sog. politischen Konzeption von Menschenrechten sind ihm darin gefolgt, die Souveränitätsbeschränkung als wesentliches Merkmal solcher Rechte anzusehen.⁴ Aber auch über VertreterInnen einer politischen Konzeption hinaus besteht ein überwiegender Konsens, dass Menschenrechten – jedenfalls so, wie sich der Menschenrechtsdiskurs seit 1945 entwickelt hat – diese souveränitätsbeschränkende Funktion zugeschrieben wird (ob diese Funktion nun schon zum Begriff der „Menschenrechte“ gehört oder nicht). Eine Theorie der Menschenrechte, die diesem Diskurs und der daran gekoppelten Praxis gerecht werden will, muss daher eine solche Funktion zumindest zulassen.

³ Zu letzterem Punkt s.a. Caranti (2012, 35).

⁴ z.B. Joseph Raz, der betont: „setting limits to sovereignty [...] is the predominant mark of human rights in human rights practice“ (Raz 2010, 334).

Das drohende Hindernis für eine kantische Begründung von Menschenrechten besteht nun gerade darin, dass Kants Rechtstheorie keinen Platz für diese doppelte Begrenzung staatlicher Autorität und Souveränität durch individuelle Rechte zu lassen scheint.⁵ Tatsächlich lehnt Kant sowohl ein Widerstandsrecht als Reaktion auf die Verletzung individueller Rechte als auch die Möglichkeit humanitärer Interventionen von außen zum Schutz der Rechte der BürgerInnen des betreffenden Staates explizit ab. So schreibt er in der „Metaphysik der Sitten“: „Wider das gesetzgebende Oberhaupt des Staates gibt es also keinen rechtmäßigen Widerstand des Volks; denn nur durch Unterwerfung unter seinen allgemeingesetzgebenden Willen ist ein rechtlicher Zustand möglich“ (Kant 1793a, 320). Durch Zwang durchsetzbare Rechtspflichten gegenüber dem Herrscher gibt es im Staat nicht (ebd., 319), und die Bevölkerung hat die „Pflicht [...], einen, selbst den für unerträglich ausgegebenen Mißbrauch der obersten Gewalt dennoch zu ertragen“ (ebd., 320). Was die Frage nach der Zulässigkeit humanitärer Interventionen angeht, so verbietet der fünfte Präliminarartikel in „Zum ewigen Frieden“ die gewaltsame Einmischung in die „Verfassung und Regierung eines anderen Staates“ (Kant 1795, 346), und seine Erläuterung verdeutlicht, dass eine legitime Einmischung zumindest eine Verletzung („Läsion“, ebd.) des eingreifenden Staates (oder seiner BürgerInnen) voraussetzen würde. Für Eingriffe in andere Staaten zum Schutze der Menschenrechte der dortigen BürgerInnen scheint es damit keinen Raum zu geben.

Ob in Kants expliziter Ablehnung des Widerstandsrechts und der Möglichkeit humanitärer Intervention ein fundamentales Hindernis für die Entwicklung einer „kantischen“ Theorie von Menschenrechten besteht – wie es Sangiovanni annimmt –, hängt insbesondere von zwei Faktoren ab. Einerseits davon, wie stark die Idee der Menschenrechte an die Möglichkeit einer zwangsweisen Durchsetzung gekoppelt ist. Andererseits davon, wie sehr Kants eigene Ablehnung der Möglichkeit einer Rechtsdurchsetzung gegen den Staat mit seinem Verständnis von Freiheitsrechten verbunden ist. Ich werde diesen zwei Fragen im Folgenden nachgehen, wobei ich mich auf die Thematik des Widerstandsrechts konzentrieren und die Frage nach internationaler Intervention ausklammern werde. Denn ersteres scheint die erheblich höhere theoretische Hürde für die Begrenzung staatlicher Souveränität und Autorität durch Menschenrechte darzustellen: Sobald einmal ein Widerstandsrecht besteht,

5 Vgl. Sangiovanni (2015) und (2019, 256f). Zwar verweist Sangiovanni auch auf andere Schwierigkeiten, aber diese beiden erachte ich als zentral, und ich werde im Folgenden meinen Fokus auf sie richten.

kann man nämlich hoffen, über Unterstützungspflichten Außenstehender bei der Wahrnehmung dieses Rechts auch Interventionsmöglichkeiten (oder gar -pflichten) zu begründen.⁶

Zunächst (Abschnitt 2) werde ich argumentieren, dass eine Theorie der Menschenrechte tatsächlich nicht darauf verzichten kann, den RechtsträgerInnen in besonderen Fällen die Möglichkeit zum legitimen Widerstand zuzugestehen. Im Anschluss werde ich untersuchen, inwieweit sich Kants Ablehnung des Widerstandsrechts innerhalb seiner Rechtsphilosophie „isolieren“ lässt, sodass wir darauf verzichten könnten, ohne dass andere zentrale Elemente dieser Theorie berührt würden. Dabei werde ich Sangiovanni darin zustimmen, dass Kants (weitestgehende) Ablehnung des Widerstandsrechts zu eng mit seiner Argumentation für die Notwendigkeit des Staates verbunden ist, als dass eine solche „Isolierung“ gut möglich erschiene (Abschnitt 3). Allerdings werde ich im Folgenden zu zeigen versuchen, dass Kants eigene Argumentation nicht nur das Widerstandsverbot in dem von ihm angenommenen Umfang nicht stützen kann, sondern diesem sogar widerspricht (Abschnitt 4). Dabei wird die Überlegung eine entscheidende Rolle spielen, dass die Notwendigkeit der staatlichen Ordnung für Kant darin begründet ist, dass die Ausübung individueller Rechte in einem Regelwerk, das auf einen vereinigten Willen zurückzuführen ist, erfolgen muss. Sowohl der Zweck – die Ermöglichung der Ausübung individueller Rechte – als auch das Mittel – die Zurückführbarkeit auf einen vereinigten Willen – müssen dabei die Reichweite staatlicher Autorität begrenzen. Zum Abschluss werde ich im Anschluss an die Überlegungen von John Rawls zu zivilem Ungehorsam andeuten, welche Formen von Widerstand unterhalb des Niveaus einer vollumfänglichen „Revolution“ im Falle von Menschenrechtsverletzungen zwar vielleicht nicht mit Kants expliziten Äußerungen, aber doch mit dem „Geist“ seiner zentralen Überlegungen vereinbar wären (Abschnitt 5).

2. Menschenrechte ohne Souveränitäts- und Autoritätsbeschränkung?

Wie wir schon gesehen haben, sehen VertreterInnen einer sog. politischen Konzeption der Menschenrechte die souveränitätsbeschränkende Funktion von Menschenrechten als wesentliches Charakteristikum solcher Rechte an. Der

6 Für eine solche Begründung wäre natürlich noch sehr viel mehr zu sagen, aber dies ist hier aus Platzgründen nicht möglich.

Grund für die Betonung dieses Merkmals liegt in der Rolle, die es im Menschenrechtsdiskurs und in der Menschenrechtspraxis seit 1945 gespielt hat. Wenn wir einräumen, dass diese Praxis unseren gegenwärtigen Menschenrechtsbegriff entscheidend mitgeprägt hat, dann, so die Überlegung, muss eine befriedigende Theorie von Menschenrechten auch diesem Merkmal gerecht werden.

Aber die politische Konzeption der Menschenrechte ist keineswegs alternativlos – ebenso einflussreich ist eine traditionelle oder „moralische“ Konzeption von Menschenrechten,⁷ die solche Rechte als moralische Rechte, die alle Menschen allein aufgrund ihres Menschseins haben, oder mit einer besonders wichtigen Teilgruppe dieser Rechte, identifiziert.⁸ James Griffins Theorie ist eine der wichtigsten neueren Ausformulierungen einer solchen „moralischen“ Konzeption, die Menschenrechte als „protections of our human standing or [...] personhood“ (Griffin 2008, 33) interpretiert. Dabei stellt Griffin nicht den Anspruch, dass die so verstandenen Rechte auch die souveränitätsbeschränkende Funktion haben müssen, die ihnen die politische Konzeption von Menschenrechten zuschreibt. Im Gegenteil betont er, dass es gute Gründe gibt, dass *nicht* alle Rechte, die nach seiner Theorie Menschenrechte darstellen, auch zu international rechtlich anerkannten und durchsetzbaren „Menschenrechten“ werden sollen.⁹

Dies scheint AnhängerInnen einer moralischen Konzeption von Menschenrechten eine einfache Antwort auf Sangioannis Einwand zu ermöglichen: Die souveränitätsbeschränkende Funktion, die Kant nicht zulässt, ist eine, die nur nach einer politischen Konzeption Menschenrechten wesentlich zukommt, nicht aber nach der moralischen Konzeption, d.h. nicht dann, wenn Menschenrechte als Rechte, die wir alle „kraft unseres Menschseins“ haben, verstanden werden. Daher steht Kants Ablehnung des Widerstandsrechts und humanitärer Interventionen der Entwicklung einer kantischen Theorie von Menschenrechten nicht im Wege, solange diese als eine Version der moralischen Konzeption verstanden wird.¹⁰

7 Zum Verhältnis der beiden Konzeptionen und ihrer möglichen gegenseitigen „Ergänzung“ siehe Mayr (2012).

8 Vgl. Gewirth (1982, 41): „We may assume, as true by definition, that human rights are rights that all persons have simply insofar as they are human“.

9 Vgl. Griffin (2010, 351): „not all human rights should, for good reasons, become legal human rights and *vice versa*“.

10 Eine sehr ähnliche Antwort auf Sangioanni gibt auch Caranti (2019, 295), unter Berufung auf Allan Buchanans Unterscheidung zwischen Menschenrechten, verstanden als Rechte, die wir qua Menschen haben, und denjenigen Rechten, die in internationalen Abkommen als „Menschenrechte“ anerkannt sind.

Aber diese Antwort wäre mit einem zu hohen Preis erkaufte: Nicht nur in der Zeit seit 1945, sondern auch schon in der geistesgeschichtlichen Entwicklung seit dem 17. Jahrhundert war die Idee der Menschenrechte zu eng an die Idee der Beschränkung staatlicher Autorität und Souveränität geknüpft, als dass sich diese Verbindung einfach kappen ließe (Mayr 2012, 91ff).¹¹ Der Preis für die Kappung dieser Verbindung wäre zudem, dass eine philosophische Theorie der Menschenrechte ihre Relevanz für und ihr kritisches Potenzial zur Bewertung der aktuellen Menschenrechtspraxis zum großen Teil verlieren würde.¹² Es wäre dann kein Grund für eine Kritik an der letzteren Praxis mehr, wenn ein (nach der philosophischen Theorie) „echtes“ Menschenrecht international nicht anerkannt würde und keine souveränitätsbeschränkende Wirkung in der Praxis besäße. Aus diesen beiden Gründen sollten wir daran festhalten, dass Rechte, die wir als „Menschenrechte“ qualifizieren, jedenfalls normalerweise auch von der Art sein müssen, dass sie staatlicher Autorität nach innen und außen Grenzen auferlegen (dabei kann freilich offen bleiben, ob das ein „Definitionsmerkmal“ von Menschenrechten ist oder nur de facto auf alle oder die allermeisten Menschenrechte zutrifft). Dies heißt aber, dass, wenn für Kant keine Rechte eine solche Rolle spielen können, tatsächlich ein systematisches Hindernis für die Entwicklung einer kantischen Menschenrechtstheorie, die für den aktuellen Menschenrechtsdiskurs systematisch einschlägig sein soll, besteht.

3. Das Widerstandsverbot bei Kant

Dies macht die Frage umso drängender, wie stark Kants explizites Widerstandsverbot in seiner Rechtstheorie verankert ist und ob es nur ein „isoliertes“ Element darstellt, das wir ohne gravierendere Folgen für seine sonstige Rechtstheorie aufgeben könnten. Tatsächlich gibt es nun gute Gründe für die Annahme, dass Kants generelle Ablehnung eines Widerstandsrechts sehr eng mit zentralen Überlegungen seiner Rechtslehre verbunden ist. Das gilt weniger für Kants Argumente gegen die Möglichkeit einer expliziten gesetzlichen Verankerung eines

11 Gut bringt diese Verbindung Somek (1995, 56) auf den Punkt: „Ohne Widerstand keine Menschenrechte.“

12 Das ist Raz' Irrelevanzeinwand (2010, 327f).

solchen Widerstandsrechts;¹³ denn ein Widerstandsrecht wäre ja auch als „übergesetzliches Notstandsrecht“ konzipierbar. Von größerer Bedeutung ist, dass für Kant der Widerstand „als die ganze gesetzliche Verfassung zernichtend gedacht werden muss“ (Kant 1793a, 321) und zu einer Rückkehr in den Naturzustand führen würde. Damit würde die Einräumung eines Widerstandsrechts in direktem Widerspruch zu den Erwägungen stehen, die unsere Pflicht, den Naturzustand zu verlassen, begründen (vgl. Hirsch 2017, 342f).

Um dies zu sehen, ist es sinnvoll, einen kurzen Blick auf die Frage zu werfen, warum wir nach Kant diese letztere Pflicht haben (jedenfalls dann, wenn wir in der Beziehung „eines unvermeidlichen Nebeneinanderseins mit allen anderen“ stehen (Kant 1793a, 307)). Im Naturzustand haben wir nach Kant bereits individuelle Rechte: diese sind vernunftbegründet und bedürfen keiner positivrechtlichen Begründung. Aber im Naturzustand ist es nicht möglich, diese Rechte in einer Weise auszuüben, die mit der Autonomie anderer Personen kompatibel wäre.¹⁴ Denn im Naturzustand gibt es niemanden, der bei Meinungsdivergenzen über das Richtige in verbindlicher Weise entscheiden kann. Jeder hat hier das Recht, „zu tun, was ihm recht und gut dünkt, und hierin von der Meinung des anderen nicht abzuhängen“ (ebd., 312). Dieses letztere Recht ist eng mit der Vorstellung menschlicher Autonomie verbunden, die beinhaltet, dass ich selbst ein Urteil darüber fälle, was richtig ist, und dementsprechend handle. Zugleich ist aber der Bestand dieses Rechts mit der Ausübung individueller Rechte inkompatibel, weil solche Rechte die Befugnis enthalten, andere einseitig zu etwas zu verpflichten und zu zwingen („das Vermögen, andere zu verpflichten, d.i. der Begriff des Rechts“ (ebd., 239)). Zu einem individuellen Recht gehört es gerade, dass ich von einem anderen etwas verlangen kann, gleichgültig, ob ihm das passt oder er das selbst für gut hält. Zu meinem Recht auf körperliche Unversehrtheit gehört dazu, dass ich einem anderen verbieten kann, mir auf den Fuß zu treten – gleichgültig, ob er das selbst für eine gute Idee hält oder nicht. Die Befugnis zu einseitiger Verpflichtung, die mit der Ausübung individueller Rechte notwendig verbunden ist, ist – jedenfalls zunächst einmal – mit der Autonomie der dadurch verpflichteten Person inkompatibel, denn sie beinhaltet gerade, dass diese

13 „d.i. die oberste Gesetzgebung enthielte eine Bestimmung in sich, nicht die oberste zu sein [...] welches sich widerspricht“ (Kant 1793a, 321).

14 Ich folge hier einer Interpretation von Kants Argument für die Notwendigkeit staatlicher Ordnung, die u.a. Hirsch (2017, Kap. 5 und 6) m.E. überzeugend vertritt. Danach ist für Kant die „Geltendmachung von Rechten ohne Staatlichkeit [...] aus autonomietheoretischen Gründen sittlich defizitär“ und staatliche Ordnung eine notwendige „Realisationsbedingung“ für subjektive Rechte (Hirsch 2017, 210). Siehe auch Ripstein (2009).

Person in dem, was sie tun darf, doch „von der Meinung des anderen“ abhängt (ebd., 312).¹⁵

Wie lässt sich diese Spannung zwischen der mit einem individuellen Recht verbundenen Befugnis, andere einseitig zu verpflichten und zu zwingen, und deren Autonomie auflösen? Kant sieht die einzig mögliche Lösung in der Einrichtung eines Staates, dessen (rechtsprechende) Organe die Befugnis haben, Streitfälle verbindlich zu entscheiden, und deren Tätigkeit ich und jede andere als zumindest indirekten Ausdruck unserer Selbstbestimmung verstehen können. Letzteres passiert dadurch, dass sie nach Gesetzen erfolgt, die wir (direkt oder indirekt) als Ausdruck unseres eigenen Willens verstehen können, nämlich nach Gesetzen, denen wir zugestimmt haben oder (idealiter) hätten zustimmen können. Nur dadurch ist uns beiden die „gesetzliche Freiheit, keinem anderen Gesetz zu gehorchen, als zu welchem er seine Beistimmung gegeben hat“ (ebd., 314), ermöglicht. Dieses „Willensausdrucks-kriterium“ wird von Kant freilich sehr idealisiert verstanden: Es ist weder erforderlich, dass ich tatsächlich an der Gesetzgebung beteiligt war, noch, dass ich unter historisch realistischen Bedingungen zugestimmt hätte. Stattdessen müssen die Beschlüsse des gesetzgebenden Organs als Ausdruck der Idee eines gemeinsamen Willens verstanden werden können, damit ihre Befolgung unsere gesetzliche Freiheit nicht untergräbt, sondern realisiert. Die empirische Realisierung dieser Idee eines gemeinsamen Willens – also die tatsächliche Einrichtung des Staates und der Legislative in der historischen Wirklichkeit – wird zwar diesem Ideal nicht ganz entsprechen. Aber sobald wir sie als, wenn auch defizitäre, „Erscheinung“ dieser Idee und den Staat als, wenn auch defizitären, „Repräsentant[en] des vereinigten Volkswillens“ (Hirsch 2017, 356f) verstehen können,¹⁶ können *prima facie* einseitige Entscheidungen eines Richters, die auf den von ihr gegebenen Gesetzen beruhen, als indirekter Ausdruck unseres eigenen Willens verstanden werden. Das gleiche gilt unter diesen Bedingungen auch für die Ge- und Verbote des Rechtsinhabers, der aufgrund seines Rechts von mir etwas verlangt.

15 So sagt Kant spezifisch in Bezug auf Besitz- und Eigentumsrecht: „Nun kann der einseitige Wille [...] nicht zum Zwangsgesetz für jedermann dienen, weil das der Freiheit nach allgemeinen Gesetzen Abbruch tun würde“ (Kant 1793a, 256). Und Sangiovanni bringt das Problem dahingehend auf den Punkt: „The problem is that, in each interpreting for ourselves what the protection of our innate freedom and property requires, we must *unilaterally* impose our will [...] on others“ (Sangiovanni 2015, 675).

16 Zur Bedeutung des auf Kants transzendentalen Idealismus beruhenden Unterschieds zwischen der noumenalen und der phänomenalen Ebene für sein Verständnis des Staates siehe Hirsch (2017, 359f, 371).

Die staatliche Ordnung ist für Kant also notwendig, um die Ausübung individueller Rechte in einer moralisch zulässigen – nämlich mit der Autonomie anderer kompatiblen – Weise zu ermöglichen (vgl. Hirsch 2017, 245). Das ist der Grund für die moralische Pflicht, den Naturzustand zu verlassen und in eine staatliche Ordnung überzugehen. Da in ersterem der Verwirklichung bestehender individueller Rechte das beschriebene grundlegende Hindernis entgegensteht, tun wir „im höchsten Grade daran unrecht, in einem Zustand sein und bleiben zu wollen, der kein rechtlicher ist“ (Kant 1793a, 307). Flankiert wird diese moralische Pflicht durch eine Zwangsbefugnis, andere zum Eintritt in die staatliche Ordnung „anzutreiben“ (ebd., 312).

Vor diesem Hintergrund erscheint Kants Ablehnung eines Widerstandsrechts zunächst einmal nur folgerichtig: Wenn die Durchsetzung von individuellen Rechten nur auf dem Weg über ein gesetzmäßiges Vorgehen erfolgen kann, dann gilt das auch für die Durchsetzung dieser Rechte gegen den Staat. Der Staat selbst besitzt zwar keine Autonomie als vernünftiges Wesen, die verletzt werden könnte. Aber schon der formelle Rechtsverstoß des Widerstandleistenden verstößt gegen den (idealisiert verstandenen) „vereinigten Willen aller“ und stellt eine unzulässige einseitige Rechtsausübung dar. Zudem ist es de facto bei Widerstandshandlungen so gut wie nicht zu vermeiden, dass diese auch die Rechte anderer BürgerInnen irgendwie berühren. Selbst der friedliche Demonstrant auf der Straße berührt ja irgendwie die Rechte anderer, die Straße zum Verkehr zu benutzen.

Es spricht also zunächst sehr viel dafür, das Widerstandsverbot als direkte Folge von Kants Überlegungen zur Notwendigkeit einer rechtlichen und staatlichen Ordnung anzusehen. Damit wäre es aber kein isolierbarer Teil der kantischen Rechtslehre, auf den Kant ohne schwerwiegende Folgen verzichten könnte.

Freilich hat das Widerstandsverbot auch bei Kant gewisse Grenzen. Unumstritten ist, dass dem einzelnen Bürger für Kant zwei Möglichkeiten bleiben: (i) die „Freiheit der Feder“, also die öffentliche Kritik an Missständen „in den Schranken der Hochachtung und Liebe für die Verfassung“ (Kant 1793b, 304); und (ii) die Weigerung, staatlichen Geboten zu gehorchen, die „dem inneren Moralischen widerstreite[n]“ (Kant 1793a, 371).¹⁷ Eine Reihe von Kant-Inter-

17 Der in Kant 1793a, 322 diskutierte sog. „negative Widerstand“ betrifft dagegen nur die Möglichkeit der Verweigerung einer als notwendig vorgesehenen Mitwirkung von Organen, z.B. des Parlaments, an staatlichen Maßnahmen, also nicht individuelle Widerstandsmöglichkeiten.

pretInnen¹⁸ nimmt darüber hinaus an, dass auch gegenüber „barbarischen“ Regimes ein Widerstandsrecht besteht, da Kant solchen Regimes den Staatscharakter absprechen würde. Widerstand gegenüber solchen Regimes würde daher, selbst wenn er die Form einer gewaltsamen Revolution annimmt, nicht zum Rückfall in den Naturzustand führen, da sich der Widerstehende gegenüber solchen Regimes sowieso schon im Naturzustand befindet. Ein solcher Widerstand wäre vielmehr umgekehrt auf die Schaffung einer staatlichen Ordnung aus dem Naturzustand gerichtet.¹⁹ Als Beleg dafür, dass Kant „barbarischen“ Unrechtsregimes den Staatlichkeitscharakter abspricht, wird eine Passage aus der Anthropologie (Kant 1798, 330) angeführt, in der Kant Anarchie, Despotismus, Barbarei und Republik miteinander kontrastiert, wobei Barbarei als „Gewalt ohne Freiheit und Gesetz“ (ebd.) charakterisiert wird. Tatsächlich spricht viel dafür, eine barbarische Herrschaft, die nur auf Gewalt beruht, überhaupt nicht als staatliche Ordnung im Sinne Kants anzusehen. Denn, wie wir gesehen haben, ist es ja gerade der Witz des Staates, dass wir einen (idealiter) vereinigten Willen brauchen, um das Problem einseitiger Rechtsausübung zu überwinden. Ein bloß durch Gewalt regierender Staat, der nicht einmal den Anspruch erhebt, „im Namen“ seiner BürgerInnen (bzw. „im Namen“ aller seiner BürgerInnen) Gesetze zu erlassen, weil er entweder vollkommen gesetzlos im Sinne von willkürlich verfährt, oder (einer Gruppe von) seinen BürgerInnen den Charakter als Rechtssubjekte abspricht, kann das Einseitigkeitsproblem nicht lösen. Seine Maßnahmen können nicht einmal als defizitärer Ausdruck eines „vereinigten Willens“ verstanden werden, weil sie nicht einmal ein solcher Ausdruck sein *wollen*. Weit davon entfernt, selbst die Basis für Zwang sein zu können, den wir alle als indirekten Ausdruck unseres Willens verstehen könnten, sind sie selbst nichts anderes als einseitige Gewaltmaßnahmen.²⁰

Diese Argumentation, der zufolge Kants Position ein Widerstandsrecht gegenüber krassem Unrechtsregimes wie dem NS-Regime zulässt, die Teile der Bevölkerung vollkommen rechtlos stellen und daher nicht einmal den Anspruch erheben können, auch deren „vereinigten Willen“ zu repräsentieren, erscheint mir sowohl textuell als auch im Lichte der übergreifenden Systematik von Kants

18 Die folgende Argumentation findet sich u.a. bei Ripstein (2009, 338ff). Skeptisch bzgl. seines Resultats und seiner Berufung auf die unten genannte Stelle aus der Anthropologie ist dagegen Hirsch (2017, 363ff).

19 Vgl. Ripstein (2009, 338): „To create a state out of a condition of barbaric violence is not a revolution; it is just the creation of a state where there was none before.“

20 Vgl. Ripstein (2009, 341): „Since that force cannot be characterized as an expression of a united will, it must be understood as merely unilateral.“

Rechtslehre durchaus überzeugend. Folgt man ihr, so rechtfertigen bei Kant bestimmte Fälle von Menschenrechtsverletzungen Widerstand, auch in Form bewaffneter Revolution.²¹ Die Betroffenen könnten sich dann direkt auf das Recht, andere zum Eintritt in eine staatliche Ordnung mit Zwang „anzutreiben“ (Kant 1793a, 312), berufen.

Aber ich würde Sangiovanni darin zustimmen, dass ein Widerstandsrecht in diesem Umfang viel zu eng ist, um ansatzweise dem zu entsprechen, was wir heute mit Menschenrechten verbinden (Sangiovanni 2015, 684).²² Denn als „barbarisch“ im Sinne der oben genannten Passage Kants sind wohl nur Regimes einzuordnen, deren Herrschaft entweder eine völlige Willkürherrschaft darstellt oder die Teile der Bevölkerung (fast) völlig rechtlos stellen. So argumentiert Ripstein, dass dies Fälle erfasst, wo ein Teil der Bevölkerung zu Sklaven (ohne Rechte) oder Leibeigenen (ohne eigene Eigentums- und Besitzrechte) würde (Ripstein 2009, 340). Aber selbst wenn solche und ähnlich gravierende Fälle erfasst wären, in denen Einzelnen insgesamt oder in konkreten Kontexten der Rechtssubjektcharakter verweigert würde – wie z.B. bei Folter –, so bestünde immer noch für einen enormen Bereich der Menschenrechte selbst bei massiven Verletzungen kein Widerstandsrecht. Denn die Behandlung als Rechtssubjekt überhaupt und die Einräumung bestimmter minimaler Rechte ist damit kompatibel, dass andere grundlegende Rechte, die auch relativ restriktive Auffassungen noch zu den Menschenrechten zählen, entweder völlig verweigert oder nur in erheblich geringerem Umfang als anderen Personengruppen zugestanden werden. Man denke nur an massiv diskriminierende Regimes, wo *de facto* einzelnen Gruppen alle politischen Mitwirkungsrechte einschließlich der Freiheit der Meinungsäußerung verwehrt werden, auch wenn der diskriminierten Personen-

21 Steht der Einräumung eines solchen Widerstandsrechts das Problem entgegen, dass dann der Einzelne eine Beurteilungsbefugnis über das Bestehen einer staatlichen Ordnung hätte, die den Zweck der staatlichen Ordnung direkt untergraben würde (so Hirsch 2017, 369 f.)? Dies scheint mir nicht der Fall zu sein, da nur dann, *wenn es tatsächlich eine staatliche Ordnung gibt*, die Frage nach deren Bestand eine innerrechtliche Frage sein kann. Wenn ein barbarisches Regime keine solche Ordnung darstellt, ist das auch nicht möglich und dann muss die Beurteilungsbefugnis des Einzelnen weiter bestehen (vgl. Ripstein 2009, 342). Auch Bedenken, dass es keine intersubjektiv eindeutigen Kriterien dafür gibt, ob ein barbarisches Regime vorliegt (Hirsch 2017, 369), erscheinen mir nicht durchschlagend. Ob z.B. ein Bevölkerungsteil versklavt wird oder ihm jedes Besitzrecht entzogen wird, ist – bedauerlicherweise – nur allzu oft klar ersichtlich.

22 Allerdings glaubt er wenig überzeugend, dass selbst das Folterverbot davon nicht erfasst wäre.

gruppe bestimmte andere Rechte zugestanden werden.²³ In solchen Kontexten erscheint Widerstand durchaus legitim, lässt sich aber nicht damit begründen, dass das Regime im beschriebenen Sinne „barbarisch“ wäre.

Zudem lässt sich Widerstand hier auch nicht mit den beiden oben genannten unstrittigen Möglichkeiten von BürgerInnen in ungerechten Staaten begründen. Weder die „Freiheit der Feder“ noch das Recht, staatlichen Geboten, die „dem inneren Moralischen widerstreite[n]“ (Kant 1793a, 371), nicht zu gehorchen, helfen hier viel weiter. Insbesondere deckt das letztere nur die Nichtbefolgung des moralwidrigen Gebotes selbst ab. Weitergehender Widerstand – selbst durch friedlichen Protest, wenn er vom Staat nicht erlaubt ist – ist davon nicht mehr erfasst.

Wir können daher als Zwischenfazit festhalten, dass zum einen bei Kant ein Widerstandsrecht tatsächlich nur in deutlich geringerem Maße möglich erscheint als dies die Koppelung von Menschenrechten an ein solches Recht erfordern würde und zum anderen Kants Widerstandsverbot zu eng mit zentralen Überlegungen seiner Rechtslehre zusammenhängt, als dass es aus deren Perspektive ohne weiteres aufgegeben werden könnte.

4. Die Notwendigkeit staatlicher Ordnung und die Grenzen staatlicher Autorität

Auch wenn Kant ein Widerstandsrecht explizit nur in den geschilderten engen Grenzen zulässt, so ist diese Aussage nur schwer mit den Überlegungen zu vereinbaren, die für ihn die Notwendigkeit des Eintritts in eine staatliche Ordnung begründen. Diese Notwendigkeit ergibt sich daraus, dass nur so das entscheidende Hindernis, das im Naturzustand der akzeptablen Ausübung unserer individuellen Rechte entgegensteht – nämlich das Problem einseitiger Verpflichtungs- und Zwangsbefugnis –, überwunden werden kann. Dieses Problem kann nur gelöst werden, wenn es in Streitfällen eine entscheidungsbefugte Instanz gibt, deren verbindliche Entscheidung in der Sache als auf dem „vereinigten Willen“ aller Betroffenen beruhend verstanden werden kann. Daraus ergeben sich zwei Grenzen für das Widerstandsverbot, soweit dieses – wie hier argumen-

²³ Es ist nicht ohne traurige Ironie, dass bekanntlich Kant selbst, besonders bei seinen berichtigten Einschränkungen des aktiven Staatsbürgertums, derartige Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts vorsieht (1793a, 314f.). Systematisch laufen solche Diskriminierungen jedoch seiner Staatsbegründung direkt zuwider.

tiert – auf den Gründen für die Errichtung einer staatlichen Ordnung beruht: Dieses kann nur so weit reichen, wie die staatliche Ordnung für das geschilderte Problem überhaupt eine geeignete Lösung darstellt, wie sie also einerseits der (autonomiekompatiblen) Realisierung unserer individuellen Rechte dient und andererseits staatliches Handeln indirekt auf den Ausdruck eines (freilich idealisierten) „vereinigten Willens“ zurückgeführt werden kann.

Dass die zweite Bedingung der Gehorsamspflicht gegenüber dem Staat plausiblerweise Grenzen auferlegt, haben wir schon im letzten Abschnitt gesehen. Wenn der Staat nicht einmal den Anspruch stellt, dass seine Direktiven dem „vereinigten Willen“ aller BürgerInnen entspringen – oder nicht sinnvoll als einen solchen Anspruch erhebend verstanden werden kann –, dann haben dabei nicht erfasste BürgerInnen auch keine Gehorsamspflicht. Denn die staatlichen Direktiven können für diese BürgerInnen ja dann das Problem, dass die Abhängigkeit „von der Meinung anderer“ (Kant 1793a, 312) ihrer eigenen Autonomie widerspricht, nicht lösen.

Wie ist es mit der ersten Bedingung? Die individuellen Rechte, um deren Realisierung es geht, sind schon vorstaatlich begründet, sie werden also nicht erst durch den Staat geschaffen. Kant stellt auch selbst explizit fest, dass bzgl. der Eigentumsrechte der einzige Unterschied zwischen Naturzustand und staatlicher Ordnung darin besteht, dass sie nur in letzterem „zur Ausübung (der distributiven Gerechtigkeit gemäß) gelangen“ und dass „der Form nach [...] die Gesetze über das Mein und Dein im Naturzustande ebendasselbe, was die im bürgerlichen vorschreiben, sofern dieser bloß nach reinen Vernunftbegriffen gedacht wird“, enthalten (Kant 1793a, 312f). Zwar kann die staatliche Gesetzgebung die Ausübung unserer natürlichen, angeborenen Rechte signifikant modifizieren,²⁴ aber sie aufheben oder völlig verändern kann sie nicht, ohne dass sie dadurch ungerecht würde. Das bedeutet aber, dass wir anhand der Frage, ob diese, inhaltlich bereits einen bestimmten Gehalt aufweisenden, Rechte tatsächlich im staatlichen Zustand „zur Ausübung gelangen“, nicht nur messen können, ob der Staat materiell gerecht ist, sondern auch, inwiefern der Eintritt in einen solchen Staat vernünftigerweise geboten ist. Denn es sind ja diese, inhaltlich be-

24 Besonders augenfällig ist die mögliche Modifikation bzgl. der Bedingungen des Erwerbs und der Ausübung von Eigentumsrechten (1793a, 302f.). Allerdings haben Eigentumsrechte insofern eine Sonderstellung, als es für Kant in vollem, nicht nur provisorischem Sinne, „nur im bürgerlichen Zustande ein äußeres Mein und Dein geben“ kann (1793a, 256). Die Modifikationen betreffen hier unmittelbar nur unsere erworbenen, nicht angeborenen Rechte, und nur indirekt auch die Realisierung unseres natürlichen Rechts, überhaupt etwas ‚Äußeres als das Meine‘ haben zu können.

reits vorbestimmten Rechte, deren Realisierung die staatliche Ordnung ermöglichen soll. Diese Realisierung kann nicht auf die Weise erfolgen, dass mir ihre Ausübung unmöglich gemacht wird – was z.B. geschehen würde, wenn der Staat mir diese Rechte abspricht oder mir das Verhalten, das diese Rechte erfassen, umfassend verbietet. Eine solche „Realisierung“ wäre eine „Realisierung durch Vernichtung“. Ebenso wenig kann diese Realisierung auf die Weise erfolgen, dass ich durch meine Rechtswahrnehmung weiterhin – ähnlich wie im Naturzustand – die Rechte anderer verletze, denn auch dann ist das im Naturzustand bestehende Problem durch die staatliche Ordnung nicht gelöst. Es kann nicht vernünftigerweise geboten sein, einen Eintritt in eine staatliche Ordnung, der eines der genannten Szenarien beinhaltet, zu wählen: Vielmehr wäre es selbstwidersprüchlich, eine solche Wahl zu treffen, um dadurch die betreffenden Rechte (autonomiekompatibel) zu realisieren – weil die Erreichung des angestrebten Ziels der (autonomiekompatiblen) Rechtsrealisierung in diesen Szenarien durch eine solche Wahl ersichtlich unmöglich wäre.²⁵

Nun darf ich natürlich, nach dem beschriebenen Einseitigkeitsproblem, nicht einfach selbst bestimmen, wann meine Rechte realisiert werden und wann nicht, um davon meine Gehorsamsverpflichtung gegenüber dem Staat abhängen zu lassen. Auch diese Entscheidung muss nach Kants Gedankengang grundsätzlich der Staat treffen, jedenfalls dann, wenn ein echter Zweifelsfall vorliegt. Aber dass die staatlichen Organe diese Entscheidungsbefugnis in Zweifelsfällen haben, heißt nicht, dass ich jede Entscheidung, so sehr sie auch eine Verletzung meiner individuellen Rechte darstellt, akzeptieren muss. Manchmal gibt es über eine Streitfrage keine vernünftige Dissensmöglichkeit,

25 Die Selbstwidersprüchlichkeit, für die ich hier argumentiere, ist zu unterscheiden von zwei anderen, die auch zur Begründung einer (begrenzten) Widerstandsmöglichkeit bei Kant angeführt werden. (1) Korsgaard argumentiert, dass innerhalb der Gerechtigkeit ein Widerspruch zwischen den Verfahren und dem substantiellen Ziel der Gerechtigkeit auftreten kann: „Justice exists to preserve the rights and freedom of everyone ... But we all know that the procedures of justice may be used *against these very ends*“ (Korsgaard 1997, 256). In diesem Fall würde es zu einer inneren Spannung innerhalb der Tugend der Gerechtigkeit kommen und eine gerechte Person könnte daher keine Alternative zu revolutionären Mitteln mehr sehen (Korsgaard 1997, 257). (2) Oberer verortet einen Widerspruch darin, dass „das Rechtssubjekt seine äußere Freiheit in der Staatsbegründung restlos aufgibt, um sie ‚zugleich‘ als Bürger unter der Bedingung des Staats eingeschränkt wiederzugewinnen“ (Oberer 2004, 207). Eine solche Aufgabe sei nicht möglich, weil die dritte Rechtspflicht aus der ersten („honeste vive“) folgen soll und damit dieser nicht zuwiderlaufen dürfe. Im Ergebnis kommt Oberer daher ebenfalls zur Annahme eines Widerstandsrechts in bestimmten Fällen.

und es ist völlig klar, dass eine gravierende Rechtsverletzung vorliegt (auch wenn das Einzelne aus persönlichen Interessen heraus leugnen mögen).²⁶ Dies trifft besonders dann zu, wenn es sich um keine isolierte Rechtsverletzung handelt, bei der wir annehmen könnten, dass sie aus der Anwendung von Gesetzen entsteht, die nicht an sich rechtsverletzend sind, sondern um eine systematische (was nicht heißt, dass nicht auch in gravierenden Einzelfällen eine Rechtsverletzung unzweifelhaft sein kann). Dies bedeutet freilich nicht, dass die Feststellung einer Rechtsverletzung durch staatliches Handeln und die Frage, ob diese meine Gehorsamspflicht gegenüber dem Staat untergräbt, schnell oder leichtfertig bejaht werden darf. Vielmehr bedarf diese Feststellung durch das Individuum einer gewissenhaften Prüfung.²⁷ Aber diese kann zu dem Ergebnis kommen, dass nur der Schluss auf das Vorliegen einer Rechtsverletzung bzw. auf eine Rechtsverletzung von so gravierendem Ausmaß, dass sie die Gehorsamspflicht untergräbt, rational zulässig ist. In diesem Fall kann das Individuum vernünftigerweise nicht anders, als das Vorliegen einer (hinreichend gravierenden) Verletzung anzunehmen. Wenn es dies oft genug oder in hinreichend gravierenden Fällen tun muss, entfällt damit aus seiner Sicht auch der Grund, der im Rahmen der kantischen Überlegung zum Widerstandsverbot führt. Denn dann ist der Eintritt bzw. das Verbleiben im staatlichen Zustand kein geeigneter Weg mehr, seine eigenen individuellen Rechte zur Ausübung zu bringen. Es mag zwar sein, dass diese Rechte nur innerhalb einer staatlichen Ordnung in einer mit der Autonomie anderer kompatiblen, da nicht einseitigen, Weise realisiert werden können. Aber das Fehlen einer nicht-einseitigen Realisierbarkeit ist nur *ein* Hindernis für die moralisch adäquate Realisierung dieser Rechte. Die systematische Verletzung und Nichtgewährleistung des materiellen Inhalts dieser Rechte ist ein anderes und ebenso gewichtiges Hindernis.²⁸

26 Folgt man Holtman darin, dass für Kant die Notwendigkeit staatlicher Ordnung primär darin begründet ist, dass die Anwendung allgemeiner Gerechtigkeitsprinzipien auf konkrete Fälle rational nicht vollständig bestimmt ist (Holtman 2002, 216f.), ergibt sich noch ein direkteres Argument für ein Widerstandsrecht in Fällen unbestreitbaren Unrechts (Holtman 2002, 225). Die von Holtman vorgeschlagene erstere Interpretation erscheint mir aber nicht überzeugend.

27 Zum Maßstab des gewissenhaften Urteilens in der Moral in Kants späten Schriften s. Knappik/Mayr (2019).

28 Auch Holtman (2002, 226) kommt zu dem Ergebnis: „Kant’s absolute prohibition on revolution seems, without warrant, to elevate one potential threat to the equality of persons over all other concerns of justice.“

Diese Überlegung erinnert nicht zufälligerweise in ihrer Struktur an Hobbes, für den die Gehorsamspflicht gegenüber dem Souverän dort endet, wo sie nicht mehr den Zweck zu verwirklichen hilft, den wir durch die Einsetzung des Souveräns verfolgen, nämlich die Erhaltung des eigenen Lebens (Hobbes 1991, 150 f.). Denn bei allen Unterschieden zwischen den Staatsbegründungen von Hobbes und Kant: Beide teilen die Vorstellung, dass die staatliche Ordnung zur Verwirklichung eines bestimmten Zwecks notwendig ist,²⁹ den wir aus moralischen Gründen verfolgen sollten (bei Kant: die Möglichkeit autonomiekompatibler Rechtsausübung) oder tatsächlich verfolgen (bei Hobbes: unser Überleben). Dies bedeutet aber im Umkehrschluss, dass sich aus beiden Argumentationen dann keine Gehorsamspflicht gegenüber dem Staat mehr ergibt, wenn dessen Existenz bzw. der Gehorsam ihm gegenüber diesen Zweck nicht verwirklicht oder befördert.

Heißt das, dass bei jeder eindeutigen Verletzung eines natürlichen Rechts durch den Staat schon die Gehorsamspflicht des Bürgers endet? Nein. Denn die Notwendigkeit der staatlichen Ordnung ergibt sich ja nicht aus der Realisierung eines bestimmten individuellen Rechts, sondern aus der Rechtsrealisierung im Allgemeinen. Nicht eine einzelne Verletzung *per se* kann also die Gehorsamspflicht untergraben, sondern nur Verletzungen, die prospektive die Prognose stützen, dass dieser Staat nicht (mehr) der Realisierung meiner individuellen Rechte in einer mit der Autonomie anderer kompatiblen Weise dient. Dies kann z. B. dann vorliegen, wenn der Staat entweder meine natürlichen Rechte massiv und systematisch verletzt – gemessen an ihrem materiellen Gehalt –, ohne dass dies als Folge menschlicher Fallibilität angesehen werden kann, für die es grundsätzlich innerhalb dieses staatlichen Systems Korrekturmöglichkeiten gäbe, oder wenn er dies bei anderen BürgerInnen so tut, dass meine Rechtsausübung nicht mehr gemäß Gesetzen geschehen kann, die auch deren Rechte sichern. Diese Bedingungen sind zwar nur in Ausnahmefällen erfüllt, aber ihre Erfüllung setzt nicht zwingend voraus, dass die oben geschilderten Bedingungen für ein „barbarisches“ Regime gegeben wären. Ohne dass wir hier eine klare Grenze ziehen

29 Man mag die Bezeichnung ‚Zweck‘ für den Fall Kants problematisch finden: ‚Zweck‘ soll hier jedoch nicht in Kants technischem Sinne, sondern in dem weiteren, jedoch ebenso geläufigen Sinne von ‚Punkt‘ oder ‚Witz‘ verstanden werden. Der ‚Witz‘ staatlicher Ordnung liegt in der Überwindung einer bestimmten Problematik, die im Naturzustand besteht, und deshalb entfällt dieser ‚Witz‘, wenn eine staatliche Ordnung bei der Behebung dieser Problematik nicht hilft.

könnten, bietet sich als Faustregel die Überlegung an,³⁰ dass die staatlichen Regelungen und Entscheidungen nicht einmal mehr im Ansatz als Versuch einer Beantwortung der Frage, was denn in den relevanten Fällen „recht“ ist – gemessen an dem Inhalt der vorstaatlichen Rechte –, verstanden werden können.³¹

Folgendes mögliche Szenario mag zur Illustration einer solchen Konstellation dienen: In einem Staat werden Angehörige einer bestimmten Ethnie massiv diskriminiert. Sie haben zwar eine Reihe von Rechten, wie Religionsfreiheit, eingeschränktes Eigentumsrecht oder Schutz vor willkürlicher Verhaftung. Ihnen wird aber der Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen sowie staatlichen Ämtern ebenso rechtlich verwehrt wie eine gleichberechtigte Teilnahme am politischen Prozess. Sie können zwar formal wählen, aber ihre Stimmen werden geringer gewichtet, und sie dürfen sich nicht öffentlich zu politischen Fragen äußern. Ebenso können sie nicht selbst UnternehmerInnen sein, und ihnen können leichter Arbeit und Wohnung gekündigt werden. Sie werden also zwar als Rechtssubjekte behandelt, und aufgrund ihres Wahlrechts kann man sogar davon sprechen, dass die Gesetzgebung auch „in ihrem Namen“ erfolgt und auch ihr Wille in gewisser Weise beim „vereinigten Willen“, den die staatlichen Organe zu repräsentieren beanspruchen, berücksichtigt wird. Die staatliche Ordnung erfüllt also nicht die oben dargestellten Bedingungen für ein „barbarisches Regime“. Aber dennoch kann man eine so krasse und unzweifelhafte Verletzung der Rechte der Betroffenen aufgrund ihres systematischen Charakters – unterstellt, es gibt faktisch keine rechtlichen Abhilfemöglichkeiten, z.B. durch eine effiziente Verfassungsgerichtsbarkeit – nicht mehr als Versuch, das anhand von Vernunftmaßstäben „Rechte“ vorzuschreiben, verstehen. Nicht nur die BürgerInnen, deren Rechte hier direkt verletzt werden, sind daher zum Widerstand berechtigt, sondern auch andere. Denn die Wahrnehmung von deren Rechten, z.B. auf Äußerung der eigenen politischen Meinung oder auf Teil-

30 Diese Faustregel wird sicher an ein Unterkriterium der sog. Radbruch'schen Formel („wo Gerechtigkeit nicht einmal erstrebt wird“, Radbruch 1946, 107), konkretisiert auf die relevanten Fälle, erinnern. Freilich hatte Radbruch selbst primär Fälle von ‚barbarischen‘ Regimes im oben beschriebenen Sinne im Blick. (Auch Ripstein 2009, 344 ff., verweist auf Radbruch in letzterem Kontext.) Aber das Kriterium des zumindest ansatzweise erkennbaren Versuchs, das ‚Rechte‘ zu treffen, scheint mir auch für Fälle, die nicht den Grad der ‚Barbarei‘ erreichen, sinnvoll.

31 Wobei das Fehlen von Korrekturmöglichkeiten eine entscheidende Rolle spielt, da das Bestehen solcher ernsthafter Möglichkeiten, z.B. durch eine tatsächlich unabhängige Judikative mit Instanzenzug, darauf hindeutet, dass der Staat einen solchen Versuch unternimmt und sich seiner eigenen Fallibilität bei diesem Versuch bewusst ist.

nahme am wirtschaftlichen Prozess, geht ja durch die diskriminierende Gesetzgebung auch auf Kosten der Opfer der Diskriminierung. Wenn die Nichtdiskriminierten ihre Rechte ausüben, so tun sie das – ob sie wollen oder nicht – in einer Weise, die mit den gleichen Teilnahmerechten der Diskriminierten unvereinbar ist, da deren Schlechterstellung in diesem Bereich die Chancen der Nichtdiskriminierten automatisch erhöht. Für beide Gruppen ermöglicht der Staat daher keine Realisierung ihrer individuellen Rechte, die mit der Autonomie aller anderen kompatibel wäre, und beide Gruppen haben daher ein Widerstandsrecht.

Eine andere Frage ist freilich, ob dieser Widerstand stets die Form einer gewaltsamen Revolution annehmen soll oder darf. Das würde voraussetzen, dass diese Art des Widerstandes eine Verbesserung der relevanten Realisierungsbedingungen für individuelle Rechte erwarten lässt. Das ist sicher oft nicht der Fall. Aber dann sollten andere, weniger gravierende Formen des Widerstandes möglich sein, wenn diese eine Chance auf Verbesserung der Realisierungsbedingungen haben. Auf diese werden wir im abschließenden Abschnitt zu sprechen kommen.

5. Legitime Formen des Widerstands

Es ist bemerkenswert, dass Kant die Möglichkeit des Widerstands gegen staatliches Unrecht, soweit es über die von ihm selbst explizit anerkannten Fälle hinausgeht, direkt in den Kontext einer Revolution setzt. So schreibt er: „Eine Veränderung der (fehlerhaften) Staatsverfassung, die wohl bisweilen nötig sein mag, – kann also nur vom Souverän selbst durch Reform, aber nicht vom Volk, *mithin durch Revolution* verrichtet werden“ (Kant 1793a, 321 f., Hervorhebung E.M.). Dies ist deshalb überraschend, weil Widerstand, auch wenn er über das bloße Verweigern ungerechter staatlicher Befehle hinausgeht und einen weiteren Bruch staatlicher Gesetze beinhaltet, nur selten das Ausmaß einer gewaltsamen Revolution annimmt.³² Massendemonstrationen, bei denen andere staatliche Gebote als diejenigen, gegen die sich die Proteste richten, gebrochen werden (weil die DemonstrantInnen z.B. gegen Straßennutzungsregeln oder Hausrecht verstoßen), stellen beispielsweise eine in der Geschichte westlicher Demokratien sehr einflussreiche Art des Protests dar, besonders gegen Menschenrechtsverletzungen. Man denke nur an die Demonstrationen der Bürger-

³² Die Gleichsetzung von Widerstand und Revolution kritisiert auch Oberer (2004, 207).

rechtsbewegung gegen rassistische Diskriminierungen in den USA. Sie unterscheiden sich jedoch erheblich von gewaltsamen Revolutionen – nicht nur durch den (weitgehenden) Verzicht auf Gewalt, sondern auch dadurch, dass sie einen Regierungswechsel nicht oder jedenfalls nicht notwendig anstreben. Ihr Ziel ist oft lediglich eine Behebung oder zumindest signifikante Reduzierung der in Frage stehenden Menschenrechtsverstöße.

Solche und ähnliche Maßnahmen des zivilen Ungehorsams sind unter bestimmten Bedingungen als Versuche zur Verbesserung der Realisierungsbedingungen für unsere individuellen Rechte anzusehen. Sie können daher, wenn wir nicht Kants expliziten Äußerungen zum Widerstandsrecht, sondern der Logik seiner Begründung der Notwendigkeit staatlicher Ordnung folgen, nach den Ergebnissen des letzten Abschnitts legitime Reaktionen auf Menschenrechtsverstöße darstellen. Die relevanten Bedingungen dafür – neben der Erschöpfung innerrechtlicher Mittel zur Behebung der Verletzung – hat m.E. John Rawls in seinen Überlegungen zum zivilen Ungehorsam überzeugend beschrieben. Für Rawls ist ziviler Ungehorsam im Rahmen einer Demokratie eine „form of address appealing to the sense of justice of the majority“ (Rawls 1971, 324). Der im zivilen Ungehorsam enthaltene formale Rechtsbruch hat also wesentlich den Charakter eines Appells im politischen Prozess, der damit verbunden ist, dass die Aktivistin nicht die Herrschaft des Rechts insgesamt infrage stellt. Dass diese generell akzeptiert wird, zeigt sich auch darin, dass die Aktivistin sich der staatlichen Strafe für ihren Rechtsbruch nicht entzieht, sondern sich der gerichtlichen Verfolgung stellt. „The law is broken, but fidelity to law is expressed by the public and nonviolent nature of the act, by the willingness to accept the legal consequences of one’s conduct“ (Rawls 1971, 322). Die letztere Bedingung und der Appellcharakter zeigen sehr deutlich, dass die Aktivistin, auf die die Ausführungen von Rawls zutreffen, gerade keine einseitige Befugnis zur Entscheidung über das Richtige beansprucht und daher das von Kant betonte Prinzip der Unrechtmäßigkeit einseitiger Rechtsausübung durchaus ernst nimmt. Einerseits *zwingt* sie die Anhänger des Status quo nicht dazu, die Menschenrechtsverletzungen zu beheben, sondern versucht sie zu überzeugen („appealing to the sense of justice of the majority“, 1971, 324). Andererseits erhebt sie nicht den Anspruch, selbst „über dem Gesetz zu stehen“, da sie sich der Verhandlung und richterlichen Entscheidung über eine Bestrafung für ihr Tun unterwirft. Angesichts dessen lassen sich Maßnahmen des zivilen Ungehorsams als ehrliche Versuche einordnen, die Bedingungen für eine nicht-einseitige Rechtsrealisierung zu verbessern.

Nun sind Maßnahmen des zivilen Ungehorsams, wie Rawls sie diskutiert,³³ auf im Wesentlichen funktionierende Demokratien zugeschnitten, nicht auf Unrechtsregimes. In letzteren sind zwar solche Maßnahmen sicher auch legitim, denn auch hier können sie den von Rawls beschriebenen Appellcharakter aufweisen. Einerseits an den „sense of justice“ der Machthabenden – denen zudem die Kosten ihres Vorgehens bzgl. öffentlicher Ablehnung vor Augen geführt werden – und andererseits an den der internationalen Öffentlichkeit. Aber wir würden normalerweise annehmen, dass jedenfalls gegenüber Unrechtsregimes (selbst wenn sie nicht die Ebene der „Barbarei“ erreichen) auch weitergehende Formen des Widerstands zulässig sind, die auch gewisse Arten von Gewaltanwendung beinhalten können und bei denen sich die Widerstand leistende Person nicht den gesetzlichen Strafen für ihre Handlung stellen muss. Denn durch letzteres würde sie ja die von ihr abgelehnte staatliche Ordnung ggf. insgesamt doch als legitim anerkennen (Rawls 1971, 323). Auch für diese Formen des Widerstands erscheint es jedoch, wenn wir Kants Einseitigkeitsproblematik ernst nehmen wollen, wichtig, dass sich die handelnde Person nicht zur alleinigen oder höchsten Beurteilungsinstanz ihres eigenen Widerstandshandelns macht, sondern bereit ist, sich grundsätzlich der Beurteilung und Sanktionierung durch andere zu unterwerfen. Dies kann dadurch geschehen, dass sie bereit ist, sobald das gegenwärtige Unrechtsregime durch eines ersetzt ist, das die Realisierung individueller Rechte ermöglicht, sich dessen Urteil über ihr eigenes Verhalten zu stellen, oder sich der Beurteilung durch externe nationale oder internationale Instanzen, deren Legitimität sie anerkennt, zu stellen. Durch diese Bereitschaft würde die Einseitigkeit des Widerstandshandelns als echtes Manko anerkannt, das nur der gegenwärtigen Unmöglichkeit einer Rechtsrealisierung durch gesetzmäßiges Handeln geschuldet ist und so gut als möglich zu überwinden ist. Entweder sozusagen proleptisch im Vorgriff auf die zu schaffende rechtliche Ordnung oder durch Einbezug außerstaatlicher Akteure.

6. Konklusion

Wenn wir nicht primär Kants explizite Äußerungen zum Widerstandsverbot, sondern seine Argumentation, auf der dieses Verbot beruht, ernst nehmen, erscheint daher ein Widerstandsrecht im Falle von Menschenrechtsverletzungen,

33 „this theory is designed only for the special case of a nearly just society“ (Rawls 1971, 319).

die zu gravierend und systematisch sind, um als ausnahmsweise vorkommende „Irrtümer“ staatlichen Handelns angesehen werden zu können, und für die keine rechtlichen Korrekturmöglichkeiten bestehen, durchaus plausibel. Damit scheint aber der Weg für ein Verständnis von Menschenrechten, nach der diese Rechte staatlicher Autorität in der Weise Grenzen auferlegen, wie es, *grosso modo*, der heutige Menschenrechtsdiskurs annimmt, auch im kantischen Rahmen offen und Sangioannis Verdacht, eine „kantische“ Menschenrechtstheorie sei „one of the great misappropriations in the history of political thought“ (Sangioanni 2015, 689), letztlich unbegründet.³⁴

Literatur

- Bielefeldt, Heiner (1997): Towards a Cosmopolitan Framework of Freedom. The Contribution of Kantian Universalism to Cross-Cultural Debates on Human Rights. In: Byrd, Sharon u.a. (Hg.): Jahrbuch für Recht und Ethik. Band 5. Berlin, S. 349-362.
- Caranti, Luigi (2012): Kant's Theory of Human Rights. In: Cushman, Thomas (Hg.): Handbook of Human Rights. London, S. 35-44.
- Caranti, Luigi (2017): Kant's Political Legacy. Human Rights, Peace, Progress. Cardiff.
- Caranti, Luigi (2019): Kant's Political Legacy. Replies to Sangioanni, Williams and Guyer. In: Kantian Review, 02/2019, S. 289-305.
- Gewirth, Alan (1982): Human Rights. Essays on Justifications and Applications. Chicago.
- Griffin, James (2008): On Human Rights. Oxford.
- Griffin, James (2010): Human Rights and the Autonomy of International Law. In: Besson, Samantha/Tasioulas, John (Hg.): The Philosophy of International Law. Oxford, S. 339-355.
- Hirsch, Philipp-Alexander (2017): Freiheit und Staatlichkeit bei Kant. Die autonomietheoretische Begründung von Recht und Staat und das Widerstandsproblem. Berlin.
- Hobbes, Thomas (1991): Leviathan. Cambridge.
- Holtman, Sarah Williams (2002): Revolution, Contradiction and Kantian Citizenship. In: Timmons, Mark (Hg.): Kant's Metaphysics of Morals. Interpretive Essays. Oxford, S. 209-232.
- Kant, Immanuel (1793a): Die Religion innerhalb der Grenzen der bloßen Vernunft. Die Metaphysik der Sitten. Akademieausgabe von Immanuel Kants Gesammelten Werken. Band VI. Abdruck Berlin 1968.

34 Für sehr wertvolle Hinweise und Kommentare zu früheren Versionen des Textes danke ich den Herausgebern sowie Gerhard Ernst, Philipp-Alexander Hirsch, Christian Kietzmann und Ufuk Özbe. Ich danke auch Heiner Bielefeldt für viele sehr gewinnbringende Gespräche zu eng verwandten Themen.

- Kant, Immanuel (1793b): Über den Gemeinspruch. Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis. In: Kant, Immanuel: Abhandlungen nach 1781. Akademieausgabe von Immanuel Kants Gesammelten Werken. Band VIII. Abdruck Berlin 1968, S. 273-313.
- Kant, Immanuel (1795): Zum ewigen Frieden. In: Kant, Immanuel: Abhandlungen nach 1781. Akademieausgabe von Immanuel Kants Gesammelten Werken. Band VIII. Abdruck Berlin 1968, S. 341-386.
- Kant, Immanuel (1798): Der Streit der Fakultäten. Anthropologie in pragmatischer Hinsicht. Akademieausgabe von Immanuel Kants Gesammelten Werken. Band VII. Abdruck Berlin 1968.
- Knappik, Franz/Mayr, Erasmus (2019): An Erring Conscience is an Absurdity. The Later Kant on Moral Judgement, Certainty and the Infallibility of Conscience. In: *Archiv für Geschichte der Philosophie*, 01/2019, S. 92-134.
- Korsgaard, Christine (1997): Taking the Law into Our Own Hands. Kant on the Right to Revolution. Abgedruckt in: Korsgaard, Christine (2008, repr. 2012): *The Constitution of Agency. Essays on Practical Reason and Moral Psychology*. Oxford, S. 233-262.
- Mayr, Erasmus (2012): The Political and Moral Conceptions of Human Rights – A Mixed Account. In: Ernst, Gerhard/Heilinger, Jan-Christoph (Hg.): *The Philosophy of Human Rights. Contemporary Controversies*. Berlin, S. 73-104.
- Oberer, Hariolf (2004): Honeste vive. Zu Immanuel Kant, *Die Metaphysik der Sitten*, AA 06, 236. 20-30. In: Doyé, Sabine u.a. (Hg.): *Metaphysik und Kritik. Festschrift für Manfred Baum zum 65. Geburtstag*. Berlin, S. 203-214.
- Radbruch, Gustav (1946): Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht. In: *Süddeutsche Juristen-Zeitung*, 05/1946, S. 105-108.
- Rawls, John (1971): *A Theory of Justice*. Revised Edition 1999. Cambridge (MA).
- Rawls, John (1999): *The Law of Peoples*. Cambridge (MA).
- Raz, Joseph (2010): Human Rights without Foundations. In: Besson, Samantha/Tasioulas, John (Hg.): *The Philosophy of International Law*. Oxford, S. 321-337.
- Ripstein, Arthur (2009): *Force and Freedom. Kant's Legal and Political Philosophy*. Cambridge (Mass.).
- Sangiovanni, Andrea (2015): Why there Cannot be a Truly Kantian Theory of Human Rights. In: Cruft, Rowan u.a. (Hg.): *Philosophical Foundations of Human Rights*. Oxford, S. 671-691.
- Sangiovanni, Andrea (2019): Human Rights in a Kantian Key. In: *Kantian Review*, 02/2019, S. 249-261.
- Somek, Alexander (1995): Die Moralisierung der Menschenrechte. Eine Auseinandersetzung mit Ernst Tugendhat. In: Demmerling, Christoph u.a. (Hg.): *Die Gegenwart der Gerechtigkeit. Diskurse zwischen Recht, praktischer Philosophie und Politik*. Berlin, S. 48-56.

Sind die Menschenrechte religiösen Ursprungs?

Wer heute von den Menschenrechten spricht und eine Forderung mit ihnen begründet, kann darauf vertrauen, dass ihm respektvoll geantwortet wird. Wenn es in unserer Zeit etwas gibt, das von sehr vielen Menschen als das Gute angesehen wird und sie in diesem Sinne zu einem Wertekonsens verbindet, dann sind es die Menschenrechte. Die Zustimmung zu ihnen eint oft auch politische Konkurrenten und greift meist über die Unterschiede der Konfessionen und Religionen oder die Gegensätze zwischen nicht-religiösen und religiösen Geistern hinweg. Doch seit wann gilt dieser Konsens eigentlich und wie ist er genau entstanden? Das sind Fragen, die nicht umgangen werden können, wenn wir uns auf die Menschenrechte stützen wollen, und von diesen soll hier die Rede sein. Dabei ist es sicher angemessen, nach der Rolle der Christen und des Christentums in der Geschichte der Menschenrechte mit besonderer Intensität zu fragen, da in den Diskussionen immer wieder dessen zentrale Rolle in dieser Geschichte behauptet wird. Das gilt nicht nur für die christlichen Kreise selbst, sondern manchmal auch dort, wo eher der Aufklärung gerade in ihren kirchen- oder christentumskritischen Zügen eine konstitutive Bedeutung zugeschrieben wird; auch dem Geist der Aufklärung wird nämlich ein Ursprung in Eigenheiten der europäischen Kultur unterstellt, die wiederum stark vom Christentum geprägt seien.

Beginnen wir mit der Frage nach dem zeitlichen Anfang dieses Konsenses. Die breite Übereinstimmung in den Menschenrechten ist nämlich keineswegs so alt, wie viele meinen. Üblich ist es, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 zu einem Schlüsseldokument dieser Geschichte zu erklären. In diesem Text, den die Vereinten Nationen hatten erarbeiten lassen, drückte sich Punkt für Punkt, wie in der historischen Forschung anhand der Entwürfe und internen Diskussionen der entsprechenden Kommission eindrucksvoll nachgewiesen wurde, die Erschütterung über den Horror der Nazi-Verbrechen aus.¹

1 Hier und an weiteren Stellen greife ich auf Argumentationen aus meinem Buch „Die Sakralität der Person“ zurück, das im deutschen Original zuerst 2011 veröffentlicht wurde (hier S. 110–118). An dieser Stelle stütze ich mich besonders auf den niederländischen Historiker Johannes Morsink (1999).

Die Einheit der Menschengattung wurde darin betont – und dies stand gegen den antisemitischen Rassismus und die ganze pseudo-naturwissenschaftliche Rassentheorie. Das „Recht auf Leben“ wurde der Euthanasie an Behinderten entgegengesetzt, das Verbot der Sklaverei der Zwangsarbeit von Kriegsgefangenen und anderer Angehöriger im Krieg besiegter Völker. Nicht nur die Folter wurde kategorisch untersagt, sondern auch jede andere Form grausamer Bestrafung und inhumane Praktiken wie medizinische Experimente an Lagerinsassen. Das Asylrecht für Verfolgte wurde gefordert – gegen die Ausbürgerungspraxis des Dritten Reichs. Und das Recht aller Menschen auf politische Teilhabe wurde deutlich hervorgehoben im Gegensatz zu den Ideen des faschistischen Führerstaats, denen zufolge sich ein einheitlicher Volkswille in der Gestalt eines „Führers“ verkörpern sollte.

Es wäre freilich eine Illusion, anzunehmen, dass diese Erklärung von 1948 unmittelbar tiefe Wirkungen entfaltet hätte. Schon bei ihrer Entstehung gab es vielerlei blinde Flecken. Von den Verbrechen des Stalinismus war bei der Abfassung praktisch nicht die Rede, vermutlich deshalb, weil die Bereitschaft der Sowjetunion zur Mitwirkung in den Vereinten Nationen nicht gefährdet werden sollte. Großbritannien wollte ebenso wie andere Kolonialmächte sein Kolonialreich im Wesentlichen behalten und hielt deshalb ein Recht auf freie und geheime Wahlen in den Kolonien keineswegs für politisch wünschenswert. Entsprechend wurden die jeweiligen Formulierungen abgeschwächt. Auch die lange Geschichte der Verbrechen der Kolonialmächte wurde nicht wirklich zum Thema. Im Asylrecht wollte niemand die Verpflichtung übernehmen, die gerade bei der israelischen Staatsgründung 1948 vertriebenen Hunderttausende von Palästinensern bei sich aufzunehmen. Insbesondere scheint es so, als hätten viele der größten Mächte letztlich überhaupt der Erklärung nur zugestimmt oder sie passieren lassen, weil sie diese zu diesem Zeitpunkt als politisch und rechtlich weitgehend folgenlos einschätzten.

So ist es zum Glück allerdings nicht gekommen. Aber in der Hochzeit des Kalten Krieges war von den Menschenrechten meist recht wenig die Rede. Deshalb datieren manche Historiker ihre Geschichte noch kürzer als diejenigen, die 1948 zum historischen Ausgangspunkt erklären. Es gab zunächst zwar eine Wirkungsgeschichte der Menschenrechte im antikolonialen Kampf, später dann in der Außenpolitik des amerikanischen Präsidenten Jimmy Carter Ende der 1970er Jahre und bei der Opposition gegen den Kommunismus im Anschluss an die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die 1975 in Helsinki stattfand. Dissidenten in Osteuropa sowie Aktivisten von Organisationen wie Amnesty International trugen wesentlich zu dieser

Wirkungsgeschichte bei. Ein Konsens in Sachen Menschenrechte herrschte aber, solange die Blockkonfrontation anhielt, gewiss nicht. Insofern sind es vielleicht sogar erst die 1990er Jahre, in denen dieser zu verorten ist. In dieser Zeit kam es allerdings bald auch zu einer mit dem Schutz der Menschenrechte und einer angeblich von einem Genozid bedrohten Bevölkerung (im Kosovo) begründeten militärischen Intervention der NATO. Deren Berechtigung zu erörtern, ist hier nicht der Ort. Tatsache ist aber, dass durch sie die möglichen Schattenseiten einer klaren Bevorzugung der Menschenrechte gegenüber der Souveränität der Einzelstaaten stärker in die Diskussion kamen. Der Irak-Krieg der USA und ihrer Verbündeten, dessen Rechtfertigung im Lauf der Zeit schwankte und immer weniger glaubwürdig wurde, verstärkte diese Tendenz noch. Aus diesen und weiteren Gründen entstand eine zunehmende Ambivalenz, die manche davon sprechen ließ, das Zeitalter eines ungebrochenen Konsenses hinsichtlich der Menschenrechte gehe rasch schon wieder zu Ende. Dies gilt aber nur hinsichtlich der Abwägung verschiedener Gesichtspunkte bei der Übersetzung der Menschenrechte in konkrete Politik, nicht hinsichtlich des Konsenses im fundamentalen Wertbezug zu den Menschenrechten selbst.

Von einer führenden Rolle der Kirchen oder der Christen in dieser ganzen Geschichte kann aber nicht die Rede sein. Die katholische Kirche hatte seit der Zeit der Französischen Revolution die Menschenrechte als Teil des gefährlichen Gedankenguts der Revolutionäre wahrgenommen; Papst Pius VI. verdamnte sie 1791 sogar als blasphemisch und ketzerisch. Diese negative Haltung hielt im Prinzip bis ins zwanzigste Jahrhundert an und änderte sich auch dann nur langsam. Entscheidend waren dabei die Frage der Religionsfreiheit und die Schwierigkeiten, welche die katholische Kirche damit hatte, diese umfassend zu bejahen und nicht nur als Freiheit zur Betätigung der Institution Kirche, also ihrer selbst, aufzufassen. Eine Umorientierung begann schleichend, vornehmlich unterhalb der offiziellen Oberfläche, obwohl einzelne hohe Kirchenmänner wie Angelo Roncalli (der spätere Papst Johannes XXIII.) als päpstlicher Nuntius dabei schon eine wichtige Rolle spielten (Joas 2011, 273; in Anlehnung an Glendon 2001, 132). Erst die Erklärungen des II. Vatikanischen Konzils brachten den förmlichen Durchbruch in dieser Hinsicht, und Papst Johannes Paul II. ließ sich später von niemandem in der Befürwortung der Menschenrechte übertreffen. Sein Wirken trug wesentlich zum Zusammenbruch des Kommunismus in Polen und darüber hinaus bei.

Auch auf der protestantischen Seite gab es keineswegs nur deutliche Zustimmung. Der deutsche vorwiegend lutherische Protestantismus war tief vom

traditionellen obrigkeitsstaatlichen Denken geprägt, damit aber vom Gehorsam gegen alle staatliche Autorität, und blickte weiterhin auf die Menschenrechte mit Misstrauen – als einer Überschätzung menschlicher Autonomie statt einer Unterordnung unter Gottes Willen. Hier spielte in Deutschland Gustav Heinemann eine wichtige Rolle für die Umorientierung in Richtung einer christlichen Bejahung; es war der spätere Bundespräsident, der die Grundrechte „nicht eine Magna Charta menschlicher Autonomie, sondern Dämme gegen die Sturzfluten [nannte], mit denen der Mensch seinesgleichen zu entwürdigen oder auszu-beuten immer wieder versucht hat“.² Was wir heute als unseren Wertekonsens betrachten, so kann man diese kurze erste Überlegung zusammenfassen, ist also durchaus jüngeren Datums und war noch in der Nachkriegszeit vielfältig umstritten.

Diese Behauptung werden manche als irreführend empfinden, als Kurzsichtigkeit vornehmlich politischer Geschichtsschreibung. Für sie nämlich haben die Menschenrechte eine viel weiter zurückreichende Geschichte. Diese Behauptung ist in einem nächsten Schritt zu prüfen. Juden und viele Christen neigen dazu, die Geschichte der Menschenrechte mit der Entstehung des Monotheismus beginnen zu lassen. Andere Christen verweisen stärker auf die Frohe Botschaft des Evangeliums, die das Potential des Monotheismus erst richtig freigesetzt habe, oder die mittelalterliche Ausarbeitung der Vorstellungen über Gott als Person und den Menschen als sein Ebenbild. Protestantische Christen betonen dagegen eher die Bedeutung der Reformation und, wegen der unüberwindlichen Sündhaftigkeit des Menschen, die Lehre nicht so sehr von der Gottebenbildlichkeit des Menschen, sondern von unserer Gotteskindschaft und von unserem Leben als einer Gabe Gottes, was aufgrund der daraus erwachsenden Verpflichtungen gegenüber dem Schöpfer auch dem Ideal der Selbstbestimmung der Individuen Grenzen setzt. Die Vielfalt und Unterschiedlichkeit dieser Behauptungen ist verwirrend. Keine dieser Behauptungen kann auch dem Zweifel entgehen, den die Philosophin Hannah Arendt einmal so ausgedrückt hat: Wenn die Menschenrechte wirklich schon im Evangelium angelegt sind, müssen wir dann nicht fragen, warum es 1700 Jahre, bis zur amerikanischen und französischen Revolution Ende des achtzehnten Jahrhunderts, gedauert hat, bis sie im Recht einzelner Staaten niedergelegt wurden? Man könnte hinzufügen: Und 1900 Jahre, bis durch die Vereinten Nationen transnationale Rechtsord-

2 Gustav Heinemanns Rede „Der Rechtsstaat als theologisches Problem“ anlässlich der Verleihung der Ehrendoktorwürde durch die Theologische Fakultät der Universität Bonn, 22. Dezember 1967, zitiert nach Vögele 2000, 398.

nungen geschaffen wurden? Als langsame Reifung über Zeit können wir uns doch diesen Prozess, der vom religiösen Ethos zum Recht führte, nicht zurechtlegen, wenn wir den Anspruch erheben, historisch und soziologisch ernst genommen zu werden.

Es ist vielmehr nötig, die historischen Zusammenhänge zwischen der ursprünglichen Entstehung eines religiösen oder philosophischen Ethos des moralischen Universalismus, der Transformation dieses Ethos ins Recht einzelner Staaten und der Entstehung einer transnationalen Rechtsordnung, welche die universalen Menschenrechte enthält, klar zu unterscheiden. Dabei ist es wichtig, diese Geschichte nicht in Anlehnung an teleologische Geschichtsphilosophien zu rekonstruieren, als gebe es irgendeine Art von Garantie für den graduellen Fortschritt zum Besseren. Außerdem darf eine solche Geschichte heute keine mehr sein, die nur Europa, den Westen oder das Christentum in den Blick nimmt. Sie muss vielmehr eine globalgeschichtliche sein. Lange Zeit wurde einfach dem Christentum oder Europa oder dem Westen ein Monopol für den moralischen Universalismus zugesprochen, ohne dass etwa die chinesische und die indische Geschichte überhaupt ernsthaft in den Blick genommen worden wären. Das hat sich zum Glück in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts stark verändert, obgleich es weiterhin auch viele Formen des europäischen oder westlichen Triumphalismus gibt. Eine zentrale Rolle spielte dabei ein deutscher Denker, der wesentliche Impulse von Friedrich Nietzsche und Max Weber aufgenommen hatte, unter dem Eindruck des Nationalsozialismus und seiner Verbrechen aber auch ganz neue Perspektiven jenseits des Eurozentrismus eröffnete. Gemeint sind Karl Jaspers und der von ihm angestoßene Diskurs über eine „Achsenzeit“, in der es (zwischen 800 und 200 vor Christus) in mehreren großen Zivilisationen zu einer Entstehung von Vorstellungen über „Transzendenz“ und „Menschheit“ gekommen sei. Eine globalgeschichtliche Genealogie des moralischen Universalismus muss von dieser Achsenzeit ausgehen, aber Jaspers' starke Behauptungen in Fragen zurückverwandeln. Sind „Transzendenz“ und moralischer Universalismus nur genetisch notwendig miteinander verknüpft oder bleiben sie dauerhaft aufeinander verwiesen? Gibt es Transzendenzkonzeptionen ohne ein personales Gottesbild? Was bewirkte die Radikalisierung des jüdischen Universalismus in der Entstehung des Christentums? Wie haben wir uns überhaupt die Dynamik dieser Prozesse vorzustellen, wenn wir sie nicht einfach als unbegreifliche, nicht weiter zu analysierende göttliche Offenbarung hinnehmen wollen? Eine solche globalgeschichtliche Genealogie darf zudem nicht bei der „Achsenzeit“ stehen bleiben, sondern muss bis zur Gegenwart reichen und eben weit über den Rahmen der Geschichte des Westens oder des Christentums hi-

nausgehen³. Nur so lässt sich letztlich die Frage nach dem Anteil des Christentums und anderer Religionen oder „der“ Religion insgesamt an der Geschichte der Menschenrechte empirisch korrekt beantworten.

Erst dann lässt sich auch ernsthaft mit einbeziehen, was diejenigen behaupten, die dem Christentum eine wichtige Rolle in der Geschichte der Menschenrechte gerade absprechen. Für sie haben Kirche und Christentum die Menschenrechte nicht nur nicht gefördert, sondern sogar häufig aktiv bekämpft. Gerade der Widerstand gegen die Macht der Kirche sei es gewesen, der den Menschenrechten zum Durchbruch verholfen habe, und auch heute noch müsse jeder emanzipatorische Fortschritt einzeln der katholischen Kirche abgerungen werden. Selbst wenn diese Kirche also nach außen hin für die Menschenrechte eintrete, verweigere sie diese nach innen weiterhin mit verboghrter Beharrungskraft. Das gelte für die Stellung der Frauen ebenso wie das Verhältnis zu homosexuellen Menschen und in Hinsicht auf den übertrieben hierarchischen und intransparenten Charakter aller Entscheidungsprozesse. Es gibt auch, wie bereits angedeutet, Versuche, zwischen diesen konträren Thesen – christlicher oder antichristlicher Ursprung – eine Art Kompromiss zu schließen. Joseph Ratzinger hat oft in diesem Sinn argumentiert. Es sei nicht zu leugnen, heißt es bei ihm, dass sich die Kirche in dieser Hinsicht manches habe zuschulden kommen lassen, aber letztlich seien auch die Motive anti-christlicher Aufklärer zutiefst christliche wie die von Aufrichtigkeit und umfassender Nächstenliebe. Das kann man freilich als eine verharmlosende Aneignung von Nietzsches Christentumskritik und einen Trick beargwöhnen. Es wird hier nämlich etwas zur Errungenschaft der eigenen Tradition erklärt, das von den Vertretern dieser Tradition, als es entstand, energisch bekämpft wurde.

„Der Erfolg hat viele Väter“ – lautet ein altes deutsches Sprichwort. Es kommt einem in den Sinn, wenn man betrachtet, wer alles das Verdienst haben will, die Menschenrechte initiiert zu haben. Viel wichtiger, als in einer Art Ahnenstolz der eigenen (religiösen oder säkularen) Tradition das größte Verdienst zuzusprechen, wäre es aber doch, heute über alle Lager hinweg zusammenzuwirken und jeweils selbstkritisch auf das Versagen der eigenen Tradition zu blicken und daraus zu lernen. Um dies leisten zu können, bedarf es aber eines radikalen Wechsels der Perspektive. Wir müssen sehen lernen, dass es so etwas wie moralische Lernprozesse in der Geschichte tatsächlich gibt. Diese gehen weder

3 Vgl. zu dieser Fragestellung und den sich dabei stellenden methodischen Problemen Joas 2020, vor allem Teil IV und den Schlussteil „Globalgeschichte der Religion und moralischer Universalismus“, S. 578-606.

einfach aus einer bestimmten Religion hervor noch aus einem intellektuellen oder sonstigen Gegensatz zur Religion. Nehmen wir zuerst ein relativ harmloses Beispiel: Dürfen Eltern, Lehrer, Ausbilder ihre Kinder, Schüler, Lehrlinge ohrfeigen, wenn sie ungehorsam waren oder Schaden angerichtet haben? Heute werden die meisten Menschen in Europa diese Frage verneinen. Aber als ich selbst in Bayern in den 1950/60er Jahren in die Schule ging, waren solche Ohrfeigen noch gang und gäbe. Darf man einer weiblichen Bedienung im Gasthaus, wenn sie das Essen serviert, auf den Hintern klopfen? Das ist heute bitte unbedingt zu unterlassen, war aber ebenfalls gar nicht selten im Milieu meiner (bayerischen) Kindheit. Unsere Vorstellungen über die Unversehrtheit der Kinder und die Zulässigkeit unerwünschter Berührungen haben sich also innerhalb weniger Jahrzehnte radikal verschoben. In anderen Zeiträumen gab es entsprechende, noch viel gravierendere Veränderungen. So wurde im achtzehnten Jahrhundert in Europa, und zwar in allen Ländern Europas, die Folter als legitimer Teil der Strafjustiz abgeschafft. Um das Jahr 1700 gab es sie überall, um 1800 dagegen nirgends mehr. Immer weiter steigerte sich die Ablehnung von Gewalt auch zur Ablehnung von Gewaltanwendung gegen Verbrecher (Joas 2011, 63-107; angeregt von Durkheim 1969, 244-273). Die Guillotine sollte bekanntlich einen humaneren Vollzug der Todesstrafe gewährleisten. Verstößt aber nicht schon die Todesstrafe selbst gegen die Menschenrechte? Viele in Europa finden das unbedingt, viele in den USA, auch viele Christen, keineswegs. Worauf ich mit diesen Beispielen für moralische Veränderungen oder Lernprozesse, fundamentale moralische Umorientierungen, hinaus will, das ist, dass wir diese im Einzelnen verstehen und erklären müssen, dass die Erklärung dafür aber nie einfach dort liegt, wo diejenigen sie suchen, die auf *das* Christentum oder *die* Aufklärung verweisen. Hier passiert jeweils etwas mit den moralischen Intuitionen, was rückwirkend das Verhältnis zu den religiösen Traditionen verändert. An einen Gott, der noch die Nachkommen im siebten Glied für die Missetat eines Ahnen bestraft, glauben wir einfach nicht mehr – ob er so in der Bibel vorkommt oder nicht. Dass Paulus zwar den Sklavenhalter Philemon um die anständige Behandlung des entlaufenen Sklaven Onesimus bittet, wenn er diesen zu seinem Herrn zurückschickt, aber nichts gegen die Sklaverei als solche unternimmt oder auch nur einwendet – darüber sehen wir hinweg und lassen uns nicht in unserer Ablehnung der Sklaverei irritieren. Umgekehrt heben wir in unserer Tradition heraus, was zu unserer heutigen moralischen Intuition passt. Nicht die Lehre von der Gottebenbildlichkeit des Menschen hat deshalb die Menschenrechte einfach im Lauf der Zeit aus sich hervorgebracht, sondern die Menschenrechte haben umgekehrt diejenigen Christen, die von ihnen als

Werte ergriffen sind, dazu gebracht, in ihrer Tradition das hervorzuheben, was als Stütze und Begründung für sie dienen kann. Gewiss kann in einem solchen Lernprozess Inspiration auch von Texten der religiösen Tradition ausgehen, aber als zureichende Erklärung für einen breiten Wandel scheint mir dieser Gedanke auszuschneiden.

Ganz aufregend lässt sich diese moralische Ambiguität einer religiösen Tradition studieren, wenn auf beiden Seiten eines großen Kampfes Christen stehen und beide sich im Recht fühlen mit Verweis auf Bibel und Theologie. Die Kämpfe in den 1950er und 1960er Jahren um das volle Bürgerrecht der Schwarzen in den Südstaaten der USA, die wir heute vor allem mit dem Namen des charismatischen baptistischen Predigers Martin Luther King verbinden, sind dafür ein besonders anschauliches Beispiel. Schon die Institution der Sklaverei selbst wurde Jahrhunderte lang auch biblisch gerechtfertigt. Es gab zahlreiche Predigten, in denen Noahs Fluch über seinen Sohn Ham, dass seine Nachkommen den Nachkommen seiner Brüder als Knechte zu dienen hätten, herangezogen wurde, um die Sklaverei für erlaubt zu erklären. Dies passte allerdings nicht mehr ebenso gut auf die Rassensegregation, deren Rechtfertigung ja „separate, but equal“ lautete. Rassistische Warnungen vor sexuellen Beziehungen zwischen Weißen und Schwarzen nahmen einen breiten Raum in den Predigten ein. Ob sich der Missionsauftrag Jesu wirklich auf alle bezog, auch die Schwarzen und die Ureinwohner Amerikas, wurde in Frage gestellt. Es kam sogar die Idee auf, ein neues Ritual einzuführen, das der Taufe vorzuschalten sei. Die schwarzen Täuflinge sollten in Anwesenheit ihres Herrn einen Eid ablegen, dem zufolge sie aus der Taufe keinerlei Anspruch auf Freilassung oder Einschränkung ihrer absoluten Gehorsamspflicht als Sklaven ableiten würden (Joas 2015, 41-55; Butler 1990, 129-163; Raboteau 1978).

Aber auf der anderen Seite stand eben die Antisklavereibewegung, die in Großbritannien und den USA stark christlich inspiriert war, in Frankreich dagegen eher aufklärerisch. Die Bürgerrechtsbewegung in den USA war anfangs stark getragen von Netzwerken schwarzer Prediger und Pastoren, die in prophetischer Weise die vom Christentum verkündete Botschaft gegen die gesellschaftlichen Verhältnisse unter Bedingungen der Rassentrennung wandten. Sie organisierten gewaltlosen heroischen Widerstand gegen die Versuche zur Unterdrückung ihrer Bewegung. Viele Beteiligte beschrieben ihre Erfahrungen in dieser Bewegung als religiöse Erfahrungen. Plötzliche Konversionen und Wunderheilungen fanden statt. Die Auseinandersetzungen mit der Polizei und rassistischen Gegnern wurden in Analogie zu biblischen Begebenheiten interpretiert. Martin Luther King wurde als Messias betrachtet. Es heißt, dass im Staat Mississippi in

den 1950er und 1960er Jahren in jeder Wohnung von Schwarzen ein Bild von King neben einem von Jesus hing. Die Kirchenbesucherzahlen nahmen deutlich zu. Öffentliche Gebete und politische Märsche gingen ineinander über – man betete mit den Beinen, wie Abraham Heschel formulierte, der Rabbiner, der die jüdische Loyalität mit King und die Bürgerrechtsbewegung organisierte.

Über beide Seiten dieses Konflikts ließe sich sehr viel mehr sagen. Die Antisklavereibewegung und die Bürgerrechtsbewegung ernst zu nehmen, verändert – so finde ich – in vielen Hinsichten die Parameter der Frage nach der Rolle der Religion in der Geschichte der Menschenrechte und der gegenwärtigen öffentlichen Diskussionen über Religion und Politik insgesamt. Das Christentum Martin Luther Kings war gewiss kein Opium des Volkes; die öffentliche Rolle der Religion war in der Bürgerrechtsbewegung nicht gefährlich für politische Freiheit, sondern konstitutiv für diese. Wer Max Webers Diagnose von der „gottfremden, prophetenlosen Zeit“ (Weber 1973/1919, 610), in der wir leben, nachspricht, sollte sich fragen, wie sehr diese Diagnose vor einer solchen prophetischen Bewegung und ihrer Verbindung von „Liebe“ und „Gerechtigkeit“ in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts bestehen kann. Die hier nur knapp angedeuteten Überlegungen aus dem Gebiet einer historisch orientierten Soziologie sozialer Bewegungen haben freilich auch eine moralphilosophische Pointe. Es geht ja darum, bei der Durchsetzung der Forderungen einer universalistischen Moral nicht einfach auf die Kraft rationaler Motivation, einer Motivation aus vernünftiger Einsicht, zu vertrauen, sondern die Frage zu stellen, woher stärkere Motivations- und Durchsetzungskräfte kommen können, aus welchen Traditionen und Erfahrungen sie sich nähren und in welchen Konstellationen sie sich durchsetzen können. Die amerikanische Bürgerrechtsbewegung war keine Offensive liberaler, emotional moderater, auf die zwanglose Kraft des besseren Arguments vertrauender Intellektueller, sondern eine zutiefst religiös geprägte, lebensumstürzend leidenschaftliche, durch Gewaltlosigkeit zwingende Bewegung, in der tief christliche schwarze Männer, Frauen und Kinder, meistens von niedrigstem Bildungsniveau, eine entscheidende Rolle spielten. Doch kann das Christentum nicht einen Überlegenheitsanspruch in Sachen moralischer Universalismus daraus ableiten, weil es eben auch zur Rechtfertigung von Sklaverei und Rassensegregation herangezogen worden war. Das Verhältnis von Religion und moralischem Wandel ist komplexer, als die es sich vorstellen, die eine bestimmte Religion zur Quelle der Moral erklären oder umgekehrt die Befreiung von der Religion für eine Voraussetzung moralischen Fortschritts halten. Der moralische Universalismus bleibt eine Herausforderung und wird nicht zum festen Besitz einer bestimmten religiösen oder säkularen Tradition. Mir

geht es hier darum, anschaulich zu machen, warum ich es ablehne, dem Christentum *oder* der aufklärerischen Vernunft oder welcher Tradition auch immer eine Art Monopol oder die alleinige Urheberschaft und Begründungsfähigkeit zuzuschreiben, wo es um Menschheitsethos und Menschenrechte geht. Möge sich dieses Ethos doch aus vielen Quellen nähren, religiösen und säkularen; alle sind willkommen. Mögen aber auch alle in ihrer Tradition und in der Gegenwart nach dem Verrat an ihren Idealen fragen und zur Umkehr bereit sein, wo dieser Verrat vorliegt.⁴

Literatur

- Butler, Jon (1990): *Awash in a Sea of Faith. Christianizing the American People*. Cambridge.
- Durkheim, Émile (1969): *Deux lois de l'évolution pénale [1899/1900]*. In: Durkheim, Émile (Hg.): *Journal Sociologique*. Paris, S. 244-273.
- Forum Rezensionen zu „Die Sakralität der Person“ von Hans Joas. In: *Zeitschrift für theoretische Soziologie*, 02/2013, S. 323-327.
- Glendon, Mary Ann (2001): *A World Made New. Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*. New York.
- Große Kracht, Hermann-Josef (Hg.) (2014): *Der moderne Glaube an die Menschenwürde. Philosophie, Soziologie und Theologie im Gespräch mit Hans Joas*. Bielefeld.
- Joas, Hans (2011): *Die Sakralität der Person. Eine neue Genealogie der Menschenrechte*. Berlin.
- Joas, Hans (2015): *Sind die Menschenrechte westlich?* München.
- Joas, Hans (2017): *Die Macht des Heiligen. Eine Alternative zur Geschichte von der Entzauberung*. Berlin.
- Joas, Hans (2020): *Im Bannkreis der Freiheit. Religionstheorie nach Hegel und Nietzsche*. Berlin.
- Kühnlein, Michael/Wils, Jean-Pierre (Hg.) (2019): *Der Westen und die Menschenrechte. Im interdisziplinären Gespräch mit Hans Joas*. Baden-Baden.

4 In einer Fülle inspirierender Arbeiten, die hier nicht umfassend aufgelistet werden müssen, hat Heiner Bielefeldt seit Jahrzehnten Überlegungen angestellt, die sich bei aller Unterschiedlichkeit der philosophischen Fundierung (bei ihm Kant, bei mir der Pragmatismus) mit meinen vielfältig berühren und ergänzen. Bezogen auf die Geschichte der Menschenrechte habe ich meine Überlegungen vorläufig weiter skizziert in Joas 2015. Für ihr besseres Verständnis herangezogen werden könnten auch die drei Diskussionsbände, die in deutscher Sprache zu meinen einschlägigen Arbeiten veröffentlicht wurden und zu denen ich jeweils eine ausführliche Replik auf die Kritiker verfasst habe. Es handelt sich um: Laux 2013; Große Kracht 2014; Kühnlein/Wils 2019. Außerdem: Forum Rezensionen zu „Die Sakralität der Person“ (2013). Die Theorie der Religionsentwicklung, auf die ich hier nur kurz Bezug nehme, findet sich breit ausgearbeitet in: Joas 2017. Auch zu diesem Buch ist ein umfangreicher Diskussionsband erschienen: Schlette u.a. 2022.

- Laux, Bernhard (Hg.) (2013): Heiligkeit und Menschenwürde. Hans Joas' neue Genealogie der Menschenrechte im theologischen Gespräch. Freiburg.
- Morsink, Johannes (1999): The Universal Declaration of Human Rights. Origins, Drafting and Intent. Philadelphia.
- Raboteau, Albert J. (1978): Slave Religion. The „Invisible Institution“ in the Antebellum South. Oxford.
- Schlette, Magnus u.a. (Hg.) (2022): Idealbildung, Sakralisierung, Religion. Beiträge zu Hans Joas' „Die Macht des Heiligen“. Frankfurt/M.
- Vögele, Wolfgang (2000): Menschenwürde zwischen Recht und Theologie. Begründungen von Menschenrechten in der Perspektive öffentlicher Theologie. Gütersloh.
- Weber, Max (1973): Wissenschaft als Beruf (1919). In: Weber, Max: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. Tübingen, S. 582-613.

DANIEL BOGNER

„Zeitenwende“ für die Menschenrechte?

Religiöse Praxis als Modell einer neuen Plausibilität für das weltweite Freiheitsethos

Die „Zeitenwende“ hat es in sich. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine verursacht nicht nur entsetzliches Leid, sondern sorgt auch für eine tektonische Verschiebung in Recht und internationaler Politik. Mit dem Fall der Mauer von 1989/90 und dem „Ende der Blockkonfrontation“, wie es in der Politolog:innensprache der Nachwendezeit so schön hieß, wurde ein Schema besiegelt, das einmal als „Ende der Geschichte“ apostrophiert wurde. Gemeint war: Es gibt nun vermeintlich keinen Systemkonflikt mehr, und deswegen gehören auch die großen Kriege der Vergangenheit an. Was jetzt noch kommt, sind Randgefechte mit den Nachzüglern der historischen Entwicklung (Regionalkonflikte in Afrika), und eben Aufräumarbeiten (das wirtschaftliche Aufholen der ehemaligen Ostblockländer).

Ansonsten aber, so die damals vielfach vertretene Annahme, leben wir im „gemeinsamen Haus Europa“ (Kohl-Gorbatschow), und in diesem und weltweit gehen wir *regelgeleitet* miteinander um. Die Dividende des KSZE-Helsinki-Prozesses konnte eingefahren werden – Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze, grenzenloser Reiseverkehr, Ausgleich und Verständigung. Vor allem aber beinhaltete dieses historische Momentum die Anerkennung der Menschenrechte als „weltweites Freiheitsethos“¹, das als universale Grammatik des kulturübergreifenden Zusammenlebens dienen würde. Nachholend war damit etwas erreicht, was seit der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 angezielt war, aber aufgrund der weltpolitischen Großwetterlagen bis dahin niemals realisierbar erschien.

1 So der Untertitel des referenziellen Werkes „Philosophie der Menschenrechte. Grundlagen eines weitweiten Freiheitsethos“ von Heiner Bielefeldt (1998).

1. Die Illusion gemeinsam geteilter Absichten

2/24, der russische Angriff auf die Ukraine, bedeutet: Nichts von dem scheint mehr zu gelten. Wir müssen realisieren: Schon seit Langem war es nur mehr eine Illusion, wir würden mit diesem Staat Russland gemeinsame Werte teilen. Die osteuropäischen Stimmen lehren uns, wie sehr wir uns Sand in die Augen gestreut haben, denn nichts von dem, was wir für unverbrüchliche politisch-rechtliche Errungenschaften hielten, hat Bestand: nicht das Gewaltverbot der UN-Charta, nicht die Anerkennung staatlicher Selbstbestimmung, weder die OSZE-Standards einer auf Menschenrechten basierten staatlichen Ordnung und internationalen Kooperation, noch die UN-Menschenrechtsdokumente, deren Unterzeichnerin auch die UdSSR war – in deren Rechtsnachfolge die Russische Föderation steht.

Mit einem Federstrich wird der Vorhang zerrissen, der unsere europäische, aber eben auch unsere menschenrechtspolitische Bühne dekoriert hatte. Es ist eine „Zeitenwende“ mit elementar menschenrechtspolitischer Tragweite. Denn die russische Invasionspolitik, die von einer ganz unverhohlen sich äußernden Negierung rechtlicher Verbindlichkeiten begleitet wird, stellt das Menschenrechtsregime an sich in Frage. Dieses beruht im Kern auf nichts anderem als auf der in der Sprache des (internationalen und nationalen) Rechts ausbuchstabierten Grammatik einer reziproken Anerkennung.² Der russische Invasionskrieg in der Ukraine ist deshalb ein so tiefer Einschnitt für den Menschenrechtsdiskurs, weil ein weltpolitischer Großakteur sich unverstellt und offen dazu bekennt, sich nicht weiter um die eingegangenen, vielfach besiegelten und immer wieder in politischen Willensbekundungen bekräftigten Vertrags- und Rechtsverpflichtungen zu scheren. Es gelte stattdessen das Wertesystem einer «multipolaren» Welt, so das als vermeintliche Alternative ins Spiel gebrachte Kalkül des Kremls, durch das er sich in Allianz mit China und einer paternalistisch beanspruchten Gefolgschaft diverser Akteure des globalen Südens wiedererkennt. Unversehens rutscht der Menschenrechtsdiskurs durch diesen strategiepolitischen Taschenspielertrick auf das Konto eines vermeintlich „westlichen Lagers“, das, angeführt durch die USA, darin nichts anderes erkennt als ein Instrument ihrer hegemonialen Weltpolitik.

2 Dies hat Heiner Bielefeldt nachdrücklich in seiner Auseinandersetzung mit der Kategorie der Menschenwürde als dem „Worumwillen“ der Menschenrechte erörtert, vgl. Bielefeldt (2011).

2. Die „Verwicklung“ von Partikularität und Universalität

Mir scheint, die mit diesen wenigen Federstrichen nachgezeichneten Verschiebungen der menschenrechtspolitischen Großwetterlage haben Auswirkungen, die noch lange nicht nachvollzogen und wahrgenommen worden sind. Wo Recht und Kontraktualität auf eine solche, zynisch kalkulierte Weise gebrochen und nichtbeachtet werden, schwindet der Boden für die bisher vorausgesetzte Art und Weise, miteinander Weltgemeinschaft sein zu können. Es ist das abhandengekommen, was unabdingbar eine Voraussetzung für die Wirksamkeit für Recht überhaupt ist: dass andere davon ausgehen dürfen, dass man sich an die eingegangenen Verpflichtungen überhaupt zu halten *beabsichtigt*. Die Welt, so scheint es, ist durch den mit 2/24 offen zu Tage getretenen Bruch in die Phase einer tiefen Verunsicherung ihrer normativen Grundordnung getreten, die – trotz aller politischer Blockaden dieser Ordnung etwa im Kalten Krieg – doch als solche stets eine hintergründige Hypothek bildete, auf die sich alle wesentlichen weltpolitischen Akteure beziehen wollten und bezogen haben. Dieser, aus welchem Kalkül heraus auch immer gewählte gemeinsame Referenzrahmen liegt offenbar definitiv in Trümmern, und es ist nicht absehbar, ob und wie daraus wieder ein stabiles Gerüst werden kann. Nach meinem Dafürhalten ergibt sich daraus eine vollkommen neuartige Herausforderung, die Plausibilität einer universalen Geltung der Menschenrechte zu erweisen und je neu ansichtig zu machen.

Dabei, so scheint es, kann man sich nicht darauf verlassen, eine reflexionstheoretische „Begründung“ der Menschenrechte schiedlich-friedlich von ihren „historischen Kontexten“ zu trennen. Zu sehr wird damit einerseits ein recht eng geführtes Verständnis von Begründung zugrunde gelegt, andererseits aber auch die geltungstheoretischen Plausibilisierungsmöglichkeiten eines „Lernens aus der Geschichte“ vernachlässigt. „Plausibilisierung“ und „Begründung“ können und sollten vielmehr ineinandergreifen, sodass etwa eine kantianische Begründung menschenrechtlicher Universalität als eine mögliche und vielleicht besonders prägnante Sprache angesehen würde, die dazu dienen kann, den universalen Geltungsanspruch der Menschenrechte zu artikulieren und zu kommunizieren.

Dies heißt aber nicht, dass diese Sprache in sich selbst hinreichend wäre, um diesen Anspruch fortwährend und nachhaltig plausibel zu machen. Hierfür bedarf es vielmehr partikular verankerter Sinnsprachen aus kultureller, historischer und religiöser Erfahrung. Das Partikulare und das Universale befinden sich gleichermaßen in einer steten „Verwicklung“ miteinander und bilden die zwei Momente, aus denen der menschenrechtliche Geltungsanspruch überhaupt nur

seine Triftigkeit entfalten kann.³ Die eingangs geschilderte menschenrechtspolitische Lage macht dieses epistemologische Szenario in einer neuen Weise aktuell. Wenn in Frage steht, ob unsere in der Sprache des Rechts eingegangenen wechselseitigen Verpflichtungen überhaupt noch Wirkung entfalten können, müssen neue Ressourcen aktiviert werden, um den Menschenrechtsanspruch zu retten. „Zeitenwende“ kann auch für diese Herausforderung das Schlüsselwort sein. Es lenkt den Blick auf einen Punkt, der für die Plausibilität der Menschenrechte von wesentlicher Bedeutung zu sein scheint.

3. Auf der Suche nach neuen Ressourcen der Plausibilisierung

Wenn es stimmt, dass konkrete historische Erfahrungen von Leid, Entbehrung und Mangel die innere Triebfeder sind, welche zur Forderung basaler menschlicher Rechte führen, so ist damit eine temporale Grammatik gegeben, die man wie folgt schematisieren kann: Es gibt ein in der zeitlichen Vergangenheit liegendes, begründendes Erleben, das als Erfahrung kommunikel gemacht wird, um daraus und in formal-geronnener Gestalt einen Geltungsanspruch für Gegenwart und Zukunft zu artikulieren.

Wie aber, so die hier unmittelbar anschließende Frage, lässt sich der Übergang genauer beschreiben von historischen Erfahrungen zu gegenwärtigen Geltungsansprüchen? Dass etwa der Verweis auf das „Nie wieder“ der Erfahrungen des nationalsozialistischen Genozids ein zwar generell nachvollziehbarer Appell für ein verantwortliches Handeln in der Gegenwart ist, liegt auf der Hand, stößt zugleich aber auch an Grenzen: „Nie wieder soll von deutschem Boden aus Krieg geführt oder unterstützt werden“, so die zeitgenössische Übersetzung des Appells, der bis zum Vorabend der russischen Ukraine-Invasion Akzeptanz genoss. Was aber, wenn sich die dahinterliegende moraltheoretische Verpflichtung zu einer friedensorientierten Außen- und Sicherheitspolitik eben nicht so einfach mit einem pauschalen Waffenexport-Verzicht, sondern im Einzelfall und streckenweise eher mit der Unterstützung eines Konfliktakteurs zum Zwecke seiner Selbstverteidigung übersetzen lassen muss?

Das konkrete Beispiel muss nicht vertieft werden. Es dient dazu, den Blick auf die generelle Herausforderung zu richten: Wie lässt sich der Übergang von historischer Erfahrung zu gegenwärtiger Geltung näher beschreiben, verstehen

3 Einen interessanten Versuch, dieses Ineinander zu artikulieren, hat jüngst Jean-Pierre Wils (2019) vorgelegt.

und plausibel machen? Es gilt also, neu zu suchen nach Modellen, Schemata, Mustern und Figuren, die helfen können zu verstehen, wie diese „prekäre Passage“ vonstattengehen könnte. Diese Herausforderung bildet die Fragestellung des vorliegenden Textes. Mit einer theologischen Brille gelesen stellt sich eine erstaunliche Vermutung: Könnte nicht der Blick auf die christliche Religion in ihrem Praxisvollzug ein solches Modell vergegenwärtigender Wertebindung abgeben? Ziel ist es nicht, in einer apologetischen Weise Sinngehalt, dogmatisches Programm oder normative Geltungsansprüche des Christentums zu betrachten und gar zu bewerten. Es wird vielmehr ein Blick auf die „praxeologische Grammatik“ des Christentums unternommen und damit ein experimenteller Weg beschritten, den stets prekären Status menschenrechtlicher Geltung auf eine neue Art und Weise zu erhärten.⁴ Bevor es jedoch soweit ist, sind einige eher anthropologische und lerntheoretische Grunddaten in Bezug auf historische Erinnerung zu beleuchten.⁵

3.1 Lernen aus Erfahrung – ein Paradigma und seine zeitliche Tiefenstruktur

Aus Erfahrungen soll man lernen. Etwas, das geschehen und damit vergangen ist, möge einen Orientierungsimpuls für Handeln und Verhalten in der Gegenwart aussenden – so lautet der moralisch aufgeladene Imperativ von Erinnerungspädagogik und historischer Bildungsarbeit. Es ist ein Programm, das in die Tiefenschichten deutscher politischer Identität eingedrungen ist: „Aus der im 20. Jahrhundert so problembehafteten deutschen Geschichte möge gelernt werden!“ Dieses Lernen steht unter einem Konditional: „... damit Gleiches nicht wieder geschehe!“

Man muss gar nicht die Geschichte bemühen, um der Verknüpfung von Erfahrung und handlungsleitenden Werten zu begegnen. Als Erziehungsmaxime („Daraus solltest du Lehren ziehen ...!“) ist es ein lebensweltlicher Gemeinplatz und ein in der biografischen Erfahrung präsenter Impuls. Aus dem, was einem widerfahren ist, kann eine Erfahrung werden, die wiederum das normative Kriterium für gegenwärtiges Handeln abgibt.

Aber ist es so einfach? Wodurch ist garantiert, dass der Weg von den Erfahrungen zu orientierenden Werten nicht als Sackgasse oder als Irrweg endet – dass Erfahrungen also etwa ratlos machen, in die Frustration führen, den

4 Einen ersten Versuch in ähnlicher Hinsicht habe ich bereits in Bogner (2012) unternommen.

5 Einige der Überlegungen aus den folgenden Passagen dieses Beitrags finden sich in einer vorgängigen Fassung in: Bogner (2022).

Adressaten konsterniert zurücklassen oder gar depressiv sedieren? Man sollte aufmerksam sein für den Übergang, in dem Erfahrungen in Werte transformiert werden. Man kann das einen Prozess der „Anverwandlung“ nennen, der sicherlich voraussetzungsreicher und anspruchsvoller ist als es das landläufig anzutreffende Vorverständnis nahelegt. „Mir ist etwas so wichtig, dass ich so oder so handeln möchte ...“ – dass eine solche Aussage als Resultat einer individuellen, biografisch-subjektiven Erinnerungsarbeit erscheint, ist keine Selbstverständlichkeit. Umso komplexer stellt sich die Herausforderung für ein historisches Lernen *im kollektiven Verbund* dar. Denn dieses hat besonders mit zwei konstitutiven Brüchen beziehungsweise Differenzen zu arbeiten.

- a) Zunächst gibt es die zeitliche Differenz zwischen Vergangenheit und Gegenwart, die in einem auf den Kopf gestellten Verhältnis aufeinander bezogen sind: Dem in der Vergangenheit Geschehenen wird eine normative Funktion zugesprochen, allerdings nicht in unmittelbarer Weise, so als ob die semantischen Gehalte und zeitimmanenten Perspektiven dieser Vergangenheit *in direkter Weise* im gegenwärtigen Handeln wiederholt oder nachgeahmt werden. Sie sollen wirksam sein, aber auf indirekte, gleichsam „übersetzte“ Weise, nämlich indem das in der Vergangenheit Geschehene zu einem Handeln anstiftet, das „eingedenk“ dieser Vergangenheit vorgeht. Es ist ein Handeln „im Bewusstsein“ dieser Vergangenheit. Die Instanz einer solchen Übersetzung ist die menschliche Erfahrung: Erfahrungen entstehen, indem Widerfahrenes und Erlebtes interpretativ verarbeitet und damit zu einem Teil der eigenen Identität gemacht wird. Es sind notwendige interpretative Operationen, um dem in der Vergangenheit Geschehenen eine Deutung zu geben, die es auf die Gegenwart hin auslegt und bedeutsam macht. Erst im Zuge dieser hermeneutischen Arbeit wird es möglich, die in der Regel disparaten sozialen und mentalen Kontexte von Gestern und Heute miteinander in Beziehung zu setzen. Es gilt, den manchmal schmalen, aber durchaus möglichen Pfad normativer Bedeutung zwischen beiden Seiten des Grabens zu spüren.
- b) Eine zweite Differenz tritt hinzu, die das Subjekt historischer Erfahrung betrifft. Oft ist die normative Grundlage historischen Lernens nicht die in der eigenen Biografie gemachte Erfahrung, sondern die *kollektiv* zugeschriebene Erfahrung eines Volkes, einer Nation, einer Generation oder einer Betroffenenengruppe. Indem man als Einzelne:r in Beziehung steht zu einem solchen Kollektivsubjekt, hat man Anteil an den Erfahrungen, die im kulturellen Gedächtnis dieser Gemeinschaft gespeichert sind und abgerufen werden können. Genau hier ist die „dünne Stelle“ dieses Konzeptes von

einem Lernen, das auf Erinnerung basiert, die in der Regel Erinnerungen anderer sind: Je lockerer die Zugehörigkeit zur sozialen Gruppe ist, zu deren kulturellem Gedächtnis die Erfahrungen gehören, die von Angehörigen dieser Gruppe in der Vergangenheit gemacht wurden, desto weniger wahrscheinlich ist es, dass sich heute lebende Menschen diese Erfahrungen zu eigen und damit zu einem Teil ihres Selbstverständnisses machen.

Dass eine solche Einschreibung persönlicher Identitäten in kollektiv überlieferte Narrationen grundsätzlich möglich ist, zeigen viele Beispiele (z.B. ethnische Minderheiten in kulturell autoritär regierten Staaten). In einer Situation weltweiter sozialer Mobilität, in der die Netze von Vergemeinschaftung dünner und weitmaschiger werden als dies in einer klassisch nationalstaatlich geprägten Welt noch der Fall war, ist es nicht mehr selbstverständlich, von einem kollektiven „Lernen aus Erfahrung“ zu sprechen. Es bedarf offenbar bestimmter – institutioneller, struktureller, sozialkultureller – Voraussetzungen, um diesen Anspruch weiterhin einlösen zu können.

Ob aus historischer Erfahrung wirklich zu lernen ist, wird heute besonders in gesellschaftlichen Lagen brisant, die von einer „belasteten Vergangenheit“⁶ geprägt sind. Es kann eine nationalgeschichtliche, staatliche oder gesellschaftliche Historie sein, die sich ins kollektive Gedächtnis der Mitglieder einer Gesellschaft eingebrannt hat und einen moralischen Impuls aussendet, etwa in der Form: Etwas soll „so nie wieder“ geschehen oder zugelassen werden! Auch der gegenteilige, ins Positive gewendete Impuls ist denkbar: Ein geschichtlicher Rückbezug – etwa auf ein Gründungsereignis oder eine Ursprungserfahrung – dient dazu, eine gemeinschaftliche politische Identität und Zugehörigkeitsbewusstsein zu stiften. Die Funktion, die dem Republik-Ideal und den Menschenrechten in der französischen nationalen Identität zugeschrieben wird oder auch das Freiheitsideal im amerikanischen Bewusstsein sind hierfür Beispiele.

Alle angeführten Fälle sind in der jüngeren Zeit in die Krise geraten: Das französische Republik-Ideal, erschüttert durch Erkenntnisse über die dunklen Seiten der Kolonialisierungspraxis, vermag es nicht mehr, eine von Immigration, neu in Erscheinung tretender Religiosität und wirtschaftlicher Globalisierung geprägte Gesellschaft zu integrieren. Amerikas Freiheitsrhetorik hat nach dem Verlust des Blockgegensatzes ihre negative Hypothek und damit semantische Genauigkeit verloren. Inmitten der Herausforderung, zu einer angemessenen Balance zwischen negativer und positiver Freiheit zu kommen, taugt die Vokabel kaum mehr als Leitbild, um die Werte einer Nation auf den Punkt zu brin-

6 Vgl. Deutsche Kommission Justitia et Pax (2004).

gen. Die Debatte um den EU-Austritt Großbritanniens konnte man als eine Statthalter-Diskussion für eine ganz andere Frage deuten: Was kann noch als Grundlage des britischen Nationalgefühls erhalten, wenn Empire und Weltkrieg diese Rolle nicht mehr einnehmen können?

Die spezifisch deutsche Herausforderung wird schon seit Jahren breit diskutiert: Wie kann ein historisches Erbe – die deutsche Schuld an der Schoah – als orientierende Leitmarke gesellschaftlichen und politischen Handelns dienen, wenn diese Vergangenheit in immer größeren Abstand zur Gegenwart rückt und es bald keine Zeitzeug:innen mehr geben wird? Für alle hier geschilderten Situationen stellt sich die Frage: Wie kann aus einer erfahrungsprägenden Vergangenheit eine für die Gegenwart wirksame normative Orientierung erwachsen, die den moralischen Sinn einzelner beeinflusst, sich aber auch in den Entscheidungen einer Gesellschaft niederschlägt?

Das Ziel der folgenden Überlegungen ist ein Vergleich, und zwar bezogen auf Status und Funktionalität, die dem Erinnern in der (christlichen) Religion zukommen. Das mag ungewöhnlich erscheinen, gilt doch der Rekurs auf Religion nunmehr nicht deren thematisch-sinnhaften Aussagen, sondern einer Perspektive, die an strukturellen Ähnlichkeiten zwischen sinnhaften Praxen interessiert ist, aus denen sich Geltungsansprüche speisen können.

3.2 Das Christentum als Erinnerungsreligion

Das Christentum kann charakterisiert werden als eine *historische Offenbarungsreligion*. Damit hebt es sich ab vom Typus einer Buchreligion oder einer reinen Innerlichkeitsreligion. Auch wenn die normative Grundlage des Christentums mit der Bibel ebenfalls ein Buch ist, kommt diesem Buch doch andere Bedeutung zu als etwa dem Koran im Islam: Es ist Reflex und Zeugnis von historisch bezeugten Erfahrungen, die das Volk Israel vor dem Hintergrund seines Gottglaubens gemacht und interpretativ verarbeitet hat. „Offenbarung“ ist hier nicht der biblische Text in seinem buchstäblichen Gehalt, sondern die Tatsache, dass sich in Buchform Erfahrungen niederschlagen, denen zugeschrieben wird, nur aus der im religiösen Glauben vorausgesetzten zuvorkommenden Initiative eines Anderen (Gott) möglich zu werden.

Vor diesem Verständnis verblüfft es nicht, für den christlichen Glauben eine ähnliche Situation auszumachen, wie sie für das Feld historischer Erinnerung bei der Suche nach gesellschaftlicher Orientierung skizziert worden ist. Als historische Offenbarungsreligion beansprucht das Christentum, aus einem in der Vergangenheit liegenden Geschehen eine normative Orientierung abzuleiten, die in der Gegenwart gültig sein soll. Die wesentlichen konzeptionellen

Elemente der oben skizzierten Thematik spielen auch im Selbstverständnis der christlichen Religion eine Rolle: historisches „Erfassen“ – Erfahrung und Erinnerung – Werte – politisch-ethische Orientierung. Denn als Erinnerungsreligion setzt das Christentum darauf, dass sich seine Anhänger auf ein historisch überliefertes Geschehen rückbeziehen und in dieser Bezugnahme eine hermeneutische Matrix zur Relecture ihrer eigenen Gegenwart gewinnen. Aus den damit möglichen Erfahrungen wiederum können – und sollen – orientierende Impulse zur ethischen Ausrichtung des individuellen und kollektiven Handelns bezogen werden. Dieser verdichtet dargestellte Wirkungskreis christlichen Glaubens soll etwas weiter entfaltet werden, und zwar mit den beiden Fragen: Was wird erinnert? Wie wird erinnert?

3.3 Was wird im Christentum erinnert?

Erinnert wird ein in der Vergangenheit liegendes, für real geschehen angenommenes Handeln eines überweltlichen Akteurs (Gott) an den Menschen. Im Alten Testament bzw. der Hebräischen Bibel (je nach Lesegemeinschaft) ist es das Volk Israel, dem dieses Handeln Gottes gilt.⁷ Wenngleich sich auch das Profil des biblischen Gott-Akteurs erst im Laufe der verschiedenen Teilbücher der Bibel herauschält und sukzessive entwickelt, ist dieses Handeln nicht beliebig oder willkürlich, sondern folgt einem bestimmten thematischen roten Faden: Es ist ein Befreiungshandeln, genauer: die Befreiung aus der Sklaverei in Ägypten und die Verheißung auf ein Leben in einer gesicherten, freien Existenz, dem sogenannten *gelobten Land*. Dieses Handeln Gottes begründet einen *Bund* zwischen Gott und „seinem“ Volk. Er verpflichtet Gott zu einer (barmherzigen) Treue gegenüber dem Volk, das Volk wiederum zu einem Gehorsam gegenüber Gott, aus welchem allein ihm ein Leben in Freiheit und Wohlergehen in Aussicht steht.

„Bund“ ist der zentrale theologische Begriff, der die zeitliche Fortdauer eines in der Vergangenheit liegenden Befreiungsgeschehens auch für nachfolgende Generationen garantieren soll. Der Bund ist funktional so etwas wie der konzeptionelle „Transmissionsriemen“ zwischen Vergangenem und Heutigem.

7 Als religiöser Vergleichspartner dient hier aus Gründen der Selbstbeschränkung das Christentum, obwohl das Judentum natürlich, vielleicht sogar noch prägnanter, als Erinnerungsreligion rekonstruiert werden könnte. Als christlicher Theologe erschiene es aber vermessen, über eine andere als die eigene Bezugsreligion zu sprechen, auch wenn natürlich niemals aus dem Auge verloren werden darf, dass das Christentum ohne seine Herkunft aus dem Glauben des Volkes Israel nicht verstanden werden kann.

In der neutestamentlichen Fortsetzung dieses Befreiungsgeschehens wird der Modus einer Erinnerungsreligion beibehalten und auch die thematische Konnotation auf die großen Motive ‚Freiheit‘ und ‚Befreiung‘. Hier werden dem Handeln Jesus‘ von Nazareth, der als „Sohn Gottes“ geglaubt wird, befreiende Qualitäten zugeschrieben. ‚Befreiung‘ wird freilich unterschiedlich ausgelegt – die einen erwarten zunächst einfach die politische Befreiung von der Römerherrschaft in Palästina, vielfach wurde die mit Jesus Christus apostrophierte Befreiung auch als psychologisch-emotionale oder auch als spirituelle Befreiung von der Herrschaft des Irdischen gedeutet. Der Streit darum, wie genau Befreiung zu verstehen ist, dauert unter Theolog:innen und Bibelwissenschaftler:innen zwar an, aber es ist doch unstrittig, dass Befreiung (Erlösung) die Kernaussage der biblischen Botschaft des Christentums ist.

Hieraus lässt sich erschließen, was „Erinnerungsreligion“ meint. Aus einer schon geschenehen, aber erinnerten (kollektiven) Erfahrung – das heißt konkret: aus der Erfahrung, die andere gemacht haben, denen man sich verbunden fühlt – leitet man einen Geltungsanspruch für die Gegenwart ab. Das schon Geschehene und von den Vorfahren als gut Erfahrene soll gegenwärtig gesetzt und im eigenen Wahrnehmen und Erfahren verlebendigt werden. Die Schlüsselfrage, welche über die Legitimität schlechthin dieser Religion entscheidet, lautet: Bleibt es bei einem rein „technisch“ vollzogenen Erinnern, das diesen Namen eigentlich nicht verdient und eher ein Zitieren aus dem zur Folklore gewordenen Asservatenschatz der religiösen Narrative ist und damit geschichtlich weitgehend folgenlos bliebe? Oder geht das, was erinnert wird, auf irgendeine Weise, in anderer Form in der Gegenwart weiter?

Für die christlich-religiös konnotierte Erinnerung gilt: Mit ihr sollen Erfahrungen aufgerufen werden, die andere gemacht haben und vor dem Interpretationsrahmen ihres religiösen Glaubens als Gotteserfahrungen deuten. Diese Erfahrungen sind unter dem Namen „Heilige Schrift“ für kanonisch erklärt worden, das bedeutet als verbindlicher Rahmen für die Auslegung dessen, was sich in der Folge „christlich“ nennen möchte. Erinnert werden diese Erfahrungen, damit die Erinnernden heute und fortlaufend selbst Erfahrungen machen und diese deuten können, welche ihrerseits Etappen einer potentiell in die Zukunft hinein offenen Erinnerungshistorie werden können.

Mit anderen Worten: Die Erinnerung an etwas Einschneidendes in der Vergangenheit soll Wahrnehmungsmuster von Selbst und Welt in der Gegenwart prägen, verändern und damit auch Handlungsoptionen eröffnen und „vorspuren“. Erinnerung und Erfahrung sind also nicht zu trennen, das Erinnern steht unmittelbar mit der Erfahrungswelt der handelnden Personen in Verbin-

dung. In der Praxis des christlichen Glaubens wird natürlich – auch – aus einer Gewohnheit heraus erinnert, weil man in einer bestimmten religiösen Tradition und einem Überlieferungszusammenhang steht. Aber das allein genügt nicht, um den Grund und die Verpflichtung zu einer solchen Erinnerungskultur zu benennen. Man tut es im Kern deswegen, weil man sich davon eine handlungsorientierende Neuaufstellung für die Gegenwart erhofft.

3.4 Wie wird im Christentum erinnert?

Das Christentum praktiziert eine kultische Erinnerung, die wiederum der Motor ist für eine Erinnerungskultur. Liturgie und Kultus bilden eine rituelle Symbolsprache, mit der Erinnerung verdichtet wird.⁸ Dem Abendmahl (protestantisch) beziehungsweise der Eucharistie (katholisch) liegt der Gedanke zugrunde: *Immer wenn* unter Einhaltung bestimmter Formvorschriften und in einer bestimmten Intention das gottesdienstliche Geschehen vollzogen wird, ereignet sich die Vergegenwärtigung (Repräsentation) von etwas Wesentlichem, das gegenwartsbedeutsam ist.

Diese kultische Erinnerung ist nicht opaker Hokuspokus, sondern die Triebfeder einer religiösen Erinnerungskultur, ein für die Gegenwart der Erinnerungsgemeinschaft wirksames identitätsprägendes Schema. Aus der in kultischer Verdichtung gefeierten Erinnerung speist sich ein personales, auch ein soziales Selbstverständnis, welches das Thema, um das es in der Erinnerung geht, aufgreift und jeweils neu zur Anwendung bringt – Befreiung und ein Leben in Freiheit.

Die kultische Erinnerung bedient sich der Sprache ritueller Praxis und wird „rational“ verankert durch die Verpflichtung der Glaubensgemeinschaft auf einen Kanon bestimmter Texte. Die in den biblischen Texten überlieferten Geschichten (vom Bund Gottes mit den Menschen, seinem erhofften und erzählerisch bezeugten Befreiungshandeln an ihnen) geben dem Erinnerungskult seine thematische Präzision.

Das Christentum ist also der Sache nach eine Erinnerungsreligion, der Methode nach eine Erzählgemeinschaft. In dieser Verbindung liegt der Grund,

8 Die unsägliche Praxis vieler christlicher Gemeinden, aus den vorgesehenen sieben Schriftlesungen in der Liturgie der Osternacht gerade die alttestamentlichen herauszustreichen, ist vor diesem Hintergrund absurd: Wo etwa die Vernichtung der ägyptischen Streitmacht im Schilfmeer und die Rettung des Gottesvolkes (Ex 14,15-15,1) ausgelassen wird, ist dem in der Liturgie gefeierten Glauben die Grundlage genommen. Denn es ist das Handeln eines befreienden Gottes, welches in Kult und Ritus kommemoriert und für die Gegenwart herbeigerufen werden soll.

weshalb Erinnerung hier praktisch wird, politisch, d. h. weltverändernd und -gestaltend sein will (vgl. Peters u. a. 1993). Sie prägt ein bestimmtes Formschema: Es geht um einen ‚Weg der Befreiung‘, mit dem Versprechen: *Wenn ihr euch diese Texte immer wieder erzählt, sie feiernd erinnert, habt ihr die Möglichkeit, ähnliche Erfahrungen der Befreiung zu machen und aus diesen Erfahrungen in eurer Gegenwart anders zu handeln, einen Unterschied zu machen ...*

3.5 Was leistet religiös konnotierte Erinnerung?

Was leistet solche Erinnerung, was leistet sie nicht? Als ein bestimmter Sinn- und Bedeutungshorizont ermöglicht sie die *Identifizierbarkeit* gegenwärtigen Erlebens. Zunächst betrifft das die Identitätszuschreibung der gegenwärtig Glaubenden: Die in der biblischen Erzähltradition aufgerufene Erinnerung erlaubt es, sich in eine bestimmte Tradition zu stellen und an den identitären Angeboten dieser Tradition teilzuhaben.

Erinnerung im religiösen Kontext macht es durch diese narrative Identitätskonstruktion möglich, dass aus dem heutigen Erleben eine Erfahrung wird. Erinnerung bleibt dann nicht bei sich, sondern wird handlungsrelevant, indem sie auf bestimmte Gegenwartskontexte hin orientiert wird und in diesen Kontexten zum Handeln anstiftet. Solches Handeln kann unterschiedliche Gestalt annehmen und auch inhaltlich unterschiedliche Ziele verfolgen, obwohl es sich aus einer selben biblischen Erinnerungskultur motiviert weiß. Eine aus der Erinnerungskultur kommende Handlungsorientierung im Bereich der christlichen Religion zielt darauf, dass die unvermeidliche Frage der Ethik, nämlich die Frage danach, was ein gutes Leben ausmacht, mit besonderer Rücksicht auf die Themen Freiheit und Befreiung zu beantworten versucht wird. Gegen individuelles Vergessen, aber auch gegen institutionelle Lethargie oder Blindheit wirken die biblischen Quellen der Religion als eine beständige Aufforderung, religiös motiviertes Handeln nicht zum legitimatorischen Instrument jeweils herrschender Mentalitäten oder politischer Aspirationen werden zu lassen. „Freiheit“ und „Befreiung“ geben freilich nur ein Thema vor. Dessen konkrete politische Ausgestaltungen können vielfältig ausfallen und immer wieder in Konflikt zueinander geraten.

Erinnerung ist also handlungsrelevant, aber im Sinne einer Motivationsressource oder allenfalls im Sinne der Bereitstellung allgemeiner ethischer Prinzipien. Sie stellt keine detaillierte politische Ethik bereit. Der politische Streit bleibt notwendigerweise erhalten, obwohl es im Christentum eine konkrete und verpflichtende Basis normativer Texte mit eindeutiger Handlungsorientierung gibt, die in einer erinnerungskulturellen Praxis beständig vergegenwärtigt und ausgelegt werden.

3.6 Werte als geronnene Erfahrung

Die leitende Frage der hier geführten Überlegungen lautete: Wie geschieht es, dass sich Werte aus der Erinnerung an etwas bereits Geschehenes entwickeln? Nach den Erörterungen zum Erinnerungsbegriff ist nun festzuhalten: „Werte“ sind als eine handlungspraktische Kategorie zu erschließen. Sie sind nicht etwas, das von vornherein gegeben ist, ein semantisches Apriori zu erlebter und erfahrener Wirklichkeit, sondern das, was sich aus der Praxis des Erinnerns ergibt, ergeben kann. Ein Wert – im Feld der sozialen Wirklichkeit – ist so etwas wie „geronnene Erfahrung“: Erinnert wird, was für andere in der Vergangenheit Wert hatte, als wertvoll erlebt wurde. „Werte begründen“ ist also eine Formel, die für einen bestimmten funktionalen Zusammenhang steht, und zwar für das wechselseitige Wirkungsverhältnis zwischen Erinnerung, Erfahrung und Werten: Erinnert wird, was zu einer anderen Zeit für andere Menschen Erfahrungen möglich gemacht hat, die für jene Wert hatten – und, so das Kalkül des religiösen Glaubens – auch heute und für eine andere Generation Wert haben könnte. Aus diesem Grund soll erinnert und erzählt werden, in der Hoffnung auf *gegenwärtige* Erfahrungen, die man dann ebenfalls als wertvoll erleben wird, weil sie unter neuen Bedingungen vor dem Hintergrund bereits bezeugter und erinnelter Erfahrungen identifiziert werden können.

3.7 Religiöse und gesellschaftliche Erinnerung im Gegenüber

Lässt sich nun vom Beispiel der Religion auch für die säkulare Erinnerungsdebatte und für die Plausibilisierung des Menschenrechtsanspruchs etwas lernen? Wie bereits erwähnt, trägt der Vergleich überhaupt nur, wenn zwischen der performativen Praxis sowie den inhaltlichen Geltungsansprüchen der Religion unterschieden wird: Weder wird hier die Behauptung aufgestellt, dass jedes Erinnern zwangsläufig ein religiöser Vollzug ist, noch sollen die Forderungen einer kontingent gewachsenen christlichen Moral als Werte reklamiert werden, welche unmittelbar aus einer so beschriebenen Erinnerungskultur folgen.⁹

Der Vergleich liegt auf einer grundsätzlicheren, einer strukturellen Ebene. Er betrifft den Modus – die Wirkweise – einer erfahrungsbasierten Erinnerungspraxis, die einen handlungsorientierenden Anspruch in sich trägt. Ein

9 In welchem Sinne die Erfahrungen nun wirklich „historisch“ sind, auf welche das Christentum rekurriert (mit anderen Worten: ob das, wovon die Bibel erzählt, auch so stattgefunden hat), wurde hier gar nicht diskutiert. Entscheidend ist für den vorliegenden Zusammenhang vielmehr, *dass* in der Perspektive der Religion den als Handeln Gottes geglaubten und biblisch bezeugten Geschehnissen ein historisch realer Hintergrund unterstellt wird.

solches Vorgehen wirft einiges ab: Es hilft einerseits dabei, religiöse Praxis besser zu verstehen und für Nicht-Religiöse in gewisser Weise erschließend zu „entzaubern“. Andererseits vermag der Blick auf das Erinnern im Raum der Religion eine Hilfe zu sein für ein tieferes Verständnis von Erinnerungspraxis generell, da sich die Voraussetzungen, Kontextbedingungen und Konsequenzen des Erinnerns in einem spezifischen Erinnerungsraum, dem der Religion, deutlicher sichtbar machen lassen. Es sind vor allem zwei Aspekte, die aus dem Vergleich zwischen religiöser und säkularer Erinnerungspraxis nun in den Blick zu nehmen sind:

- a) Wenn es um ein Lernen und um die Handlungsorientierung für Gegenwart und Zukunft geht, macht es einen Unterschied, ob es sich um negativ („nie wieder“) oder positiv („dein Gott, der dich aus dem Sklavenhaus Ägyptens geführt hat“) formatierte Erinnerungen handelt. Zwar ist aufgrund des zeitlichen und kontextuellen „Grabens“ zwischen den erinnerten Erfahrungen und dem gegenwärtigen Handlungskontext stets eine Übersetzungs- und Anpassungsleistung zu erbringen. Dies ist aber bei positiv konnotierten Erinnerungen leichter zu erbringen als bei solchen, von denen man sich um jeden Preis absetzen möchte. Aus einem „Nie wieder!“ lässt sich nicht unmittelbar ableiten, *wie denn nun konkret* politische Ordnung zu gestalten ist.

Wo hingegen aus der Erinnerung bereits bestimmte Themen oder Motive (biblisch etwa: Befreiung, Freiheit, Gerechtigkeit etc.) vorliegen, die als Werte in die Handlungsorientierung eingehen können, erleichtert das die Debatte um gemeinsame politische Orientierung: Es sind bereits Marker der konstruktiven Ausgestaltung des Zusammenlebens benannt, die als Projektionsfläche und Haftpunkte für aktuelle politische Auseinandersetzung dienen können und die Identifikation mit dem Gemeinwesen, gerade für neu hinzukommende Mitglieder, erleichtern. Die biblische Narration, die seit Jahrhunderten ein rezeptionsbereites Auditorium findet („Nachfolge“) und – bei aller Erfahrung von Abspaltung und Dissidenz in der Kirchengeschichte – Handlungsgemeinschaften stiftet, die sich den je neu übersetzten Werten der Ursprüngeerzählungen (der Verheißung auf Befreiung) verpflichtet fühlen, kann als ein Beispiel dafür dienen, welche Bindungskraft solche konstruktiv formatierten Erinnerungspotentiale entfalten können.

- b) Ein weiterer Aspekt lässt sich aus dem religiösen Beispiel ableiten. Damit ein erfahrungsstiftender Impuls durchträgt, erinnert und zu einem Wert transformiert werden kann, braucht es eine „institutionelle“ Fassung im Rahmen einer formatierenden und formativen Praxis. Im Bereich der Religion sind das Ritus, Kult und die narrative Praxis einer Erzähl- und Aus-

legungsgemeinschaft. Man ist geleitet zu fragen: Was könnten funktionale Äquivalente dieser Elemente im gesellschaftlichen Feld sein?¹⁰ Es wird die Gegenfrage aufkommen: Ist nicht das Plädoyer für quasi-kultische Formen, mit denen die gründenden Erinnerungen einer politischen Schicksalsgemeinschaft kommemoriert werden, eine überzogene Erwartung und auch eine übergriffige Vereinnahmung der höchst pluriformen Suchbewegungen nach bürgerschaftlicher Identität? Zumindest müsste genau beschrieben werden, wie solche „Rituale“ zu begreifen sind und wo sie ihre Grenzen haben.

Gerade das erschreckende Erstarken der rechtspopulistischen Parteien in den etablierten Demokratien Westeuropas macht aber auch deutlich: Soziale Kohäsion und innere Integration einer Gesellschaft gelingen nicht alleine über sozialpolitische Transferleistungen. Es braucht motivationale Ressourcen, die freigemacht werden, damit Menschen nach allen ökonomischen Eingliederungsmaßnahmen jene „letzten Meter“ zurücklegen, die sie erst zu partizipierenden und verantwortungsbewussten Mitgliedern ihres politischen Gemeinwesens werden lassen. Wenn es nicht gelingt, diese Motivation durch die „Erinnerung“ an die gesellschaftsbildenden und konstruktiven Potentiale der politischen Gemeinschaft zu wecken, bleibt ein konstitutives Bedürfnis von Bürger:innen unbefriedigt und kann durch die destruktiven und populistischen Ersatzangebote neuer rechter Parteien und Bewegungen vereinnahmt werden. Eine liberale Gesellschaft sollte also auch darüber nachdenken, welche Erzählungen über ihr Woher und ihr Wohin sie erhalten möchte und auf welche Weise sie diese tradieren und in Erinnerung zu erhalten vermag.

3.8 Plausibilität für die Menschenrechte aus dem Geist der Religion?

Die Erwägungen zu den Parallelen von gesellschaftlicher und religiöser Erinnerungspraxis sind hier vorerst abzubrechen. Abschließend ist nun die Eingangsfrage wieder aufzunehmen: Könnte der Blick auf die praxeologische Grammatik des christlichen Glaubens ein Beispiel sein, aus dem zu lernen ist für die auch auf dem Feld der Menschenrechte bestehende Herausforderung, den Übergang

¹⁰ Das Konzept der Zivilreligion könnte einem hier in den Sinn kommen. Zivilreligion ist aber gerade kein *funktionales*, sondern eher ein *nominelles* Äquivalent. Religion soll hier in ihrem vermeintlich „eigentlich“ religiösen, d.h. transzendenten Element gedoppelt oder wiedergefunden werden. Der hier vertretene Ansatz entwickelt seine Tiefenschärfe aber gerade aus einem differenzierten Blick auf religiöse Praxis, die als Erzähl- und Erinnerungsgemeinschaft rekonstruiert wird. Die Rede von Zivilreligion scheint von einem verkürzten oder zumindest nicht ausreichend diskutierten Religionsbegriff auszugehen.

von historischer Erfahrung zu einem universalisiert kommunizierten Geltungsanspruch zu beschreiben?

Es zeigt sich: Sobald religiöse Praxis in ihrem Vollzug beschrieben wird, erschließt sich ihre „Rationalität“ und sie verliert ihren für Außenstehende oft hermetisch-exklusiven Charakter. Sie zeigt sich als eine kultisch-rituell und narrativ kommensorierende Erinnerungspraxis, mit der Herausforderung konfrontiert, aus einem in textuellen Zeugnissen überlieferten „Gründungsimpuls“ dessen auch für die jeweilige Gegenwart begründende Wirkung zu erweisen. „Repräsentation“ ist ein in der philosophischen Tradition gängiger Begriff für diese Herausforderung. Vielfach wurde versucht, dieses Erfordernis einer „Vergegenwärtigung“ auf eine zweifelsfreie, verlustfreie, möglichst hieb- und stichfeste Weise zu erbringen. Ontologische Repräsentation, für welche theologische und kirchengeschichtlich bestimmte Verfahren („Sakramente“ und „geweihtes Amt“) eingerichtet wurden, ist ein ebenfalls denkgeschichtlich kontingenter Pfad, um diese Herausforderung einer notwendigen Vergegenwärtigung anzugehen.

Wer sich um die Menschenrechte bemüht, kann nicht Zuflucht nehmen zu solchen Seitenwegen, die auch allein deshalb schon nicht zur Verfügung stehen, weil der politische Prozess der weltweiten Universalisierung des Menschenrechtsethos erst im 20. Jahrhundert einsetzte. Damit stehen auch keine epistemischen Programme für die Erklärung dieser Universalität zur Verfügung, deren Genese Jahrhunderte vorab einsetzte und deren Legitimität allenfalls als fernes Echo ihrer Entstehungszeiten in die Gegenwart hineinragt.¹¹ Selbst das als Erbe einer naturrechtlichen Menschenrechtsbegründung so lange erfolgreich bemühte Vernunftrecht kantischer Provenienz vermag heute nur noch partiell oder allenfalls ergänzend zu anderen Modellen Plausibilität zu entfalten. „Reziproke Anerkennungsverhältnisse“ und eine sich „wechselseitig geschuldete Achtung als Vernunftwesen“ kommen an ultimative Grenzen, wo Anerkennung und Achtung gar nicht mehr mit der Statusposition des Menschen als einem Vernunftwesen assoziiert werden.

11 Die Kirche mit ihrem zweitausendjährigen Entstehungs- und Tradierungszusammenhang kann sich – vielleicht weltweit einzigartig – deshalb der Zumutung aussetzen, epistemologisch eigentlich Ungleichzeitiges (scholastisches Repräsentationsdenken im Angesicht eines mal prozesstheologischen, mal befreiungsethischen Gegenwartsverständnis ihres Programms zusammen zu denken. Dass diese *complexio oppositorum*, dem Katholizismus so lieb, immer seltener gelingt, zeigen die zahlreichen Debatten um Identität religiöser Gemeinschaften und um das, was man in der katholischen Weltkirche momentan unter dem Begriff der „Synodalität“ verhandelt.

Aber wie steht es nun um den universalen Anspruch dieser Rechte? Muss man, wie einige Historiker:innen dies tun, sie als strategischen Reflex aus einer weltpolitischen Lage und in letzter Instanz dann als Effekt einer bestimmten, durchaus multipolar bestimmten Interessenskonstellation erklären? (Vgl. Mazower 2010). Dies wäre gewissermaßen die „passende“ Konsequenz aus der Beobachtung, dass die Rationalmodelle der Menschenrechtsbegründung keine umfassende Rezeption erfahren. Hier, so die für die vorliegenden Gedanken stimulierende Überlegung, wäre es lohnend, Muster und Mechanismen von Wertbildung und -bindung unter dem Zeichen des „historisch breiten Grabens“ (Lessing) zu betrachten und danach zu fragen, ob es Konvergenzen und dann auch Übertragungsmöglichkeiten von solchen Prozessen zwischen Religion und Menschenrechten gibt. Insbesondere drei Dimensionen sind es, die für eine erneuerte Plausibilisierung des Menschenrechtsethos von Relevanz sein können.

Zunächst ist dies das Faktum des *zeitlichen Verzugs zwischen Genesis und Geltung* dieser Rechte. In der Regel ist durch einen zeitlichen Abstand voneinander getrennt, was als begründende Erfahrung einerseits und als rechtssetzende Artikulation des Menschenrechtsethos andererseits gilt. Menschen machen Erfahrungen der Entbehrung und des Mangels, aber erst viel später kommt es zur Formulierung eines Rechtsanspruchs, der jedoch, auch wenn die Sprache des Rechts dies unsichtbar macht, von den anfänglichen Erfahrungen weiterhin Legitimationsressourcen bezieht.

Dann gehört auch die Frage nach dem *Verhältnis von negativem und positivem Wertbezug* der reklamierten Rechte zu einem solchen Szenario der Übertragung. Die Chancen, den Gegenwartsbezug und die „Gegenwartsgeltung“ eines religiösen Glaubens zu erweisen, ist wesentlich daran gebunden, dass Gläubige die Bibel nicht nur als ein Buch lesen, das die in diversen Textsorten verarbeiteten Erfahrungen von Menschen mit ihrem Gottesglauben versammelt, sondern dass dies auch Texte sind, die je neue, gegenwärtige Erfahrungen der Lesenden auslösen und identifizierbar machen sollen. Wie aber steht es mit der Vergegenwärtigungsleistung der für die Menschenrechte legitimierenden Erfahrungen? Welche Narrative ermöglichen es, je neu Erfahrungen der Entbehrung als solche zu identifizieren und daraus einen Geltungsanspruch abzuleiten? Wie ist damit umzugehen, dass es doch eine Herausforderung bleibt, nicht nur negativ zu reklamieren, dass es Rechte braucht, um bestimmte Erfahrungen nicht mehr erleben zu müssen (Hunger, Not, Bedrohung von Leib und Leben ...), sondern irgendwann auch positiv beschrieben werden sollte, wie denn ein Leben aussehen könnte, das menschenrechtlichen Standards entspricht? Es ist dies wohl die Schnittstelle von Recht und Politik, die sichtbar macht,

dass zwischen beiden nicht nur Differenz besteht, sondern auch der Bedarf, beides miteinander zu artikulieren. Wenn man dabei enden wird festzustellen, dass eine solche Forderung leicht eine Überforderung einer Menschenrechtsordnung sein kann, bleibt doch die Rückfrage: Bräuchte es denn nicht, ähnlich den biblischen Verheißungsgeschichten, eine positive Vision einer solchen Ordnung, um auf Dauer Gestaltungswillen für eine menschenrechtsbasierte Gesellschaftsordnung zu erhalten?

Ein dritter Aspekt, der sich aus dem parallelen Blick auf Christentum und Menschenrechte ergibt, betrifft den Bedarf nach *Praktiken der Kommemoration* und beständigen Erneuerung eines Wert- und Geltungsbezugs in irgendeiner Art institutionalisierter Praxis. Im christlichen Glauben ist es eine rituell-kultisch und erzählend-kommemorativ gelagerte Praxis, die von der religiösen Institution beheimatet, reguliert und auch initiiert wird. „Kirche“ funktioniert dort nicht mehr, wo die religiöse Institution für diese Aufgabe des beständigen Neu-Übersetzens eines legitimierenden Ursprungs vor dem Horizont je gegenwärtiger Erfahrungen nicht mehr der ermöglichende Rahmen ist. Was aber hieße es, in Bezug auf die Menschenrechte nach kommemorativen Praktiken menschenrechtshistorischer Repräsentation zu suchen und diese in irgendeiner Weise auch institutionell (rituell?) zu sichern? Wie könnten solche Rituale aussehen, wer trägt für sie Sorge und von woher erfahren sie die für ihre beständige Weiterentwicklung notwendige Kritik? (Vgl. Plé 2001).

4. Ausblick

Denkt man diesen Bezug weiter, stellen sich sensible Fragen. Wie könnte es gelingen, jenen „Geist der Menschenrechte“ fortlaufend zu erinnern, welcher einerseits nicht in Vergessenheit geraten darf, welcher andererseits aber auch jeweils neu in die Zeit und ihre Kontexte übersetzt werden muss? Einfach einen „Kult der Menschenrechte“ zu etablieren, wie es im Gefolge der „Declaration universelle des droits de l’homme“ in Frankreich bereits der Fall war, ist kein überzeugender Weg. Allerdings greift das historische Exempel ein evidenten Erfordernis auf. Menschenrechte drohen im Nebel eines randlosen Ringens um immer neue Schutzbereiche zu einer *Passe-partout*-Vokabel zu werden, die letztlich ihren politisch-rechtlichen „Durchsetzungs-biss“ verliert. Menschenrechtsbildung, die darüber informiert und damit auch einen Resonanzraum schafft, um neu auftretende Geltungsansprüche als Menschenrechtsforderungen zu identifizieren, tritt hier als eine zentrale Herausforderung neu vor Augen. Ein

anderer Faktor, der dabei helfen könnte, den „heißen Kern“ der Menschenrechte wieder in einer positiven Form und nicht nur im Modus des „Nie wieder“ vor Augen treten zu lassen, scheint sich im Kontext der Erfahrungen mit dem russischen Invasionskrieg in der Ukraine zu zeigen. Es wird mit einem Mal und zunehmend unabweisbar in den Gesellschaften Westeuropas eine Diskussion um Konsumverzicht und ressourcenbewusste Lebenspraxis geführt. Die Frage, „worauf es wirklich ankommt“ und zu welchen materiellen und anderweitigen Verzichten wir bereit sind, wenn es um die Frage der politischen Existenz geht, wird gestellt und diskutiert. Darin liegt im Ansatz der Versuch, sich *ex positivo* dem zu nähern, was eine menschenrechtlich fundierte politische Existenzordnung konkret bedeuten könnte.

Dies sind nur mehr Andeutungen einer umfassenden Herausforderung. Um es provokant zusammenzufassen und auch auf das Risiko hin, in einer hier gar nicht gemeinten Weise religiös apologetisch missverstanden zu werden: Um die Plausibilität der Menschenrechte angesichts der Herausforderungen unserer Zeit zu erhalten, wird so etwas wie eine „Kirche der Menschenrechte“ erforderlich sein. Ähnlich dem Modell von „Kirche“ innerhalb der Religion kommen dieser Institution zwei Aufgaben zu: Sie muss *bewahren* und sie hat zu *erneuern*. Es geht darum, die auf historische, konkrete Erfahrungen mit Verletzungs- und Privationserfahrungen zurückgehenden Impulse, die zur Formulierung der Menschenrechte geführt haben, erinnernd im historischen Gedächtnis zu bewahren und damit deren legitimitätsbeschaffende Funktion für die Gegenwart zu erhalten. Zu erhalten und zu bewahren genügt aber nicht. Es ist zu erneuern, weil diese Erfahrungen immer wieder übersetzt werden müssen angesichts neuer und nicht vorhersehbarer Verletzungs- und Privationserfahrungen innerhalb sich stets verändernder soziokultureller, mentaler und weltanschaulicher Kontexte.

Erhalten, Bewahren und Übersetzen sind im Wesentlichen soziale Praktiken, die gemeinschaftliche Kommunikationsvollzüge implizieren. In Bezug auf das Programm des Christentums bildet die „Glaubensgemeinschaft“ (= Kirche) den sozialen Kontext, der Träger und Garant dieser kommunikativen Vollzüge ist. An einer „Kirche“ der Menschenrechte kommt man also kaum vorbei, will man diese Ansprüche nicht zu leeren Worthülsen und Sonntagsreden ohne Sitz im Leben verkommen lassen. Diese Kirche wird zudem eine „katholische“ sein müssen, und zwar im wörtlichen Sinne: eine Kommunikationsgemeinschaft, die den Anspruch erhebt, ihre Rede „an die ganze Erde“ (altgriechisch: *kat' holän tån gån*) zu richten, keine und keinen, der oder die dem Menschengeschlecht zugehörig ist, außen vor zu lassen, ob in West oder Ost, Nord oder Süd.

Literatur

- Bielefeldt, Heiner (1998): Philosophie der Menschenrechte. Grundlagen eines weltweiten Freiheitsethos. Darmstadt.
- Bielefeldt, Heiner (2011): Auslaufmodell Menschenwürde. Warum sie in Frage steht und warum wir sie verteidigen müssen. Freiburg.
- Bogner, Daniel (2012): Religiöser Ursprung der Menschenrechte – eine verfehlt Ätiologie? In: Gabriel, Karl/Gärtner, Christel/Pollack, Detlev (Hg.): Umstrittene Säkularisierung. Soziologische und historische Analysen zur Differenzierung von Religion und Politik. Berlin, S. 359-377.
- Bogner, Daniel (2022): Historische Erfahrung und die Begründung von Werten. Religiöse und säkulare Erinnerungsmodelle im Vergleich. In: Knigge, Volkhard (Hg.): Jenseits der Erinnerung. Verbrechen Geschichte begreifen – Impulse für die kritische Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus nach dem Ende der Zeitgenossenschaft. Göttingen, S. 46-55.
- Deutsche Kommission Justitia et Pax (Hg.) (2004): Erinnerung, Wahrheit, Gerechtigkeit. Empfehlungen zum Umgang mit belasteter Vergangenheit, Bonn.
- Mazower, Marc (2010): Ende der Zivilisation und Aufstieg der Menschenrechte. Die konzeptionelle Trennung Mitte des 20. Jahrhunderts. In: Hoffmann, Stefan-Ludwig (Hg.): Moralpolitik. Geschichte der Menschenrechte im 20. Jahrhundert. Göttingen, S. 41-62.
- Peters, Tiemo Rainer u. a. (Hg.) (1993): Erinnern und Erkennen. Denkanstöße aus der Theologie von Johann Baptist Metz. Düsseldorf.
- Plé, Bernhard (2001): Säkularismus als Religion. Dogmatik und Wissenschaftsglaube der ‚Secular Societies‘ und Auswirkungen ihrer Praxis von 1852 bis 1940. In: Hildebrandt, Mathias u. a. (Hg.): Säkularisierung und Resakralisierung in westlichen Gesellschaften. Ideengeschichtliche und theoretische Perspektiven. Wiesbaden, S. 97-116.
- Wils, Jean-Pierre (2019): Die kulturelle Form der Ethik. Ein Konflikt zwischen Universalismus und Partikularismus? In: Bogner, Daniel/Zimmermann, Markus (Hg.): Fundamente theologischer Ethik in postkonfessioneller Zeit. Beiträge zu einer Grundlagendiskussion. Basel, S. 421-432.

Rechte des ganzen Menschen – Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte aus anthropologischer Sicht

1. Die Unteilbarkeit der Menschenrechte – Ursprung und Kontroverse

Die Unteilbarkeit ist ein zentrales Charakteristikum der Menschenrechte. Den geschichtlichen Hintergrund der Unteilbarkeit bildet das Verhältnis von bürgerlichen und politischen Rechten zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (kurz: wsk-Rechten).¹ Bereits die Teilnehmer*innen der ersten Weltkonferenz in Teheran 1968 unterstrichen die Unteilbarkeit der Menschenrechte, die in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* der UNO (1948) angelegt ist. Laut der *Proklamation von Teheran* ist es unmöglich, die bürgerlichen und politischen Rechte vollends zu verwirklichen, ohne die wsk-Rechte mit zu berücksichtigen (Abs. 13). Die politischen Spannungen im Kalten Krieg und im Zuge der Dekolonialisierung führten jedoch dazu, dass der Westen mehr die bürgerlich-politischen Rechte, der Osten und Süden hingegen mehr die wsk-Rechte beanspruchte und gegenüber anderen Staaten einforderte. Entsprechend differenzierten sich 1966 zwei gesonderte Pakte auf Ebene der Vereinten Nationen aus: der *Pakt über bürgerliche und politische Rechte* und der *Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*. Das nur langsam zurückgewonnene Verständnis über die Zusammengehörigkeit dieser Rechte findet sich noch während des Kalten Krieges in der *Erklärung zum Recht auf Entwicklung* 1986, in der es heißt:

„All human rights and fundamental freedoms are indivisible and interdependent; equal attention and urgent consideration should be given to the implementation, promotion and protection of civil, political, economic, social and cultural rights“ (Art. 6, 2).

Doch auch nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Unabhängigkeit der Staaten unter ehemaliger kolonialer Herrschaft, zum Zeitpunkt der zweiten Weltkonferenz in Wien, galt es keinesfalls als abgemacht, dass die internationale

1 Vgl. die Darstellungen von Boerefijn 2007 sowie Krennerich 2013, 19-39.

Staatengemeinschaft dieses Bekenntnis der Unteilbarkeit bekräftigt. Die vorgeschalteten Regionalkonferenzen in Asien, Afrika, dem Nahen und Mittleren Osten und Europa hatten unterschiedliche Positionen dazu abgebildet. Es ist neben der Berücksichtigung der Anliegen der damaligen Entwicklungsländer dem Engagement der über 1000 beteiligten Nichtregierungsorganisationen, die die Positionen unter dem Motto „Alle Menschenrechte für alle“ zusammenhielten, geschuldet, dass sich der bekannte Passus in der Schlussfassung der *Wiener Erklärung* (1993) durchsetzen konnte:

„All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated. The international community must treat human rights globally in a fair and equal manner, on the same footing, and with the same emphasis. While the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms“ (Abs. 5).

Normativ beschreibt das Theorem der Unteilbarkeit die innere Zusammengehörigkeit aller Menschenrechte. Gemeinsam mit den in der *Wiener Erklärung* genannten Attributen „interdependent“ und „interrelated“ wird mit „indivisible“ unterstrichen,² dass die Menschenrechte ihren Sinnzusammenhang nur als Ganzes bilden. Demnach dürfen Menschenrechte nicht voneinander isoliert oder gegeneinander ausgespielt werden. Außerdem wird mit der Unteilbarkeit der Anspruch auf Gleichrangigkeit aller Menschenrechte verbunden. Kein Menschenrecht steht prinzipiell höher oder niedriger als ein anderes. Für die Durchsetzung der Menschenrechte bedeutet dies, wie oben in der *Erklärung zum Recht auf Entwicklung* zitiert: „equal attention and urgent consideration should be given“.

Das ist zweifelsohne ein hoher Anspruch. Mit welchen Gründen lässt sich etwa behaupten, dass das Sklavereiverbot genauso viel wiegt wie das Recht, Gewerkschaften zu gründen? Und warum sollte ein Staat dem Recht auf Nahrung keinen Vorzug vor dem Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit einräumen? Immerhin geht es vielen Menschen in den weltweiten humanitären Krisen vordringlich darum, den Hunger zu stillen. In Anbetracht dieser Fragen

2 Ich vernachlässige an dieser Stelle die schwierige Frage, inwieweit sich die Begriffe „indivisible“, „interdependent“ und „interrelated“ voneinander abgrenzen lassen, siehe dazu etwa die Vorschläge von Whelan 2010, 1-6.

erstaunt es nicht, dass der Anspruch auf Unteilbarkeit in der Theorie und in der politischen Praxis vielfach bestritten wird. In diesem Beitrag steht die Auseinandersetzung auf der theoretischen Ebene im Fokus. Ausgangspunkt ist die Kritik an der Unteilbarkeit und das alternative Modell hierarchisch abgestufter Menschenrechte, das anthropologisch begründet ist. Ich stelle das Modell und die anthropologische Begründung der Kritiker*innen zunächst vor (2) und entfalte sodann einige Einwände (3). Anschließend entwickle ich in Rückgriff auf die Anthropologie Helmuth Plessners (4) einen Ansatz, mit dem die Unteilbarkeit der Menschenrechte zur Geltung gebracht werden kann (5). Nach diesem Ansatz trägt die Unteilbarkeit der Menschenrechte der Unteilbarkeit des Menschen Rechnung, d.h. im wörtlichen Sinn: dem Individuum, das aufgrund seiner Leibgebundenheit zu jeder Zeit Natur- und Geistwesen ist, weshalb der Schutz seiner körperlichen Bedürfnisse vom Schutz seiner geistigen Bedürfnisse und den Ausdrucksweisen seiner moralischen und politischen Autonomie nicht losgelöst werden kann. Die Unteilbarkeit sichert die Rechte des *ganzen* Menschen, so mein Fazit (6).

2. Das hierarchische Modell der Menschenrechte

Gegen die Unteilbarkeit der Menschenrechte und für ein alternatives Modell hierarchisch abgestufter Menschenrechte macht sich in der deutschsprachigen Debatte unter anderem Mahmoud Bassiouni stark. Auch Arnd Pollmann trat in der Vergangenheit für ein solches Modell ein. In seinem neuen Buch *Menschenrechte und Menschenwürde* (2022) ist diese Position allerdings stark abgewandelt. Die Unterschiede sind an den entsprechenden Stellen deutlich zu machen. Bassiouni bringt gegen das von ihm so bezeichnete „Dogma der Unteilbarkeit“ (2014, 325) drei Einwände vor.

Erstens sei aus „konzeptioneller Perspektive“ zu beanstanden, dass Menschenrechte „miteinander verknüpft sein können, ohne dass sie dadurch notwendigerweise ein unteilbares Ganzes darstellen“ (beide ebd.). Bassiouni verweist auf die formallogischen Modelle möglicher Verknüpfungen von Rechten von James Nickel (2008), die neben einer starken Interdependenz (Rechte sind füreinander unabdingbar) auch schwache Interdependenzen (Rechte sind einander dienlich, aber nicht voneinander abhängig) und asymmetrische Interdependenzen (ein Recht ist von einem anderen abhängig, aber nicht umgekehrt) erkennen lassen. Menschenrechte stehen nach Bassiouni in vielfältigen, nicht ausschließlich im starken Sinn interdependenten Konstellationen zueinander.

Zweitens sei die Unteilbarkeit „[r]ein intuitiv betrachtet“ nicht überzeugend, da wir etwa davon ausgehen würden, „dass das Recht, nicht gefoltert zu werden, schwerer wiegt als das Recht auf regelmäßig bezahlten Urlaub“ (beide Bassiouni 2014, 329). Um die Intuition „theoretisch zu erhärten“ (ebd.), schlägt der Autor ein Gedankenexperiment vor, das Personen vor die Herausforderung stellt, mit einer begrenzten Geldsumme Menschenrechte kaufen zu müssen: „Nehmen wir hierzu an, dass jedes Menschenrecht den gleichen Preis besitzt, die zur Verfügung stehende Geldsumme jedoch nur ausreicht, um fünf Menschenrechte zu kaufen“ (ebd., 330). Für Bassiouni sei „mit großer Wahrscheinlichkeit anzunehmen, dass die meisten Personen hier ein Kaufverhalten an den Tag legen würden, das ihnen zumindest jene Menschenrechte zusichert, die sie vor lebensbedrohlichen oder extrem entwürdigenden Gefährdungen zu schützen vermögen“ (ebd.).

Der dritte, „rechtspraktisch[e]“ Einwand besagt, dass es einen notstandsfesten, in sogenannten Derogationsklauseln festgehaltenen „Kernbestand von Rechten“ gibt (beide ebd.), die unter keinen Umständen außer Kraft gesetzt werden können. Dazu zählt etwa das Folterverbot oder das Verbot der Sklaverei. Dass nur bestimmte Rechte absolute Geltung haben, spricht nach Bassiouni gegen die Gleichrangigkeit aller Rechte. Zwar gebe es „keine theoretisch zufriedenstellende Antwort auf die Frage [...], welche Rechte aus welchem Grund als wichtiger oder dringlicher zu betrachten sind“ (ebd., 331). Allerdings bestätige allein die Tatsache, dass die Rechtspraxis einen solchen Kernbestand kennt, „dass die Idee der Gleichgewichtung der Menschenrechte nicht aufrechterhalten werden kann“ (ebd.).

Zu demselben Schluss kommt auch Arnd Pollmann in einem Aufsatz von 2005 mit dem Titel *Die Menschenrechte: teilbar und ungleichgewichtig!*, auf den Bassiouni an vielen Stellen aufbaut. Der frühe Pollmann führt gegen die Unteilbarkeit unter anderem ein historisch-politisches Argument an: Der Kampf um Menschenrechte habe sich in verschiedenen Generationen ereignet. Wäre die Unteilbarkeit ein notwendiges Charakteristikum der Menschenrechte, hätte sie auch von Anfang an eine Rolle in der historischen Entwicklung spielen müssen; tatsächlich blieben die wsk-Rechte lange Zeit außen vor (Pollmann 2005, 31f). Darüber hinaus zeige sich im Nebeneinander von *UN-Zivilpakt* und *UN-Sozialpakt*, besonders an deren ungleich verteilter Anerkennung durch Staaten weltweit, dass die Unteilbarkeit nicht zu halten sei (ebd., 32f). Schließlich würden den Menschenrechten auch „jeweils unterschiedliche normative Anspruchsniveaus“ (ebd., 33) zugrunde liegen. Während manche Rechte das bloße Überleben sichern, zielen andere Rechte über die biologischen Grundvoraussetzungen

des Lebens hinaus auf die Bedingungen eines menschenwürdigen bzw. guten Lebens (ebd., 24). Diese Trias aus Überleben – menschenwürdigem Leben – gutem Leben dient sodann als normative Struktur eines Modells hierarchisch abgestufter Menschenrechte.³ Bassiouni formuliert es in Grundzügen wie folgt aus.

In absteigender Priorität gebe es „notwendig[e]“ Menschenrechte (Bassiouni 2014, 343). Sie sichern die *menschliche Existenz* (Schutz vor Totschlag, Nahrungsmangel, toxischer Umweltverschmutzung, Naturkatastrophen, tödlichen Erkrankungen und Epidemien, psychischen Erkrankungen und Traumata und allgemein lebensgefährdenden Bedingungen). Sodann gebe es „erforderliche“ Menschenrechte (ebd., 344). Sie ermöglichen ein *menschenwürdiges Leben* (Schutz vor Sklaverei, Obdachlosigkeit, Unterdrückung, Ausgrenzung, Diskriminierung). Schließlich gebe es „verbessernde“ Menschenrechte (ebd.). Diese sollen ein *gutes Leben* gewährleisten (Erreichung des Höchstmaßes an körperlicher und geistiger Gesundheit). Die Hierarchisierung, die Bassiouni im Bild eines Krankenhauses fasst, in dem Patient*innen nach Dringlichkeit behandelt werden, ist ihm nach „sinnvoll“, weil sie uns die „Priorität vor Augen führt, an der sich die Politik [...] zu orientieren hat“ (beide ebd.). Und sie sei „vonnöten, weil die Erfüllung der Menschenrechte unmittelbar mit Kosten und der Aufwendung knapper Ressourcen verbunden ist“ (ebd., 346 f). Für Bassiouni und den frühen Pollmann stellt die hierarchische Sicht ein realistisches Menschenrechtsverständnis dar, das im Verzicht auf eine idealistische Überhöhung zu seiner genuinen Stärke findet. Im Übrigen verbindet sich mit der hierarchischen Vorstellung nicht, dass nachgeordnete Menschenrechte per se unwichtig oder entbehrlich sind, sondern nur, dass sie nicht das gleiche Gewicht besitzen wie die vorgeordneten (Pollmann 2005, 37).

Wenn man weitergehend fragt, worin sich das hierarchische Modell gründet, dringt man zu den anthropologischen Prämissen vor, die Bassiouni umfassend erörtert. Für Bassiouni sind Menschenrechte „Institutionen zum Schutz menschlicher Bedürfnisse“ (2014, 295). Es ist ihm daran gelegen, die menschlichen Bedürfnisse zu bestimmen, um von dort aus die Menschenrechte als Re-

3 In seinem aktuellen Buch geht Pollmann (2022, 305-330; 399) nicht mehr von der triadischen Struktur aus, sondern stellt das menschenwürdige Leben, differenziert in sechs Dimensionen, als Zweck aller Menschenrechte dar. Außerdem findet sich die Klarstellung: „Die Menschenrechte sind und bleiben ‚unteilbar‘, auch wenn sie nicht in jedem Konfliktfall gleich schwer wiegen mögen“ (ebd., 401).

gime zum Schutz derselben zu etablieren.⁴ Bassiouni gruppiert die Bedürfnisse, die er zunächst im Rahmen der islamischen Rechtstheorie identifiziert und sodann mit Erkenntnissen aus Psychologie, Sozialgeschichte und Friedens- und Konfliktforschung weiterentwickelt, in fünf Kategorien: Bedürfnis nach physiologischer Gesundheit, nach Sicherheit, nach Zugehörigkeit, nach Anerkennung, nach Sinnggebung (ebd., 294). Entscheidend ist nun, dass Bassiouni die so geschichteten Bedürfnisse mithilfe des islamischen Rechts in eine Hierarchie stellt aus notwendigen, erforderlichen und verbessernden Gütern (ebd., 298). Damit ist eine Priorisierung auf Ebene der Bedürfnisse eingezogen, welche die Menschenrechte in der Übernahme des Bedürfnisschutzes mittragen. Die Menschenrechte schützen die Bedürfnisse mit abgestufter Dringlichkeit, *entsprechend* der Bedeutung, die das jeweilige Bedürfnis in der menschlichen Natur hat. Die Ungleichwertigkeit der Menschenrechte ergibt sich also unmittelbar aus der Ungleichwertigkeit der menschlichen Bedürfnisse – etwa in dem Sinn: Zuerst stillt der Mensch Hunger und Durst, dann geht er zur Wahl oder ins Theater. *Deshalb* sei das Recht auf Leben gegenüber dem Recht auf politische Mitgestaltung oder dem Recht auf kulturelle Teilhabe vorrangig.

3. Einwände gegen das hierarchische Modell

An das hierarchische Modell lassen sich mehrere Rückfragen stellen. Es ist zunächst auffällig, dass geistige Bedürfnisse des Menschen, die Bassiouni in den Bedürfniskatalog explizit mit aufnimmt, in der anschließenden Darstellung der Menschenrechte nur am Rande vorkommen. Zumindest haben seine beispielhaften Menschenrechte (siehe oben jeweils in Klammern) nur in wenigen Fällen – beim Schutz vor Unterdrückung, Ausgrenzung und Diskriminierung – einen Bezug zu den geistigen Bedürfnissen der Zugehörigkeit, der Anerkennung und der Sinnggebung. Und selbst dieser Bezug müsste genauer dargelegt werden: In welcher Weise reagieren das Recht auf „Schutz vor Unterdrückung“, auf „Schutz vor Ausgrenzung“ und auf „Schutz vor Diskriminierung“ auf die geistigen Bedürfnisse? Inwiefern unterscheidet sich der Schutz vor Ausgrenzung vom Schutz vor Diskriminierung? Und was meint Bassiouni mit dem „Schutz vor Unterdrückung“? Auf welches Bedürfnis antwortet dieses vage formulierte Schutzrecht, das man so in keinem Menschenrechtsdokument findet? Es scheint jedenfalls,

4 Diese Herangehensweise erlaubt dem Autor, seinem verdienstvollen Hauptanliegen nachzukommen, nämlich islamische Quellen zur Legitimität der Menschenrechte zu erschließen.

dass die geistigen Bedürfnisse in der Übertragung auf die Ebene des menschenrechtlichen Schutzsystems marginalisiert werden. Ein Übergewicht haben dagegen die körperlichen Bedürfnisse, die durch notwendige, die Existenz⁵ sichernde Menschenrechte geschützt werden.

Dazu passt ebenfalls, dass klassische Menschenrechte wie die Meinungsfreiheit, die Religions- und Weltanschauungsfreiheit, die Berufsfreiheit oder das Recht auf Bildung, die maßgebliche geistige Bedürfnisse schützen, in Bassiounis Liste der Menschenrechte fehlen. Natürlich handelt es sich nur um eine exemplarische Liste, weshalb man nicht davon ausgehen kann, dass geistige Bedürfnisse im hierarchischen Modell grundsätzlich nicht berücksichtigt werden können. Die soeben genannten klassischen Rechte sind dem hierarchischen Modell allerdings schwer zuordenbar. Sind sie erforderliche oder verbessernde Menschenrechte? Oder beides, je nach Ausprägung: Ist etwa das Recht auf Bildung bis zur 6. Klasse erforderlich, ab dann aber verbessernd? Ist die Meinungsfreiheit eine Bedingung des menschenwürdigen oder des guten Lebens? Und woran entscheidet sich das? Anders als zu den sogenannten notwendigen Rechten, bei der es um die Verhinderung von Tod und schwerem Leid geht, ist die begriffliche Trennung von erforderlichen und verbessernden Rechten unscharf.

Auch bei der Verwendung der Begriffe „Überleben“, „menschenwürdiges Leben“, „gutes Leben“ gilt es, genauer nachzufragen. Die drei Begriffe bauen aufeinander auf. Heißt das aber, dass sich die Begriffe gegenseitig begrenzen? So würde das Überleben aufhören, wo das menschenwürdige Leben anfängt. Und das menschenwürdige Leben findet seine Grenze am guten Leben. Sich gegenseitig begrenzend, haben die Begriffe keine Beziehung zueinander. Überleben, menschenwürdiges Leben und gutes Leben sind dann in sich abgeschlossene Qualitäten, die nichts miteinander zu tun haben. Oder versteht man den Aufbau der Begriffe besser so, dass der höher stehende Begriff den niedrigeren Begriff umfasst? Das würde heißen, ein menschenwürdiges Leben umfasst das Überleben, und das gute Leben umfasst sowohl das menschenwürdige Leben als auch das Überleben. Umgekehrt ist ein menschenwürdiges Leben (noch) kein gutes Leben, und Überleben hat für sich keinen Anteil am guten und am menschenwürdigen Leben. Im Übrigen bleibt auch ungeklärt, ob, und wenn ja, welchen Bezug das menschenwürdige Leben zum zentralen Begriff der Menschenwürde hat.

5 Bassiouni verwendet den Existenzbegriff im biologischen Sinn der organischen Vitalität und damit nicht-philosophisch. Pollmann spricht in ähnlicher Weise vom „bloße[n] Überleben“ (2005, 33), in seinem neuen Buch verwendet er dieselbe Formulierung, außerdem den Begriff der „vitale[n] Selbsterhaltung“ (2022, 399).

Des Weiteren passt die objektive Hierarchie, differenziert nach einem festen triadischen Schema, wenig zu den vielfachen persönlichen Bedeutungen, die die Menschenrechte aus Sicht ihrer Träger*innen annehmen. Diesen Einwand trägt Michael Krennerich „wider allgemeine Hierarchisierungen“ (2010, 191) vor. Um zu verstehen, warum bestimmte Rechte für bestimmte Menschen situativ eine besondere Bedeutung haben, muss man den gesellschaftlichen Kontext und die Perspektive der Betroffenen in Rechnung stellen. So ist etwa das Recht auf Freizeit in einem gesellschaftlichen Kontext des mangelnden Arbeitsschutzes, der strukturellen Ausbeutung von Arbeitskraft bis hin zu Zwangsarbeit und Formen moderner Sklaverei vordringlicher als in einem Kontext rechtlich geschützter Arbeitszeiten von maximal acht Stunden pro Tag (ebd., 193f). Ebenso ist offensichtlich, dass die Ansprüche aus der *Behindertenrechtskonvention* für Menschen mit Behinderung eine höhere Bedeutung haben als für Menschen ohne Behinderung (ebd., 194). Diese Bedeutungsdifferenzen lassen sich in einem abstrakten hierarchischen Modell nicht erfassen.

Darüber hinaus steht die Zuordnung einzelner Rechte im hierarchischen Modell nicht mehr auf der Höhe der Debatte in den einschlägigen UN-Foren. Ein gutes Beispiel ist das Recht auf Leben. Laut frühem Pollmann (2005, 33f.) sichert es das bloße Überleben, es zielt hingegen nicht auf ein menschenwürdiges Leben. In den *Allgemeinen Bemerkungen* zum Recht auf Leben nach Art. 6 des *UN-Zivilpakts* ist hingegen ausgeführt:

„The right to life is a right which should not be interpreted narrowly. It concerns the entitlement of individuals to be free from acts and omissions that are intended or may be expected to cause their unnatural or premature death, as well as to enjoy a life with dignity“ (Human Rights Committee 2018, Abs. 3).

Wohlgemerkt handelt es sich hierbei um eine im UN-Kontext neue Interpretation. In den vorigen *Allgemeinen Bemerkungen* – No. 6 von 1982 und No. 14 von 1984 – ist vom Leben in Würde im Zusammenhang mit dem Recht auf Leben noch nicht die Rede.

Weiter lässt sich fragen, ob es stimmt, dass nachgeordnete Menschenrechte im hierarchischen Modell nur weniger Gewicht hätten, aber nicht unwichtig und entbehrlich seien. Pollmann bringt immerhin eine Streichung der verbessernden, das gute Leben ermöglichenden Rechte als reale Option ins Spiel, um sogleich hinterher zu schieben, dass er dies für „zweifelloso nicht wünschbar“ (2005, 34, Fn. 11) hält. Als bessere Alternative gilt ihm eine „Neuformulierung“ (ebd.) dieser nachgeordneten Rechte, bei der klar gemacht werden soll, dass sie „nicht schon

Rechte im starken Sinne markieren“ (ebd.). Das aber heißt, dass derlei Rechte keine positiven, justiziablen Rechte sind. Ohne individuellen, einklagbaren Anspruch stellen sie zumindest keine Menschenrechte mehr dar. Und so lässt sich die Befürchtung etwa von Claudia Mahler und Norman Weiß, dass nachrangige Rechte *als Menschenrechte* „in letzter Konsequenz [...] entbehrlich“ (2005, 42) sind, mit Blick auf Pollmanns frühe Position bestätigen. Nicht anders verhält es sich bei Bassiouni. Besonders deutlich kommt das in dessen spieltheoretischem Rechtekauf-Szenario zum Ausdruck. Bereits das Setting läuft dem menschenrechtlichen Ethos zuwider. Menschenrechte sind Rechte, die der Mensch allein aufgrund seines Menschseins innehat. Er muss sie sich nicht verdienen oder erwerben. Wenn uns Bassiouni vor die Aufgabe stellt, Menschenrechte ‚einzukaufen‘ und uns dazu nur eine bestimmte ‚Summe‘ zur Verfügung stellt, die unsere ‚Kaufoptionen‘ so einschränkt, dass wir nicht alle Menschenrechte in ‚Besitz‘ nehmen können, haben wir den normativen Grund der Menschenrechte genau genommen schon verlassen. Bassiouni nutzt das Szenario, um zu veranschaulichen, dass die Menschenrechte stets mit Sachzwängen konfrontiert sind; wobei zu fragen wäre, ob sie nach Bassiouni auch auf der theoretischen Ebene der Rechtfertigung eine Rolle spielen, oder nur auf der praktischen Ebene der Umsetzung. In jedem Fall legt das Szenario sowie das Bild des Krankenhauses eine Fokussierung auf die für die Existenz des Menschen notwendigen Rechte nahe. Die über die Sicherung der Existenz hinaus gehenden Rechte, so die Implikation, sind zu verfolgen, nur soweit die Ressourcen es noch zulassen. Und das bedeutet, da die Begrenztheit der Ressourcen grundsätzlich nicht überwunden werden kann, dass die nachgeordneten Rechte immer zu einem gewissen Teil hintüber fallen.

Schließlich ist zu fragen, wie hilfreich das hierarchische Modell für die internationale Menschenrechtspolitik ist. Wenn man sich etwa das Verhalten der Staatenvertreter*innen von China in der UN-Menschenrechtskommission und sodann im UN-Menschenrechtsrat besieht (Kinzelbach 2013 und 2020), so stellen diese Vertreter*innen seit jeher die Unteilbarkeit der Menschenrechte infrage; auch wenn sie die *Wiener Erklärung* trotz Vorbehalte („asiatische Werte“) offiziell mittragen. Das Recht auf Entwicklung steht aus chinesischer Sicht klar über den bürgerlich-politischen Rechten. Den *UN-Zivilpakt* hat China bis heute nicht ratifiziert. Mehr noch versucht China unter Xi Jinping mit eigenen konzeptionellen Vorstößen, die unter dem harmlosen Titel „Schicksalsgemeinschaft der Menschheit“ firmieren, ein Gegennarrativ zu den Menschenrechten international durchzusetzen (Kinzelbach 2020, 260). Neben der Teilbarkeit der Menschenrechte gehört zu diesem Narrativ die uneingeschränkte staatliche Souveränität und die Abkehr vom multilateralen Menschenrechtsmonitoring.

Wie gehen Befürworter*innen des hierarchischen Modells mit dieser Herausforderung um? Was können sie dem Narrativ der chinesischen – und anderen – Regierungen entgegenstellen, wenn sie grundsätzlich mit ihnen darin übereinkommen, dass Menschenrechte teilbar sind, und dass die Existenz sichernden Rechte Vorrang haben vor den Rechten etwa der politischen Teilhabe?

Einige der hier vorgetragenen Einwände – nämlich zur politischen Relevanz der Unteilbarkeit, zum Aufbau der Begriffe Überleben, menschenwürdiges Leben, gutes Leben sowie zur subjektiven Bedeutung von Menschenrechten jenseits objektiver Hierarchien – sind zumindest insoweit anerkannt, dass sie bei Pollmann (2022, 151 f.; 400 f.) mittlerweile Berücksichtigung finden. Es scheint daher sinnvoll, vom hierarchischen Modell Abstand zu nehmen und stattdessen nach Wegen zu suchen, wie man die Unteilbarkeit der Menschenrechte plausibilisieren kann. Mit eben dieser Intention schlage ich vor, auf anthropologische Einsichten von Helmuth Plessner zurückzugehen.⁶ In ihnen erhellt sich die unteilbare Natur des Menschen als leibhaftes Wesen, dessen Bedürfnisse nicht mehr nur einer Seite – entweder der körperlichen oder der geistigen – zuge schlagen werden können. Über diese nicht-hierarchische Weise der Beschreibung menschlicher Bedürfnisse gelangen wir schließlich zur Unteilbarkeit der Menschenrechte, die der Unteilbarkeit des Menschen Rechnung trägt.

4. Die Unteilbarkeit der menschlichen Natur nach dem anthropologischen Modell Helmuth Plessners

Zunächst ist allerdings ein Hinweis bezüglich des Status von Annahmen über die menschliche Natur angebracht, der zugleich in das anthropologische Denken Plessners einführt. Denn wer von „Menschsein“, von „der menschlichen Natur“ und von „Menschheit“ spricht, ist in Erklärungsnot. Wer soll „der Mensch“ sein, den es an sich nirgends gibt? Was bedeutet „Menschheit“, wo doch nur die Vielfalt menschlicher Daseinsformen existiert, die sich schwerlich auf einen Begriff bringen lässt? Die Auseinandersetzungen mit dem Universalitätsanspruch der Menschenrechte haben zutage befördert, dass gewisse Vorstellungen vom „Wesen“ des Menschen in einigen Fällen eine Allgemeinheit fingieren, wo sie de facto die Vorherrschaft des partikularen Menschen festigen, der historisch gese-

6 Angeregt wurde ich dazu unter anderem durch den Aufsatz zur *Leibhaftigkeit der Freiheit* (2015) von Heiner Bielefeldt, in dem Plessners nicht-essentialistischer Naturbegriff auf die sexuelle Selbstbestimmung angewendet wird.

hen erwachsen, europäisch, männlich, heterosexuell, wohlhabend und nicht-behindert ist.⁷ Anthropologische Beiträge zu den Menschenrechten bleiben insofern immer historisch-kontextuell verortet. Plessner (1937, 35 f.) schärft uns gar ein: „Wer [...] über den Menschen als solchen etwas zu sagen wagt, muss damit rechnen, von ihm vor dem Forum der Geschichte zur Verantwortung gezogen zu werden.“ Die philosophische Anthropologie, die diese Mahnung bedenkt, leistet keine fixen ontologischen Bestimmungen des Menschen. Auch eine Begründung der Menschenrechte im strengen Sinn, die unter anderem Martha Nussbaum (2006) versucht hat, kann sie nicht liefern, wie Bernd Ladwig (2012, 190) meines Erachtens überzeugend darlegt. Sie hat vielmehr „einen aufschließend-exponierenden Wert“, so Plessner (1937, 39). Sie bringt Annahmen, die wir über uns selbst machen, zu Bewusstsein und wehrt einseitige Verständnisse vom Wesen des Menschen und seinen Rechten ab. In dieser moderaten Weise seien die im Folgenden ausgebreiteten Argumente zu verstehen.

Im Zentrum von Plessners Anthropologie steht der Mensch als ganzheitliches Wesen, „das wünscht und hofft, denkt und will, fühlt und glaubt“ und „um sein Leben bangt“ (ebd., 33). Anders als Wissenschaften, die in der Beschreibung und Erforschung des Menschen einen bestimmten (etwa biologischen, medizinischen, psychologischen, soziologischen) Aspekt am Menschen herausheben, geht die philosophische Anthropologie laut Plessner von einer „methodische[n] Gleichwertigkeit aller Aspekte“ aus, „in denen menschliches Sein und Tun sich offenbart“ (ebd., 39). Einzelwissenschaftliche Erkenntnisse sind darum nicht gering zu schätzen. Im Gegenteil: Wenn die Einzelwissenschaften auf den Anspruch verzichten, den Menschen unter einem Leitaspekt zu beschreiben, und stattdessen den fokussierten Aspekt als einen unter gleichrangigen anderen betrachten, nehmen sie ebenfalls den holistischen Blick ein. Genauso kann die Philosophie den holistischen Anspruch verfehlen, wenn sie den Menschen nur als denkendes Wesen begreift. Denn

„[j]edem Aspekt, von dem aus der Anspruch erhoben werden kann, dass in ihm menschliches Wesen erscheint, ob der physische, psychische, geistig-sittliche oder religiöse, ist der gleiche Wert für die Aufdeckung des ganzen menschlichen Wesens zuzubilligen“ (ebd., 38).

7 Zu den Herausforderungen des menschenrechtlichen Universalismus zuletzt Mende 2021. Siehe im Hintergrund außerdem die Frage zum Verhältnis von Menschenrechten und Menschenbild(ern), zu der Bogner und Mügge (2009) zahlreiche Beiträge versammeln.

Der Mensch als Arbeitender, Betender, Spielender, der Mensch beim Essen wie in der Kontemplation – jede der Ausdrucksweisen hat dieselbe Relevanz für das Wesenhafte des Menschen, und immer ist der Mensch darin *ganz* Mensch. Der Mensch erscheint jeweils unter einem partikularen Aspekt. Aber darin drückt sich die Ganzheit seines Wesens ebenso wie in jedem anderen Aspekt aus. Plessner nimmt eine „Einheit“ am Grunde des menschlichen Wesens an, die den „Übergang [...] vom biologischen in den historischen, vom psychologischen in den soziologischen, vom theoretischen vergegenständlichenden in den existentiell-tätigen [Aspekt] möglich macht“ (beide ebd.). Zu bemerken ist außerdem, dass der Mensch, der unter einem bestimmten Aspekt erscheint, sich nicht auf diesen Aspekt reduzieren lässt: Der Mensch ist nicht nur mit seinem Humankapital bei der Arbeit anwesend.⁸ Der spielende Mensch ist nicht bloß Kind. Der Mensch ist nie reiner, von der Körperhülle befreiter Geist, wenn er betet oder philosophiert. Und bei der Nahrungsaufnahme ist der Mensch kein allein triebgesteuertes menschliches Tier. Der Mensch ist immer mit seinem ganzen Wesen zugegen, oder er ist gar nicht anwesend.

Plessners ganzheitlicher Blick auf den Menschen zeichnet sich insbesondere durch die Aufhebung der wirkmächtigen cartesianischen Dichotomie von Körper und Geist bzw. Leib und Seele aus.⁹ Ideengeschichtlich wurde die Dichotomie mehrheitlich zuungunsten des Körpers ausgelegt. Der Körper stellt in vielen dualistischen Schemata nicht mehr als eine Hülle dar, die den Geist als das eigentliche vitale Element umgibt. Der Geist soll sich vom Körper emanzipieren, indem er ihn diszipliniert, um so den ‚höheren‘ Sinn des menschlichen Daseins freizulegen.¹⁰ Gegen dieses einseitige Verhältnis des Menschen zu seinem Körper führt Plessner aus:

8 Siehe dazu bereits Hegels Einspruch gegen Adam Smith, den Lisa Herzog (2011) herausgearbeitet hat.

9 Auf die Aufhebung zielt schon Hegel (1830, Anm. § 401) ab, wenn er den Zusammenhang von natürlichem und geistigem Ausdruck des Menschen im Rahmen einer *psychischen Physiologie* nachzuspüren anregt.

10 Ein eindruckliches Beispiel dafür gibt der Obduktionsbericht zu Friedrich Schiller, mit dem Rüdiger Safranski seine Schiller-Biografie (2009, 11) beginnen lässt: „Man fand die Lunge ‚brandig, breiartig und ganz desorganisiert‘, das Herz ‚ohne Muskelsubstanz‘, die Gallenblase und die Milz natürlich vergrößert, die Nieren ‚in ihrer Substanz aufgelöst und völlig verwachsen‘. Doktor Huschke, der Leibmedicus des Weimarer Herzogs, fügte dem Obduktionsbefund den lapidaren Satz hinzu: ‚Bei diesen Umständen muss man sich wundern, wie der arme Mann so lange hat leben können.‘ Hatte nicht Schiller selbst davon gesprochen, dass es der Geist sei, der sich seinen Körper baut? Ihm war das offenbar gelungen. Sein schöpferischer Enthusiasmus hielt ihn am Leben über das Verfallsdatum des Körpers hinaus. Heinrich Voß, Schillers Sterbebegleiter, notierte: ‚Nur bei seinem unendlichen Geiste wird es erklärbar, wie er so lange leben konnte.‘“

„Man übersah, dass der Mensch kein eindeutiges Verhältnis zu seinem Leib hat, sondern ein doppeldeutiges, dass seine Existenz ihm den Doppelsinn eines ‚leibhaften‘ Wesens und eines Wesens ‚im Körper‘ auferlegt [...]“ (Plessner 1941, 235).

Um die Doppelrolle des Menschen „als Leib im Körper“ (ebd.) genauer zu verstehen, nimmt man am besten die beiden Verben hinzu, die Plessner zur Beschreibung der Doppelrolle verwendet, nämlich *sein* und *haben*. Plessner spricht, auch wenn nicht durchgängig, von *Leibsein* und *Körperhaben*. Der Terminus ‚sein‘ beschreibt ein Verhältnis der Identität. Mein Leib – das bin ich. Dass hier von *Leibsein* und nicht von *Körpersein* die Rede ist, diesem Umstand liegt eine dem Deutschen eigentümliche, im Alltäglichen aber nicht sehr gebräuchliche Unterscheidung zugrunde, die sich etymologisch erklärt: ‚Körper‘ ist aus dem lat. ‚corpus‘ (Körper, Fleisch, Leichnam) entlehnt und bezeichnet etwas Unbelebtes und Teilbares (Kofler 2008a, 314f.). „Leib“ hingegen hat der Wortherkunft nach eine Verbindung zu „leben“ und bezeichnet den belebten oder auch „be-seelten“ Körper (Kofler 2008b, 333). Wenn Plessner also von Leibsein spricht, hebt er darin die Lebendigkeit hervor. Den Begriff Körper verwendet er dagegen in der Verbindung mit „haben“. „Haben“ meint beherrschen. Mein Körper – das ist mein Werkzeug. Es handelt sich um das instrumentelle Verhältnis, in dem wir zu unserem Körper zwangsläufig stehen, wenn wir gewisse Handlungen vollziehen. Wir benutzen unseren Körper „als Sprachwerkzeug, als Greif-, Stoß-, Stütz- und Tragorgan, als Bewegungsmittel, als Signalisierungsmittel, als Resonanzboden [unserer] Emotionen“ (Plessner 1941, 237).

Diese beiden Ordnungen – die Ordnung des Leibseins und die des Körperhabens – machen den Menschen in seinem leibhaften Dasein aus. Wichtig ist zu bemerken, dass der Mensch aufgrund ihrer Verschränkung in keiner der beiden Ordnungen aufgeht (ebd. 240). Er *ist* nie nur Leib, insofern er Bewusstsein hat von sich als leibhaftem Wesen, und sich von seinem Körper als etwas zu Be-zwingendes distanziert. Meine Augen, Ohren, Hände usw. – all das macht mich aus, und ist doch nicht mein *Ich*, das meinen Blick, mein Ohr oder meine Hände bewusst auf etwas zu lenken vermag. Und der Mensch *hat* nie nur Körper, insofern er sich stets auch mit diesem als handelndem Leib identifiziert. Nicht mein Körper oder bestimmte Organe meines Körpers, sondern *ich* lache, weine, gehe spazieren, umarme usw. „Mit dieser Doppelrolle“, so Plessner (ebd. 238) lapidar, „muss sich jeder vom Tage seiner Geburt an abfinden.“

Aufgrund dieser Doppelrolle bezieht der Mensch im Vergleich zu anderen Lebewesen auch eine besondere Stellung in der Welt (ausführlich Plessner 1928). Plessner nennt sie *exzentrische Position*. Der Mensch ist bei sich, und

steht dennoch außer sich. Er ist in seinem Körper zentriert, dessen Grenzen klar umrissen sind. Aber in diesem Körper liegt auch das Bewusstsein von sich als Leib, das diesem „unräumlich [...] gegenübersteht“ (Plessner 1941, 239). Durch die reflexive Distanz verlässt der Mensch seine Mitte, er ruht nicht in sich. Der Abstand zu sich in ihm wird dem Menschen – anders als dem Tier, so nimmt Plessner an – zum Problem, mindestens aber zur Aufgabe, einen „Ausgleich zwischen Sein und Haben, Draußen und Drinnen“ (ebd., 241) finden zu müssen.

Die Doppelrolle ist schließlich der Ausgangspunkt¹¹ zur Interpretation der menschlichen Bedürfnisse. Wenn man die Doppelrolle zugrunde legt, ist die Befriedigung körperlicher Bedürfnisse nicht nur im Sinne der Intakthaltung der Körperfunktionen von Belang. Sie sichert die Integrität des Menschen überhaupt. Sie ist Stärkung seines Leibseins. Da sein ganzes, so auch sein intellektuelles und kreatives Leben leiblich vermittelt ist, betrifft das, was seinem Körper geschieht, den Menschen auch in seiner geistigen Verfasstheit. Umgekehrt erfährt sich der Mensch auch in der geistigen Tätigkeit als Leib. Körper und Geist sind so ineinander verschränkt, dass die Wert- bzw. Geringschätzung einer Seite zugleich der anderen gilt. Die Bedürfnisse des Körpers lassen sich von den Bedürfnissen des Geistes nicht lösen.

Theoretiker*innen des hierarchischen Modells bringt diese Annahme in Schwierigkeiten. Denn durch die Wechselseitigkeit von Körper und Geist wird die pyramidale Schichtung der menschlichen Bedürfnisse hinfällig. Es können nämlich keine Bedürfnisse mehr als das bloße Überleben sichernde Bedürfnisse isoliert werden. Die „Existenz“ im biologischen Sinn hebt sich von der Existenz im philosophisch-geistigen Sinn, so auch von der Sinnggebung, der Anerkennung, der Zugehörigkeit nicht ab. Und so gibt es auch kein primäres Bedürfnis nach physiologischer Gesundheit, zu dem das Bedürfnis nach Sinnggebung, Anerkennung und Zugehörigkeit sekundär oder tertiär wäre. Es gibt keinen Aufbau der Bedürfnisse, und keine Basis, von der aus er organisiert werden könnte. Es gibt nur eine einzige Ebene der körperlich-geistigen Unteilbarkeit des Menschen, seiner Ausdrucksweisen und Bedürfnisse.

Zu den Erscheinungen dieser Unteilbarkeit seien drei kurze Beispiele gegeben. Wer einen bedürftigen Menschen pflegt, adressiert die Person als ein Subjekt von Anerkennung (1). Die Pflege richtet sich nicht auf den Körper der Person, sondern auf die Person selbst. Oder präziser: Indem sie sich auf den Körper der Person richtet, richtet sie sich auf die Person selbst. Wir halten es

11 Wir gehen ab hier einen Schritt über Plessner hinaus, legen aber der Weiterführung Plessners anthropologische Einsichten zugrunde.

für skandalös, wenn die mangelnde Zeit für die Betreuung von pflegebedürftigen Personen in Heimen dazu führt, dass diese keine angemessene hygienische Behandlung mehr erfahren; und zwar deshalb, weil für uns die Reinlichkeit des Körpers eine Form der Anerkennung darstellt. Dies gilt noch für die demen- te Person, der die Vorenthaltung ihrer Anerkennung nicht mehr voll zu Be- wusstsein kommen mag. Denn die Anerkennung ist auch sozial vermittelt, die Reinlichkeit des Körpers erfüllt die soziale Funktion, für andere in einer aner- kennenswerten, würdevollen und präsentablen Weise zu erscheinen (Bielefeldt 2021, 534 f. mit Verweis auf Anderson 2004).

(2) Was für die Wohltat gilt, ist ebenso für die Übeltat gültig. Körperliche Gewalt zieht mein ganzes Wesen in Mitleidenschaft. Hegel (1820/21, Anm. § 8) schreibt: „Meinem Körper von andern angetane Gewalt ist Mir angetane Gewalt.“ Sie trifft meine Persönlichkeit, mein Selbstbewusstsein als leibhaftes Wesen. Aus diesem Grund disqualifiziert sich unter anderem die Folter als ab- solut inhumanes Verhalten. Folter sind nicht nur Schmerzen, die ein Mensch dem Körper eines anderen Menschen zufügt. Wie Heiner Bielefeldt (2006, 7) bemerkt, liegt das Unmenschliche besonders in der Aufrechterhaltung des Be- wusstseins während der Folter, womit der Mensch Zeuge seiner eigenen Ver- dinglichung wird. Der Mensch muss sich selbst bei der Folter erleben, er muss erleben, wie er am Leibe misshandelt und wie sein Wille gebrochen wird. Dieses Beispiel verdeutlicht auf drastische Weise, dass körperliche und geistige bzw. leibliche und seelische Vorgänge im Menschen untrennbar sind.

(3) Das letzte Beispiel ist die menschliche Sexualität. Weit über den Ge- schlechtstrieb und den evolutionsbiologisch-reproduktiven Gehalt hinaus, führt die Weltgesundheitsorganisation zum Begriff menschlicher Sexualität aus:

„Sexuality is a central aspect of being human throughout life and encompasses sex, gender identities and roles, sexual orientation, eroticism, pleasure, intimacy and repro- duction. Sexuality is experienced and expressed in thoughts, fantasies, desires, beliefs, attitudes, values, behaviours, practices, roles and relationships. While sexuality can include all of these dimensions, not all of them are always experienced or expressed. Sexuality is influenced by the interaction of biological, psychological, social, econo- mic, political, cultural, ethical, legal, historical, religious and spiritual factors“ (WHO 2006, 5).

So lassen sich die verschiedenen menschlichen Bedürfnisse und Ausdruckswei- sen, darunter die der Anerkennung, der Gewaltfreiheit oder der Sexualität, nur in ihrer körperlich-geistigen Verwobenheit nicht-hierarchisch beschreiben.

5. Die Unteilbarkeit der Menschenrechte

Die nicht-hierarchische Auffassung der menschlichen Natur hat Konsequenzen für die Konzeption der Menschenrechte, insbesondere für das Theorem der Unteilbarkeit. Um sie aufzuzeigen, legen wir der Einfachheit halber weiterhin die Herangehensweise von Bassiouni zugrunde und fassen die Menschenrechte als Institutionen zum Schutz menschlicher Bedürfnisse auf; auch wenn nach Plessner genau genommen mehr die Lehre vom menschlichen Ausdruck statt der Bedürfnislehre zu fokussieren wäre.¹² Die Menschenrechte übernehmen den Schutz von Bedürfnissen, gemäß ihrer Relevanz für die menschliche Natur. Bedürfnisse des Überlebens, des menschenwürdigen Lebens und des guten Lebens werden von Bassiouni und frühem Pollmann daher übersetzt in notwendige, erforderliche und verbessernde Menschenrechte. Wenn wir allerdings auf der Ebene der Bedürfnisse keine Hierarchie ausmachen können, ja gerade die Gleichrangigkeit verschiedener Bedürfnisse mit den oben genannten Gründen annehmen, so muss die Gleichrangigkeit auch als Qualität der Menschenrechte genommen werden. Die Menschenrechte sind unteilbar, weil die von ihnen geschützte Natur des Menschen unteilbar ist.

Dies lässt sich in mindestens dreierlei Hinsicht explizieren. (1) In der Unteilbarkeit der Menschenrechte ist die geistig-körperliche Einheit des Menschen reflektiert. Menschenrechte, wie das Recht auf Nahrung, Wasser oder Gesundheit, schützen über die bloße Intakthaltung des Körpers hinaus kulturell-geistige Ausdrucksweisen des Menschen, und rufen so weitere Menschenrechte auf den Plan. Dies hat Heiner Bielefeldt (2021, 528f) jeweils mit Verweis auf die einschlägigen UN-Dokumente herausgearbeitet. Beim Recht auf Nahrung geht es nicht nur um die Bereitstellung des täglichen Kalorienbedarfs, sondern auch um die Ermöglichung von Selbstbestimmung im kulturell vermittelten Umgang mit Nahrungsmitteln.

Human beings should be able to act as responsible agents with regard to their food, which includes recognizing food-related cultural traditions, dietary religious prescripts, or personal moral convictions, such as vegetarianism. Furthermore, the right to food has much to do with hospitality and the cherishing of social ties through common meals (ibid., 528).

In diesem Sinn hat das Recht auf Nahrung eine Verbindung unter anderem zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit.

¹² Desgleichen ist die Schutzdimension eigentlich zu eng, da es im menschenrechtlichen Selbstverständnis auch um den Respekt und die Ermöglichung geht.

Beim Recht auf Wasser geht es primär um die Bereitstellung und Sicherung eines inklusiven Zugangs zu und der Verteilung von Wasser und damit um Fragen der Nichtdiskriminierung, der sozialen Gleichheit und politischen Gerechtigkeit (ebd., 528 f.). Die Armutsbekämpfung hat an der Realisierung des Rechts auf Wasser daher ebenso Anteil wie der Schutz vor Diskriminierung und Gewalt – besonders von Frauen, die mitunter lange Wege zu Wasserquellen zurückzulegen haben, auf denen es zu Übergriffen kommt. Darüber hinaus ist sauberes Wasser eine Ressource der Hygiene und Reinlichkeit, die eine Form der Anerkennung darstellen (ebd., 529), wie oben beschrieben. Der Genuss des Rechts auf Wasser ist daher nicht aufs Durststillen beschränkt.

Das Recht auf Gesundheit garantiert medizinische Versorgung nicht nur unter der Maßgabe medizinischer Indikation, sondern auch unter Berücksichtigung der Selbstbestimmung des Menschen (ebd.). Maßgeblich ist die informierte Einwilligung (informed consent), d.h. die selbstbestimmte, auf einer hinreichenden Informationsgrundlage basierende Entscheidung für oder gegen eine Behandlung. Auf diese haben auch moralische und weltanschauliche Urteile ihren Einfluss, die zu bilden und auszudrücken etwa von der Meinungsfreiheit gedeckt sind. Außerdem umfasst das Recht auf Gesundheit sexuelle und reproduktive Gesundheit. Dazu wird das Recht auf Bildung benötigt, insofern jede Person das Recht auf sexuelle Aufklärung hat. Alles, was die Gesundheit und Rechte einschränkt, darunter Geschlechterungleichheit, Diskriminierung, Armut und sexualisierte Gewalt sind menschenrechtlich zu adressieren. Ebenso von Belang ist das Recht auf Schutz von Ehe und Familie als konventionalisierter Raum von Sexualität und Reproduktion. Grundlegend ist schließlich die sexuelle Selbstbestimmung, die auch die Möglichkeit des Findens der eigenen sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität einschließt. „[D]enn Selbstbestimmung impliziert [...] immer [...] ein ‚Selbst‘, das sich in seiner entwickelnden, leibgebundenen Identität gleichsam erst finden muss“, so Bielefeldt (2015, 149) in seinem Aufsatz zur *Leibhaftigkeit der Freiheit*.

(2) Die Unteilbarkeit der Menschenrechte schützt den Menschen – im wörtlichen Sinn – als Individuum, als unteilbare, eigenständige Persönlichkeit. Was für die Persönlichkeit des Menschen zusammengehört, halten auch die Menschenrechte zusammen. Lässt man ansonsten dem Menschen nur Recht A oder Recht B zuteilwerden, was nach dem hierarchischen Modell möglich ist, zwingt man den Menschen dazu, eines seiner vielfältigen, gleichermaßen seine Persönlichkeit betreffenden Bedürfnisse abzuschneiden. Dies lässt sich im Umgang mit menschenrechtlichen Spannungsfeldern immer wieder beobachten. So beklagen Heiner Bielefeldt und Michael Wiener (2020, 108-121), dass die Re-

ligions- und Weltanschauungsfreiheit und die Rechte, die sexuelle Orientierung und Gender-Identität betreffend, häufig gegeneinander ausgespielt werden.¹³ Aus Betroffenen-sicht kann das zu einer Zerreißprobe führen, insofern sich der Mensch zwischen zwei existentiellen Dimensionen seines Wesens – Glaube und Liebe – entscheiden muss (ebd., 121 mit Verweis auf einen Konferenzbeitrag von Kate Gilmore, abgedruckt in Sonneveld 2016). Zugespitzt etwa: „Du bist entweder schwul oder katholisch.“ Eine solche Vereinseitigung, bei der bestimmte, angeblich inkompatible Aspekte der Persönlichkeit versteckt oder geleugnet werden, ist Unrecht und verursacht auf Dauer nichts als Leid. Wer daher den Facettenreichtum des menschlichen Soseins zu schützen beabsichtigt, darf derlei Spannungsverhältnisse nicht in der Logik der Teilbarkeit nach einer Seite hin auflösen, sondern muss an der Unteilbarkeit der Menschenrechte festhalten.

Aus Sicht der Kritiker*innen mag die so skizzierte Unteilbarkeit ungenügend sein. Denn es wurde anhand der obigen Beispiele lediglich gezeigt, so könnten die Kritiker*innen einwenden, dass *manche* Menschenrechte miteinander in einem Verhältnis der Unteilbarkeit stehen; nicht aber, dass *alle* Menschenrechte miteinander zusammenhängen. Da hilft es auch nicht, die Funktion von politischen und justiziellen Rechten für die menschenrechtliche Architektur in Erinnerung zu rufen: Ohne Meinungs- und Pressefreiheit sowie Versammlungsfreiheit könnten gesellschaftliche Missstände nicht aufgezeigt werden. Ohne Rechte der politischen Beteiligung könnte es keine Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen zur Behebung der Missstände geben. Und ohne die justiziellen Menschenrechte könnten Betroffene sich nicht in einem fairen Verfahren gegen die Missstände wehren. Das alles würden die Kritiker*innen womöglich noch zugeben können.¹⁴ Und dennoch bleibt ihre Frage virulent: Sind es nicht doch immer nur bestimmte Menschenrechte oder Menschenrechtsgruppen, die sich als unteilbar erweisen?

Nun, auch die unteilbare Natur des Menschen tritt nicht auf einmal und in allen Facetten in Erscheinung. Der spielende Mensch betet nicht, und während der Arbeit isst der Mensch für gewöhnlich nicht. Dass der Mensch nicht jeden Ausdruck in einem Akt performt, besagt nichts gegen die Ganzheit seiner Ausdrucksweise. Vielmehr spiegelt sich die Ganzheit des menschlichen Wesens in jeder Partikularität von dessen Ausprägung. Jedem Aspekt, in dem menschliches Wesen erscheint, ist „der gleiche Wert für die Aufdeckung des ganzen

¹³ Siehe dazu auch den Beitrag von Elisabeth Holzleithner in diesem Band.

¹⁴ Allerdings wäre damit ihrer Priorisierung der angeblich notwendigen, das Überleben sichernden Rechte in Teilen bereits widersprochen.

menschlichen Wesens zuzubilligen“, so hielten wir mit Plessner (1937, 38) fest. Der spielende Mensch zeigt im Spiel sein ganzes Menschsein, genauso wie der betende im Gebet, der arbeitende in der Arbeit usw. Und doch kann er nicht auf den jeweiligen Aspekt reduziert werden.

(3) Die Unteilbarkeit der Menschenrechte lässt sich an dieser anthropologischen Konzeption einer *in der Partikularität* erscheinenden Ganzheit orientieren. Analog zu Plessners Zitat: Jedem Menschenrecht ist der gleiche Wert für die Aufdeckung der Ganzheit der Menschenrechte zuzubilligen. Zwar stehen jeweils einzelne Menschenrechte im Fokus. In diesen drückt sich die Ganzheit der Menschenrechte allerdings genauso aus wie in allen anderen. Wie am Grunde des menschlichen Wesens zeigt sich eine Einheit bei den Menschenrechten, die die Brücke schlägt zwischen politisch-bürgerlichen und wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen Rechten; zwischen den Dimensionen der Freiheit, Gleichheit und Solidarität; zwischen ihrem allgemeinen Charakter und ihrer Konkretisierung als Rechte von Kindern, Frauen, Menschen mit Behinderung, Wanderarbeiter*innen usw.; zwischen den Ansprüchen der Abwehr, des Schutzes und der Gewährleistung.

Dieser Zusammenhang ist nicht zuletzt als Auftrag für den Staat, den primären Adressaten menschenrechtlicher Pflichten, zu deuten. Der Staat, der auf die Realisierung einzelner Rechte zielt, muss das in der Haltung tun, dass er damit auf die Realisierung aller Rechte zielt. Es kann, je nach Kontext, durchaus erlaubt oder gar geboten sein, dass der Staat politisch bestimmte Rechte fokussiert – allerdings nur so, dass er ihnen dabei keinen prinzipiellen Vorrang vor den anderen Rechten einräumt oder den menschenrechtlichen Katalog gar auf einzelne Rechte reduziert. In der Weise wird die Unteilbarkeit als handlungsleitende Norm für die Menschenrechtspolitik wirksam.

6. Fazit: Der ganze Mensch und die Unteilbarkeit seiner Rechte

Mithilfe von Helmuth Plessners Anthropologie plausibilisierten wir die Unteilbarkeit der Menschenrechte als Regime zum Schutz der unteilbaren Natur des Menschen. Die zuvor ausgebreitete Kritik an der Unteilbarkeit und die Alternative eines Modells hierarchisch abgestufter Menschenrechte hinterließ dagegen sowohl auf der Ebene der Beschreibung menschlicher Bedürfnisse als auch bei der Ausdifferenzierung der sie schützenden Rechte zu viele Fragezeichen. Zwar haben wir auch mit dem auf Plessner zurückgehenden Modell nicht alle Fragen zu Genüge beantwortet. Weitere Überlegungen wären etwa bei der Frage nötig,

ob die Menschenrechte alle *in derselben Weise* miteinander verbunden sind; sowie bei der Frage, wie man sicherstellt, dass die grundsätzliche Gleichrangigkeit aller Rechte in der kontextuellen Fokussierung einiger Rechte politisch nicht aus dem Blick gerät. Plessner versetzt uns allerdings in die Lage, den Menschen als leibhaftes Wesen mit gleichgewichtigen körperlich-geistigen Bedürfnissen zu denken, und daran die Menschenrechte als unteilbare Schutzansprüche desselben zu orientieren; ganz nach dem Gedanken von Heiner Bielefeldt und Michael Wiener (2020, 121, Hervorhebung i.O.): „Wenn die Menschenrechte den Menschen gerecht werden sollen, müssen die verschiedenen Dimensionen des Menschseins darin *miteinander* berücksichtigt werden.“ Der Unteilbarkeitsanspruchs, der die Rechte des ganzen Menschen schützt, ist hierfür unverzichtbar.

Literatur

- Anderson, Elizabeth (2005): Animal Rights and the Values of Nonhuman Life. In: Sunstein, Cass R./Nussbaum, Martha C. (Hg.): Animal Rights. Current Debates and New Directions. Oxford, S. 277-298.
- Bassiouni, Mahmoud (2014): Menschenrechte zwischen Universalität und islamischer Legalität. Frankfurt/M.
- Bielefeldt, Heiner (2006): Zur Unvereinbarkeit von Folter und Rechtsstaatlichkeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 36/2006, S. 3-8.
- Bielefeldt, Heiner (2015): Die Leibhaftigkeit der Freiheit. Sexuelle Orientierung und Gender-Identität im Menschenrechtsdiskurs. In: Bogner, Daniel/Mügge, Cornelia (Hg.): Natur des Menschen. Brauchen die Menschenrechte ein Menschenbild? Freiburg, S. 145-153.
- Bielefeldt, Heiner (2021): Moving Beyond Anthropocentrism? Human Rights and the Charge of Speciesism. In: Human Rights Quarterly, 03/2021, S. 515-537.
- Bielefeldt, Heiner/Wiener, Michael (2020): Religionsfreiheit auf dem Prüfstand. Konturen eines umkämpften Menschenrechts. Bielefeld.
- Boerefijn, Ineke (2012): Vienna World Conference on Human Rights 1993. In: Wolfrum, Rüdiger (Hg.): The Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Oxford, S. 718-724.
- Bogner, Daniel/Mügge, Cornelia (2009) (Hg.): Natur des Menschen. Brauchen die Menschenrechte ein Menschenbild? Freiburg.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (1820/21): Grundlinien der Philosophie des Rechts. Hg. von Horst D. Brandt. Hamburg 2013.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (1830): Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften. Hg. Von Friedhelm Nicolin und Otto Pöggeler. Hamburg 1991.
- Herzog, Lisa Maria (2011): Wer sind wir, wenn wir arbeiten? Soziale Identität im Markt bei Smith und Hegel. In: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 06/2011, S. 835-852.
- Human Rights Committee (2018): General Comment 36. On Article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the Right to Life. CCPR/C/GC/36. Online: www.ohchr.org (Zugriff: 1.10.22).

- Kinzelbach, Katrin (2013): Chinas Menschenrechtspolitik in den UN. In: Vereinte Nationen, 02/2013, S. 57-62.
- Kinzelbach, Katrin (2020): Was will China im UN-Menschenrechtsrat? In: Vereinte Nationen, 06/2020, S. 255-260.
- Koßler, Mathias (2008a): Körper. In: Precht, Peter/Burkard, Franz-Peter (Hg.): Metzler Lexikon Philosophie. Stuttgart, S. 314f.
- Koßler, Mathias (2008b): Leib, Leiblichkeit. In: Precht, Peter/Burkard, Franz-Peter (Hg.): Metzler Lexikon Philosophie. Stuttgart, S. 333.
- Krennerich, Michael (2010): Wider Hierarchien, Verdrossenheit und Lamento. Ein Streifzug durch den aktuellen Menschenrechtsdiskurs. In: Zeitschrift für Menschenrechte, 01/2010, S. 190-203.
- Krennerich, Michael (2013): Soziale Menschenrechte. Zwischen Recht und Politik. Schwalbach/Ts.
- Ladwig, Bernd (2012): Anthropologie und Naturalismus. In: Pollmann, Arnd/Lohmann, Georg (Hg.): Menschenrechte. Ein interdisziplinäres Handbuch. Stuttgart, S. 186-193.
- Mahler, Claudia/Weiß, Norman (2005): Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte. Anmerkungen aus juristischer, insbesondere völkerrechtlicher Sicht. In: Lohmann, Georg u.a. (Hg.): Die Menschenrechte. Unteilbar und gleichgewichtig? Potsdam, S. 39-46.
- Mende, Janne (2021): Der Universalismus der Menschenrechte. Stuttgart.
- Nickel, James (2008): Rethinking Indivisibility. Towards a Theory of Supporting Relations between Human Rights. In: Human Rights Quarterly, 04/2008, S. 984-1001.
- Nussbaum, Martha C. (2006): *Frontiers of Justice. Disability. Nationality. Species Membership.* Cambridge.
- Plessner, Helmuth (1928): *Die Stufen des Organischen und der Mensch. Einleitung in die philosophische Anthropologie.* Berlin.
- Plessner, Helmuth (1937): *Die Aufgabe der Philosophischen Anthropologie.* In: *Gesammelte Schriften VIII.* Frankfurt/M. 2017, S. 33-51.
- Plessner, Helmuth (1941): *Lachen und Weinen. Eine Untersuchung der Grenzen menschlichen Verhaltens.* In: *Gesammelte Schriften VII.* Frankfurt/M. 2017, S. 201-387.
- Pollmann, Arnd (2005): *Die Menschenrechte. Teilbar und ungleichgewichtig!* In: Lohmann, Georg u.a. (Hg.): *Die Menschenrechte. Unteilbar und gleichgewichtig?* Potsdam, S. 29-37.
- Pollmann, Arnd (2022): *Menschenrechte und Menschenwürde. Zur philosophischen Bedeutung eines revolutionären Projekts.* Berlin.
- Safrański, Rüdiger (2009): *Schiller oder Die Erfindung des Deutschen Idealismus.* München.
- Sonneveld, Shafferan (2016): *Conference Summary. Freedom of Religion and Belief and Sexuality. Organized by the United Nations Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief and Muslims for Progressive Values. 8-10 June 2016. Palais des Nations, Geneva. Online: www.ohchr.org (Zugriff: 1.10.22).*
- Whelan, Daniel J. (2010): *Indivisible Human Rights. A History.* Philadelphia.
- World Health Organization (WHO) (2006): *Defining Sexual Health. Report of a Technical Consultation on Sexual Health. 28-31 January 2002.* Geneva.

Religionsfreiheit und Geschlechtergleichheit: Konflikte, Kontroversen, Synergien

Religionsfreiheit und Geschlechtergleichheit sind zwei fundamentale Menschenrechte. Doch ihr Verhältnis ist von erheblichen Spannungen gekennzeichnet: Unter Berufung auf religiöse Konventionen wird nicht selten Geschlechtergleichheit in Frage gestellt. Religiös inspirierte starre Geschlechterrollen und konventionelle Vorstellungen von der Legitimität sexueller Beziehungen ausschließlich innerhalb einer Ehe führen auch zu einem Verwerfen von sexueller Vielfalt. Im Gegenzug sind queer-feministische Positionen nicht selten skeptisch mit Blick auf die Religionsfreiheit. Der vorliegende Artikel will aufzeigen, inwieweit es neben den dadurch ausgelösten Konflikten und Kontroversen auch Synergien im Ringen um Religionsfreiheit und Geschlechtergleichheit geben kann und worin diese liegen könnten. Als wesentliche Inspirationsquelle dafür dienen die Arbeiten von Heiner Bielefeldt, dem dieser Text in herzlicher Verbundenheit gewidmet ist.

1. Anekdotische Einführung

Im Jahr 1996 nahm ich an meiner ersten Lesben-, Schwulen- und Transgender-Konferenz in der kleinen Stadt Dornbirn in Westösterreich teil. Wir waren aus „moralischen“ Gründen von unserem ursprünglichen Tagungsort eingeladen worden; einige religiöse Würdenträger hatten dagegen protestiert, dass die Tagung in einem offiziellen städtischen Gebäude stattfinden sollte, und die Stadtobere hatten ihren Forderungen nachgegeben. Aber Dornbirn war nicht in der Lage, uns loszuwerden; ein schönes Hotel war bereit, die Tagung und ihre Teilnehmenden aufzunehmen.

Beim Durchblättern des Programms und vor dem Hintergrund dieses Konflikts war ich überrascht, dass ein interkonfessionelles Gebetstreffen vorgesehen war. Hatten nicht die restriktiven religiösen Moralvorstellungen nur Verachtung oder bestenfalls, aber ebenso beleidigend, Mitleid für Homosexualität und Transgender übrig? Ich war verblüfft, als ich erfuhr, dass Religion im Leben etlicher meiner neuen Freund*innen und Partner*innen im queeren politischen

Aktivismus eine wichtige Rolle spielte. Seitdem hat mich die Komplexität der Beziehung zwischen Religion, Geschlecht und Sexualität fasziniert. Ich erkannte, dass sexuelle und geschlechtliche Nicht-Normativität und Religiosität einander nicht einfach wechselseitig ausschließen. Sie mögen in einem Widerspruch zu herrschenden religiösen Lehren stehen, aber viele LGBTIQ*s halten diese Spannung aus und integrieren ihre religiösen Überzeugungen in ihre sexuelle und geschlechtliche Identität.

Dies ist der persönliche Hintergrund, vor dem ich im Folgenden anhand einiger exemplarischer Themen der Frage nachgehen möchte, wie sich Religionsfreiheit und Geschlechtergleichstellung inklusive sexueller Vielfalt zueinander verhalten. Dabei möchte ich Heiner Bielefeldt darin folgen, die Religionsfreiheit als Freiheitsrecht ernst zu nehmen, das menschliche Entfaltung ermöglichen soll – ebenso wie die Geschlechtergleichheit. Als grundlegende Menschenrechte sind sie prinzipiell Teil eines Gefüges, das zwar von Spannungen gekennzeichnet ist, in dem sich die einzelnen Rechte aber nicht in abstrakter Weise gegeneinander ausspielen lassen, schon gar nicht in Form eines Nullsummenspiels. Vielmehr sind alle Menschenrechte universell, unteilbar, miteinander verbunden und interdependent.¹ Nur ein „holistischer“ Ansatz kann dem gerecht werden (Bielefeldt 2013, 60; Bielefeldt 2017; siehe auch Ferrari 2022).

2. Wurzeln der Freiheitsrechte und Ausläufer im Asylrecht

Die Religionsfreiheit ist ein Menschenrecht der ersten Stunde (Bielefeldt 2013, 33). Die Geschlechtergleichheit findet sich immerhin ab dem Zeitpunkt, als Menschenrechte nach dem zweiten Weltkrieg zu den Leitsternen des internationalen Rechts erhoben wurden (Art. 2 AEMR). Demgegenüber ist die Vielfalt der Geschlechter und Sexualitäten menschenrechtlich wesentlich schwächer abgesichert, nicht zuletzt wegen religiös imprägnierter Vorbehalte, die sich Staaten zu eigen machen (Holzleithner 2011). Angesichts der Schwierigkeiten, global auf einen gemeinsamen Nenner zu kommen, buchstabieren immerhin die Yogyakarta Prinzipien (2006; 2017) in unverbindlicher, aber paradigmatischer Weise aus, welche Rechte mit Blick auf sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck und sexuelle Merkmale (Akronym: SOGIESC) bereits unter den geltenden Menschenrechtskonventionen verbürgt sind.

1 Wiener Erklärung und Aktionsprogramm, Dok. Nr. A/Konf. Nr. 157/23, 12. Juli 1993.

Angesichts repressiver Normen, die nicht selten im Namen der Religion verhängt und durchgesetzt werden, ist es von zentraler Bedeutung und ganz und gar nicht trivial, den Begriff der Freiheit mit Blick auf Religion zu betonen (Bielefeldt 2013, 41). Es geht darum, dass sich Menschen individuell und in Gemeinschaft mit anderen in ihrem Glauben ungehindert entfalten können – wie ihnen auch freistehen soll, Lehren von (ihren eigenen) Glaubensgemeinschaften zu kritisieren und/oder nicht religiös zu leben. Bekanntlich ist diese Möglichkeit in vielen Staaten der Erde nicht gegeben, wo dem religiösen Ausdruck enge Grenzen gesteckt werden, bis hin zu staatlicher Verfolgung von religiösen Abweichler*innen. Mit Blick darauf haben sich im europäischen Asylrecht bedeutende Entwicklungen ergeben, die deutlich machen, dass es zwischen dem Recht auf Religionsfreiheit auf der einen und der Geschlechtergleichheit inklusive sexueller Vielfalt auf der anderen Seite Synergien geben kann – schlicht deshalb, weil es in beiden Bereichen um menschliche Entfaltung geht.

Ein Beispiel: Lange Zeit war es Praxis von Asylbehörden in EU-Mitgliedstaaten, Asyl dann zu verweigern, wenn eine Person der Verfolgung u.a. wegen ihres abweichenden Glaubens durch unauffälliges Verhalten entgehen konnte. Es wurde zwischen einem Kernbereich der inneren Überzeugung auf der einen und öffentlichen Glaubensbetätigungen auf der anderen Seite unterschieden; mit Blick auf öffentliche Glaubensbetätigungen könne von Menschen Zurückhaltung erwartet werden. In einem von deutschen Instanzen an den Europäischen Gerichtshof herangetragenen und im Jahr 2012 entschiedenen Fall, *Deutschland gegen Y, Z*,² der die Situation von Angehörigen der Ahmadiyya-Gemeinschaft in Pakistan betraf, wurde eine solche Differenzierung in Asylverfahren als „nicht angebracht“ (Rn. 62) bezeichnet. Der EuGH kommt daher zu folgendem Ergebnis: „Sobald feststeht, dass sich der Betroffene nach Rückkehr in sein Herkunftsland in einer Art und Weise religiös betätigen wird, die ihn der tatsächlichen Gefahr einer Verfolgung aussetzen wird, müsste ihm daher [...] die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt werden. Dass er die Gefahr durch Verzicht auf bestimmte religiöse Betätigungen vermeiden könnte, ist grundsätzlich irrelevant“ (Rn. 79). Einen solchen Verzicht, so hielt der EuGH in seinen leitenden Entscheidungsgründen fest, darf man einer asylsuchenden Person „nicht zumuten“.

Analog zum öffentlichen Bekenntnis des eigenen Glaubens spielt bekanntlich die Möglichkeit, öffentlich zur eigenen sexuellen Orientierung zu stehen,

2 Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) im Fall *Deutschland gegen Y, Z* vom 5. September 2012 in den verbundenen Rechtssachen C-71/11 und C-99/11.

im Leben vieler LGBTIQ*-Personen eine zentrale Rolle. Auch ihnen war von Asylbehörden in europäischen Staaten regelmäßig beschieden worden, sie könnten einer Verfolgung durch eine diskrete Lebensweise entgehen; von daher könnten sie gefahrlos in ihr Herkunftsland zurückkehren. Nach dem Urteil in *Deutschland gegen Y, Z* war es nicht überraschend, dass der Hinweis auf die mögliche Diskretion auch mit Blick auf sexuelle Orientierung für unzulässig erklärt wurde. Nur ein Jahr später, 2013, erging das einschlägige Urteil in der Rechtssache *Minister voor Immigratie en Asiel gegen X, Y, Z*.³ Analog seiner Beurteilung in der Rechtssache *Deutschland gegen Y, Z* stellte der EuGH fest: „Bei der Prüfung eines Antrags auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft können die zuständigen Behörden vernünftigerweise nicht erwarten, dass der Asylbewerber seine Homosexualität in seinem Herkunftsland geheim hält oder Zurückhaltung beim Ausleben seiner sexuellen Ausrichtung übt, um die Gefahr einer Verfolgung zu vermeiden“ (Rn. 76; siehe dazu Markard 2013). Mit anderen Worten: Homosexuelle müssen „out and proud“ leben können, wie es so schön heißt; es ist ihnen nicht zumutbar, „im Schrank“ und damit im Verborgenen bleiben zu müssen (ausführlich zur Problematik siehe Sußner 2020).

Angesichts dieser Judikatur darf man in der Tat behaupten, dass die Religions- und Weltanschauungsfreiheit genutzt werden kann, um die Anerkennung von Menschen in ihren verschiedenen sexuellen Orientierungen und Geschlechtsidentitäten zu fördern (Bielefeldt 2017, 6). Ich möchte noch einen weiteren verwandten Aspekt der Rechtsprechung hinzufügen. Sie zielt ebenfalls darauf ab, Schaden von asylwerbenden Personen abzuwenden, die sich nicht an die strengen Geschlechternormen in ihrem Herkunftsland anpassen können und wollen. Auch er ist für unser Thema besonders relevant, wenn auch in seiner Terminologie nicht unproblematisch. Wieder geht es um Rechtsprechung im Asylrecht; Betroffene sind (insbesondere) Frauen, die während ihrer Zeit im Ausland einen Lebensstil angenommen haben, der den üblichen, religiös geprägten Geschlechternormen in ihrem Herkunftsland zuwiderläuft.

Der Gedanke wurde ursprünglich in einem UNHCR-Bericht über die Lage in Afghanistan aus dem Jahr 2003 aufgegriffen: In dem Bericht hieß es, dass bei einigen Frauen davon ausgegangen werden kann, dass sie im Fall einer Rückkehr nach Afghanistan verfolgungsgefährdet wären. Dies würde afghanische Frauen betreffen, die sich aufgrund ihrer Lebensweise im Ausland im Widerspruch zu den „gesellschaftlichen Sitten in Afghanistan“ befinden und daher als

3 Urteil des Gerichtshofs (Vierte Kammer) im Fall *Minister voor Immigratie en Asiel gegen X, Y, Z* vom 7. November 2013 in den verbundenen Rechtssachen C-199/12 bis C-201/12.

„verwestlicht“ wahrgenommen werden. Asyl sei ihnen unter der Voraussetzung zu gewähren, dass diese Lebensweise „zu einem so grundlegenden Teil ihrer Identität geworden“ ist, dass ihnen deren Unterdrückung nicht zuzumuten wäre und dass sie andernfalls der Gefahr einer Verfolgung ausgesetzt wären (UNHCR 2013, Abs. 89; siehe auch UNHCR 2018, 46-47). Das Ergebnis ist dasselbe wie in Fällen von verfolgten Minderheitenreligionen oder Homosexualität: Die betroffene Frau, die einen Asylantrag gestellt hat, darf nicht in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden, weil es ihr nicht zumutbar ist, ihre neu gefundene Lebensweise zu unterdrücken (Rössl 2019).

Die Identifizierung und/oder Zuschreibung, „verwestlicht“ zu sein, beruht auf einer ganz bestimmten Vorstellung vom „Westen“, die menschliche Entfaltung in gleicher Freiheit hochhält. Im Westen selbst wird dies vielfach als Fortschrittlichkeit positiv wahrgenommen und bisweilen im Sinne einer „West is best“-Ideologie überhöht. Freilich täuscht dieses Bild über die Tatsache hinweg, dass der Westen bei weitem nicht so homogen und schon gar nicht so fortschrittlich ist, wie es die Rede von der „Verwestlichung“ vermuten lässt. So ist gerade die Vorstellung von einem autonomen Leben, das nicht an starre Geschlechternormen gebunden ist, auch im Westen bei weitem nicht unangefochten. Gerade in den letzten Jahren häufen sich die Anwürfe gegen die sogenannte „Gender-Ideologie“, vor der nicht zuletzt Kinder zu schützen seien (siehe dazu Müller 2017). Auch hier spielt die Religion eine zentrale Rolle. Und was den einen als Fortschritt erscheint, gilt aus Perspektive anderer auch im Westen als Zeichen des Sittenverfalls. In den Kampf dagegen in nicht-westlichen Kontexten – ein Beispiel wären Bemühungen um Entkriminalisierung von Homosexualität in manchen afrikanischen Staaten – schalten sich denn gerne auch Angehörige christlicher Kirchen u.a. aus den Vereinigten Staaten ein, um den von ihnen höchst kritisch wahrgenommenen „Fortschritt“ zumindest andernorts effektiv zu bekämpfen (siehe dazu Chitando/van Klinken 2016).

3. Interpretationen des geschlechtlichen Körpers: Religiöse und queer-feministische Perspektiven

Die Gleichstellung der Geschlechter und die Proliferation von Rechten in Bezug SOGIESC „repräsentieren“ in der Tat, um es mit den Worten von Heiner Bielefeldt (2017, 6) zu sagen, „die neueren ‚progressiven‘ Trends innerhalb der Menschenrechtsgesetzgebung“. Warum stehen sie so oft im Widerspruch zu religiösen Lehren? Der Grund ist wohl bekannt: Sie lassen sich mit traditionellen

religiösen Verständnissen von Geschlecht und Geschlechterbeziehungen nicht oder nur schwer vereinbaren. Diese gehen von einer klaren und starren Aufgabenteilung zwischen Mann und Frau vor dem Hintergrund des Ideals der konventionellen Ehe und Familie aus. Demzufolge sind Männer und Frauen nicht gleich, sie sind (bestenfalls) von gleichem Wert und gleicher Würde und ergänzen einander.

Außerdem soll es nichts „dazwischen“ geben: „Als Mann und Frau schuf er sie.“ So lautet der Titel eines Dokuments, das die (damalige⁴) Kongregation für das katholische Bildungswesen (für die Studieneinrichtungen; kurz: Kongregation) am 10. Juni 2019 veröffentlicht hat. In diesem Dokument erläutert die Kongregation ihre Vision der gottgewollten Geschlechterbeziehungen. Der Kern ihrer Lehre ist eine „christliche Anthropologie“, die auf der Differenz und der Komplementarität der Geschlechter beruht (Kongregation 2019, Rn. 4). Diejenigen, die aus gendertheoretischer Perspektive gegen diese Position argumentieren, werden beschuldigt, den tieferen Sinn der Schöpfung Gottes in Frage zu stellen und sich in Ideologie zu ergehen. In gewisser Weise handelt es sich bei dem Ideologievorwurf um eine Revanche, denn ursprünglich war dieser Vorwurf von Gender-Theorien an konventionelle religiöse Geschlechtervorstellungen gerichtet worden.

Worum geht es nun bei einem gendertheoretischen, queer-feministischen Verständnis von Sex, Gender und Sexualität? Geschlecht wird als ein vielfältiger, bisweilen instabiler Prozess der Identifizierung und Zuschreibung verstanden. Traditionelle Vorstellungen von Männlichkeit und Weiblichkeit, von Ehe und Familie werden in Frage gestellt und in ihrer Ausschließlichkeit verworfen. Generell plädieren queer-feministische Positionen für die Anerkennung von Gemeinschaften der Fürsorge und Verantwortung gegenüber Partner*innen und Kindern, in denen das Geschlecht der Beteiligten keine Rolle spielt. Solche Gemeinschaften sind nicht auf intime Paarbeziehungen beschränkt, oder sie können – die Kongregation (2019, Rn. 13) sieht das ganz richtig – polyamorös sein. Grundsätzlich fordern queer-feministische Positionen, dass Menschen in ihrer jeweiligen geschlechtlichen Identifikation und in ihrer sexuellen Orientierung anerkannt werden sollen, getragen auch von der Einsicht, dass solche Identifikationen mehrdeutig sein und Veränderungen unterliegen können.

Diese Position ist keineswegs abgehoben, ganz im Gegenteil. In vielerlei Hinsicht findet sie sich in der Biologie, der somatischen und psychiatrischen Medizin wieder. Aus der WHO-Diagnose „Gender Identity Disorder“ ist etwa

4 Abgelöst im Juni 2022 durch das Dikasterium für die Kultur und die Bildung.

zuletzt die „Gender Incongruence“ geworden und in das Kapitel über sexuelle Gesundheit der International Classification of Diseases aufgenommen worden. In Deutschland ist derzeit ein Selbstbestimmungsgesetz geplant, das den pathologisierenden Zugang des Transsexuellengesetzes überwinden und Menschen ihre geschlechtliche Zuordnung freistellen soll (Koalitionsvertrag 2021, 119; im Juni 2022 wurden Eckpunkte des geplanten Gesetzes veröffentlicht; BMFSFJ 2022). „Disorders of Sexual Differentiation“, der medizinische Begriff für nicht-binäre Geschlechtskörper, ist von den „Differences of Sexual Differentiation“ abgelöst worden geworden; mehrere Staaten, darunter Deutschland und Österreich, haben ein „drittes Geschlecht“ in ihrem Personenstandsrecht eingeführt (Holzleithner 2019; Mangold u. a. 2020).

Nebenbei bemerkt ist es besonders erschütternd, dass die Kongregation sich nicht zu einem angemessenen Verständnis von uneindeutig vergeschlechtlichten Körpern durchgerungen hat. Stattdessen verlässt sie sich auf die überholte Vorstellung, es sei die Aufgabe der Ärzt*innenschaft, solche Körper frühzeitig zu „reparieren“: „Im Übrigen ist es im Fall der sexuellen Unbestimmtheit die Medizin, die therapeutisch eingreift. In diesen besonderen Situationen sind es nicht die Eltern, und noch weniger die Gesellschaft, die eine willkürliche Wahl treffen können, sondern es ist die *wissenschaftliche Medizin*, die mit therapeutischer Zielsetzung eingreift, das heißt, auf der Grundlage objektiver Parameter in minimal-invasiver Weise handelt, mit dem Ziel, die konstitutive Identität deutlich zu machen“ (Kongregation 2019, Rn. 24).

Es ist also ein Team von Mediziner*innen, das entscheiden soll, wer jemand werden soll – nicht die Person selbst, die körperlich so geboren wurde. Inwiefern sich jenem Team die „konstitutive Identität“ erschließen soll, ist unklar; der Begriff verweist jedenfalls auf eine Dimension, welche die reine Materialität des Körpers, die sich doch als uneindeutig darstellt, überschreitet. Hier eine Bestimmung vorzunehmen, entzieht sich angeblicher medizinischer Objektivität, die sich ja nicht zuletzt, wie wir aus der Geschichte der Medizin wissen, immer wieder als höchst fehlbar erwiesen hat. Aber in Wahrheit ist das gar nicht der Punkt: Es ist schlicht nicht nachvollziehbar, wie die katholische Kirche eine solche völlige Missachtung der Schöpfung Gottes an den Tag legen kann. Um es ein wenig polemisch zu formulieren: Gottes Schöpfung ist für den Vatikan nicht gut genug.

Die Haltung der römisch-katholischen Kirche zu Fragen von SOGIESC ist exemplarisch, aber nicht singulär: Sie ist nicht die einzige institutionalisierte Religion mit geschlechtskonservativen Positionen. Sie ist auch nicht die einzige institutionalisierte Religion mit großem Einfluss auf staatliche Politik – und auf den Menschenrechtsdiskurs. Man erinnere sich nur an die Rolle, die der Vatikan

zusammen mit islamischen Staaten während der vierten Weltfrauenkonferenz in Peking bei der Verwässerung der Aktionsplattform spielte, indem sie mit vereinten Kräften unter anderem dafür sorgten, dass alle Hinweise auf sexuelle Orientierung gestrichen wurden (Buss 1998).

4. Strukturierung des Konfliktfeldes

In der Folge möchte ich einige Fäden bündeln und die Problematiken systematisieren. Im Spiel sind drei Arten von Akteur*innen: Individuen, Gemeinschaften und der Staat. Ich möchte ganz holzschnittartig drei Ebenen unterscheiden, wie diese Akteur*innen im Spannungsfeld von Religionsfreiheit und Geschlechtergleichheit zueinanderstehen. Da ist, erstens, die Person in ihrer Beziehung zu ihrer Religionsgemeinschaft. Die einzelne Person kann sich an die gängigen religiösen Normen halten, oder sie kann einer etwa sexuell oder geschlechtlich minorisierten Gruppe innerhalb dieser Religionsgemeinschaft angehören und gegen deren Normen aufbegehren (wollen). Die zweite Ebene ist das Verhältnis der Religionsgemeinschaft zum Staat und der Einfluss, den sie auf die Politik des Staates auszuüben vermag, bis hin zur Gesetzgebung. Solcher Einfluss wird etwa durch die Nähe von Religionsgemeinschaften zu in der Legislative vertretenen politischen Parteien ausgeübt.

Schließlich ist auf der dritten Ebene das Verhältnis der einzelnen religiösen und/oder LGBTIQ*-Person zum Staat zu fokussieren, und es ist die Frage zu stellen, wie der Staat mit sichtbaren Ausdrucksformen ihrer Religiosität und/oder SOGIESC umgeht. Hier ist es besonders wichtig zu betonen, dass SOGIESC nicht nur eine Erscheinungsform der „Anderen“ ist; jener, die von der imaginierten Norm abweichen. Jeder Mensch hat eine sexuelle Orientierung, eine Geschlechtsidentität, drückt sein Geschlecht aus und hat Geschlechtsmerkmale – nicht nur diejenigen, die sich als transgender oder nicht-binär identifizieren. Denken Sie nur an die Countrysängerin Dolly Parton, die konventionell-heterosexuelle Weiblichkeit nachgerade zum Exzess performt. (Auch) Dolly Parton wird der Spruch zugeschrieben: „The higher the hair, the closer to God“.⁵ Mit ihrem hoch aufgetuppten Haar dürfte Dolly Parton Gott sehr nahe sein – und sie hat ein großes Herz für geschlechtliche und sexuelle Außenseiter*innen. Die Zuneigung ist wechselseitig, und sie reicht tief in die LGBTIQ*-Populärkultur: Dolly Parton-Lookalikes sind bei *drag queen celebrity*

5 <https://www.pinterest.com/pin/509821620289140577/>

impersonator-Wettbewerben sehr beliebt. Parton selbst hat vor einigen Jahren als sie selbst an so einem Wettbewerb teilgenommen – und zu ihrem großen Amüsement verloren (Aman 2021).

Kommen wir aber zum Ernst des Dreiecksverhältnisses von Individuum, Religionsgemeinschaft und Staat zurück. Hier sind diverse Konflikte zu gewärtigen. Ein Punkt scheint mir von zentraler Bedeutung zu sein: Wenn eine religiöse Gemeinschaft in einem Staat in Bezug auf die Geschlechterverhältnisse im weitesten Sinne sehr einflussreich ist und es schafft, die rechtlichen Grundlagen zu prägen, dann gibt es kein Entrinnen aus diesen religiös imprägnierten Normen, auch wenn man selbst nicht Mitglied dieser Religionsgemeinschaft ist. Man muss nicht in andere Länder schauen oder weit in der Geschichte zurückgehen, um hier fündig zu werden. Als Beispiel sei nur Österreich genannt, wo die christlich-konservative Österreichische Volkspartei (ÖVP) unter dem Einfluss der römisch-katholischen Kirche immer wieder und sehr wirksam gegen Liberalisierungen in Bezug auf SOGIESC und gegen Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter gemauert hat, sei es im Strafrecht, im Familienrecht oder im Antidiskriminierungsrecht (vgl. Benke 2010; Holzleithner 2020).

Vor diesem Hintergrund möchte ich folgendes zentrales Argument vortragen: Der Einfluss von in Geschlechter- und Sexualitätsfragen reaktionären Religionsgemeinschaften auf staatliche Politik sollte möglichst hintan gehalten werden. Es sollte ernst genommen werden, dass ein religiöses Argument allein, insbesondere im Bereich der Geschlechterbeziehungen und der Sexualität, als Grundlage für Rechtsnormen nicht ausreicht. Dies ist übrigens kein Argument für Laizismus. Es bedeutet nicht, dass Religion aus der Öffentlichkeit verbannt werden muss oder keinen Platz in der Gesellschaft haben soll. Im Gegenteil: Religiöser Pluralismus ist ein wesentliches Element einer liberalen Gesellschaft. Doch damit religiöser Pluralismus zum Tragen kommen kann und auch LGBTIQ*-Personen frei leben können, muss der rechtliche Rahmen integrativ und offen für verschiedene Formen der Entfaltung sein, auch für solche, die den religiösen Lehren der Mehrheit widersprechen. Religiöse Menschen mit konventionellen Überzeugungen müssen die „Anderen“ tolerieren. Sie müssen insbesondere tolerieren, dass ihre religiösen Überzeugungen nicht einfach in staatliches Recht transformiert werden können.

Um nur ein Beispiel zu nennen: In den österreichischen Debatten über die Gleichstellung der Ehe scheuen konservative Politiker*innen oft nicht davor zurück zu behaupten, dass die Ehe als heilige Institution geschützt werden muss. Und der Vatikan will die staatlichen Gesetzgeber dazu zwingen, seinem Beispiel zu folgen: „Die Familie als natürliche Gemeinschaft, in der Gegenseitigkeit und

Ergänzung zwischen Mann und Frau sich voll verwirklichen, geht der sozio-politischen Ordnung des Staates voraus, dessen freie gesetzgeberische Tätigkeit ihr Rechnung tragen und ihr die gebührende Anerkennung zollen muss“ (Kongregation 2019, Rn. 36). Dies ist ein Angriff auf den säkularen Staat, wie er sich auch in neueren illiberalen, dem sogenannten Integralismus verpflichteten Staatstheorien findet (z.B. Vermeule 2022, 218; dazu Holzleithner 2022).

Angesichts solch religiöser Anmaßungen muss sich die politische Debatte auf den Kerngedanken der Menschenrechte besinnen: Jeder Mensch soll sich getreu dem Prinzip gleicher Freiheit nach seinen eigenen Vorstellungen entfalten können. Das gilt für LGBTIQ*s genauso wie für Menschen mit starken religiösen Überzeugungen. Letztere geraten dann in Schwierigkeiten, wenn ihre religiösen Überzeugungen mit staatlichen Normen konfliktieren. Einem prominenten Fall, der auch Heiner Bielefeldt beschäftigt hat, sei der letzte Teil dieses Textes gewidmet. Er stellt (auch) die Frage, ob im menschenrechtlichen Spannungsfeld von Religionsfreiheit, Geschlechtergleichheit und sexueller Vielfalt der Toleranz eine Rolle zukommen könnte.

5. Der Fall Ladele: Menschenrechte ohne Toleranz?

Der Fall von Lillian Ladele, einer Standesbeamtin im Vereinigten Königreich, hat ab 2008 einige Wellen geschlagen. Lillian Ladele hatte ihre Stelle zu einer Zeit angetreten, als es für gleichgeschlechtliche Paare keine Möglichkeit gab, ihre Beziehungen rechtlich zu institutionalisieren. Als im Jahr 2004 die zivile Partnerschaft für gleichgeschlechtliche Paare eingeführt und der Ehe gleichgestellt wurde, sah sich Lillian Ladele aufgrund ihrer religiösen Überzeugungen nicht imstande, an deren Eingehen mitzuwirken. Ihr Arbeitgeber, das Standesamt Islington, verpflichtete sie zunächst nicht dazu; als aber Konflikte mit anderen Kolleg*innen, die sich von ihr diskriminiert fühlten, eskalierten, wurde sie vor die Wahl gestellt, entweder auch diese Aufgabe zu übernehmen oder nicht weiter als Standesbeamtin wirken zu können. Lillian Ladele nahm dies zum Anlass, selbst zu kündigen.

Eine wichtige Rolle für die rechtliche Beurteilung des Konflikts spielte das Inkrafttreten der *Equality Act (Sexual Orientation) Regulations 2007* sowie die *Dignity for All Equality and Diversity Policy* des Standesamts. Diese hatte LGBTIQ*-Personen im Fokus, die allzu lange Diskriminierungen ertragen mussten. Lillian Ladele meinte, dass aber auch ihre Würde ernst genommen werden sollte; ihre religiösen Überzeugungen müssten denselben Stellenwert

haben wie das Recht von gleichgeschlechtlichen Paaren, nicht diskriminiert zu werden. Immerhin war das Standesamt Islington auch ohne ihre Mitwirkung im Stande, zivile Partnerschaften zu registrieren, und die einschlägige Norm verlangte von den Standesämtern bloß sicherzustellen, dass es eine hinreichende Anzahl von Beamten für die Registrierung ziviler Partnerschaften geben musste (Section 29(2) Civil Partnership Act); es musste nicht jede*r einzelne Standesbeamte solche Funktionen erfüllen. Das Standesamt war aber nach all den Konflikten nicht mehr bereit, Lillian Ladele entgegenzukommen, begann ein Disziplinarverfahren gegen sie und verpflichtete sie dazu, in Hinkunft auch bei der Begründung ziviler Partnerschaften mitzuwirken.

Auf ihre Klage hin entschied das Equality Tribunal in erster Instanz zugunsten Lillian Ladeles. Zwar sei das Ziel, Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung zu bekämpfen, legitim; die Behandlung von Lillian Ladele sei aber kein verhältnismäßiges Mittel zu dessen Beförderung gewesen. Man habe ihren religiösen Überzeugungen und den daraus resultierenden Bedürfnissen weniger Gewicht beigemessen als jenen ihrer homosexuellen Kolleg*innen – darin wurde eine direkte Diskriminierung aufgrund der Religion gesehen. Die Obergerichte, das UK Employment Appeal Tribunal⁶ und der Court of Appeal⁷, schlossen sich dieser Rechtsansicht allerdings nicht an. Für sie war die Tatsache, dass Frau Ladele für ihre Weigerung *religiöse* Gründe vortrug, nicht von Belang: Als relevante Vergleichsperson wurde herangezogen, wer aufgrund schlichter, nicht auf religiösen Überzeugungen basierender Antipathie nicht am Eingehen von zivilen Partnerschaften mitwirken will (*Ladele*, Court of Appeal, Rn. 39). Die religiöse Komponente der Weigerung von Frau Ladele wurde demnach einfach abgezogen – und übrig blieb das nicht zu rechtfertigende Ressentiment gegen gleichgeschlechtliche Beziehungen. Dass man sich darauf nicht stützen darf, ist der ganze Witz des Antidiskriminierungsrechts. Ob diese Vorgangsweise der spezifischen Qualität religiöser Gründe gerecht wird, ist eine andere Frage.

Bei der Überprüfung der Verhältnismäßigkeit zogen das Equality Appeal Tribunal und der Court of Appeal die *Dignity for All Policy* heran: Sobald man das Ziel als legitim erachte, eine Leistung auf Basis von Nichtdiskriminierung zur Verfügung zu stellen, müsse damit auch die Berechtigung verbunden sein,

6 UK Employment Appeal Tribunal, [2008] UKEAT 0453_08_1912, http://www.bailii.org/uk/cases/UKEAT/2008/0453_08_1912.html.

7 Court of Appeal (Civil Division), [2009] EWCA Civ 1357, Case No: A2/2009/0518, <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2009/1357.html>.

alle im Amt tätigen Personen zu verpflichten, den vollen Leistungsumfang zu erbringen (*Ladele*, Court of Appeal, Rn. 49). Wenn nun vor dem Berufungsgericht gefordert wurde, dass gleichwohl eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommen werden sollte, so bedeutete dies, wie das Gericht meinte, „invoking the tail to wag the dog: the aim of the Dignity for All policy was of general, indeed overarching, policy significance to Islington, and it also had fundamental human rights, equality and diversity implications“ (*Ladele*, Court of Appeal, Rn. 51). Demgegenüber wären die Auswirkungen der Implementierung der *Policy* auf Lillian Ladele vernachlässigbar, weil sie nach Ansicht des Gerichts ihre religiösen Überzeugungen gar nicht beeinträchtigten: „[S]he remained free to hold those beliefs, and free to worship as she wished“ (*Ladele*, Court of Appeal, Rn. 51). Dass durch die Entscheidung von Islington die Möglichkeit von Lillian Ladele „to worship as she wished“ nicht eingeschränkt wurde, gehört zu den zentralen Aussagen dieses Urteils: Es reduziert den Schutz des öffentlichen Ausdrucks religiöser Überzeugungen auf eine Art religiösen Kern, zu dem Überzeugungen mit Blick auf die Ehe nach Ansicht des Berufungsgerichts gar nicht gehörten (*Ladele*, Court of Appeal, Rn. 52).

Das englische Gericht sah sich hier auch im Einklang mit der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Dieser hat im Fall *Pichon und Sajous gegen Frankreich*⁸ judiziert, dass die durch Artikel 9 EMRK geschützte Religionsfreiheit nicht das Verhalten von Pharmazeut*innen rechtfertigt, die sich aus religiösen Gründen weigerten, Verhütungsmittel zu verkaufen. Apotheken seien der einzige Ort, an denen Verhütungsmittel gekauft werden können, und die Pharmazeuten hätten die Möglichkeit, ihre religiösen Überzeugungen auf unterschiedliche Weise in diversen Zusammenhängen außerhalb ihrer beruflichen Sphäre zum Ausdruck zu bringen. Artikel 9 schütze primär, wie unter Bezug auf eine Entscheidung der Europäischen Kommission für Menschenrechte festgehalten wird,⁹ das *Forum Internum* und garantiere nicht immer „the right to behave in the public sphere in a way which is dictated by such a belief“ (*Ladele*, Court of Appeal, Rn. 57).

In dem Moment also, da Lillian Ladele vom Standesamt Islington damit beauftragt wurde, auch bei der Begründung ziviler Partnerschaften mitzuwirken, gab es keinen durchsetzbaren Grund für sie, sich dieser Aufgabe zu

8 EGMR, Urteil vom 2. Oktober 2001, Beschwerde-Nr. 49853/99, *Pichon und Sajous gegen Frankreich*.

9 EKMR, Entscheidung vom 15. Dezember 1983, Beschwerde-Nr. 10358/83, *C gegen Vereinigtes Königreich*.

verweigern – sie hatte also kein Recht darauf. Das bedeutet aber nicht, dass keine pragmatische Entscheidung möglich gewesen wäre. Das Berufungsgericht hielt in einem bemerkenswerten Absatz gegen Ende seiner Überlegungen fest, ein Verzicht darauf, Lillian Ladele zur Registrierung von Verpartnerungen zu verpflichten, wäre ja durchaus möglich gewesen. Eine solche Handhabung wäre wohl, wie das Berufungsgericht meinte, im Einklang mit dem Antidiskriminierungsrecht – das bedeutet im Gegenzug: Die homosexuellen Kolleg*innen von Lillian Ladele hätten keinen Erfolg mit einer Klage gegen das Standesamt gehabt, wenn es Lillian Ladele von der Mitwirkungspflicht an der Eingehung ziviler Partnerschaften entbunden hätte. Im Ergebnis sieht das Berufungsgericht es daher nicht so, dass mit dem neuen Gleichbehandlungsrecht, das Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung vorsieht, eine „Winner takes all“-Lösung einhergeht. Wenn aber eine Institution nicht bereit ist, pragmatische Kompromisse einzugehen, wenn sie von ihren religiösen Mitarbeiter*innen verlangt, gegen ihre religiösen Überzeugungen zu handeln, um die vollumfängliche Anerkennung von gleichgeschlechtlichen Partnerschaften im Recht zum Ausdruck zu bringen, dann ist dies vom Antidiskriminierungsrecht gedeckt.

Das Berufungsgericht bringt hier, mit anderen Worten, zum Ausdruck, dass der Dienstgeber Staat Personen wie Lillian Ladele gegenüber *Toleranz* üben könnte. Sie haben zwar kein subjektives Recht darauf, als Staatsorgane nicht im Widerspruch zu ihren religiösen Überzeugungen handeln zu müssen – aber man kann es ihnen aus Gründen der Klugheit erlauben. Es kann nur (noch) eine Erlaubnis sein, weil jene, die Homosexuelle und gleichgeschlechtliche Paare benachteiligen wollen, sich aus der Recht gewordenen postkonventionellen Perspektive eines Schutzes gleicher Freiheit ins Unrecht setzen. Darauf haben sie kein Recht, aber gegebenenfalls mag der Staat es ertragen. Die Problematik ist dilemmatisch, und das Ergebnis ist schmerzhaft für jene, die sich noch vor Kurzem nicht nur in der Mehrheit, sondern auch im Recht sehen durften. Dass ihnen nur noch von oben herab bedeutet wird – denn das gehört zum Wesen der Toleranz (Holzleithner 2015, 85–86) – es sei bestenfalls zu ertragen, wie sie sich verhalten, führt auf religiöser Seite wenig überraschend zu massiver Ablehnung.

In *Erweida und andere gegen das Vereinigte Königreich*¹⁰ hat sich der EGMR der Sichtweise der englischen Obergerichte angeschlossen. Bei der Verhält-

¹⁰ EGMR, Urteil vom 15. Januar 2013, Beschwerde-Nrn. 48420/10, 59842/10, 51671/10, 36516/10, *Erweida und andere gegen das Vereinigte Königreich*.

nismäßigkeitsprüfung stellte sich der EGMR auf die Seite des Standesamtes: Es sei darum gegangen, die „Rechte andere“ zu sichern, die ebenfalls durch die EGMR geschützt werden (*Eweida und andere*, Rn. 106). Wenn es nun darum geht, konkurrierende Grundrechte in Balance zu bringen, dann gewährt der Gerichtshof den nationalen Autoritäten einen weiten Ermessensspielraum. Dieser wurde, so der EGMR, im vorliegenden Fall nicht überschritten – die Einschränkung der Religionsfreiheit wurde somit als legitim erachtet (*Eweida und andere*, § 106). Die Entscheidung des Gerichtshofs besteht sohin nicht darin, dass es jedenfalls geboten war, Lillian Ladele zur Mitwirkung am Eingehen von Eingetragenen Partnerschaften zu verpflichten. Das Standesamt Islington hätte auch *Toleranz* üben können – darauf gibt es aber keinen Anspruch (vgl. Holzleithner 2011, 38). Die Implementierung einer Gewissensklausel, die es Standesbeamte*innen ermöglicht, aus religiösen Gründen von der Pflicht zur Teilnahme an der Registrierung abzusehen, hält der EGMR im Gegenzug nicht für geboten.

Wie auch immer man im Ergebnis zu diesem Urteil steht: Was daran nicht überzeugt, ist die Art, wie hier angeblich Grundrechte abgewogen wurden. Man fragt sich, ob die englischen Gerichte wie der EGMR hier nicht eine „abstrakte Hierarchie“ (Bielefeldt 2017, 14) von Rechten hergestellt haben. Nach überzeugender Position von Heiner Bielefeldt sind solch abstrakte Hierarchien aber gerade zu überwinden. Dafür ist eine kontextsensible Betrachtung der Problematik vonnöten. Blickt man auf die konkrete Situation, so wird ersichtlich, dass Lillian Ladele tatsächlich mit ihrer Weigerung, bei der Eingehung von zivilen Partnerschaften mitzuwirken, niemanden persönlich diskriminierte. Sie hat durch ihre Weigerung niemandes Rechte verletzt; jedes gleichgeschlechtliche Paar konnte sich in Islington sicher sein, „verpartnert“ zu werden. Ist es verhältnismäßig, zumal im Lichte der elementaren Bedeutung der Religionsfreiheit und der Achtung vor dem individuellen Gewissen, eine Standesbeamtin unter Kündigungsdrohung zu einer Aufgabe zu zwingen, die es zur Zeit ihres Eintretens in den Dienst noch nicht gegeben hat? Wäre es nicht angemessen, jedenfalls für eine Übergangszeit eine Gewissensklausel vorzusehen? Im Ausgangsfall konnte Lillian Ladele sich darauf nicht stützen – und letztlich war es die wechselseitige Intoleranz zwischen den Betroffenen – Lillian Ladele und ihren Kolleg*innen –, die eine unter dem Radar der öffentlichen und rechtlichen Wahrnehmung liegende Lösung unmöglich gemacht hat.

Die Debatte über einschlägige Gewissensklauseln ist, wenig überraschend, kontrovers. Ablehnend u. a. unter Verwendung von *Slippery Slope*-Argumenten ist MacDougall (2006); vehement für eine Gewissensklausel auch in anderen

Fällen argumentiert Trotter (2007). Auch Stychin mahnt zur Mäßigung und kritisiert einen „winner takes all“ adversarial approach: „it may well be that accommodation and tolerance have much to offer as a political strategy and a normative aspiration“ (Stychin 2009, 35; in diesem Sinn auch Valero Estrellas 2016, 45). Heiner Bielefeldt meint im Zusammenhang mit dem Fall *Ladele* ganz im Sinne eines Ausgleichs zwischen den involvierten Interessen, es sei von essenzieller Bedeutung, dass im Fall einer Kollision auch die unterlegene Partei den Eindruck bekommen dürfen muss „that their human rights issues have been handled diligently“ (Bielefeldt 2017, 13). Es ist ihm darin zuzustimmen, dass es sich im Fall *Ladele* um eine vertane Chance (ebd.) handelt, weil mit Blick auf den Schutz der „Rechte anderer“ zu wenig sorgsam – und heißt, zu wenig bezogen auf den konkreten Kontext – argumentiert wurde.

Generell allerdings werden Kirchen, Religionsgemeinschaften und ihre Mitglieder damit leben müssen, dass etwaige diskriminierende Haltungen und vor allem Handlungen gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten in der Öffentlichkeit zunehmend weniger Raum zugemessen wird – dass also die Bereitschaft, aus religiösen Konventionen gespeiste Intoleranz in Gestalt eines Menschenrechts auf Religionsfreiheit zu schützen, abnimmt. Ergänzend mag mit Blick auf den Fall *Ladele* hinzugefügt werden, dass das House of Lords im Zuge der Öffnung der Ehe für gleichgeschlechtliche Paare ein Amendment zum *Marriage (Same Sex Couples) Bill* abgelehnt hat, welches Standesbeamten erlaubt hätte, sich einer Verpflichtung, gleichgeschlechtliche Ehepaare zu trauen, zu entziehen. Die nationale Vereinigung der Standesbeamten (*National Panel for Registration*) hatte sich im Vorfeld gegen eine solche Möglichkeit ausgesprochen: „Registration services and, in particular, the registrars, are passionate and proud about the services they deliver and the customers they work with. For the past 176 years, registrars have been carrying out their duties and have never wanted a conscience clause, and do not see the need for one now. [...] The beliefs we bring to work are respect and tolerance and we wish that to continue“ (zitiert in einem Debattenbeitrag von Lord Wallace of Tankerness 2013).

6. Schluss

Wie der vorliegende Beitrag darzulegen versucht hat, ist das Verhältnis zwischen Religion, Geschlechtergleichheit und SOGIESC-Menschenrechten in der Tat spannungsvoll. Religiöse Vorbehalte gegen Geschlechtergleichstellung

und gegen die Rechte von LGBTIQ* erweisen sich immer wieder als Stolpersteine für die menschenrechtliche Dynamik. Gleichwohl lassen sich Synergien ausmachen, wenn ernstgenommen wird, dass die Religionsfreiheit ein Freiheitsrecht ist, das der menschlichen Entfaltung dient, und das nicht einseitig von reaktionären religiösen Kräften in Beschlag genommen werden kann. Dies immer wieder anhand vieler Beispiele deutlich zu machen, ist ein ganz wichtiges Verdienst von Heiner Bielefeldt. Es lohnt sich, in jenen von Offenheit, Aufmerksamkeit und Menschenliebe geprägten Spuren weiterzudenken, die seine Schriften ziehen.

Literatur

- Aman, Melanie (2021): Dolly Parton Once Entered a Dolly Look-Alike Contest and Lost — To a Man. In: *Womansworld*. Online: <https://www.womansworld.com/posts/entertainment/dolly-parton-lookalike-164680> (Zugriff: 6.9.22).
- Benke, Nikolaus (2010): „Ich glaube nicht, dass es sinnvoll ist, dass wir unsere ganze Wertebasis in Frage stellen“. Zu den Fragmenten einer österreichischen Debatte über die Ehe für Homosexuelle. In: Strasser, Sabine/Holzleithner, Elisabeth (Hg.): *Multikulturalismus queer gelesen. Zwangsheirat und gleichgeschlechtliche Ehe in pluralen Gesellschaften*. Frankfurt/M., S. 223-260.
- Bielefeldt, Heiner (2013): Misperceptions of Freedom of Religion or Belief. In: *Human Rights Quarterly*, 01/2013, S. 33-68.
- Bielefeldt, Heiner (2017): Towards a Holistic Human Rights Approach. Religious Freedom and Respect for Sexual Diversity. In: *Special Rapporteur's Compilation of Articles on Freedom of Religion or Belief and Sexuality*, S. 6-17. Online: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Religion/ArticlesCompilationForbAndSexuality.pdf> (Zugriff: 1.10.22).
- BMFSFJ (2022): Eckpunkte des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums der Justiz zum Selbstbestimmungsgesetz. In: BMFSFJ. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/eckpunkte-fuer-das-selbstbestimmungsgesetz-vorgestellt-199378> (Zugriff: 12.10.22).
- Buss, Doris E. (1998): Robes, Relics and Rights. The Vatican and the Beijing Conference on Women. In: *Social and Legal Studies*, 03/1998, S. 339-363.
- Chitando, Ezra/van Klinken, Adriaan (Hg.) (2016): *Christianity and Controversies over Homosexuality in Contemporary Africa*. Milton Park.
- Ferrari, Daniele (2022): Religious Minorities and Sexual Diversity. The Holistic Approach. In: *Revue du droit des religions*, 13/2022, S. 207-225.
- Holzleithner, Elisabeth (2011): Intersektionen von Gender und Religion im Menschenrechtsdiskurs. Der Fall sexueller Orientierung. In: *Zeitschrift für Menschenrechte*, 01/2011, S. 22-40.
- Holzleithner, Elisabeth (2015): Toleranz und Menschenrechte. In: Sedmak, Clemens (Hg.): *Toleranz. Vom Wert der Vielfalt*. Darmstadt, S. 85-107.

- Holzleithner, Elisabeth (2019): Geschlecht als Anerkennungsverhältnis. Perspektiven einer Öffnung der rechtlichen Kategorie im Zeichen des Prinzips gleicher Freiheit. In: Baer, Susanne u.a. (Hg.): Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge, Band 67. Tübingen, S. 457-485.
- Holzleithner, Elisabeth (2020): Lesbische Verhältnisse auf dem Hühnerhof. Eine rechtliche Groteske als Brennpunkt des Ringens um sexuelle Menschenrechte in Österreich. In: Zeitschrift für Menschenrechte, 01/2020, S. 7-22.
- Holzleithner, Elisabeth (2022): Reactionary Gender Constructions in Illiberal Political Thinking. In: Politics and Governance, 04/2022 (im Erscheinen).
- Koalitionsvertrag zwischen SPD, Die Grünen und FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. In: Die Bundesregierung. Online: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800> (Zugriff: 12.10.22).
- Kongregation für das katholische Bildungswesen (für die Studieneinrichtungen) (2019): „Als Mann und Frau schuf er sie“. Für einen Weg des Dialogs zur Gender-Frage im Bildungswesen. In: Vatican. Der heilige Stuhl. Online: https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/ccatheduc/documents/rc_con_ccatheduc_doc_20190202_maschio-e-femmina_ge.pdf (Zugriff: 1.9.22).
- Lord Wallace of Tankerness (2013): Beitrag zur Debatte des Marriage (Same Sex Couples) Bill im House of Lords. In: UK Parliament. Online: [https://hansard.parliament.uk/lords/2013-07-08/debates/13070811000878/Marriage\(SameSexCouples\)Bill#contribution-13070830000032](https://hansard.parliament.uk/lords/2013-07-08/debates/13070811000878/Marriage(SameSexCouples)Bill#contribution-13070830000032) (Zugriff: 17.10.22).
- MacDougall, Bruce (2006): Refusing to Officiate at Same-Sex Civil Marriages. In: Saskatchewan Law Review, 02/2006, S. 351-373.
- Mangold, Anna Katharina u.a. (2020): Vom pathologisierenden zum selbstbestimmten Geschlechtsmodell. Eine grundrechtskonforme Auslegung von „Varianten der Geschlechtsentwicklung“ im deutschen Personenstandsrecht. In: Zeitschrift für Menschenrechte, 01/2020, S. 24-41.
- Markard, Nora (2013): EuGH zur sexuellen Orientierung als Fluchtgrund. Zur Entscheidung »X, Y und Z gegen Minister voor Immigratie en Asiel« vom 7.11.2013. In: Asylmagazin, 12/2013, S. 402-408.
- Müller, Ulrike A. (2017): Bienen und Blumen im Dreieck. Sexualkundeunterricht zwischen Elternrechten, Kinderrechten und staatlichem Erziehungsauftrag. In: Lembke, Ulrike (Hg.): Regulierungen des Intimen. Sexualität und Recht im modernen Staat. Wiesbaden, S. 237-254.
- Rössl, Ines (2019): „Westliche Orientierung“ im Asylrecht. Probleme der österreichischen VwGH-Rechtsprechung. In: Zeitschrift für öffentliches Recht, 03/2019, S. 349-368.
- Stychin, Carl (2009): Closet Cases. ‚Conscientious Objection‘ to Lesbian and Gay Legal Equality. In: Griffith Law Review, 01/2009, S. 19-38.
- Sußner, Petra (2020): Mit Recht gegen die Verhältnisse. Asylrechtlicher Schutz vor Heteronormativität. In: Zeitschrift für Menschenrechte, 01/2020, S. 61-86.

- Trotter, Geoffrey (2007): The Right to Decline Performance of Same-Sex Civil Marriages. The Duty to Accommodate Public Servants – A Response to Professor Bruce MacDougall. In: Saskatchewan Law Review, 02/2007, S. 365-392.
- UNHCR (2003): Update of the Situation in Afghanistan and International Protection Considerations. In: UNHCR. Online: http://cdn1.tekenvoorrechtvaardigheidinnederland.nl/uploads/Editor/july_2003_unhcr.pdf (Zugriff: 1.9.22).
- UNHCR (2018). Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum Seekers from Afghanistan, 30. August 2018, HCR/EG/AFG/18/02. In: UNHCR. Online: <https://www.refworld.org/pdfid/5b8900109.pdf> (Zugriff: 1.9.22).
- Valero Estrellas, M. J. (2016): State Neutrality, Religion, and the Workplace in the Recent Case Law of the European Court of Human Rights. In: Durham, W. Cole/Thayer, Donlu T. (Hg.): Religion and Equality. Law in Conflict. London, S. 35-55.
- Yogyakarta Principles (2006): Principles on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity. In: Yogyakarta Principles. Online: http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles_en.pdf (Zugriff: 1.9.22).
- Yogyakarta Principles (2017): The Additional Yogyakarta Principles (Y+10). Additional Principles and State Obligations on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation, Gender Identity, Gender Expressions and Sex Characteristics to Complement the Yogyakarta Principles. In: Yogyakarta Principles. Online: http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2017/11/A5_yogyakartaWEB-2.pdf (Zugriff: 1.9.22).

Behinderung und Menschenwürde

Wir sind hier, weil wir stolz sind auf uns und weil wir es wert sind, gesehen zu werden. Wir sind hier, weil wir uns wertschätzen und den Respekt vor unserer Würde einfordern. Wir sind hier, weil wir mutig sind und weil wir laut sind. (Degener 2013)

Was hat Behinderung mit Menschenwürde zu tun? – Eine Antwort findet sich in der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (kurz: Behindertenrechtskonvention, BRK), die 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurde und 2008 in Kraft trat.¹ Die Behindertenrechtskonvention ist eine von neun *Core Human Rights Conventions* der UN, deren Aufgabe es ist, die Inhalte der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) mit Blick auf spezielle, besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen oder Themenbereiche zu konkretisieren und dadurch weiterzuentwickeln sowie für die Vertragsstaaten rechtlich verbindlich zu machen (was die AEMR selbst nicht ist).² Entsprechend beginnt die Behindertenrechtskonvention in ihrer Präambel mit einem ausführlichen Verweis auf die zentralen Regelungen der UN-Charta und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Und dort findet sich unmittelbar die menschliche Würde. In der Präambel der UN-Charta ist vom „Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit“ die Rede; Art. 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte beginnt mit dem Satz: „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.“

Tatsächlich ist der Zusammenhang aber noch viel enger. Heiner Bielefeldt hat das in einer ganzen Reihe von Artikeln deutlich gemacht. Er schreibt beispielsweise:

-
- 1 Vgl. Degener 2015; Graumann 2011, 26 ff.; Rechtlich verbindlich sind auch in Deutschland nur die Fassungen in den sechs UN-Sprachen, u. a. Englisch. Es gibt daneben eine umstrittene amtliche deutsche Übersetzung und eine alternative sogenannte Schattenübersetzung (Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen 2014; Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2019, 13).
 - 2 Vgl. The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies unter: <https://www.ohchr.org/en/core-international-human-rights-instruments-and-their-monitoring-bodies> (Zugriff: 27.7.22).

„[Die Behindertenrechtskonvention] steht für einen Paradigmenwechsel, der sich seit den 1970er Jahren abgezeichnet hat, aber bis heute keineswegs konsequent vollzogen worden ist, nämlich hin zu einer emanzipatorischen Behindertenpolitik, die um die Menschenwürde aller willens auf Autonomie, Barrierefreiheit und gesellschaftliche Inklusion setzt.“³

Die Menschenwürde, so Bielefeldt, bietet die Basis für eine moderne Ethik der Behinderungen, die in der Behindertenrechtskonvention detailliert ausgeführt wird. Für die Frage nach dem Zusammenhang von Behinderung und Menschenwürde liegt es deshalb nahe, sich zunächst ganz generell zu fragen, was Menschenwürde ist, um von dort aus zu erläutern, inwiefern sie Bedeutung für den Umgang mit Behinderung hat – was beispielsweise Autonomie, Barrierefreiheit und Inklusion damit zu tun haben.

1. Das Problem mit der Menschenwürde

Die Frage, was Menschenwürde ist, steht im Zentrum von Heiner Bielefeldts Buch *Auslaufmodell Menschenwürde?* (Bielefeldt 2011). Bielefeldt spricht sich in dem Buch deutlich dafür aus, dem Begriff der Menschenwürde einen wichtigen Platz in der Ethik einzuräumen, entgegen den verbreiteten philosophischen Bedenken gegenüber diesem Begriff.⁴ Im Zentrum dieser Bedenken steht die Spannung zwischen bestimmten grundlegenden Eigenschaften der Menschenwürde auf der einen Seite und den Anforderungen einer modernen säkularen Ethik auf der anderen. Die Menschenwürde, so eine weit verbreitete Überzeugung, ist den Menschen gleichermaßen angeboren, inhärent und unantastbar.⁵ Sie ist etwas, das alle Menschen ihre ganze Existenz hindurch unterschiedslos besitzen und das ihnen einen besonderen moralischen Status, einen besonderen

3 Bielefeldt 2012, 149; Vgl. auch den Kommentar der Juristin Theresia Wegener, die an der Abfassung der Behindertenrechtskonvention mitgewirkt hatte: „Heiner Bielefeldt hat bereits darauf hingewiesen, dass die Betonung der Menschenwürde ein wesentliches Merkmal der BRK ist. Das war während der Verhandlungen angesichts der Negation der Menschenwürde behinderter Menschen im Nationalsozialismus aber auch im Hinblick auf die erneute Anzweiflung im Kontext moderner biomedizinischer Debatten auch so gewollt.“ (Degener 2009, 204).

4 Vgl. hierzu auch die ersten Beiträge in Stoecker 2019.

5 Dietmar von der Pfordten fasst diese drei Merkmale unter dem Begriff der „Unverfügbarkeit“ zusammen (Pfordten 2022).

Anspruch auf Rücksichtnahme und Respekt verleiht. Möglicherweise bildet die Menschenwürde sogar die Grundlage aller Menschenrechte (so wie es Art. 1 GG nahelegt: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. [...] Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten [...].“) Das Problem aus ethischer Sicht besteht dann aber darin, die Annahme zu begründen, dass wir Menschen tatsächlich eine derartige Menschenwürde haben, die uns einen unverfügbaren Status verleiht.

Historisch gesehen hat der Begriff der Menschenwürde Wurzeln sowohl in der griechisch-römischen Philosophie als auch im Christentum. Für die heutige Diskussion ist es aber wichtig, dass unter der Menschenwürde bis ins 18. Jahrhundert hinein vor allem eine Verpflichtung für die Würdenträger selbst verstanden wurde, sich nicht unwürdig zu verhalten. Dass daraus auch ein Anspruch auf Rücksichtnahme und Respekt durch andere Menschen sowie durch den Staat insgesamt erwachsen könnte, war mit wenigen Ausnahmen erst eine Einsicht aus der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts (Habermas 2010). Im Recht hat sich diese Entwicklung sogar erst nach dem Zweiten Weltkrieg niedergeschlagen, in den schon erwähnten Grunddokumenten der Vereinten Nationen sowie nachfolgenden Verfassungen und Deklarationen.

So nachvollziehbar es aber auch ist, dass auf die katastrophalen Verbrechen des Nationalsozialismus mit einem flammenden Plädoyer für die Kostbarkeit aller Menschen reagiert wurde, bleibt doch die skeptische Nachfrage der Philosophie (die sich auch schon im 19. Jahrhundert bei Schopenhauer und Nietzsche findet), welche Berechtigung wir in Wirklichkeit haben, uns eine derartige Menschenwürde zuzusprechen (Birnbacher 2013). Ist es nicht bloß eine selbstgefällige Illusion? Unterstützt wird diese Skepsis in den letzten Jahrzehnten durch den Verdacht, dass damit zugleich eine ungerechtfertigte Grenze zwischen dem moralischen Status von Menschen und Tieren gezogen werde (im sogenannten Speziesismus-Vorwurf der Tierethik).

Es gibt in der aktuellen Diskussion allerdings auch eine Vielzahl von Vorschlägen zur Begründung einer unverfügbaren Menschenwürde.⁶ Ganz grob lassen sie sich danach unterscheiden, in welchen Charakteristika des Menschen sie die Quelle der Menschenwürde lokalisieren. Christliche Vorschläge sehen den besonderen moralischen Status des Menschen als etwas an, das ihm von Gott verliehen wurde (seine Gottesebenbildlichkeit). Sogenannte meritokratische Vorschläge koppeln die Menschenwürde an bestimmte Leistungen oder

6 Vgl. z.B. den Band, in dem der oben erwähnte Beitrag von Dietmar von der Pfordten erschienen ist (Pfordten/Gisbertz 2022).

Leistungsfähigkeiten des Menschen, aufgrund derer er diesen Status verdient (Vernunft, Moral o.Ä.). Aus Sicht bedürfnisorientierter Vorschläge ergibt sich die Menschenwürde hingegen aus den besonderen Bedarfen des Menschen für ein gelingendes Leben (beispielsweise den zu entwickelnden *Capabilities*). Alle Vorschläge stehen allerdings vor Problemen: entweder dass sie auf voraussetzungsreichen Annahmen beruhen (z.B. der Existenz Gottes) oder dass die maßgeblichen Eigenschaften nicht von allen Menschen geteilt werden (z.B. die Vernunft, die weder Neugeborene, noch kognitiv sehr stark eingeschränkte Menschen haben) oder dass auch andere Wesen diese Eigenschaften haben, ohne dass wir diese ebenfalls in den Kreis der Würdenträger aufnehmen möchten (z.B. manche Tiere).

Heiner Bielefeldt zieht aus diesem Problem die radikale Konsequenz, dass möglicherweise schon an dem philosophischen Verlangen, die Menschenwürde begründet zu sehen, etwas grundfalsch sei. Er schreibt:

„Zwar lässt sich die Würde des Menschen als Verantwortungssubjekt nicht noch einmal von außen begründen. Sie entzieht sich jeder weiteren Begründung, weil sie in normativen Fragen implizit ‚immer schon‘ vorausgesetzt wird, weshalb alle Letztbegründungsprojekte unvermeidlich in Tautologien stecken bleiben“ (Bielefeldt 2011, 101).

Die Annahme der Menschenwürde wäre demnach eine Bedingung der Möglichkeit verantwortlichen Handelns. Wer deshalb die Frage stellt, wie es um den moralischen Status des Menschen steht, müsse dessen Menschenwürde schon voraussetzen.

Dies ist zweifellos eine interessante Reaktion auf das zentrale moralphilosophische Problem nach der Grundlage von Moralität überhaupt (gegen alle „Letztbegründungsargumente“). Für das Verständnis der Menschenwürde leuchtet sie mir aber nicht ein. Der Schlüssel zur Auflösung des Begründungsproblems der Menschenwürde liegt meines Erachtens nicht in der Unhintergebarkeit der Menschenwürde, sondern in der Differenzierung zwischen der Suche nach der Letztbegründung moralischen Handelns und der Rechtfertigung eines Gebots, die Würde des Menschen zu achten. Ich glaube, dass es ein fundamentaler Fehler vieler Beiträge zu der Menschenwürdedebatte ist, dass sie die Menschenwürde allzu schnell mit dem besonderen moralischen Status des Menschen insgesamt identifizieren und der Tatsache zu wenig Aufmerksamkeit schenken, dass hier von einer Würde die Rede ist. Ich werde deshalb im folgenden Abschnitt noch einmal neu bei der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ansetzen und von dort aus einen Vorschlag zum Verständnis der Menschenwürde machen, der

diese als eine Art von Würde zweiter Stufe versteht, als Anspruch der Menschen darauf, in ihrer individuellen Würde berücksichtigt zu werden.

2. Artikel 1 AEMR

Der erste Satz von Art. 1 AEMR lautet, wie gesagt: „Alle Menschen sind frei und an Würde und Rechten gleich geboren.“ – Das ist augenscheinlich die basale anthropologische Grundaussage der AEMR, aus der dann im weiteren Text der Erklärung die normativen Konsequenzen gezogen werden. Dabei lassen sich schon in diesem einen kurzen Satz mehrere Botschaften unterscheiden. Erstens, es gibt drei verschiedene Weisen, wie einem Menschen Unrecht getan werden kann, aber nicht darf: Er kann in der Freiheit, die er hat, eingeschränkt werden; er kann in der Würde, die er hat, missachtet werden; und er kann in den Rechten, die er hat, verletzt werden. Zweitens, in Bezug auf Freiheit, Würde und Rechte sind alle Menschen gleich. Drittens haben sie diese gleichen Freiheiten, Würden und Rechte kraft Geburt, sie sind also in ihrem Anspruch auf eine Weise gerechtfertigt, wie es traditionell gerade für hierarchisch abgestufte Freiheiten, Würden und Rechte in einer Gesellschaft in Anspruch genommen wurde: qua Geburt. Dem widerspricht die AEMR. Kein Mensch muss es sich gefallen lassen, dass er in einer dieser drei Hinsichten geringer geboren ist als ein anderer.

Die Gegenüberstellung mit Freiheit und Rechten legt es auch nahe, dass es sich bei der Würde, von der in Art. 1 AEMR die Rede ist, um eine ganz normale Würde handelt, so wie die Freiheit eine normale Freiheit und die Rechte normale Rechte sind. Nichts spricht hier für einen terminologischen Unterschied zwischen dem geläufigen Begriff der Würde und einer speziellen Menschenwürde. Der Vergleich macht zudem deutlich, dass Art. 1 AEMR durchaus damit vereinbar ist, dass Menschen unterschiedliche Würden haben, dass sie sich würdig oder würdelos verhalten, dass sie von anderen gewürdigt oder entwürdigt werden. Ganz ähnlich ist es auch bei der Freiheit und bei den Rechten. Menschen können mehr oder weniger frei sein, sie können größere oder kleinere Rechte haben. Was Art. 1 AEMR nach meiner Lesart aber besagt ist, dass es wichtig für Menschen ist, frei zu sein, Rechte und eine Würde zu haben. Entsprechend groß ist erstens der normative Druck, Menschen in diesen drei Hinsichten mit Rücksichtnahme zu behandeln. Und zweitens wäre es mit diesem grundlegenden Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte unvereinbar, jemandem Freiheit, Würde oder Rechte ganz zu nehmen.

Eben das war auch der Erfahrungshintergrund für die Verabschiedung dieser Erklärung. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist entstanden in einem sehr lebhaften Bewusstsein, dass die Freiheiten eines Menschen eingeschränkt oder ganz eliminiert sein können, dass Rechte stark ungleich verteilt oder völlig außer Kraft gesetzt sein können und dass Menschen je nach Nationalität, Hautfarbe, Religion oder „Rasse“ als würdelos schikaniert und missachtet werden können. Die AEMR ist ein kräftiges Statement gegen diese Misshandlungen und für die Überzeugung, dass alle Menschen in allen drei Hinsichten einen gleichen Anspruch auf minimale Berücksichtigung haben. Es ist dann die Aufgabe der folgenden Artikel der AEMR zu erläutern, welche Konsequenzen Art. 1 für die verschiedenen Situationen unseres sozialen Lebens hat. Dabei werden die drei Hinsichten in der Regel miteinander kombiniert, beispielsweise wenn in Art. 12 das Privatleben vor staatlichen Eingriffen geschützt wird. Dass ein Schutz des Privatlebens wichtig ist, ergibt sich eben nicht nur aus dem prinzipiellen Wert der Freiheit und einem Recht auf Selbstbestimmung, es ergibt sich auch aus der Bedeutung, die das Privatleben und der Intimbereich für die Würde des einzelnen Menschen haben.

Dass alle drei Formen moralischer Berücksichtigung nebeneinanderstehen, impliziert nicht unbedingt, dass sie unabhängig voneinander sind. Erst einmal sind damit nur unterschiedliche Felder moralischer Beurteilung angesprochen. Freiheit steht für den Freiraum, die Ellenbogenfreiheit, die jeder Mensch hat, erst einmal tun und lassen zu können, was er möchte, bevor staatliche, gesellschaftliche aber auch moralische Ansprüche ihn begrenzen. Rechte verleihen uns zwischenmenschliche Macht, andere in ihrem Verhalten uns gegenüber zu zügeln. Sie können befolgt oder verletzt werden, man kann auf sie verzichten oder sie übertragen. Die Würde schließlich umfasst traditionell Verhaltensanforderungen an einen selbst wie auch an das Umfeld. Man kann seiner Würde gerecht werden oder sich unter seiner Würde verhalten, Würde kann erworben werden oder verloren gehen, andere können die Würde respektieren, sie können einen aber auch entwürdigen, kränken, erniedrigen.

Naturgemäß konnte sich die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte nur sehr grob über bestimmte Lebenssituationen äußern. Außerdem ist sie in einer konkreten historischen Situation entstanden, in der manche potentiellen Unrechtstaten eher im Fokus standen, während andere entweder wenig Beachtung fanden oder noch gar nicht als Unrecht erkannt wurden. Darin liegt, wie gesagt, die Bedeutung der Spezialkonventionen, die die Grundidee von Art. 1 AEMR mit Blick auf bestimmte besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen oder Praktiken detaillierter auffächern.

Entsprechend lautet Art. 1 der Behindertenrechtskonvention:

„Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern.“

Wenn wir also wissen wollen, was es heißt, die Würde von Menschen mit Behinderung zu achten, dann sollten wir nicht erwarten, von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte eine Erläuterung der Menschenwürde zu erhalten, die es dann nur auf die spezielle Situation dieser Menschen anzuwenden gälte. Es ist eher umgekehrt. Durch die Diskussion der vielen verschiedenen Möglichkeiten, die Würde der Menschen mit Behinderung zu respektieren oder zu verletzen, tragen wir zum Verständnis des anthropologischen Grundsatzes der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte wesentlich bei.⁷

Im Folgenden möchte ich dieser Spur nachgehen, indem ich zu zeigen versuche, inwiefern Menschen mit Behinderung gerade gegenüber Würdeverletzungen besonders verletzlich sind, sodass hier ganz natürlich der Schwerpunkt der BRK liegt. Heiner Bielefeldt hat in meinen Augen vollkommen recht, dass in der BRK die Menschenwürde eine große Rolle spielt, aber eben nicht bloß verstanden als spezifisch menschlicher moralischer Status, sondern als allen Menschen gemeinsamen Anspruch auf Achtung ihrer gewöhnlichen, sozialen Würde. Das Ziel meiner Überlegungen ist es dabei nicht nur, etwas zur Ethik der Behinderung beizutragen, indem ich erläutere, welche Ansprüche Menschen mit Behinderungen haben bzw. welche moralischen Verpflichtungen ihnen gegenüber bestehen. Ich hoffe damit auch zugleich einen Beitrag zum generellen Verständnis der Rolle der Menschenwürde zu leisten, denn darin liegt nach meiner Überzeugung der Wert des Begriffs der Menschenwürde, eine besondere Form des Unrechts auszudrücken, das man Menschen antun kann (Stoecker 2011; 2019).

3. Was ist eine Behinderung?

Ausgangspunkt meiner Überlegungen ist eine Frage, die häufig am Anfang von Beiträgen zur Ethik der Behinderung steht und auch in der Behindertenrechts-

7 Weitere Beiträge stammen entsprechend aus anderen Spezialkonventionen, beispielsweise der UN-Frauenrechtskonvention oder UN-Antifolterkonvention.

konvention gleich in Art. 1 thematisiert wird: Was ist eigentlich eine Behinderung bzw. was unterscheidet einen Menschen mit Behinderung von Menschen ohne Behinderung.

Eine auf den ersten Blick naheliegende Antwort lautet: Es ist der Zustand eines Menschen, bei dem etwas nicht so funktioniert, wie es funktionieren sollte. Der betreffende Mensch hat einen Schaden oder Mangel, der ihn davon abhält, bestimmte Dinge zu tun, die nicht-behinderte Menschen tun können. Er ist zum Beispiel blind und kann deshalb nicht die Blumen sehen, die seine nicht-blinden Freunde sehen können.

In der Behindertenpädagogik, die sich intensiv mit den verschiedenen Definitionen von „Behinderung“ beschäftigt hat, werden derartige Charakterisierungen von Behinderungen als defektorientiert bezeichnet und in aller Regel deshalb kritisiert, weil sie ein schiefes Bild der behinderten Menschen zeichnen. Es sei eine Missachtung dieser Menschen, sie als mangelhaft, als defekt zu bezeichnen.

Diese Reaktion ist unmittelbar einleuchtend. Darauf werde ich weiter unten noch eingehen. Zunächst hat sie allerdings zwei Schwächen. Erstens, könnte man sagen, kann der Blinde doch tatsächlich etwas nicht, was der Nichtblinde kann, nämlich sehen, insofern scheint die Defektcharakterisierung der Behinderung (unabhängig davon, wie man seine Worte wählt) unbestreitbar zu sein.

Zweitens und wichtiger scheint die entgegengesetzte Annahme, dass Behinderungen keine Defekte seien, fatale ethische Konsequenzen zu haben, weil es dann nicht möglich ist, Handlungen deshalb zu verurteilen, weil sie eine Behinderung hervorrufen. 1957 wurde beispielsweise das Schlafmittel Contergan auf den Markt gebracht, das in den folgenden Jahren für Fehlbildungen bei tausenden von Neugeborenen verantwortlich war. Viele Betroffene werfen bis heute der Pharmafirma Grünenthal vor, das Medikament trotz vielfacher Warnungen erst viel zu spät zurückgezogen und ihnen damit erheblichen Schaden zugefügt zu haben. Wie kann man aber von einem Schaden reden, wenn man es nicht als Mangel erachtet, beispielsweise nicht laufen zu können?! – Etwas vereinfacht und plakativ lässt sich dieser Zusammenhang so ausdrücken: Entweder es ist moralisch zu beanstanden, eine Behinderung bei jemandem zu verursachen, dann ist diese Behinderung auch ein Schaden, oder eine Behinderung ist kein Schaden, dann ist auch nichts daran auszusetzen, bei jemandem eine Behinderung zu verursachen – was natürlich absurd ist.

Wie gesagt, ich werde darauf zurückkommen. Hier geht es mir erst einmal darum, dass die defektorientierte Konzeption trotzdem völlig zu Recht als überholt gilt. Was gegen sie spricht, ist aber nicht nur, dass sie ein abwertendes Bild

behinderter Menschen entwirft, sondern ein anderer, auf den ersten Blick sogar entgegengesetzter Einwand, dass sie nämlich ein viel zu schmeichelhaftes Bild der nicht-behinderten Menschen zeichnen. Der Fehler der These, dass behinderte Menschen Mängel aufweisen, unbehinderte nicht, könnte man sagen, liegt nicht darin, dass Menschen niemals Mängel haben, sondern – ganz im Gegenteil – darin, dass alle Menschen Mängel haben. Menschen, so der Einwand, sind grundsätzlich Mängelwesen.

Das ist eine alte, bis auf die Antike zurückgehende Vorstellung. Platon lässt beispielsweise in seinem Dialog „Protagoras“ eben diesen Protagoras die Fabel von der Erschaffung aller Lebewesen durch die Götter erzählen (320cf). Die Götter, so Protagoras, hatten den Brüdern Prometheus und Epimetheus den Auftrag erteilt, für eine angemessene Ausstattung aller Lebewesen zu sorgen. Dabei geschieht Epimetheus allerdings ein Missgeschick: er verteilt alle Eigenschaften an die Tiere, ohne aber an den Menschen zu denken, sodass dieser nun „nackt, unbeschuh, unbedeckt, unbewaffnet“ zurückbleibt, wie es bei Platon heißt. Nur weil Prometheus in der Not bei Hephaistos und Athene die Vernunft stiehlt, kann es dem Menschen gelingen, seine mangelhafte Ausstattung zu kompensieren.

Dieses Thema zieht sich auch weiter durch die Geistesgeschichte: Wir Menschen sind von Natur aus Mängelwesen, wir brauchen Hilfsmittel, selbst um ganz einfache, grundlegende Bedürfnisse des Überlebens zu erfüllen (z.B. uns zu ernähren und zu wärmen). Deshalb aber ist jeder Versuch absurd, behinderte dadurch von nicht-behinderten Menschen abzugrenzen, dass die einen irgendwie mangelhaft sind, die anderen nicht. Wir alle sind voller Unvollkommenheiten, die es irgendwie zu kompensieren gilt.

Allerdings, auch das steht in der Geschichte von Prometheus, gelingt uns diese Kompensation ganz gut. Unser Alltag ist gespickt mit Hilfsmitteln, die es uns erlauben, Barrieren zu überwinden, vor denen wir sonst, mit unseren natürlichen Schwächen, scheitern würden. Wir haben zwar nur vereinzelt ein paar Pelzreste auf der Haut, überstehen aber mühelos jeden noch so frostigen Winter. Wir bauen eben ein Haus. Und weil wir auch ziemlich schwächliche Kletterer sind, bauen wir in das Haus eine Treppe. Und weil wir nachts zu Hause schlecht sehen können, bringen wir Lampen an, usw. Man muss die Geschichte auch nicht so defizitorientiert erzählen. In Wirklichkeit ist unser Leben gespickt mit vielfältigen Hilfsmitteln, die unser Handlungsspektrum endlos erweitern gegenüber allem, was uns eine noch so wohlgesonnene Natur hätte bieten können. Wir leben in einer Kultur technischer und zwischenmenschlicher Assistenzsysteme. Ein Leben, in denen nur Menschen mit Behinderung auf Unterstützung angewiesen wären, ist unvorstellbar.

Es können also nicht die Mängel und Defizite sein, die eine Behinderung ausmachen, denn, wie gesagt, dann wären wir alle in vielfacher Hinsicht behindert. Und es kann auch nicht die Angewiesenheit auf Unterstützung sein, denn ohne dauernde Unterstützung würde niemand sein gewohntes Leben auch nur wenige Stunden aufrechterhalten können. Menschen mit Behinderungen unterscheiden sich also nicht dadurch von anderen Menschen, dass sie Unzulänglichkeiten haben, sondern erstens in der Art dieser Unzulänglichkeiten. Es sind Unzulänglichkeiten, die viele Menschen nicht haben. Viele Menschen können im Dunkeln nichts sehen, deshalb ist das keine Behinderung, aber die meisten von uns können tagsüber und im Hellen sehen, deshalb ist der Blinde behindert. In einer Gesellschaft der Maulwürfe wäre er nicht behindert, in einer Gesellschaft von Katzen wären die anderen Menschen es auch. Und zweitens unterscheiden sich Behinderungen von anderen Unzulänglichkeiten dadurch, dass es in der Gesellschaft nicht selbstverständlich ist, sie zu kompensieren.

Deshalb ist das Wort „Behinderung“ so treffend, weil es ausdrückt, dass der entscheidende Unterschied eines behinderten gegenüber einem nicht behinderten Menschen darin liegt, dass ersterer durch ein Defizit in seiner Lebensführung behindert wird, während die nicht behinderten Mitglieder in der Gesellschaft davon ausgehen können, dass ihnen die vielfältigen Hindernisse, vor denen sie aufgrund ihrer Defizite ständig stehen müssten, selbstverständlich aus dem Weg geräumt werden und sie in ihrem Sozialleben nicht beeinträchtigen. Wie gesagt, Menschen sind alle schlechte Kletterer, aber das fällt niemandem auf, weil jedes mehrstöckige Haus ein Treppenhaus hat, während sich der Rollstuhlfahrer niemals sicher sein kann, ob er auch eine Rampe und einen Aufzug vorfindet.

Die Vorstellung, dass es nicht das Defizit ist, das die Behinderung ausmacht, sondern das Fehlen einer entsprechenden Kompensation und die daraus resultierenden Einschränkungen der Lebensführung, ist die Grundlage moderner, besserer Definitionen von Behinderung, beispielsweise der in Art. 1 der BRK:

„Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

Behindert zu sein wird hier an die beiden eben erläuterten Bedingungen geknüpft: Der Mensch muss erstens in körperlicher, geistiger oder seelischer Hinsicht beeinträchtigt sein (anders als vergleichbare andere Menschen) und dies muss es ihm zweitens erschweren oder unmöglich machen, sich am Leben in der Gesellschaft zu beteiligen.

4. Die staatliche Pflicht zur Unterstützung

Diese Überlegungen zum Begriff der Behinderung sind deshalb so wichtig, weil sie unmittelbare ethische Konsequenzen haben. Die erste und vielleicht wichtigste ethische Konsequenz wird deutlich, wenn man eine ganz spezielle Schwäche der Menschen betrachtet sowie die entsprechende Kompensation. Auch sie finden sich in einer prominenten Fabel. Der englische Philosoph Thomas Hobbes hat sie in seinem Buch *Leviathan* erzählt (Hobbes 1991, Kap. 13): Es gab einst einen Urzustand, er nennt ihn „Naturzustand“, in dem jeder Mensch auf sich gestellt war. Das war ein erbärmliches Leben, unter anderem deshalb, weil niemand dem anderen über den Weg trauen konnte, sondern, wie Hobbes es einmal ausgedrückt hat, jeder des anderen Wolf war. Es war aber auch deshalb ein erbärmliches Leben, weil es keinen Rahmen für Kooperationen gab und damit der Weg zu vielen Annehmlichkeiten des Lebens verbaut war. Allein kann man vielleicht eine Laubhütte bauen aber kein winterfestes Mehrfamilienhaus. Zum Glück gelang es den Menschen, diesem unerfreulichen Naturzustand ein Ende zu setzen, indem sie sich zusammentaten und einen Staat gründeten, dem sie zwar einerseits ein großes Stück ihrer Freiheit opfern mussten, der aber andererseits dafür sorgt, dass es uns allen besser geht, weil er beispielsweise stabile rechtliche Voraussetzungen für das Zusammenleben schafft, eine Infrastruktur bereitstellt, etc.

Hobbes Geschichte ist eine Fabel, denn natürlich beschreibt sie nicht das tatsächliche Entstehen von Staaten, trotzdem waren Hobbes und nach ihm viele politische Philosophen überzeugt, dass sich aus der Fiktion eines solchen Staatsvertrags die moralischen Rechte und Pflichten des Staates ableiten ließen. Sie ergeben sich aus der Aufgabe des Staates, die ursprüngliche Unfähigkeit des Menschen, gut und angenehm zusammen zu leben, auszugleichen. Der Staat ist das vielleicht wichtigste Hilfsmittel, das sich die Menschen geschaffen haben, um ihre vielfältigen Unfähigkeiten wettzumachen.

Akzeptiert man aber, dass der Staat dazu da ist, die grundsätzliche Unzulänglichkeit seiner Bürger*innen möglichst weit zu kompensieren, dann hat das zur Folge, dass er nicht ohne Grund die einen bevorzugen und die anderen benachteiligen darf. Insbesondere darf er nicht nur die Schwächen der Mehrheit kompensieren, während er jene der Minderheit ignoriert. Er würde sonst gegen die Unparteilichkeit verstoßen, zu der er als gemeinsamer Sachwalter der Interessen aller Bürger*innen verpflichtet ist. Der Staat ist ein bloßes Werkzeug aller, deshalb darf er nicht den einen helfen, den anderen nicht.

Das aber hat wichtige Konsequenzen für die moralischen Verpflichtungen des Staates gegenüber seinen behinderten Bürger*innen. Es bedeutet eben, dass

er auch ihre Schwächen nicht anders behandeln darf als die der nicht behinderten Bürger*innen. Er darf z.B. nicht einfach ein Rathaus bauen, das zwar einerseits für die Normalbürger ein Treppenhaus hat, weil sie sonst kaum die oberen Stockwerke erreichen würden, andererseits aber keinen Fahrstuhl für diejenigen, die mit Treppen nichts anfangen können.

Die Vorschriften zur Barrierefreiheit, die das Behindertengleichstellungsgesetz formuliert, spezifizieren also im Grunde nur die selbstverständliche Verpflichtung des Staates, Barrieren nicht einseitig und ungerecht stehen zu lassen, denn das Erzielen von Barrierefreiheit ist eine der Grundaufgaben jedes Staates, von der wir alle profitieren. Es ist deshalb schlicht eine Sache der Gerechtigkeit, dass der Staat auf die spezifischen Bedürfnisse behinderter Menschen eingeht. Ihnen allen gegenüber hat der Staat die Aufgabe, sich nicht nur an den durchschnittlichen oder üblichen Ausstattungen seiner Bürger*innen zu orientieren, sondern seine Rolle als Service-Institution für alle Vertragspartner*innen im großen, fiktiven Gesellschaftsvertrag ernst zu nehmen.

Auf den ersten Blick ist damit erst gezeigt, dass die immer noch weit verbreiteten Barrieren für Menschen mit Behinderung das Gebot der AEMR verletzen, allen Menschen gleiche Rechte einzuräumen. Doch in zweierlei Hinsicht geht es auch jetzt schon um die Würde der Betroffenen.

5. Exklusion und Inklusion

Der israelische Philosoph Avishai Margalit erläutert in seinem Buch *Politik der Würde*, was eine anständige im Unterschied zu einer gerechten Gesellschaft ausmacht (Margalit 1999). Es ist eine Gesellschaft, so Margalit, in der niemand Grund hat, sich durch die Institutionen dieser Gesellschaft erniedrigt und gedemütigt zu fühlen. Margalit führt in dem Buch eine ganze Reihe von Beispielen für erniedrigende Institutionen an. Ihnen ist gemeinsam, dass sie die Betroffenen auf der Basis ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten „identitätsstiftenden“ Gruppe aus der Gesellschaft, vielleicht sogar aus der großen Menschheitsfamilie insgesamt, ausschließen.⁸ Ausgeschlossen zu werden, ist häufig erniedrigend.

⁸ Es gibt eine in meinen Augen nicht unwichtige Differenz zwischen dem englischen Text der AEMR und der offiziellen deutschen Übersetzung. Im Englischen geht es im ersten Satz der Präambel um die „inherent dignity and [...] the equal and inalienable rights of all members of the human family“, im deutschen um die „angeborene Würde und die gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen“. Die Rede

Beispielsweise die Erfahrung zu machen, dass der Staat zwar einen öffentlichen Nahverkehr installiert, um die Mobilität seiner Bürger*innen zu unterstützen, aber ihn so gestaltet, dass man ihn mit einer Gehbehinderung nicht nutzen kann, ist eine demütigende Erfahrung (Klee 1976, 178).

Damit ist auch schon die Grundidee eines der zentralen Begriffe der Behindertenrechtskonvention angesprochen, des Begriffs der Inklusion. In der Literatur wird Inklusion häufig der bis dahin vorherrschenden Idee der Integration gegenübergestellt. Die Ähnlichkeit dieser beiden Ausdrücke und vermutlich auch vieler einzelner Maßnahmen verschleiert allerdings die grundsätzlich unterschiedliche Perspektive. Integration hat das Ziel, jemanden von außen in eine Gruppe einzubeziehen, zu integrieren. Man kann sich beispielsweise fragen, ob es sinnvoll ist, geflüchtete Menschen, die nach Deutschland kommen, in die deutsche Gesellschaft zu integrieren. Inklusion ist hingegen zunächst einmal überhaupt keine Maßnahme, sondern vielmehr der Verzicht auf eine bestimmte Verhaltensweise: der Verzicht auf eine potenziell entwürdigende Exklusion, auf Aussonderung.⁹

Erst die zusätzliche Einsicht, dass viele der heute bestehenden Einrichtungen, Strukturen und Regelungen bereits eine solche aussondernde Wirkung haben, macht Inklusion zu einem Handlungsauftrag. Als Service-Einrichtung zum Ausgleich der Schwächen und Mängel seiner Bürger*innen darf der Staat keinen prinzipiellen Unterschied machen zwischen den Mängeln, die viele Menschen teilen, und anderen Schwächen, die nur einige haben. Gerade weil das alte Defektmodell der Behinderungen und die damit verbundene Zweiteilung in makellose und defekte Menschen falsch ist, ist letztlich auch die Integrationsidee falsch. Es geht nicht darum, behinderte Menschen in unsere Gesellschaft zu integrieren, es geht darum, sich daran zu erinnern, dass sie schon immer Teil unserer Gesellschaft sind, weil es insgesamt eine Gesellschaft inklusive vielfältiger Stärken und Schwächen ist, sodass das ethische Gebot übrigbleibt, sie umgekehrt nicht hinauszudrängen.

von der Menschheitsfamilie suggeriert deutlich stärker als die von einer bloßen Gemeinschaft eine spezielle Art von wechselseitiger moralischer Bindung und Verpflichtung.

9 Historisch ist diese scharfe begriffliche Trennung vermutlich ungerecht. Annedore Prengel schreibt beispielsweise in ihrem Buch *Pädagogik der Vielfalt*, das erstmals 1993 erschienen ist: „Die schulische und gesellschaftliche Nichtaussonderung von Menschen mit Behinderungen ist das Ziel der Integrationspädagogik“ (Prengel 2006, 139; meine Hervorhebung).

6. Wohltätigkeit

Das Defekt-Modell der Behinderung führt aber noch zu einer zweiten gravierenden Würdeverletzung, die in der modernen Geschichte der Behinderten-Bewegung immer wieder zu Recht angeprangert wurde. Die Vorstellung, es gebe defekte und makellose Menschen, führt zu einer völlig falschen Interpretation der Unterstützungsmaßnahmen für behinderte Menschen. Sie werden als Ausdruck von Wohltätigkeit verstanden. Ein Kennzeichen von Wohltätigkeit ist häufig, dass sie freiwillig ist. In philosophischer Terminologie ausgedrückt, ist Wohltätigkeit *supererogatorisch* (übergebühlich), beispielsweise als Ausdruck von Barmherzigkeit. Ihr entspricht kein Anspruch des Empfängers der Wohltaten, der sich folglich dankbar gegenüber seiner Wohltäterin erweisen muss. Die Situation ist damit tendenziell asymmetrisch. Wohltäterin und Empfänger befinden sich nicht auf Augenhöhe. Umso verletzend ist es dann für den Empfänger, wenn es eigentlich um Wohltaten geht, auf die er ein Anrecht hat. Ernst Klee schreibt beispielsweise in seinem 1974 erstmals erschienenen „Behinderten Report“:

„Nichts gegen Barmherzigkeit und Nächstenliebe, es sind selten genug geübte Tugenden, aber, statt zu predigen, hätten die Politiker bessere Rechte durchsetzen sollen.“ (Klee 1981, 79f.)

Dieser Übergang von der entwürdigenden Situation von Almosenempfängern hin zur Inanspruchnahme gleicher Rechte ist eine der wichtigsten Konsequenzen aus dem Gebot der AEMR, alle Menschen gleich in ihrer Würde zu achten (Sierck 2018, 99ff.).

7. Diskriminierung

Einer dritten Form der Würdeverletzungen widmet die BRK deutlich mehr Aufmerksamkeit als die AEMR: der Diskriminierung. Ganz grob gesprochen wird jemand dann diskriminiert, wenn er wegen einer Eigenschaft, die vermeintlich oder wirklich für seine Identität eine große Rolle spielt, schlechter behandelt wird als andere Menschen, die diese Eigenschaft nicht haben. Typische Beispiele für Diskriminierungen nennt etwa das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz:

„Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschau-

ung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen“ (§ 1 AGG).

Die Liste ist sicher unvollständig. Diskriminierung gibt es auch aufgrund der sozialen Herkunft, des (mangelnden) Bildungsstands etc. Jedenfalls erleben viele Menschen mit Behinderung diskriminierende Behandlungen. Im Grunde ist auch schon die oben thematisierte Exklusion eine Diskriminierung, weil jemand aufgrund der Zugehörigkeit zu der diskriminierten Gruppe der Menschen mit Behinderung ausgeschlossen wird. Viele Artikel der BRK widmen sich den verschiedenen Formen, die diese Diskriminierung annehmen kann, und den entsprechenden Gegenmaßnahmen des Staates. Entscheidend ist hier aber, dass die BRK nicht nur die staatliche Diskriminierung verbietet, sondern den Staat darauf verpflichtet, darüber hinaus Maßnahmen gegen Diskriminierungen durch Dritte zu ergreifen (Art. 5.3 BRK). Würdeverletzungen gegenüber Menschen mit Behinderungen stehen also nicht nur dann im Widerspruch mit der AEMR, wenn der Staat sie begeht, sondern ganz generell in der Gesellschaft.

Eine besondere Form der Diskriminierung, die nicht ausdrücklich in der BRK erwähnt wird, aber zweifellos eine Entwürdigung für Menschen mit Behinderungen darstellt, sind Stigmatisierungen. Das Besondere an einer Stigmatisierung ist die unbegründete Koppelung des diskriminierten Merkmals mit einer anderen, negativen Eigenschaft. Ein typisches Beispiel für eine Stigmatisierung ist das Vorurteil, dass psychisch kranke Menschen besonders gefährlich und gewalttätig seien (Finzen 2001, Kap. 5). Wer psychisch erkrankt ist, steht deshalb vor der Aufgabe, nicht nur mit der ohnehin stattfindenden Diskriminierung aufgrund psychischer Störungen fertig zu werden, sondern sich darüber hinaus auch damit auseinanderzusetzen, dass ihn die Menschen in seinem Umfeld für eine drohende Gefahr halten.

8. Würde und Selbstachtung

Der Blick auf die Diskriminierungen und Stigmatisierungen erlaubt es, ein paar generelle Überlegungen zum Begriff der Würde und zu Würdeverletzungen anzustellen.¹⁰ Ganz grob lässt sich sagen: Die Würde eines Menschen wird verletzt, wenn er nicht als der behandelt wird, der er ist. Traditionell referierte das unmittelbar auf die soziale Rolle der Person. Ein Richter hatte eine andere

¹⁰ Ich habe dies ausführlich anhand verschiedener Beispiele in meinem Buch *Theorie und Praxis der Menschenwürde* erläutert (Stoecker 2019).

Würde als ein Schuster. Ihre Würde zu achten, hieß, den Richter so zu behandeln, wie es einem Richter gebührt, den Schuster so, wie es einem Schuster gebührt. In modernen Gesellschaften haben individuelle Identitäten diese sozial bedingten Rollenidentitäten abgelöst. Was sich aber erhalten hat, ist zum einen die Vorstellung, dass jeder Mensch vor der Aufgabe steht, eine solche individuelle Identität auszubilden und weiterzuentwickeln. Es kümmert uns und sollte uns kümmern, wer wir sind, wer wir sein wollen, und wir verbinden bestimmte normative Vorstellungen damit, wie man sein sollte. Die entsprechende Haltung der Selbstachtung ist uns normalerweise wichtig. Zum anderen haben viele Eigenschaften und Verhaltensweisen, die traditionell als wertschätzend oder missachtend, als würdevoll oder würdelos erachtet wurden, immer noch Bestand. Sie finden sich beispielsweise in sprachlichen Metaphern wie der, auf jemanden herabzuschauen, oder ihm auf Augenhöhe zu begegnen, jemanden klein zu machen, ihn in den Dreck zu ziehen, auf ihn zu spucken oder ihm eine Ohrfeige zu verpassen.

An diesen traditionellen Vorstellungen von Würde und Würdeverlust sind die enge Koppelung an Kontrolle und Macht und die zentrale Rolle des Körpers und seines Ausdrucks für Menschen mit Behinderung besonders wichtig. Traditionell diente die Würde dazu, soziale Hierarchien zu stützen. Es ist deshalb wenig verwunderlich, dass ein würdiges Verhalten Kontrolle und Macht signalisieren sollte. Und es ist auch nicht überraschend, dass es den Würdenträger in herausragender Weise zu präsentieren hatte. Entsprechend zielen Maßnahmen, die es typischerweise auf die Entwürdigung eines Menschen anlegen, darauf ab, ihn als hilflos, ausgesetzt, unansehnlich erscheinen zu lassen.¹¹ Für Menschen mit Behinderung können diese traditionellen Elemente der Würde aber in zweierlei Hinsicht ein Problem sein.

Erstens haben Menschen mit Behinderung historisch häufig unter Lebensumständen gelebt, die aus diesem Blickwinkel ausgesprochen unwürdig waren. Die oben schon angesprochene paternalistische Haltung gegenüber vielen behinderten Menschen führte zu einer weitgehenden Entmündigung. Die Unterbringung in Heimen, die Bevormundung durch Eltern, die Versorgung durch Einrichtungen, die in der Regel nicht von Menschen mit Behinderung geleitet wurden, der selbstverständliche gesellschaftliche Ausschluss aus vielen Lebensentwürfen, das alles schränkte die Möglichkeiten eines selbstbestimmten Lebens massiv ein. Der Kontrollverlust war zugleich ein Würdeverlust. Vor diesem Hintergrund ist der verbreitete Slogan der Behindertenbewegung „Nicht über uns ohne uns“ unmittelbar zu verstehen. Gerade die Lebensumstände in man-

11 Vgl. z.B. die eindrucksvollen Schilderungen in Des Pres (1976).

chen Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen brachten es aber auch mit sich, dass das Erscheinungsbild der Betroffenen sie erkennbar aus dem Kreis der ehrbaren Bürger abhob, z.B. durch schlechte, abgetragene Kleidung oder eine spezielle Anstaltsuniform.

Hinzu kommt, dass manche Behinderungen unmittelbar Einfluss darauf haben, wie viel Kontrolle jemand ausüben kann oder wie er oder sie nach außen erscheint. Eine Gesellschaft, die ganz unreflektiert an den traditionellen Vorgaben für Würde oder Würdeverlust festhält oder diese noch zuspitzt, errichtet hohe Hürden für viele Menschen, ihr Leben in Würde zu führen. Ein besonders anschauliches Beispiel bietet vielleicht der ehemalige US-Präsident Franklin D. Roosevelt, der einerseits eine gewaltige politische Kampagne gegen die Kinderlähmung führte, an der er selbst auch erkrankt war, der sich aber andererseits strikt darum bemühte, dass ihn die Öffentlichkeit niemals im Rollstuhl zu Gesicht bekam.

Diese Überlegungen zeigen, dass es einen engen Zusammenhang zwischen Würde und Vielfalt gibt. Eine Gesellschaft, der es wichtig ist, die Würde ihrer Mitglieder nicht zu verletzen, muss sich kritisch mit ihren hergebrachten Vorstellungen von Würde und Entwürdigung auseinandersetzen. Sie braucht ein breit gefächertes Verständnis von Autonomie und Eigenständigkeit, das diesen auch dann einen Wert einräumt, wenn sie nur mit Assistenz möglich sind. Und sie muss aktiv für ein Menschenbild eintreten, dass der Vielfalt der Menschen, ihrer Körper und ihrer Beziehung zu ihrem Körper Rechnung trägt. Wechselseitiger Respekt und ein inklusives Zusammenleben sind letztlich nur dann möglich, wenn die gesellschaftlichen Vorstellungen davon, was gut und richtig ist, wie man zu sein hat und was eher peinlich oder sogar abscheulich ist, hinreichend divers sind. Der Publizist und Journalist Raúl Aguayo-Krauthausen hat seiner Autobiografie den schönen Titel gegeben *Dachdecker wollte ich eh nicht werden* (Aguayo-Krauthausen 2014). Zum Glück ist es für das soziale Ansehen in unserer Gesellschaft nicht notwendig, Dachdecker zu sein. Sonst wäre es für Aguayo-Krauthausen wegen seiner Glasknochen-Krankheit wahrscheinlich sehr schwierig gewesen, inklusiv mit uns zusammenzuleben. Entsprechend problematisch ist es für die Inklusion, wenn allzu selbstverständlich ein bestimmtes Bildungsniveau, ein Maß an Belastbarkeit oder die Konformität mit Körperidealen das Prestige bestimmen.

Das führt mich noch einmal zu der Frage, inwieweit eine Behinderung etwas Schlechtes ist und die defektorientierte Definition zumindest insofern Recht hat. In dem Film „NoBody’s Perfect“, in dem es um das Verhältnis geht, das Menschen mit einer durch Contergan verursachten Behinderung zu ihrem Körper haben, sagt die Schauspielerinnen Sofia Plich:

„Ich hätte gerne dafür lange Arme, um meine Hände in die Hosentaschen zu stecken. Das finde ich toll. Und wo ich es vermisse ist also, wenn man natürlich auch in einer Beziehung lebt und seinem Gegenüber dann einfach mal freischwebend ins Gesicht streichen kann. Das kann ich nicht. Das bedauere ich schon. Aber ansonsten? Ne, ich bin so wie ich bin. Also wenn jetzt jemand käme und sagt: ‚Komm, ich operier dir lange Arme‘, dann würde ich sagen: ‚Danke, kannst du verschenken.‘ – Also ob ich jetzt sagen würde, wenn ich noch mal auf die Welt komme, ob ich dann ‚Hier!‘ schreien würde und noch mal kurze Arme, das ist etwas anderes, aber wir sind ja im Hier und im Heute und im Jetzt.“

Menschen mit Behinderung werden offensichtlich immer mal wieder gefragt, ob sie nicht doch lieber ohne diese Behinderung leben würden. Das Besondere an Plichs Antwort ist, dass sie diese Frage als viel zu schlicht und einfältig entlarvt. Plich klingt eher skeptisch, ob sie, wenn sie ihr Leben von vorne anfangen könnte, noch einmal „Hier!“ schreien würde, um wieder kurze Arme zu bekommen. Insofern liegt hier ein Defekt vor, ist ein Schaden verursacht worden. Es gibt gute Gründe, der Pharmafirma Vorwürfe zu machen. In den meisten Kontexten setzt die Frage, wie gut etwas für jemanden ist, aber bereits diesen Jemand voraus und das Leben, das er oder sie führt. Dann bedeutet sie: Wie passt es in dieses Leben hinein? Spielt es eine wichtige Rolle? Ist es eine gute, produktive Rolle? Wie wäre es, wenn es jetzt fehlen würde? Und in dieser Hinsicht ist Plich eindeutig: Lange Arme wären vielleicht manchmal nützlich (beispielsweise um sie cool in die Hosentaschen zu stecken), aber unter dem Strich kann sie sie nicht gebrauchen. Insofern sind die kurzen Arme kein Defekt.

Ganz ähnlich liest man es von anderen Autor*innen. Einer der bekanntesten Vorkämpfer der Behindertenbewegung, Franz Christoph, schreibt:

„Meine Persönlichkeit entwickelte sich dadurch, daß ich alles als Behinderter wahrnahm. Wieso sollte ich über dreißig Jahre meines Lebens auf den Müll werfen, nur um etwas zu werden, wovon ich gar nicht weiß, was es ist. Dies wäre für mich ein Abenteuer um des Abenteurers willen“ (Christoph 1990, 11).

Und die Tänzerin und Psychologin Christine Riegler stimmt dem bei:

„Die Person, die ich jetzt bin, bin ich aufgrund meiner Erfahrungen, Erlebnisse, aufgrund meiner bisherigen Lebensgeschichte, und meine Behinderung ist Teil dieser Geschichte. Mir ein Leben ohne Behinderung zu wünschen, würde bedeuten, mich meiner Identität berauben zu wollen“ (Riegler 2011, 33).

Das bedeutet nicht, dass es allen Menschen mit Behinderung so geht. Die Sportjournalistin Monica Lierhaus hat beispielsweise wiederholt darüber gesprochen, wie furchtbar es für sie nach wie vor ist, mit den neurologischen Einschränkungen zu leben, die aus einer Operation 2009 zurückgeblieben sind. Es erklärt aber, wie wenig viele Menschen damit anfangen können, ihre Behinderung als Defekt betrachten zu sollen.

9. Fazit

Heiner Bielefeldt hat vollkommen zurecht auf den engen Zusammenhang zwischen einer emanzipatorischen Behindertenpolitik und dem aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte stammenden und in der Behindertenrechtskonvention ausdifferenzierten Gebot, die Würde aller Menschen gleich zu achten, hingewiesen. Das Eingangszitat von Theresia Degner von der „Disability and Mad Pride Parade“ hat das noch einmal unterstrichen. Der Kampf vieler Menschen mit Behinderung gegen Ausgrenzung und Diskriminierung war und ist ein Kampf für ihre Würde – für ihre richtige, manchmal mühsam zu bewahrende und mit Stolz zu erkämpfende individuelle Würde, nicht für ein blutleeres juristisch-philosophisches Kunstprodukt namens „Menschenwürde“. Diese richtige Würde war auch der Gegenstand der genannten Menschenrechtsdokumente, der UN-Charta, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und des Grundgesetzes (in denen das Wort „Menschenwürde“ kein einziges Mal vorkommt). Worum es in diesen Dokumenten geht, ist die Bedeutung eines respektvollen Umgangs miteinander, die Wichtigkeit der Würdigkeit aller Menschen. Als Ausdruck für diese Wichtigkeit ist in meinen Augen das Wort „Menschenwürde“ dann auch wieder ganz passend. Unsere Menschenwürde liegt in unserem egalitären Anspruch auf eine individuelle Würde. Was das für Menschen mit Behinderung konkret heißen kann, habe ich versucht, in den vorigen Abschnitten zu skizzieren und steht viel ausführlicher in der Behindertenrechtskonvention.¹²

12 Herzlichen Dank an Christine Riegler für ihre schnelle, nette Unterstützung.

Literatur

- Aguayo-Krauthausen, Raúl (2014): Dachdecker wollte ich eh nicht werden. Das Leben aus der Rollstuhlperspektive. Reinbek bei Hamburg.
- Bauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen (2014): Die UN-Behindertenrechtskonvention. Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Berlin.
- Bielefeldt, Heiner (2011): Auslaufmodell Menschenwürde? Warum sie in Frage steht und warum wir sie verteidigen müssen. Freiburg im Breisgau.
- Bielefeldt, Heiner (2012): Inklusion als Menschenrechtsprinzip. Perspektiven der UN-Behindertenrechtskonvention. In: Moser, Vera/Horster, Detlef (Hg.): Ethik der Behindertenpädagogik. Menschenrechte, Menschenwürde, Behinderung; eine Grundlegung. Stuttgart, S. 149-166.
- Birnbacher, Dieter (2013): Menschenwürde-Skepsis. In: Joerden, Jan C. et al. (Hg.): Menschenwürde und Medizin. Ein interdisziplinäres Handbuch. Berlin, S. 159-175.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2019): Zweiter und dritter Staatenbericht UN-Behindertenrechtskonvention. Berlin.
- Christoph, Franz (1990): Tödlicher Zeitgeist. Notwehr gegen Euthanasie. Köln.
- Degener, Theresia (2009): Die UN-Behindertenrechtskonvention als Inklusionsmotor. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 02/2009, S. 200-219.
- Degener, Theresia (2013): Disability und Mad Pride Berlin. In: YouTube. Online: <https://www.youtube.com/watch?v=12NeKUEfUX0> (Zugriff: 27.7.22).
- Degener, Theresia (2015): Die UN-Behindertenrechtskonvention. Ein neues Verständnis von Behinderung. In: Degener, Theresia/Diehl, Elke (Hg.): Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe. Bonn, S. 55-74.
- Des Pres, Terrence (1976): The Survivor. An Anatomy of Life in the Death Camps. New York.
- Finzen, Asmus (2001): Psychose und Stigma. Stigmabewältigung – zum Umgang mit Vorurteilen und Schuldzuweisung. Bonn.
- Graumann, Sigrid (2011): Assistierte Freiheit. Von einer Behindertenpolitik der Wohltätigkeit zu einer Politik der Menschenrechte. Frankfurt/M.
- Habermas, Jürgen (2010): Das Konzept der Menschenwürde und die realistische Utopie der Menschenrechte. In: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 03/2010, S. 343-357.
- Hobbes, Thomas (1991): Leviathan. Cambridge.
- Klee, Ernst (1976): „Wir lassen uns nicht abschieben“. Bewußtwerdung und Befreiung der Behinderten. Frankfurt/M.
- Klee, Ernst (1981): Behinderten-Report. Frankfurt/M.
- Margalit, Avishai (1999): Politik der Würde. Über Achtung und Verachtung. Frankfurt/M.
- Pfordten, Dietmar von der (2022): Zur Unverfügbarkeit der Menschenwürde. In: Pfordten, Dietmar von der/Gisbertz, Philipp (Hg.): Menschenwürde. Zur Frage ihrer Unverfügbarkeit. Tübingen, S. 7-25.

- Pfordten, Dietmar von der/Gisbertz, Philipp (Hg.) (2022): Menschenwürde. Zur Frage ihrer Unverfügbarkeit. Tübingen.
- Pregel, Annedore (2006): Pädagogik der Vielfalt. Verschiedenheit und Gleichberechtigung in interkultureller, feministischer und integrativer Pädagogik. Wiesbaden.
- Riegler, Christine (2011): Identität und Anerkennung. In: Mürner, Christian/Sierck, Udo (Hg.): Behinderte Identität? Neu-Ulm, S. 20-33.
- Sierck, Udo (2018): Widerspenstig, eigensinnig, unbequem. Die unbekannte Geschichte behinderter Menschen. Bonn.
- Stoecker, Ralf (2011): Three Crucial Turns on the Road to an Adequate Understanding of Human Dignity. In: Kaufmann, Paulus et al. (Hg.): Humiliation, Degradation, Dehumanization. Human Dignity Violated. Dordrecht, S. 7-19.
- Stoecker, Ralf (2019): Theorie und Praxis der Menschenwürde. Paderborn.

SUZANNE CAHILL

Dementia: A Disability and a Human Rights Concern

1. Introduction

Dementia is an umbrella term used to describe a group of neurological conditions caused by brain damage or brain disease. These neurological conditions have similar symptoms but different causes. The pathology that causes dementia may have been present for years before the signs and symptoms first present. There are hundreds of different types of dementia but Alzheimer's disease is by far the most common type (Winblad et al. 2016). We now know that about 40% of all dementias are preventable (Livingston et al. 2020) and that the risk factors associated with dementia are both modifiable and non-modifiable (Livingston et al. 2020; Cahill/Pierce 2021). Age is by far the strongest non-modifiable risk factor (WHO 2019). Although most dementias occur in later life, some more rare types, such as frontotemporal dementia, can occur in younger age groups, as for example in people in their mid-life (Jefferies/Agrawal 2009; Fox et al. 2020).

Globally about fifty million people are said to have dementia of whom about 10 million live in Europe (WHO 2019) and about 1.6 million live in Germany (Statista 2022). In the absence of a cure for dementia, population ageing means that over the next thirty years global dementia prevalence rates are likely to almost triple. Interestingly, the largest increase will be among people living in low to middle-income countries. This is because in these countries, global ageing is happening very rapidly (WHO 2012). For every one person experiencing symptoms it is said that three family members are significantly affected by dementia. Dementia is also a costly illness. These costs can be economic, emotional and social. Economic costs can be direct and indirect; they can span several years and are often quite excessive.

In this chapter, a human rights lens is applied to interrogate dementia and to better understand the challenges that this neurological condition poses for the individual and their family members and for policy-makers and practitioners. The specific aim of this chapter therefore is to broaden the debate on dementia by suggesting alternate frameworks that can be applied to expand our thinking and complement more contemporary perspectives. By framing dementia as a

disability and a human rights issue, practitioners can help to change practice, inform policy and create a fairer, inclusive and more humanitarian society for all. Indeed it could be argued that framing dementia as a disability and human rights issue, opens up new avenues of freedom for the individual but also new and creative opportunities for researchers, practitioners and policy makers.

2. The Standard Paradigm: the Biomedical Model

Most dementias are progressive, irreversible and cannot be cured (Winblad et al. 2016). Symptoms include disturbances of memory, thinking, comprehension, language, leaning capabilities and judgment. These symptoms are often accompanied by a deterioration in emotional control, social behaviour or motivation (NICE 2007). It is uncertain whether the latter constitute symptoms or are a reaction to an unsupportive unsympathetic environment (Brooker/Latham 2016). There is also some confusion about the meaning of dementia: this is to some extent understandable given that in the early part of the last century, senility was considered a normal part of ageing (Kahn 1975) and the term Alzheimer's disease (AD) was used to refer to those who developed senility (dementia) before the age of 65 years. During the late 1960's, this age cut-off point for AD diagnosis, along with the alleged normality of senility, was challenged by scientists (Blessed et al. 1968). Their work revealed that some older people, previously regarded as 'senile', had at post-mortem the same plaques and tangles formerly believed to be unique to younger people with Alzheimer's disease. This work led to the emergence of the disease or bio-medical model of dementia. Also known as the standard paradigm (Cheston/Bender 1999), this is the model that most people are familiar with.

Those who subscribe to the biomedical model claim that dementia is a progressive irreversible neurodegenerative brain disorder, characterised by different degrees of severity and ultimately leading to death. The bio-medical model is all about the atrophied brain and the plaques and tangles that accumulate inside and outside nerve cells that cause memory, cognitive, social and behavioural difficulties (Finnema et al. 2000). The bio-medical model is somewhat nihilistic and offers little hope. Applying this lens, the person is often seen as *being the disease* rather than *having the disease*, as someone who lacks agency and is incapable of rational thinking. So once diagnosed, dementia often becomes that person's sole defining feature and everything about that person is then seen through the dementia (Sabat 2012). In short, the biomedical model views

dementia as an impairment that needs to be treated, cured and fixed (Garcia Iriarte et al. 2016).

But some experts (Kitwood 1997; Hughes 2011) have argued that dementia challenges biomedical thinking since it is a syndrome, not a disease and therefore can only be recognized and not diagnosed. In addition, drug treatments today are not disease-modifying and there is no consistent scientific evidence to demonstrate that anti-dementia drugs work in the long term and improve quality of life (Cooper et al. 2013). Also, the pathways between brain pathology and dementia symptoms are not causal. For example the Nuns Study, a longitudinal study of a large group of US-based Notre Dame nuns, showed that some nuns who when alive, showed symptoms of dementia, had no obvious plaques and tangles (pathology) at post-mortem. Conversely, other nuns whose post-mortem results revealed plaques and tangles characteristic of dementia were, when alive, symptom-free (Snowdon 1997).

3. Dementia as a Disability

There is benefit therefore in applying alternate lens to expand our thinking on dementia and to complement the biomedical model. Accordingly, over the last three decades a number of alternate lens have been applied. These include personhood (Kitwood 1997; Brooker/Latham 2016), selfhood (Sabat 2002), citizenship (Bartlett/O'Connor 2010), a population-health approach (Travers et al. 2015), disability (Marshall 1994; Gilliard et al. 2005; Shakespeare et al. 2017) and human rights (Kelly/Innes 2013; Cahill 2018; Cahill 2020a). In particular the disability lens and accompanying human rights based approach has gained much traction in recent years (Mental Health Foundation 2015; Shakespeare et al. 2017; Cahill 2020a).

Let us just pause for a moment and reflect on the merits of framing dementia as a disability. To do so, we first need to think about words like 'impairments' and 'disabilities'. Dementia causes 'impairments' as for example, impaired thinking, impaired insight, impaired reasoning, impaired language skills and so on. Dementia can also cause some 'disability' as for example the inability to dress or shower appropriately, take medication, pay bills, drive safely and so on. However, many people with dementia experience 'excess disability': this is when a person's functional incapacity is greater than that warranted by their impairment (Sabat 1994). And sadly it is society and those of us who are cognitively in-tact that contribute to this type of 'excess disability'. We do this through our prejudi-

cial attitudes and behaviour and through discriminatory policies and practices that serve to strip the person of autonomy, independence, agency, dignity and well-being.

So the disability framing reminds us that the everyday experiences of a person with dementia are shaped not only by the impairment (a biological explanation) but also by the built and psycho-social environment (a socio-political explanation). Dementia is a problem rooted in society and it is often society, through its institutions and unhelpful/unsupportive environments that disables the person most. Using the disability lens as an interrogatory tool, means that solutions to dementia cannot be found in eliminating impairments (a biological solution) but rather, they are found in reducing the 'excess disability' we in society create. So for example by dismantling the social, attitudinal, and environmental barriers, (a socio-political solution) that many of us unconsciously erect, we can help people to live well with dementia. The disability model gives agency, choice power and control back to the person who is the expert by experience (Kitwood 1997).

4. Dementia as a Human Rights Issue

If we choose to frame dementia as a disability, then we can also think about it as a human rights issue, since those who develop the symptoms are often at heightened risk of injustices, discrimination, indignities, exclusion, inequalities (Mittler 2015) and other human rights violations such as neglect and abuse. They are at heightened risk because of their (i) age, (dementia is more prevalent in older people); (ii) gender (women are at greater risk of developing dementia); (iii) socio-economic status (older women in some countries may be financially disadvantaged) and (iv) ethnicity (ethnic minority groups are at heightened risk of dementia and their knowledge of risk factors for dementia is often limited) (Cahill et al. 2015). The human rights framing of dementia is relatively new. Although it provides a strong moral and legal framework for addressing social and political change in the field of dementia care, it has only more recently been used by dementia activists as a platform to lobby for better service (DAI 2016) and by advocacy organizations such as Alzheimer Europe and Alzheimer's Disease International. Let us now consider some of the advantages of using this alternate frame.

5. The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

One obvious advantage of framing dementia as a disability and rights based issue is that the person living with the symptoms, comes within the CRPD's definition of people with disabilities and therefore has access to all the rights (like gold standards) contained within the UN Convention (CRPD 2006). These include: the right to live independently and be included in the community (Article 19); the right to privacy (Article 22); the right to health, including access to a diagnosis (Article 25) and the right to rehabilitation (Article 26).

Article 12 of the UN Convention is especially important as it states that people living with a disability should enjoy legal capacity on an equal basis with others. It also states that all people with a disability will be provided with the support required to exercise their legal capacity. This includes support in important decision-making when a person's mental capacity comes into question. In essence the Article presumes mental capacity and qualifies legal capacity as a universal human right that cannot be removed or limited because of mental incapacity. In other words, a disability such as dementia does not justify the deprivation of legal capacity. Governments that have ratified the CRPD must provide their citizens (whose capacity is in question or will soon come into question) with the necessary support required to enable them exercise their legal capacity. The Article means that supported rather than substitute decision-making must be enacted and interventions should always respect the person's dignity, beliefs, will, preference and privacy. Legal capacity is complex and it affects all areas of a person's life, from choosing where to live, how to spend money, casting a vote, making a will and so on.

The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities came into force in Germany in 2009 and was ratified a year later by the European Union. In Germany, the UN Convention applies within the rank of simple federal law, the same as other international agreements (Ganner et al. 2021). There is some controversy today as to whether German law is in compliance with Article 12. The controversy centres around the right to proportion of self-determination and the countries duty to protect its citizens. More recently the Federal government has admitted the need for legal reform. A draft bill has been produced to ensure better compliance with Article 12. In Germany, the law on Custodianship is due to be reformed by January 2023 (Ganner et al. 2021). This difficulty is not unique to Germany as many other European countries have outdated laws that are incompatible with Article 12 (Alzheimer Europe 2016). How we make decisions is at the core of our identity and influenced by relationships, cultural

norms, values and economic circumstances. Sadly however, because of dementia, a person's right to make decisions has in the past been undermined and in some cases systematically removed.

Article 19 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities also has great resonance for people living with dementia. The Article states that people with a disability have the opportunity to choose their place of residence and where and with whom they live on an equal basis with others. It also states that people with disabilities are not obliged to live in particular living arrangements. The Article commits to offering the individual choice and control over their living arrangements and endorses people's rights to live in the community and access a range of home support services. Regarding Article 19, Germany has more recently made some changes to its legislation. These changes relate to people living with disabilities in congregate settings and have been made to ensure better compliance with Article 19: in Germany, the right to individual assessments and services has been refined with reference to particular living arrangements. The ubiquity of neo-liberal policies across many European countries today and the absence of adequate government support to enable people living with dementia to remain living at home in the community undermines autonomy and is perceived by some as a denial of basic human rights (Boyle 2010; Cahill 2018).

6. Policy Making, Human Rights and Dementia

Apart from yielding benefits to the individual, a human rights based approach towards understanding dementia has merits for policy makers. In most countries and historically, government policy on dementia has tended to be tacked onto aged care policy and underpinned by deficit understandings of ageing rather than by empowerment models of health and social care (O'Shea et al. 2017). Traditionally, the focus in dementia care was on addressing physical needs, pain control, safety and social exclusion and not on quality of life, social inclusion, empowerment and user-engagement. In more recent times however, the elevation of the compelling and authentic voice of the individual has helped to raise policy maker's awareness about the reality of what living with dementia is like and the type of services people diagnosed with dementia actually favour (Clarke et al. 2013).

In terms of policy development, today the user's voice has become increasingly more powerful throughout the world and has been endorsed by global

organizations like the UN, the WHO, Alzheimer Europe, the ADI and others. Since 2017, the WHO has produced a most comprehensive global action plan on dementia endorsed by the World Assembly. This policy document is heavily embedded in human right principles such as empowerment, engagement and equity (WHO 2017; Cahill 2020b). This global action plan is very important: it has been designed to reduce the burden of dementia and provides countries around the world with a clear roadmap for future policy development. The global action plan has been strongly shaped and informed by the users' voice including the proceedings from the first ministerial conference on dementia held in Geneva (WHO 2015) where first person accounts of human rights violations including discriminatory practices and policies were highlighted by two key dementia activists.

On the opening day of this first ministerial conference, Rosa Kornfeld-Matte, the then UN Independent Expert on the Enjoyment of Human Rights by Older People said:

“I call on all States and other stakeholders to adopt a human right-based approach when addressing dementia. Dementia is a public health issue, but also a human rights concern. Persons with dementia should be able to enjoy their rights and fundamental freedoms in any circumstances. Their dignity, beliefs, needs and privacy must be respected all stages of the disease.” (Kornfeld-Matte 2015)

7. Dementia Policy Plans and Human Rights

There are several good examples from around the world of national dementia strategies firmly embedded in human rights principles. The Belgian, Luxembourg, Norwegian and Australian national dementia plans are all very strongly rights-based (Cahill 2018). Noteworthy in particular is the series of national dementia strategies produced in Scotland since 2010, each heavily embedded in human rights principles. Scotland was also the first country in the world to develop a Charter of Human Rights for Persons with Dementia (Scottish Parliament's Cross-Party Group on Alzheimer's (SPCPGOA) 2009). This same Charter has significantly shaped Scotland's national dementia strategies. The Charter involved the establishment of a working group comprising people living with dementia, their caregivers, members of the Scottish Parliament, civil society and other representatives (SPCPGOA 2009). Its vision was to empower the individual and their carer(s) by guaranteeing the fullest possible realisation

of human rights. Today in Scotland people newly diagnosed with dementia are guaranteed one-year post-diagnostic supports.

8. Conclusion

In this chapter, a human rights based approach has been applied to interrogate dementia as a disability and to better understand the challenges that dementia poses for the individual, their family members and for policy-makers and practitioners. The chapter opened with a description of dementia, the different understandings of dementia over the last century and the significant costs this neurological condition poses to the individual, their family members and to society at large. It then advanced to highlighting some of the deficits of the standard paradigm or bio-medical model for understanding dementia; the perspective most people are familiar with. It demonstrated how dementia can be also be framed as a disability and as a disability, a human rights based approach can be applied to augment and complement this more conventional perspective. It was then argued that one of the merits of using the disability and human rights framing of dementia is that the person is covered under the UN Convention on Human Rights and therefore has full entitlement to all of the rights the Convention enshrines. Two particular Articles in the Convention were then discussed with reference to the current status of disabled people in Germany. These are namely Article 12 – the right to legal capacity – and Article 19 – the right to live in a place of one's own choice with relevant support. The chapter finished with a brief overview of recent dementia policy developments that are rights-based, especially the WHO's global action plan. This global action plan reflects global solidarity in dementia care initiatives, a readiness for joint action at an international level and most importantly hope for a future world in which people can live well with dementia and have all their human rights fully respected and fulfilled.

References

- Alzheimer Europe (2016): *Dementia in Europe Yearbook. Decision-Making and Legal Capacity Issues in Dementia*. Luxembourg.
- Bartlett, Ruth/O'Connor, Deborah (2010): *Broadening the Dementia Debate. Towards Social Citizenship*. Bristol.
- Blessed, Garry et al. (1968): *The Association between Quantitative Measures of Dementia and of Senile Change in the Cerebral Grey Matter of Elderly Subjects*. In: *The British Journal of Psychiatry*, 512/1968, S. 797-811.

- Boyle, Geraldine (2010): Social Policy for People with Dementia in England. Promoting Human Rights? In: *Health & Social Care in the Community*, 18/2010, S. 511-519.
- Brooker, Dawn/Latham, Isabelle (2016): *Person-Centred Dementia Care. Making Services Better with the VIPS Framework*. Philadelphia.
- Cahill, Suzanne (2018): *Dementia and Human Rights*. Bristol.
- Cahill, Suzanne (2020a): New Analytical Tools and Frameworks to Understand Dementia. What Can a Human Rights Lens Offer? In: *Ageing & Society*, S. 1-10.
- Cahill, Suzanne (2020b): WHO's Global Action Plan on the Public Health Response to Dementia. Some Challenges and Opportunities. In: *Ageing & Mental Health*, 02/2020, S. 197-199.
- Cahill, Suzanne/Pierce, Maria (2021): Policy Paper on the Case for the Inclusion of Dementia in Chronic Disease Management Programmes in Ireland. Dublin.
- Cahill, Suzanne et al. (2015): A Systematic Review of the Public's Knowledge and Understanding of Alzheimer's Disease and Dementia. In: *Alzheimer Disease & Associated Disorders*, 03/2015, S. 255-275.
- Cheston, Richard/Bender, Michael (1999): *Man with the Worried Eyes*. London.
- Clarke, Charlotte et al. (2013): Healthbridge. The National Evaluation of Peer Support Networks and Dementia Advisers in Implementation of the National Dementia Strategy for England.
- Cooper, Claudia et al. (2013): Systematic Review of the Effectiveness of Pharmacologic Interventions to Improve Quality of Life and Well-Being in People with Dementia. In: *The American Journal of Geriatric Psychiatry*, 02/2013, S. 173-183.
- CRPD (2006): *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. New York.
- Dementia Alliance International (DAI) (2016): *The Human Rights of People Living with Dementia. From rhetoric to reality*. Ankeny.
- Finnema, Evelyn et al. (2000): A Review of Psychosocial Models in Psychogeriatrics. Implications for Care and Research. In: *Alzheimer Disease and Associated Disorders*, 14/2000, S. 68-80.
- Fox, Siobhan et al. (2020): A Review of Diagnostic and Post-diagnostic Processes and Pathways for People Living with Young Onset Dementia. Tullamore.
- Ganner, Michael et al. (2021): *The Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Austria and Germany*. Innsbruck.
- Garcia Iriarte, Edurne et al. (2016): *Disability and Human Rights*. New York.
- Gilliard, Jane et al. (2005): Dementia Care in England and the Social Model of Disability. Lessons and Issues. In: *Dementia*, 04/2005, S. 571-586.
- Hughes, Julian (2011): *Thinking Through Dementia. International Perspectives in Philosophy and Psychiatry*. Oxford.
- Jefferies, Kate/Agrawal, Niruj (2009): Early-Onset Dementia. In: *Advances in Psychiatric Treatment*, 05/2009, S. 380-388.
- Kahn, Robert L. (1975): The Mental Health System and the Future Aged. In: *The Gerontologist*, 01(Part 2)/1975, S. 24-31.
- Kelly, Fiona/Innes, Anthea (2013): Human Rights, Citizenship and Dementia Care Nursing. In: *International Journal of Older People Nursing*, 01/2013, S. 61-70.

- Kitwood, Tom (1997): *The Concept of Personhood and its Relevance for a New Culture of Dementia Care*. London.
- Kornfeld-Matte, Rosa (2015): *Dementia. A Public Health Priority and a Human Rights Concern*. 16 March, Statement to the Ministerial Conference on Global Action against Dementia, Geneva: World Health Organization (unpublished speech).
- Livingston, Gill et al. (2020): *Dementia Prevention, Intervention, and Care*. 2020 Report of the Lancet Commission. In: *The Lancet*, 10248/2020, S. 413-446.
- Marshall, M. (1994): *Emerging Trends in Dementia Care. Some Thoughts on the Next Ten Years*. 23 September, Concluding Presentation at ADI conference. Edinburgh.
- Mental Health Foundation (2015): *Dementia Rights and the Social Model of Disability. A New Direction for Policy and Practice*. London.
- Mittler, Peter (2015): *Time for Action. Asserting our Rights*. In: *Journal of Dementia Care*, 06/2015, S. 10.
- NICE (2007): *Dementia. A NICE-SCIE Guideline on Supporting People with Dementia and their Carers in Health and Social Care, National Clinical Practice Guideline No 42*. London.
- O'Shea, Eamon et al. (2017): *Developing and Implementing Dementia Policy in Ireland*. Galway.
- Sabat, Steven R. (1994): *Excess Disability and Malignant Social Psychology. A Case Study of Alzheimer's Disease*. In: *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 03/1994, S. 157-166.
- Sabat, Steven R. (2002): *Surviving Manifestations of Selfhood in Alzheimer's Disease. A Case Study*. In: *Dementia*, 01/2002, S. 25-36.
- Sabat, Steven R. (2012): *A Bio-Psycho-Social Model Enhances Young Adults' Understanding of and Beliefs About People with Alzheimer's Disease. A Case Study*. In: *Dementia*, 01/2012, S. 95-112.
- Shakespeare, Tom et al. (2017): *Rights in Mind. Thinking Differently about Dementia and Disability*. In: *Dementia*, 03/2017, S. 1075-1088.
- Snowdon, David A. (1997): *Aging and Alzheimer's Disease. Lessons from the Nun Study*. In: *The Gerontologist*, 02/1997, S. 150-156.
- Scottish Parliament's Cross-Party Group on Alzheimer's (SPCPGOA) (2009): *Charter of Rights for People with Dementia and their Carers in Scotland*. Edinburgh.
- Statista (2022): *Number of People Living with Dementia in Germany in 2018 and Forecast for 2050*. In: Statista. Online: <https://www.statista.com/statistics/1289517/prevalence-of-dementia-in-germany/> (Zugriff: 2.8.22).
- Travers, Catherine et al. (2015): *Dementia and the Population Health Approach. Promise, Pitfalls and Progress. An Australian Perspective*. In: *Reviews in Clinical Gerontology*, 01/2015, S. 60-71.
- WHO (2012): *Dementia. A Public Health Priority*. Geneva.
- WHO (2015): *Ensuring a Human Rights-Based Approach for People Living with Dementia*. Geneva.
- WHO (2017): *Global Action Plan on the Public Health Response to Dementia 2017-2025*. Geneva.
- WHO (2019): *Risk Reduction of Cognitive Decline and Dementia. WHO Guidelines*. Geneva.
- Winblad, Bengt et al. (2016): *Defeating Alzheimer's Disease and other Dementias. A Priority for European Science and Society*. In: *The Lancet Neurology*, 05/2016, S. 455.

LUDWIG SIEP

Menschenrechte und Techniken der Selbstperfektion

Menschenrechte bilden kein festes System. Auch wenn sie einen unveränderbaren Kern haben, der für die Wahrung der Menschenwürde unabdingbar ist (Häberle 2004, 337), lassen sie zumindest Erweiterungen zu. Diese reagieren auf historische Erfahrungen, oft auch auf technische Entwicklungen – man denke an das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Nun stellt aber die moderne Bio- und Informationstechnologie sogar das Subjekt dieser Rechte infrage. Nachdem in einem mühsamen historischen Prozess der Begriff „Mensch“ auf alle Mitglieder der „menschlichen Gemeinschaft“ (AEMR Art. 1) ausgedehnt wurde – ohne Unterschied der Geschlechter, der genetischen Diversität („Rassen“) und der kulturellen Zugehörigkeit („Entwicklungsstufe“) – ist er heute wieder fraglich geworden.

Das gilt vor allem für die „Entlastung“ der normativen Zuschreibung durch die Zugehörigkeit zur biologischen Gattung, die sozusagen „kontrafaktisch“, d.h. abstrahiert von der tatsächlichen Fähigkeit eines Menschen, jede Diskriminierung verhindern sollte. Die erweiterten Möglichkeiten der Reproduktionsmedizin und der Embryologie haben zu einem Grundsatzstreit darüber geführt, ab welchem Stadium der biologischen Entwicklung einer befruchteten Eizelle von (vollen) Rechten eines Menschen, eines werdenden oder zukünftigen Menschen etc. zu reden ist. Ferner haben die Folgen der technischen Produktion, Mobilität und Ernährung die Bewohnbarkeit der Erde für zukünftige Menschen infrage gestellt. Sind zukünftige Generationen Träger von Gruppenrechten oder sind „possible persons“ schon jetzt Grundrechtssubjekte?¹ Können ihre Menschenrechte „advokatorisch“ wahrgenommen werden? Und schließlich: Wie steht es mit dem Recht technisch verbesserter Menschen? Wie lange können sie, wenn sie etwa durch technische Implantate oder extrakorporale Vernetzungen – z.B. zwischen Gehirn und Internet – verbessert sind, noch als Menschen gelten? Vor allem aber: Was bedeutet die Beziehung zwischen technisch perfektionierten und „konventionellen“ oder „zurückgebliebe-

1 Vgl. dazu das „Klima-Urteil“ des BVerfG (24. März 2021), das Grundrechte allerdings nur für jetzt schon lebende junge Menschen anerkannt hat.

nen“ Menschen für die Menschenrechte? Wie steht es mit der wechselseitigen Abhängigkeit und Verletzlichkeit?

Im folgenden Text geht es vor allem um das Recht auf Perfektionierung und die Rechte zwischen Menschen unterschiedlicher „Verbesserungsstufen“. Obwohl es bereits starke Bemühungen und Fortschritte auf dem Weg zu einem „Transhumanismus“ gibt, handelt es sich dabei weitgehend noch um künftige Möglichkeiten. Um diese muss sich aber eine Ethik und Rechtsphilosophie, der es um ein normatives „technology assessment“ geht, bereits jetzt bemühen. Da es hier um sehr grundsätzliche Fragen geht, können Einzelheiten technischer Optionen und der Chancen ihrer Realisierung weitgehend offenbleiben.

Im Folgenden werden zunächst Arten der Selbstoptimierung und -perfektionierung unterschieden (1). Dann geht es um Inhalte und Ziele der Perfektionierung (2). Erst auf dieser Grundlage kann die Frage erörtert werden, ob es ein Recht auf Selbstperfektionierung, gar ein Menschenrecht, gibt (3). Wenn technisch perfektionierte Wesen (noch) Menschen sind, stellt sich die Frage nach ihren Rechten (4). Da aller Wahrscheinlichkeit nach aber nicht alle Menschen gleichzeitig „perfekt“ werden, muss man das menschenrechtliche Verhältnis zwischen Perfektionierten und Nicht-Perfektionierten ins Auge fassen (5). Es könnte sein, dass der Status des Rechts überhaupt an der wechselseitigen Abhängigkeit und Vulnerabilität hängt, den „perfekte“ Wesen hinter sich gelassen haben. Dann stellt sich aber auch die Frage nach dem Recht der Selbstperfektion neu, entweder als ein Recht gegen andere auf Unterlassung oder auf kompensatorische (bio)technische Verbesserung (6).

1. Selbstoptimierung, Selbstperfektionierung, Selbstüberschreitung

Begrifflich muss man zwischen diesen drei Termini unterscheiden. Unter *Selbstoptimierung* versteht man das Bestreben zu optimaler Anpassung an geforderte oder vorteilhafte Leistungen in einem sozialen und technischen Umfeld. Wer in einer „Leistungsgesellschaft“, als die zumindest die hochtechnisierten Wettbewerbsgesellschaften gelten können, Anerkennung, Erfolg oder Aufstieg erreichen will, muss seine körperlichen und geistigen Fähigkeiten und Dispositionen den organisatorischen und technischen Anforderungen der Umgebung anpassen. Das gilt nicht nur für Marktbeziehungen, sondern auch für bürokratische Umgebungen oder die Welt der Wissenschaft. Vor allem das Vordringen der Informationstechnologien in die Arbeitswelt („Digitalisierung“) hat dabei auch

zu beträchtlichen Anforderungen technischer Art geführt. Eine solche Arbeits-, Organisations- und Lebenswelt führt zu erheblichem Anpassungsdruck. Der muss nicht (nur) als Belastung erfahren werden, sondern kann für „performer“ – inzwischen eine Kategorie sozialwissenschaftlicher Segmentierung – auch als „sportlicher“ Anreiz empfunden werden. Das zeigen vielleicht die vielen Formen der ständigen Messung der eigenen körperlichen Leistungsfähigkeit. Von vielen Menschen werden solche Anforderungen – z.B. der ständigen Erreichbarkeit außerhalb der Arbeitszeit – aber auch als Belastung empfunden. Wenn von dem Streben nach Selbstoptimierung gesprochen wird, sind in der Regel solche positiven oder negativen Einstellungen gemeint.

Selbstperfektionierung oder Verbesserung war auf verschiedenen Ebenen seit alters ein Ziel des Menschen. In moralischer und religiöser Hinsicht war sie sogar eine Pflicht, bei der das Ziel auch schon über die menschliche Verfassung hinausreichte: In der Angleichung an die Götter (*homoiosis to theo*) oder die Heroen und Heiligen, einschließlich der *imitatio* des Gottmenschen Christus. Ziel war allerdings meist keine Veränderung der Grenzen menschlicher Konstitution im irdischen Leben. Wenn sie, wie bei großen Asketen oder dauerhaft übermenschlichen Leistungen, erreicht wurde, dann war solche Perfektionierung in der Regel göttlicher Gnade und Erhebung geschuldet. Der Rest der Menschheit durfte erst nach der jenseitigen Erlösung auf einen „verklärten“ Körper und Geist hoffen. Die eigenen Grenzen zu erreichen, „auszutesten“ oder zu überschreiten – aber „innerweltlich“ – scheint eher ein Ziel moderner Sportler oder Abenteurer (wie Bergsteiger oder Entdecker) zu sein. Vor allem seit dem 19. Jahrhundert ging es dabei vor allem darum, das noch nie von einem Menschen Geschaffte zu erreichen.²

Wenn das Überschreiten der Fähigkeiten des „bisherigen“ Menschen, und zwar mit technischer Hilfe, das eigentliche Ziel ist, dann hat man es mit *Selbstüberschreitung* oder Transhumanismus zu tun. Sicher sind die Grenzen nicht immer ganz scharf zu ziehen. Aber Perfektionierung kann sich, wie eben gesehen, noch an die Maße dessen halten, was Menschen bei – einseitiger oder allseitiger – Kultivierung und außerordentlicher Übung erreichen können. Diese Maße beziehen sich auf schon bisher von Menschen Erreichtes, durchaus der besonders Begabten, sorgfältig Ausgebildeten und vielleicht vom Glück Begünstigten. Selbst wenn man solche Menschen „göttlich“ nennt, meint man nicht, dass sie grundsätzlich über andere Fähigkeiten verfügen als die biologischen Gattungs-

2 Exemplarisch etwa der Roman „Voss“ des australischen Nobelpreisträgers Patrick White (1958).

eigenschaften. Dagegen strebt technische Selbstüberschreitung genau das an: Menschen auf kontrollierte Weise Eigenschaften zu verschaffen, die wir bisher nur von Maschinen und vielleicht von anderen Lebewesen – etwa im Bereich der sinnlichen Wahrnehmung oder der Fortbewegung – kennen. Auch das ist seit alters ein „Traum“ der Menschheit. Verwirklicht wurde er aber – abgesehen von den Metamorphosen durch Götter oder Zauberer – nicht durch Veränderung des Menschen, sondern durch technische Hilfsmittel. Das gilt vor allem für Fortbewegung – von Ikarus bis zur Raumfähre – und sinnliche Wahrnehmung (Hören, Sehen).

In der Gegenwart soll diese Veränderung dagegen durch medizinische oder technische Maßnahmen dauerhaft erreicht werden – zunächst allerdings bei einzelnen Menschen. Dabei sind grundsätzlich vier Wege denkbar: *Erstens* durch Veränderung des menschlichen Körpers selbst, durch Stimulierung oder durch Beseitigung pathologischer und degenerativer Prozesse. *Zweitens* durch technische Implantate, wie es sie heute schon in therapeutischer Absicht und Wirkung vielfältig gibt. Vor allem durch Mikro- und Nanoimplantate verspricht man sich aber auch eine Leistungssteigerung von Organen und Körpersystemen über das bisher von Menschen Bekannte hinaus. *Drittens* durch unmittelbare Verbindungen zwischen Körper und Maschine, also eine Art „Hybrid“. Hier ist vor allem an eine Verbindung mit bisher körperexternen Netzwerken (Internet) oder Rechner gedacht – vor allem eine direkte Verschaltung mit dem Gehirn. *Viertens* durch eine neue „hardware“, die Bedürftigkeit und Anfälligkeit bisheriger Organismen überwindet. Für die (Noch)Utopien der Zeitreisen, der Versendung eines in Strahlen umwandel- und transportierbaren Körpers, oder der Unsterblichkeit im vollständigen Sinne der „Untötbarkeit“, wäre eine so weitgehende Transzendierung des Menschlichen nötig.

Ab wann die Maßnahmen der Verbesserung von Gesundheit, Ernährung, Hygiene, Lebensweise etc., die zu einer Erhöhung der Lebenserwartung geführt haben, in eine konstitutionelle Verbesserung übergehen, ist in den medizinischen und medizinethischen Debatten um Therapie und „*enhancement*“ seit Langem ausführlich diskutiert worden. Zweifellos gibt es ein indirektes „*enhancement*“ als Folge moderner Therapie und Prävention. Ein Mensch mit einer Lebenserwartung von über 90 Jahren, mit Herzschrittmachern, Mini-Hörgeräten, die direkt an Telefonnetze anzuschließen sind usw., scheint sich von einem „Normalmenschen“ des 19. Jahrhunderts schon um „Welten“ zu unterscheiden. Dass Menschen durch Lebensweisen, Prävention und Therapie leistungsfähiger, langlebiger und vielleicht leidensfreier werden, stimmt mit ihrem Recht auf körperliche Integrität und Erhaltung ihrer Gesundheit überein.

Zwischen zwei Arten ethischer Probleme der Perfektionierung muss unterschieden werden: Beim indirekten *enhancement* kann die Frage aufkommen, wann die Folgen von *Anti-aging*-Maßnahmen, vor allem biotechnischer Art, zu einer Langlebigkeit mit erheblichen gesellschaftlichen Folgeproblemen werden. Kann man dann solche Maßnahmen untersagen? Bei der direkten Selbstüberschreitung, auch der mit dem Ziel der Langlebigkeit oder Unsterblichkeit, geht es dagegen um die Erfüllung von Wünschen. Der Erwerb solch weithin geschätzter Güter scheint im Zeitalter der Autonomie und Menschenrechtskultur ebenfalls legitim.

2. Inhalte und Ziele der Perfektionierung

Wenn man beurteilen will, ob die Perfektionierung des Menschen ein Gut oder sogar ein Recht darstellt, oder ob daraus Übel und Rechtsverletzungen folgen, muss man die Ziele unterscheiden. Man kann sie grob unter die folgenden Kategorien fassen, wobei Überschneidungen nicht auszuschließen sind:

1. Das Ziel der Schmerzfreiheit. Es kann sich auf äußere Verletzungen und innere Störungen (Krankheiten) beziehen, sowohl auf physische als auch auf psychische Leiden. Bei den letzteren gibt es eine große Palette von Ursachen, auch solchen, die mit der Selbst- und Fremdeinschätzung zu tun haben oder mit (bisher) konstitutionellen Grenzen, wie der Kenntnis der Zukunft.
2. Die Verbesserung körperlicher und intellektueller Fähigkeiten. Dabei geht es hier um Steigerung durch technische Eingriffe, nicht durch Lernen, Training etc. Zweck dieser Verbesserung kann sowohl der Genuss der Ausübung eigener Fähigkeiten selbst, also eine Glücksquelle, oder der Vorsprung im Wettbewerb mit anderen sein. Es kann aber auch um hoch geschätzte soziale Fähigkeiten gehen, wie den Abbau von Aggressionen und die Steigerung von Kooperationsbereitschaft. Schließlich kann die Absicht auch dahin gehen, den Willen zur Schädigung anderer ganz auszuschalten, wie später noch erörtert wird.
3. Langlebigkeit bis zur Unsterblichkeit. Da damit das Überwinden von Alterungsprozessen verbunden ist, sind auch Folgen für das erste Ziel involviert. Die traditionellen „Jungbrunnen“-Vorstellungen, die heute durch Bekämpfung der Degenerationsprozesse verwirklicht werden sollen, haben letztlich aber Unsterblichkeit zum Ziel. Es geht um Überwindung des Todes als eines der größten Übel für den Menschen, jedenfalls nach weit verbreite-

- ter Einschätzung. Ob extreme Langlebigkeit oder Unsterblichkeit ein Gut darstellt, ist indessen literarisch und philosophisch seit Langem umstritten.³
4. Unabhängigkeit von Bedürfnissen durch deren Reduktion bis zur Bedürfnislosigkeit. Auch das hat es mit der Beseitigung einer Quelle von Schmerzen – Mangel, Frustration etc. – zu tun. Aber es ist auch ein Zustand der Autarkie und Selbstkontrolle, der selbst zur „Seligkeit“ gerechnet wird, wie viele Göttervorstellungen zeigen.
 5. Kompensatorische Perfektion. Dabei geht es nicht nur um Therapie von Krankheiten und technische Kompensation von Mängeln (wie bei Hör-, Seh- und Gehhilfen), sondern auch um das Aufholen des Abstandes zu den günstigen Veranlagungen anderer Menschen. Dieser Abstand wird sich bei ungleichzeitiger Realisierung von Perfektion ständig vergrößern, oder, wenn das Aufholen gelingt, durch neue Optionen wieder auftun.

Zwischen den verschiedenen Zielsetzungen gibt es natürlich Überschneidungen. So wird eine intensive Debatte darüber geführt, ob aus der Bekämpfung von Krankheiten, vor allem den durch Degeneration („Verschleiß“) verursachten oder mitverursachten, nicht Lebensverlängerung immer größeren Ausmaßes entsteht. Vor allem, wenn man diesen Erkrankungen „an die Wurzel“ geht, wird man vielleicht frühzeitig die Zellalterungsprozesse und ihre genetische Steuerung beeinflussen wollen. Das bringt allerdings nicht nur für das Individuum, sondern vor allem für die Gesellschaft erhebliche Probleme mit sich. Diese könnten wiederum Perfektionierung nach den anderen Kategorien (2 und 4) notwendig machen. Hier stehen also nicht nur eigene Rechte auf Perfektion, sondern auch die Rechte anderer auf Durchführung (etwa beim *moral enhancement*) oder Unterlassen (gegen „Wettbewerbsverzerrung“) zur Diskussion.

3. Gibt es ein Recht auf Perfektionierung?

Wenn aus dem Recht auf Gesundheit auch das auf Therapien, Pharmazeutika und Hilfsmittel („Medizinprodukte“) folgt, die den Menschen erheblich verändert haben, warum soll es nicht auch ein Recht auf Perfektionierung ohne „Grenzen nach oben“ geben? Sicher wird das soziale Folgen nach sich ziehen,

3 Kritisch: Swift 1958, 321-333; Borges 1982; Williams 1978, 133-162. Positiv: Harris 1998; Fischer 2019. In der jüngeren philosophischen Diskussion hat das Für und Wider medizinisch-technischer Unsterblichkeit (vgl. Knell/Weber 2009; Knell 2017) geradezu die Stelle der traditionellen metaphysischen Unsterblichkeitsbeweise eingenommen.

die rechtlich zu regeln sind. Aber das ist nichts grundsätzlich Neues in einer sich technisch ständig verändernden Welt. Da ich hier keine rechtswissenschaftlichen, sondern ethische, allenfalls rechtsphilosophische Überlegungen anstelle, fasse ich mein Verständnis rechtlicher, insbesondere menschenrechtlicher Ansprüche vorab kurz zusammen.

3.1 Voraussetzungen und Gegenstände von Rechten, insbesondere Menschenrechten

Rechte sind in einer Gruppe anerkannte und durchsetzbare, von allen zu garantierende Ansprüche von Menschen auf das Verhalten aller nach Regeln. Sie erlauben die ungestörte Verfolgung individueller Ziele und ermöglichen bei regelkonformem Verhalten aller das Erreichen von gemeinsamen Zielen und Gütern. In einer modernen Rechtsordnung, die sich allen gegenüber allein mit Vernunft und gemeinsamer Erfahrung rechtfertigen lässt, gehört dazu vor allem die Gleichheit der Pflichten und Erlaubnisse sowie die Selbstbestimmung des Einzelnen und der Gruppe. Zu den gemeinsamen Gütern gehört etwa ein hoher Stand der „Gesundheitsversorgung“, des Wissensfortschritts oder der Bildungsmöglichkeiten.

Menschenrechte sind darunter diejenigen, die nach den Begriffen des „Menschen“ für seine Individualität und Sozialität notwendig sind: für ein Lebewesen, das gedeihens-, leidens- und selbstbestimmungsfähig ist – und zugleich bedürftig und fähig zu Unterstützung und Anerkennung. Menschenrechte gehören nach historischer Erfahrung zu den Bedingungen der Selbstschätzung. Wir nennen den Bezugspunkt dieser konstitutiven Fähigkeiten und Bedürfnisse „Würde“ – und zwar im Sinne einer nicht an Rang und soziale Stellung gebundenen Menschenwürde. Dass die Extension des Begriffs „Mensch“ dabei jedem Mitglied der Gattung gelten soll, ist, wie gesagt, Ergebnis eines historischen Inklusionsprozesses⁴. Es folgt nicht aus dem biologischen Begriff, das wäre ein naturalistischer Fehlschluss. Probleme der biologischen Begriffsbildung sind daher auch nicht von besonderem Interesse, denn es handelt sich bei Würde und Rechten um eine normative Zuschreibung. Man könnte sie auch ausweiten, wie etwa für Hominiden diskutiert wird.⁵ Dass es sich bei Menschenrechten gleichwohl nicht um eine Konvention im Sinne der zufälligen und veränderbaren

4 Vgl. Pollmann (2022), vor allem §5.

5 Selbst bei Tier-„Grundrechten“ handelt es sich aber nicht um subjektive Rechte, sondern um advokatorisch wahrzunehmende Schutzansprüche.

Zuschreibung handelt, kann mit verschiedenen Mitteln gezeigt werden.⁶ Man kann sich sowohl auf eine interne Logik der Ausweitung des „*impartial benevolent observer view*“ stützen wie auf eine irreversible Geschichte der Erfahrungen mit Würde und Entwürdigung.

Im Unterschied zu anderen Rechten müssen Grund- und Menschenrechte nicht nur *durch* staatliches Gewaltmonopol durchgesetzt werden, sondern bei Vernachlässigung oder Verletzung durch den Staat auch *gegen* ihn – d.h. gegen alle seine Gewalten. Wie dieser „Schutz gegen den Schützer“ zu realisieren ist, gehörte von Anfang an zu den Problemen dieses Typs von Rechten. Die Gewaltenteilung, vor allem die Verfassungsgerichtsbarkeit, reicht dabei nicht aus, um extreme Krisen der Rechtszerstörung zu bewältigen. Dann ist entweder eine Erlaubnis des Gebrauchs der – eigentlich dem Staat übertragenen – Selbstverteidigung notwendig, also ein Widerstandsrecht. Oder eine überstaatliche Instanz des Völkerrechts muss die Schutzverantwortung einfordern. Beide Lösungen sind bis heute mit erheblichen theoretischen und praktischen Problemen verbunden. Aber ohne sie blieben die Menschenrechte ein Recht ohne Sanktion – in der Moderne ein hölzernes Eisen.

3.2 Menschenrechte auf Gesundheit, Bildung und Selbstbestimmung

Wenn man nach Rechten auf Selbstperfektionierung fragt, muss man zunächst bei den „verwandten“ Rechten auf Gesundheit, Bildung und freie Entwicklung der Persönlichkeit ansetzen.⁷ Gesundheit ist bekanntlich *nicht* etwas, das man schlicht „hat“ oder das einem zugeteilt werden kann. Dieses Gut hängt von persönlicher Lebensführung, natürlichen und sozialen Umständen und aktiver (vor allem „ärztlicher“) Unterstützung der Mitmenschen ab. Art. 25 der Menschenrechtserklärung (1948) zielt auf den „Lebensstandard“, der jedem „und seiner Familie ein Leben in Gesundheit und Wohl gewährleistet“. Natürlich darf dazu auch jeder in seinem „Privatleben“ (Art. 12) die ihm dafür sinnvoll erscheinenden Maßnahmen ergreifen. Wenn er sich derart „perfektionieren“ lassen will, dass ihm Krankheit und Tod in Zukunft nicht mehr bedrohen, warum sollte ihm das verwehrt sein? Der UN-Sozialpakt spricht ja davon, ein „für ihn erreichbares Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit“ zu erlangen.⁸ Es lässt sich argumentieren, dass ein solches Höchstmaß bei fortschreitender

6 Vgl. dazu auch Siep 2020, Kap. 4.

7 Zum Menschenrecht auf Gesundheit vgl. Bielefeldt 2016; Krennerich 2020; zum Recht auf Bildung vgl. Krennerich 2013, 284–312; ebd. 2018.

8 Zur völkerrechtlichen Verankerung des Rechtes auf Gesundheit vgl. Krennerich 2020.

Perfektion erst mit der Überwindung der Anfälligkeit für Krankheiten überhaupt erreicht wird. Die „Abschaffung der Krankheit“, heute ein massiv unterstütztes Ziel Weniger (Wiesing 2020, 14, 139), könnte ein Anspruch an die Gemeinschaft werden. Wenn das Altern selbst als Krankheit verstanden wird, dann ist sogar „Alterslosigkeit“ ein Anspruch, den jeder einfordern könnte.⁹

Der alltagssprachliche Begriff von „Gesundheit“ ist allerdings ein konträrer Begriff, der auf die Möglichkeit von Krankheit verweist. Er bezieht sich auf die Störung biologisch und sozial für einen bestimmten Lebensabschnitt typischer Funktionen. Dieser Krankheitsbegriff liegt wohl auch den Pakten über soziale Menschenrechte zugrunde. Gefordert sind die sozialen, hygienischen, präventiven und therapeutischen Hilfen gegen solche Krankheiten.

Was die Leistungssteigerungen angeht, wird man ferner an das Recht auf Bildung anknüpfen können. Es gehört zur freien Persönlichkeitsentwicklung und zum Erwerb von Kompetenzen für die Teilnahme am gemeinsamen Leben, auch an den politischen Institutionen der kollektiven Selbstbestimmung (Demokratie). Schon die individuelle Bildung in der Adelsgesellschaft zielte aber auch auf die zu erwartenden Beiträge zu gemeinsamen Gütern wie Wohlstand, Sicherheit und kulturelle Blüte. Erst recht die Übernahme der Kosten für Schulen und Hochschulen durch den Staat stellt die zu erwartenden Leistungen für das Allgemeinwohl auf die gleiche Stufe mit der Persönlichkeitsentwicklung. Selbst Länder mit einem überwiegend privat finanzierten Bildungssystem – zumindest auf den oberen Stufen – erwarten einen Gewinn für die Gesellschaft, den Staat, die Nation. Dafür zeugt schon der Stolz von Alumni auf öffentliche Verdienste.¹⁰

Wenn die ökonomische Annahme des „*trickle down effects*“ zweifelhaft geworden ist, wird von einer prästabilisierten Harmonie zwischen individuellem Erfolg (ablesbar etwa an CEO-Gehältern) und sozialem Nutzen nicht mehr ohne Weiteres die Rede sein können. Zumindest das Kriterium der verbesserten Lage der „*least advantaged*“, der Schlechtestgestellten, das John Rawls für das Selbstverständnis fairer Gesellschaften vorgeschlagen hat (1975, 336), wird als

9 Vgl. Lachs 2004. Kritisch mit plausiblen Argumenten Schramme 2009; Knell 2017, 135-140.

10 Wenn das bundesdeutsche Bildungssystem in den letzten Jahren derart massiv auf die Nachahmung von Spitzenforschung und Eliteförderung setzt (deutsches „Harvard“, „Oxford“ etc.), sollte aber auch ein kritischer Blick darauf fallen, was die geförderten Eliten in Westeuropa und USA für die jeweiligen Länder in der zweiten Hälfte des 20. Jhs. insgesamt geleistet haben – nicht allein wirtschaftlich und administrativ, sondern auch für den demokratischen Zusammenhalt. Der neue Populismus und die politische Spaltung werden ja vielfach auch als ein Protest gegen die Privilegien der akademischen Eliten gedeutet.

Maßstab für die persönlichen Vorteile dienen müssen, die aus Bildung resultieren. Das wird aber bei Menschen, die sich selbst über alle Grenzen „bisheriger“ menschlicher Fähigkeiten hinaus verbessern lassen, schwierig sein. Denn die Gefahr, dass sich Einzelne oder Eliten mit solchen Fähigkeiten Privilegien verschaffen, ist überwältigend. Zumal wenn mit der Zunahme der Perfektion, wie beabsichtigt, auch die Abhängigkeit von den Mitmenschen immer mehr abnimmt.

Einen positiven, menschenrechtlichen Anspruch auf Perfektion wird man aus dem Recht auf Gesundheit und Bildung also kaum ableiten können. Aber ein Erlaubnisrecht und ein entsprechendes Hinderungsverbot könnte aus der persönlichen Freiheit (GG Art. 3) folgen.¹¹ Wenn zum Menschenrecht auf Gesundheit auch die „Freiheit“ gehört, „über die eigene Gesundheit und den eigenen Körper selbst zu bestimmen“ (UN-Sozialpakt nach Krennerich 2020, 22f), wie kann man dann jemanden hindern, für seine perfekte Gesundheit Maßnahmen zu ergreifen? Der Staat hat ja sogar die Zugänglichkeit der dafür notwendigen Einrichtungen zu garantieren. Für die Bildung ließe sich analog argumentieren. Typische Individualrechte wie das Eigentumsrecht sind aber – etwa in der deutschen Verfassung, GG Art. 14 – mit „Gemeinwohlbindung“ versehen. Entsprechendes kann auch für die Selbstperfection gefordert werden, wenn Rechte anderer und gemeinsame Güter auf dem Spiel stehen. Das betrifft vor allem die rechtliche Gleichheit, sowohl als Gleichheit vor dem Gesetz wie als gleiche Teilnahme an der Gesetzgebung. Nur wer an den Gesetzen, denen er unterworfen ist, selbst mitgewirkt hat, kann ja im modernen Sinne – seit Rousseau und Kant – „autonom“ sein.

3.3 Gleichheit und die Würde des Imperfekten

Kann zwischen perfektionierten und nicht-perfektionierten Menschen noch ein Verhältnis bestehen, das rechtliche Gleichheit ermöglicht? Das kommt sicher einestils auf die Größe des Unterschieds an, andererseits auf die allgemeine Zugänglichkeit der Mittel zur Perfektion. Menschen ohne Krankheit und Alterung, mit leiblicher Verbindung zu Supercomputern und Netzwerken spielen nicht nur in der „Liga“ der Superreichen und Erfolgreichen. Sie sind keinem Konkurrenzdruck „normaler“ Menschen mehr ausgesetzt. Chancengleichheit, auch in Bezug auf Rechtsstreitigkeiten, kann mit ihnen nicht mehr bestehen.

11 In dieser Richtung argumentieren „liberale“ Philosophen und Rechtswissenschaftler wie Buchanan et al. 2000 und Merkel 2007 – für den aber Probleme sozialer Gerechtigkeit ins Gewicht fallen (vgl. Merkel 2007: 359).

Wege zur dauerhaften Dominanz über die „Zurückgebliebenen“ und die Versperrung ihres Zuganges zu den Perfektionsmöglichkeiten stehen ihnen offen.

Dagegen hilft auch die Gleichheit der Chancen zur Perfektionierung nicht. Denn sie würde die nicht-perfektionierten Menschen unter den Druck setzen, die bisherigen Grenzen der menschlichen Natur aufzugeben bzw. zu überschreiten.¹² Man kann aber mit guten Gründen in der Fragilität, Hilfsbedürftigkeit und auch Sterblichkeit des menschlichen Lebens eine eigene Würde sehen, die Quelle von Sinn, Freundschaft und Solidarität ist. Dieser Wert ist sicher ambivalent und auch Grund für Leiden. Aber es fragt sich, ob ein Druck oder gar Zwang zur Überwindung ausgeübt werden darf. Haben Individuen nicht sogar eine Verpflichtung, die Gegebenheit („*givenness*“) dieser Grenzen auf sich zu nehmen, wie Michael Sandel argumentiert hat (2007, 61, 83, 92)?

Es gibt dafür gute Gründe, nicht nur gegen den Perfektionierungswunsch vieler Eltern was Körper und Geist ihrer Kinder angeht, eines von Sandels Hauptthemen. Allerdings hat diese Überlegung auch ihre Grenzen, wenn man an all diejenigen denkt, die bei der genetischen „Lotterie“ schlecht weggekommen sind. Warum müssen die Menschen mit körperlichen oder geistigen Schwächen dieses natürliche Schicksal hinnehmen, wenn es therapeutische, evtl. auch gentechnische Mittel dagegen gäbe? Man kann sicher die Vorurteile der „Normalbürger“ bekämpfen und für eine Gesellschaft der Diversität und des gleichen Wertes jeder Lebensweise eintreten. Wenn es aber einmal möglich wäre, die eigenen ererbten Eigenschaften, die schlechte „Startchancen“ darstellen, zu verändern, dann sind Gründe für ein Verbot – oder sogar gegen einen Anspruch – schwer erkennbar. Viel schwerer jedenfalls als die *für* eine Selbstperfektion, die die „Latte“ für alle Mitbewerber ständig höher legt. Das Ausgleichen von Nachteilen ist in einer Gesellschaft der Rechtsgleichheit und Solidarität ein besseres Argument für Rechte als das Erwerben konstitutioneller Vorteile jenseits der bisherigen Grenzen von Normalität und Höchstleistungen. Kompensationen werden im Gegenteil immer schwieriger, wenn sich das Maß für Gleichheit unablässig nach oben verändert. „Normalität“ oder Gesundheit ist sicher schwierig zu bestimmen – über den Krankheitsbegriff gibt es eine nahezu uferlose Diskussion. Aber Perfektion lässt kaum noch ein Maß für Nachholbedarf zu.

Die Gefährdung der Rechte anderer ist also mehr als wahrscheinlich. Zumindest legt sie dem Recht auf Perfektion die Beschränkung auf, nur im

12 Gegen diesen Druck, sich gegen seinen Willen perfektionieren zu müssen, hält auch Reinhard Merkel (2007, 346) staatlichen Schutz für geboten. Den positiven Wert von Vulnerabilität bezweifelt er aber.

Rahmen einer grundsätzlichen Chancengleichheit aller Mitglieder der Rechtsgemeinschaft zulässig zu sein – und ohne Druck oder Zwang, die bisher akzeptierte und geschätzte Verfassung der menschlichen Natur aufzugeben.

3.4 Perfektionierung und die Rechte zukünftiger Generationen

Es gibt einen besonderen Zug der Perfektion, der auch heute schon vielfach unbedingte zu erreichendes Gut gilt: die Langlebigkeit oder gar Unsterblichkeit. Sie kann sich als Resultat therapeutischer Maßnahmen ergeben, die Alterungsprozesse grundsätzlich bekämpfen sollen. Sie wird aber auch als direktes Ziel propagiert, das sogar die Immunität gegen äußere Verletzungen umfasst. Denn der Tod gilt als eines der größten Übel des „Menschengeschlechts“. In Religionen wird er daher oft als Strafe für eine menschliche Ursünde angesehen – meist der Überschreitung der Grenzen des Menschen zu Gott (Hybris). Von der Technik wird zumindest seit Bacon die Beseitigung der Folgen des Paradiesverlustes erwartet (Birnbacher 1991, 629), daher konsequenterweise auch der gravierendsten, des Todes. Eine Generation, deren Verweildauer auf der Erde sich erheblich verlängerte, würde aber auch deren Ressourcen länger in Anspruch nehmen. Wahrscheinlich ist, dass sie ihre Reproduktionsrate verringern müsste. Alternativen wären die Besiedlung anderer Himmelskörper oder eine sprunghafte Steigerung der Ressourcenerschließung oder -ausbeutung. Das erstere ist, solange die Himmelskörper nicht in „blühende Landschaften“ verwandelt sind, für die meisten zukünftigen Menschen ein schwerer Verlust. Das letztere bleibt auf absehbare Zeit eine vage Möglichkeit.

Nun lässt sich bestreiten, dass Menschen, die noch nicht existieren und deren Zahl noch offen ist, bereits Menschenrechte besitzen. Darüber ist bereits angesichts der Klimaveränderungen intensiv diskutiert worden. Die „natürlichen Lebensgrundlagen“ für zukünftige Generationen zu erhalten, ist aber bereits in Verfassungen festgeschrieben worden (z.B. GG Art 20a). Dabei stehen auch Güter auf dem Spiel, die dem individuellen und gemeinsamen Leben Sinn und Erfreulichkeit verleihen: Reproduktion, Sorge und Förderung von Kindern sowie eine grundsätzliche Verjüngung der Gesellschaft. Auch die Menschenrechtserklärungen enthalten Rechte der Kinder und der Eltern in Bezug auf sie. Wer über Perfektion im Sinne der Langlebigkeit nachdenkt, muss diese Güter und Rechte berücksichtigen. Im Übrigen würde eine „Übernutzung“ der Lebensgrundlagen sich auch auf die Gedeihens- und Reproduktionschancen nicht-menschlicher Lebewesen auswirken. Es mag technische Phantasien geben, die all diese Probleme lösen. Aber ihre Umsetzbarkeit müsste gesichert sein, wenn Selbstperfektion ohne Gefahr für gemeinsame Güter und künftige Träger von Menschenrechten möglich sein soll.

3.5 Eine Pflicht zur Lebensverlängerung?

Wenn es eine Pflicht zur Rettung des Lebens anderer gibt, dann könnte man daraus auch eine Pflicht zur Lebensverlängerung anderer folgern.¹³ Der Verstoß dagegen könnte rechtlich als ein schwerer Fall der unterlassenen Hilfestellung gelten. Seitens des „Empfängers“ wäre auch von einem zumindest moralischen Recht zu reden. Bei einer positiven Lebensqualität und einem autonomen „Lebenswunsch“ könnte man, vor allem unter utilitaristischen Prämissen der Optimierung der Schmerz-Lust-Balance, von einer solchen Gleichsetzung ausgehen. Die Versuche vieler heute Lebender¹⁴, ihren Tod bis zum Zeitpunkt der Entwicklung einer medizinischen Langlebigkeits- oder Unsterblichkeitstherapie aufzuschieben, könnten daher Unterstützung nicht nur Nahestehender, sondern auch der Rechtsgemeinschaft erwarten.

Eine Pflicht, jemandem vor seinem drohenden Tod zu retten, bezieht sich aber auf eine konkrete Notlage, nicht auf eine allgemeine Bedingung der (bisherigen) menschlichen Lebensweise. „Sterbenmüssen“ mag man als ein Grundübel des menschlichen Lebens ansehen. Es ist aber keine konkrete Notlage, der abzuhelfen mitmenschliche Pflicht wäre. Auch nicht-deontologische Positionen können von einer solchen Pflicht nicht ausgehen. Utilitaristen etwa müssten den Gewinn an „*pleasure*“ mit den Verlusten für alle Betroffenen, von denen im vorigen Abschnitt die Rede war, vergleichen.¹⁵ Solange nicht ideale Bedingungen hinsichtlich der Lebensqualität, der Zugänglichkeit für alle, sowie der sozialen Sicherungssysteme und der natürlichen Lebensgrundlagen gegeben sind – gleichsam die technische Rückkehr ins Paradies gelungen wäre – könnte aus dieser Sicht von einer solchen Pflicht nicht gesprochen werden.

Ethisch und rechtlich schwieriger zu beurteilen ist die, vor allem von John Harris diskutierte, Situation der indirekten Lebensverlängerung durch die Bekämpfung degenerativer Leiden (Harris 2009, 182-184, 193 f.). Dass man von der therapeutischen Behandlung altersdegenerativer Krankheiten (Alzheimer, Demenz etc.) immer mehr zur Bekämpfung der degenerativen Prozesse des Körpers auf zellulärer und genetischer Ebene übergeht, ist eine Konsequenz kausaler Therapien wissenschaftlicher Medizin. Daraus könnte sich eine allmähliche Überwindung der Alterung überhaupt und – bei frühem Beginn – eine

13 Harris 2009. Wittwer (2009, 220-226) widerlegt schlüssig diese Gleichsetzung von Lebensverlängerung und Lebensrettung.

14 Zumeist Superreicher, vgl. Wiesing 2020.

15 Strikte Utilitaristen, die interpersonal über Lebensspannen und -qualität aggregieren, haben sogar Probleme bei der Begründung lebensrettender Nothilfe.

Art permanenter Jugend ergeben. Gegen externe Schädigungen (Infektionen, Unfälle) wäre man allerdings nicht geschützt, sodass von einer echten Unsterblichkeit noch nicht zu reden wäre.¹⁶ Es könnte sich aber zumindest ein Bevölkerungsteil mit hoher Langlebigkeit und bleibender Jugendlichkeit ergeben.

Die sozialen Probleme der Gerechtigkeit, die zunehmende Knappheit der Ressourcen, die notwendig werdende Verlangsamung der Reproduktion etc. sind von vielen Autoren diskutiert worden (Knell/Weber 2009). Das Dilemma besteht darin, dass man zu ihrer Vermeidung krankheitsbewältigende und auf die Dauer lebensrettende Maßnahmen unterlassen müsste. Werden damit nicht doch Rechte verletzt?

Um ein direktes Recht auf Perfektion handelt es sich hier offenbar nicht. Derartige „*anti-aging*“ Maßnahmen würden auch eher präventiv als therapeutisch oder kurativ eingesetzt. Aber ein Dilemma gesellschaftlicher Art könnte bei zunehmender biotechnischer Bekämpfung des Alterns eintreten. Die Freiheit der persönlichen Wahl medizinischer Maßnahmen und ihres Angebots aufgrund der ärztlichen Behandlungsfreiheit könnte mit den gesellschaftlich schädlichen Folgen kollidieren.¹⁷ Schon die Entstehung eines solchen Dilemmas sollte man bei der Entwicklung dieser Medizin im Auge haben. Die Autoren, die sich mit dem Thema besonders beschäftigt haben, schlagen zum Teil drastische Maßnahmen vor: Wer sich mit Therapien behandeln lässt, die „Unsterblichkeit“ zur Folge haben, müsste eigene Reproduktion strikt einschränken (Harris 2009, 205; Kirkwood 1999, 246).

Indirekte Unsterblichkeit in einem weiterhin verletzlichen Körper ist bereits für das Individuum selbst keineswegs ein uneingeschränktes Gut. Für die Gesellschaft, vor allem künftige Generationen, die die Erde mit solchen zählebigen Kostgängern teilen muss, bringt sie eine Fülle von Problemen. Die Abschaffung des Alterns ist kein individuelles Recht. Die Entwicklung einer therapeutischen Medizin mit solchen Folgen ist gesellschaftlich höchst problematisch.¹⁸ Eine

16 Zu den Differenzen zwischen endogener Unsterblichkeit und exogener „Untötbarkeit“ vgl. Knell 2009 und Wittwer 2009, 212. Zu den Nachteilen des Zustandes endogener Unsterblichkeit Knell 2009, 146 f. Die übrigen Perfektionen hinsichtlich Bedürftigkeit, Aggressivität, *moral enhancement* usw. würden diese Lage verbessern, und drängen in die Richtung einer „echten“ Unsterblichkeit vollkommen autarker Wesen.

17 Sie gelten, wie Merkel (2007, 354) hervorhebt, etwa für das *enhancement* durch Psychopharmaka. Für konstitutionelle Veränderungen, die z. B. das Vermögen zur Empathie betreffen, hält er dagegen staatliche Interventionen für möglicherweise gerechtfertigt (ebd. 346).

18 Peter Singer kommt sogar zur „Empfehlung gegen jede weitere Entwicklung der Anti-Aging-Pille“ (2009, 173).

Umkehrung der Pflicht zur Rettung von Leben in ein Recht auf unbegrenzte medizinisch-biotechnologische Lebensverlängerung ist nicht folgerichtig.

Auch eine allgemeine *moralische* Pflicht, Menschen bei einem Leben zu helfen, das Sterblichkeit vollständig überwindet, wäre keine strikte, ohne Güterabwägungen auskommende Pflicht. Längeres Leben für alle ist ein Gut, für dessen Erreichbarkeit wissenschaftliche und soziale Anstrengungen sinnvoll sind. Ein Staat ist auch verpflichtet, das Gesundheitssystem und andere soziale Systeme so zu unterstützen, dass die Lebenserwartung steigt. Zur Förderung von Techniken zur gänzlichen Überwindung des altersbedingten Sterbens ist er aber menschenrechtlich nicht verpflichtet und sollte sie aus Gründen des Gemeinwohls und der zukünftigen Generationen unterlassen.

4. Haben perfektionierte „Menschen“ Menschenrechte?

Angenommen, es käme zu einer Perfektionierung – haben die so veränderten Individuen Menschenrechte oder sind sie nicht mehr als Menschen zu bezeichnen?

Wenn das entscheidende Kriterium die Zugehörigkeit zur menschlichen Gemeinschaft ist, dann muss man antizipierend fragen, ob Menschen mit „übermenschlichen“ technischen Eigenschaften diese Kriterien erfüllen.¹⁹ Als weniger utopische Annäherung lässt sich aber auch angesichts gegenwärtig existierender Roboter die Frage stellen, welche Rechte ihnen zukommen. Es gibt inzwischen sozialwissenschaftliche und philosophische Forschungen über die sozialen Eigenschaften, die solche Geräte haben sollten, und darüber, wie man sich richtig zu ihnen verhält (Bellon 2022; Christaller 2001). Dabei sind Unterschiede hinsichtlich der Bereiche festzuhalten, in denen sie zum Einsatz kommen oder kommen sollen. Wenn es um Hilfe bei der Produktion oder Fortbewegung – wie „selbststeuernde“ Automobile – geht, dann ist die „reibungslöse“ Erfüllung dieser Zwecke unter menschlicher Kontrolle zweckmäßig. Probleme kann es dann allenfalls hinsichtlich der Kontrolle durch den „Endverbraucher“, den Hersteller oder den Überwacher geben; vieldiskutiert ist die Haftbarkeitsfrage bei unerwünschten Ereignissen.

¹⁹ Für Wittwer (2009, 214) sind Menschen als organische Wesen prinzipiell bedürftig und „tötbar“. Menschen mit anderer „*hardware*“ wären im Umkehrschluss keine Mitglieder der Gemeinschaft und hätten keine „Menschen“rechte. Zu analogen Fragen der Personalität möglicher „Marsmenschen“ bzw. anderer Lebewesen im Kosmos vgl. Rorty 1976.

Anders steht es im Bereich der Pflege und der Unterhaltung etwa alter und einsamer Menschen. Hier ist oft ein hoher Grad der „Menschenähnlichkeit“ erwünscht. Dazu gehört im Prinzip die Eigenständigkeit, Lernfähigkeit und „Authentizität“ der Roboter. Stehen ihnen dann auch Rechte zu, die anerkannt werden müssen? Angenommen, sie entwickeln nicht nur Lern- und Entscheidungsfähigkeit, sondern auch Gefühle und Bedürfnisse nach Anerkennung – wie weit muss dem Rechnung getragen werden?

Es gibt gute Gründe, auf solche Gebilde angemessen zu reagieren, analog zu nicht-menschlichen Lebewesen.²⁰ „Angemessen“ heißt ohne grundlose Zerstörung, dysfunktionale Handhabung und ggf. willkürliche Verletzung von Empfindungen. Genauso gibt es aber auch gute Gründe dafür, ihnen Fähigkeiten, die Rechtsansprüche rechtfertigen würden, gar nicht erst zukommen zu lassen. Denn zu den Rechten, die man ihnen zugestehen müsste, würden dann auch Mitwirkungsrechte gehören. Von Robotern, die sich evtl. massenhaft technisch reproduzieren, in normsetzenden Versammlungen majorisiert zu werden, würde aber einen menschenrechtswidrigen Verlust von Selbstbestimmung bedeuten. Zumindest solange sie nicht auch über menschliche Emotionen, Denkweisen und die historischen Erfahrungen verfügen, die unseren basalen Normen – vor allem den Menschenrechten – zugrunde liegen.

Ein Teil dieser Überlegungen lässt sich auf selbstperfektierte, aus biologischen Menschen sozusagen entstandene, Lebewesen übertragen. Um sie zur menschlichen Gemeinschaft zu rechnen, müssten ihnen die Fähigkeiten verbleiben, Empfindlichkeiten und „Schwächen“ anderer Menschen aus eigener Erfahrung nachzuvollziehen. Wenn mit ihnen ein sowohl argumentativer wie appellativer Dialog weiter möglich sein sollte, müssten diese Fähigkeiten auf beiden Seiten erhalten bleiben. Ob das bei Wesen möglich ist, die mit der Geschwindigkeit von vernetzten Computern Informationen beschaffen und verarbeiten, Kalküle und Schlussfolgerungen durchführen können, vielleicht buchstäblich „Gedanken lesen“ etc. ist zumindest fraglich. Eher erscheint es zu rechtfertigen, gegenüber solchen tatsächlich vorhandenen oder drohenden Fähigkeiten das Recht auf Schutz der Schwachen oder sogar der Befreiung von Herrschaft in Anspruch zu nehmen.

Zu unterscheiden ist also, ob man einem transhumanistisch perfektionierten „Menschen“ Respekt vor seinen Menschenrechten schuldet, oder den Weg zu einer Generation von Menschen mit den Fähigkeiten von weit fortgeschrittenen Robotern zulassen oder fördern sollte. Der einzelne perfektionier-

²⁰ Zum Folgenden vgl. Siep (2022).

te Mensch, wenn er noch verletzbar und auf Kooperation angewiesen ist, hat zwischenmenschliche Rechtsansprüche und Pflichten. Aber von der Antizipation einer transhumanistischen Perfektion her, der es um die Abschaffung aller menschlichen Mängel und Leidensursachen geht – zu denen letztlich auch verletzbarere Emotionen und unerfüllbare Wünsche gehören –, ist fraglich, ob solche „Partner“ noch zur menschlichen Gemeinschaft gehören. Bei den Rechten auf Selbstperfektion in diesen Dimensionen geht es immer auch um die Grundlagen der Rechtsgemeinschaft als solcher.

5. Gibt es ein Recht der Rechtsgemeinschaft auf Unterlassen der Perfektionierung?

Menschenrechte stehen jedem zu, der Mitglied der menschlichen Gemeinschaft ist. Dazu gehört der Abbau von Einschränkungen der Teilnahme am sozialen Leben für Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen.²¹ In der Regel sind sie besonders auf die Unterstützung anderer Menschen angewiesen. Bei perfektionierten Menschen mit überlegenen geistigen und körperlichen Fähigkeiten, nach dem Vorbild und mithilfe technischer Intelligenz, ist das Gegenteil der Fall: sie tendieren zur Unverletzlichkeit und Autarkie. Ob die Prämisse des Thomas Hobbes erhalten bleibt, dass auch der schwächste Mensch – mit List und Ausnutzen vorübergehender Wehrlosigkeit (Schlaf) – dem stärksten lebensgefährlich werden kann, ist offen. Zur technischen Perfektion gehört im Prinzip vollständige Kontrolle, fehlerfreies Funktionieren und Unzerstörbarkeit bzw. vollständige Selbstregeneration. Die „Gemeinschaft“ ist also nicht nur durch einseitige Überlegenheit gefährdet, sondern auch durch Fehlen von Druck durch wechselseitige Abhängigkeit.

Man kann daher dafür argumentieren, dass Unvollkommenheit, Verletzbarkeit und wechselseitige Abhängigkeit zu den Bedingungen der Rechtsgemeinschaft gehören. Obwohl es sich um negative Eigenschaften zu handeln scheint, zählen sie in diesem Sinne zu den öffentlichen Gütern. Dagegen lässt

21 „Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können“ heißt es in Art. 1 Satz 2 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der UN von 2006/2008. Zur Behindertenrechtskonvention vgl. auch Bielefeldt 2011, 159 und Krennerich 2013, 305 f.

sich einwenden, dass Rechtsbeziehungen ohnehin nur „Mangel verwalten“. Schon David Hume hat Moral und Recht an die Voraussetzungen der mäßigen Knappheit (statt extremer oder Überflusses), der mäßigen Sympathie (statt radikaler Zu- oder Abneigung) und der Kooperationsabhängigkeit gebunden (1978, 239). Wenn diese Voraussetzungen durch Perfektionierung verschwänden, erübrigten sich solche Regeln. Auch das positive Gegenbild hat in der Philosophie Tradition: Für Rousseau brauchen im natürlichen Überfluss lebende gesunde „Wilde“ keine Rechte. Er hat sie freilich von den später entstehenden eigentlichen Menschen (*homme de l'homme*) auch terminologisch unterschieden. „Perfekt“ sind sie für ihn auch keineswegs, da die menschlichen Fähigkeiten sich erst in der Gemeinschaft entwickeln können.

Selbst der höchst unwahrscheinliche Fall einer gleichzeitig für alle erreichbaren Perfektion würde also einen erheblichen Verlust an Gütern mit sich bringen: der wechselseitigen Hilfe, der Hinnahme von Unvollkommenheit und Anstrengung und viele andere mit der menschlichen Fragilität zusammenhängende Sinnquellen und Erlebensemöglichkeiten. Auch die vor-technischen Weisen der Selbstverbesserung durch Einschränkung der eigenen Wünsche und Freiheiten, durch Verzicht und „Nächstenliebe“ verlören ihre Basis. Ist folglich die Rechtsbeziehung zwischen imperfekten Menschen ein Selbstzweck, der die Erhaltung ihrer Voraussetzungen zur Pflicht macht?

Für die Rechtsphilosophen des Rationalismus und des Idealismus, zumindest von Kant bis Hegel, war das Recht als Gesetz für alle vernünftigen Wesen in der Tat ein Selbstzweck. Vollkommene Wesen wollen dieses Gesetz, sowohl das Sitten- wie das Rechtsgesetz, ohnehin, d.h. ohne dass sie sich dafür einschränken müssten. Da sie, ebenso wie Gott oder seine Engel, zugleich vollkommen gut sind, wollen sie auch eine Rechtsordnung zwischen Menschen, deren Unvollkommenheit nicht in Frage steht. Sie würde auch bei moralischer Perfektionierung in *dieser* Welt nicht völlig aufgehoben werden.²²

Manche der post-paradiesischen Grenzen hat der Mensch in der Tat inzwischen überschritten, etwa, was die Mühsal des Arbeitens – bis zu einem gewissen Grade auch die des Gebärens und Sterbens – angeht. Rechte haben sich dadurch nicht erübrigt. Im Gegenteil, die möglichen Schäden und Erniedrigungen, die Menschen sich mit technischen Mitteln zufügen können, machen die Menschenrechte in gesteigertem Maße nötig. Für eine weitere Perfektion, die keine Schädigungen zur Folge hätte, wäre auch eine Verbesserung der morali-

²² Bei Kant ist das Gebot moralischer Perfektionierung bekanntlich der Ursprung des Postulats einer „übersinnlichen“ Unsterblichkeit.

schen Fähigkeiten und Einstellungen, ein „*moral enhancement*“ nötig. Auch dafür gibt es hinreichend „Visionen“, etwa die „Gottesmaschine“, die jede unrechtlige Schädigung des Mitmenschen automatisch verhindert und in dem verhinderten Täter zugleich die Illusion der freiwilligen Entscheidung erzeugt.²³ Sie setzt allerdings zumeist die Möglichkeit von Konflikten, also die unvollständige Autarkie voraus. Ihre Implementierung könnte aber die moralische Freiheit und Verantwortung beseitigen, die bisher den Menschen von anderen Lebewesen unterscheidet, also für seine „Menschlichkeit“ konstitutiv ist.

Auf Rechtsordnungen könnte nur verzichtet werden, wenn gleichzeitig alle Menschen technisch und moralisch perfekt wären. Aus zwei Gründen muss das Recht aber als ein „Gemeingut“ gelten, dessen Voraussetzungen, nämlich Fragilität und wechselseitige Angewiesenheit, zu erhalten sind: Zum einen, weil eine schlagartige Perfektionierung *aller* Menschen *zugleich* nicht vorstellbar ist, technische Jungbrunnen wohl eine Vorspiegelung von Unmöglichem bleiben. Zum anderen, weil die zunehmende Entfernung von den Bedingungen gleicher Rechte, vor allem die gegenseitige Abhängigkeit, das „Recht auf Rechte“ der zurückbleibenden Individuen bedroht.²⁴ Das heißt nicht, dass die Anfälligkeit für Krankheiten und Kurzlebigkeit, aber auch für Aggressivität, Neid und dergl. nicht noch deutlich vermindert werden sollte – unter Wahrung der Würde und Rechte aller. Es bedeutet auch nicht, wie Kritiker befürchten, die Verletzlichkeit der einen zum Wert zu erklären, damit andere die Tugend der Hilfe ausüben können (Merkel 2007, 345). Die wechselseitige Angewiesenheit auf Rücksicht und Unterstützung ist ein gemeinsamer Wert als Voraussetzung rechtlicher und moralischer Beziehungen (Habermas 2001, 62). Vollständige individuelle Autarkie als Folge erreichter Perfektion macht solche Gemeinschaft bodenlos. Sie ist nicht mit Autonomie im Sinne der Selbst- und Mitgesetzgebung in einer Gemeinschaft wechselseitiger Angewiesenheit und Anerkennung zu verwechseln.

Die Erfahrung des Wertes der Unvollkommenheit, auch wenn nicht jede Beeinträchtigung und Benachteiligung²⁵ als unveränderliche „Gabe“ (Sandel) hingenommen werden muss, entspricht derjenigen, die heute auch mit der Natürlichkeit der Natur gemacht wird. Die vollständige Kontrolle und Op-

23 Savulescu/Persson 2012. Einen neuen, im Wesentlichen auf die *Motivation* zum moralisch Richtigen abzielenden Vorschlag machen die Autoren in Persson/Savulescu 2019.

24 Enders 1997, 501 f. Auch unter imperfekten Menschen sind Superreiche und -mächtige allerdings schon in der Lage, das Recht zu instrumentalisieren. Das hat schon Hegel hervorgehoben (2014, 500).

25 Auch nicht genetischen Ursprungs; siehe oben Anm. 21.

timierung der Natur für menschliche Wünsche ist ein Ziel, das nicht nur zu Ungleichgewichten und Rückschlägen für die natürlichen Lebensgrundlagen führen kann. Sie beraubt die Menschen auch der Erfahrungen des Überraschenden, Eigenwilligen, Authentischen eines sich verändernden und differenzierenden „Gegenüber“. Von unangenehmen Überraschungen („Naturkatastrophen“) durch unkontrollierbar natürliche Prozesse darf man sich zu befreien suchen. Von allen *möglichen* Überraschungen kann man sich aber endgültig nur auf Kosten einer Fülle positiver Erfahrungen und eines selbstständigen „Anderen“ befreien. Hier besteht eine Analogie zur Abschaffung aller menschlichen Degenerationsprozesse. Eine technisch perfektionierte Menschheit – das wurde schon an der Frage von Reproduktion und Generationenfolge erörtert – würde eine solche Natur ebenfalls durch eine technisch völlig kontrollierte und dem Menschen angepasste ersetzen müssen. Sowohl der menschlichen wie der äußeren Natur gegenüber müssen Überwindung von Mangel und Leiden mit der grundsätzlichen Hinnahme von Unvollkommenheit zum Ausgleich gebracht werden. Ein grenzenloses Recht auf individuelle Selbstperfektionierung ist damit unvereinbar. „Menschenrechte“ haben eher die Zurückbleibenden als diejenigen, die sich aus der Gemeinschaft der Unvollkommenen entfernen.

Literatur

- Bellon, Jacqueline/Gransche, Bruno/Nähr-Wagner, Sebastian (Hg.) (2022): Soziale Angemessenheit. Wiesbaden.
- Bielefeldt, Heiner (2011): Inklusion als Menschenrechtsprinzip. Perspektiven der UN-Behindertenrechtskonvention. In: Moser, Vera/Hoerster, Detlef (Hg.): Ethik der Behindertenpädagogik. Menschenrechte, Menschenwürde, Behinderung – eine Grundlegung. Stuttgart, S. 149-166.
- Bielefeldt, Heiner (2016): Der Menschenrechtsansatz im Gesundheitswesen. Einige Grundsatzüberlegungen. In: Frewer, Andreas/Bielefeldt, Heiner (Hg.): Das Menschenrecht auf Gesundheit. Normative Grundlagen und aktuelle Diskurse. Bielefeld, S. 19-56.
- Birnbacher, Dieter (1991): Technik. In: Martens, Ekkehard/Schnädelbach, Herbert (Hg.): Philosophie. Ein Grundkurs. Band 2. Reinbek, S. 604-641.
- Borges, José Luis (1982): The Immortal. In: Yates, Donald A./Irby, James E. (Hg.): Labyrinths. Selected Stories and Other Writings. New York, S. 102-114.
- Buchanan, Allen et al. (2000): From Chance to Choice. Genetics and Justice. Cambridge.
- Christaller, Thomas u.a. (2001): Robotik. Perspektiven für menschliches Handeln in der zukünftigen Gesellschaft. Berlin.
- Enders, Christoph (1997): Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. Tübingen.
- Fischer, John Martin (2019): Death, Immortality and Meaning in Life. Oxford.

- Habermas, Jürgen (2001): Die Zukunft der menschlichen Natur. Auf dem Weg zu einer liberalen Eugenik? Frankfurt/M.
- Häberle, Peter (2004). Menschenwürde als Grundlage der menschlichen Gemeinschaft. In: Kirchhoff, Paul/Isensee, Josef (Hg.): Handbuch des Staatsrechts. Band 2. Heidelberg, S. 317-367.
- Harris, John (1998): Genes, Clones and Immortality. Oxford.
- Harris, John (2009): Anmerkungen zur Unsterblichkeit. Die Ethik und Gerechtigkeit lebensverlängernder Therapien. In: Knell, Sebastian/Weber, Marcel (Hg.): Länger leben. Philosophische und biowissenschaftliche Perspektiven. Frankfurt/M., S. 174-209.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (2014): Vorlesungen über die Philosophie des Rechts. Nachschriften der Vorlesungen 1817-1820. Band 26,1. Herausgegeben von Dirk Felgenhauer. Hamburg.
- Hume, David (1978): Ein Traktat über die menschliche Natur. Band 2. Übersetzt von Theodor Lipps. Herausgegeben von Reinhard Brandt. Hamburg.
- Kirkwood, T.B.L. (1999): Time of our Life. London.
- Knell, Sebastian/Weber, Marcel (Hg.) (2009): Länger leben? Philosophische und biowissenschaftliche Perspektiven. Frankfurt/M.
- Knell, Sebastian (2009): Sollten wir sehr viel länger leben wollen? Reflexionen zu radikaler Lebensverlängerung, maximaler Langlebigkeit und biologischer Unsterblichkeit. In: Knell, Sebastian/Weber, Marcel (Hg.): Länger leben. Philosophische und biowissenschaftliche Perspektiven. Frankfurt/M., S. 117-151.
- Knell, Sebastian (2017): Philosophische und ethische Aspekte des Alterns. In: Altenberg, Brigitte u. a. (Hg.): Altern. Biologische, psychologische und ethische Aspekte. Freiburg, S. 106-162.
- Krennerich, Michael (2013): Soziale Menschenrechte zwischen Recht und Politik. Schwalbach/Ts.
- Krennerich, Michael (2018): Das Menschenrecht auf Bildung – Handlungsbedarf auch in Deutschland. In: Zeitschrift für Menschenrechte, 02/2018, S. 130-148.
- Krennerich, Michael (2020): Gesundheit als Menschenrecht. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 46-47/2020, S. 22-27.
- Lachs, John (2004): Is aging a disease? In: HEC Forum, 13/2004, S. 173-181.
- Merkel, Reinhard (2007): Treating, Prevention, Enhancement. Normative Foundations and Limits. In: Merkel, Reinhard et al. (Hg.): Intervening in the Brain. Changing Psyche and Society. Heidelberg, S. 289-382.
- Persson, Ingemar/Savulescu, Julian (2019): Nicht zukunftsfähig? Die menschliche Natur, der wissenschaftliche Fortschritt und die Notwendigkeit des moralischen Enhancements. In: Viertbauer, Klaus/Kögerler, Reinhart (Hg): Neuroenhancement. Berlin, S. 148-175.
- Pollmann, Arnd (2022): Menschenrechte und Menschenwürde. Zur philosophischen Bedeutung eines revolutionären Projekts. Berlin.

- Rawls, John (1975): Eine Theorie der Gerechtigkeit. Übersetzt von Hermann Vetter. Frankfurt/M.
- Rorty, Amélie Oksenberg (1976): A Literary Postscript. Characters, Persons, Selves, Individuals. In: Rorty, Amélie Oksenberg (Hg.): Identities of Persons. Berkeley, S. 301-323.
- Sandel, Michael (2007): The Case against perfection. Ethics in the Age of Genetic Engineering. Cambridge.
- Savulescu, Julian/Perrson, Ingemar (2012): The God Machine. In: The Monist, 03/2012, S. 399-421.
- Schramme, Thomas (2009): Ist Altern eine Krankheit? In: Knell, Sebastian/Weber, Marcel (Hg.): Länger leben. Philosophische und biowissenschaftliche Perspektiven. Frankfurt/M., S. 235-263.
- Siep, Ludwig (2020): Technisierung der Natur, Historisierung der Moral. Münster.
- Siep, Ludwig (2022): Angemessenheit und Anerkennung aus philosophischer und philosophiehistorischer Perspektive. In: Bellon, Jacqueline u.a. (Hg.): Soziale Angemessenheit. Wiesbaden. S. 49-64.
- Singer, Peter (2009): Die Erforschung des Alterns und die Interessen gegenwärtiger Individuen, zukünftiger Individuen sowie der Spezies. In: Knell, Sebastian/Weber, Marcel (Hg.): Länger leben. Philosophische und biowissenschaftliche Perspektiven. Frankfurt/M., S. 152-173.
- Swift, Jonathan (1958): Gullivers Reisen. Übersetzt von Kurt Hansen. München.
- White, Patrick (1958): Voss. Übersetzt von John Stickforth. Köln.
- Wiesing, Urban (2020): Heilswissenschaft. Über Verheißungen der modernen Medizin. Frankfurt/M.
- Williams, Bernard (1978): Die Sache Makropoulos. Reflexionen über die Langeweile der Unsterblichkeit. In: Williams, Bernard (Hg.): Probleme des Selbst. Philosophische Aufsätze 1956-1972. Übersetzt von Joachim Schulte. Stuttgart, S. 133-162.
- Wittwer, Hector (2009): Warum die direkte technische Lebensverlängerung nicht moralisch geboten ist. In: Knell, Sebastian/Weber, Marcel (Hg.): Länger leben. Philosophische und biowissenschaftliche Perspektiven. Frankfurt/M., S. 210-232.

Von Menschenrechten zu Tierrechten

Sind die Menschenrechte anthropozentrisch? Eine Antwort, die auf der Hand liegt, lautet: Ja, denn wie das Wort schon sagt, sind es eben Rechte von Menschen und nicht von anderen Lebewesen oder Entitäten wie Tieren, Pflanzen oder ganzen Ökosystemen. Menschenrechte sind semantisch als diejenigen Ansprüche bestimmt, die alle einzelnen Menschen einfach als solche besitzen. Das Menschsein ist demnach hinreichend und auch notwendig, um sie zu haben.

In einem anderen Sinne aber liegt die Antwort nicht auf der Hand. Womöglich weisen die besten rechtfertigenden Gründe, die für unseren menschenrechtlichen Status sprechen, der Sache nach über die Angehörigen unserer eigenen Spezies hinaus. Vielleicht besteht eine konzeptionelle Kontinuität zwischen den Menschenrechten und den gültigen Ansprüchen anderer Wesen. Das Menschsein wäre dann zwar hinreichend, nicht aber notwendig, um die Art von Rechten zu haben, zu denen die Menschenrechte zählen. Dies ist die Ansicht, die ich mit Blick auf Tiere, die etwas empfinden und erleben können, differenziert verteidigen möchte.

Ich werde zunächst dafür argumentieren, dass die beste Konzeption der Menschenrechte auch für Tierrechte spricht. Die Menschenrechte sind demnach nur eine Teilklasse subjektiver Rechte aller empfindungsfähigen Individuen (Cochrane 2013). Damit widerspreche ich Heiner Bielefeldt, der einen einzigartig menschlichen Status von Würde und Rechten annimmt.¹ Bielefeldt wählt dazu den argumentativen Ausgangspunkt eines Anthropozentrismus der Verantwortung (Bielefeldt 2021). Dieser sei auch folgenreich für die Inhalte unserer Rechte sowie für die Art und Weise unseres Zugangs zu menschenrechtlichen Gütern. In der Tat scheint mir Bielefeldt damit auf wohlbegründete Differenzen zwischen den Rechten der Menschen und den Rechten anderer Tiere hingewiesen zu haben. Menschenrechte sind nicht nur gültige Ansprüche der Angehörigen einer ganz bestimmten Tierart – die wir biologisch gesehen allerdings sind. Sie regeln intersubjektive Beziehungen, in denen uns eine normative Zuständigkeit zukommt, die kein anderes Tier tragen kann. Bestreiten möchte ich nur, dass die einzigartig menschliche Fähigkeit zur Erfüllung von

1 Bielefeldt 2021; zum kantianischen Hintergrund dieser Konzeption siehe Bielefeldt 1998.

Rechtspflichten auch unseren Status als Rechtsträger fundiere, weshalb dieser Status ein exklusiv menschlicher sein müsse.

1. Moralfähigkeit und Moralbedürftigkeit

Menschenrechte sind eine Teilklasse subjektiver Rechte. Sie sind moralisch begründete gültige Ansprüche, die jeder Mensch einfach als solcher besitzt. Ein Minimalkonsens besagt, dass jedem geborenen und nicht (ganz-)hirntoten individuellen Angehörigen der Spezies Homo Sapiens unbedingt und unverlierbar bestimmte Rechte zukommen, darunter die Rechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit.² Sie gelten normativ gesehen selbst dann, wenn das positive Recht in einem Staat sie nicht vorsieht. Die überzeugende moralische Begründung, nicht die tatsächliche rechtliche Implementierung und Beachtung, bildet die Existenzbedingung der Menschenrechte.

Was für eine Art der Begründung könnte dies sein? Stellen wir uns dazu einen moralischen Diskurs vor, der davon handelt, was wir einander allgemein und unparteiisch gesehen schulden. Nur menschliche Personen sind mögliche Teilnehmer an dem Diskurs; darin liegt der Anthropozentrismus der Verantwortung, auf den Bielefeldt hinweist. Man muss rechtfertigende Gründe als solche begreifen können, um argumentieren zu können. Argumentationen sind reflexive Praktiken der Prüfung von Gründen unter einer Mehrzahl von Akteuren, die gemeinsam herausfinden möchten, welche Gründe das Denken und/oder Handeln einiger oder aller Akteure bestimmen sollten. In der Fähigkeit, das eigene Denken und Handeln von selbst eingesehenen Rechtfertigungsgründen bestimmen zu lassen, wurzelt die normative Zuständigkeit von Personen. Sie ist darum auch eine Voraussetzung für moralische Verantwortungsfähigkeit.

Moralische Diskurse haben einen praktischen Zweck in einem zweifachen Sinne: Sie zielen auf Gründe für Normen des Handelns, die alle zurechnungsfähigen Personen als unbedingt bindend einsehen sollten. Und sie richten sich an diese selben Personen als Akteure, die Normen aus Einsicht in die Gründe, die für ihre Geltung sprechen, befolgen können. Jede zurechnungsfähige Person sollte eine gültig begründete Norm der Moral in ihr Gewissen aufnehmen. Die Gründe, die für die Normgeltung sprechen, dürfen deshalb nicht nur relativ zu ganz bestimmten sozialen Stellungen gültig sein. Sie müssen allgemein und po-

2 Ein Minimalkonsens ist dies, da strittige Fragen wie das mögliche Lebensrecht ungeborener Menschen oder Einwände gegen das Ganzhirntodkriterium ausgeblendet bleiben.

sitionsunabhängig teilbar sein. Jede Akteurin muss davon absehen, an welcher speziellen Stelle im Spiel der Vorteilsverteilungen sie steht, wie stark sie ist und was sie zufällig bevorzugt oder verabscheut (Ladwig 2020, 45-50).

Menschliche Personen sind aber nicht nur Adressaten moralischer Verantwortung. Sie bedürfen zugleich auch der moralischen Beachtung von Seiten aller anderen moralischen Akteure. Sie sind nicht nur moralfähig, sondern auch moralbedürftig. Wir sollten deshalb voraussetzen, dass eine beliebige Teilnehmerin an moralischen Diskursen sich auch selbst als beachtenswert ansieht. Sie legt, mit anderen Worten, Wert auf ihren moralischen Status. Einen moralischen Status hat, wer nach Maßgabe gültiger moralischer Gründe um seiner selbst willen Achtung, Rücksicht oder auch Fürsorge verdient. Und wer um diesen seinen Status weiß und ihn affirmiert, achtet sich selbst. Die Selbstachtung ist das Selbstverhältnis, durch das eine Akteurin sich als einen Zweck der Moral begreift und bejaht.

Gemeinsame Gründe für moralische Normen sind demnach nur möglich, wenn niemand sich selbst verleugnen müsste, um ihnen beizupflichten. Jede Akteurin ist unvertretbar im Erleben einiger ihrer Lebensvollzüge und in der Führung ihres Lebens, dessen Gelingen für sie einen Eigenwert hat. Unvertretbare einzelne Subjekte, die sich selbst achten, werden darum die Normen der Moral mit ihrem eigenen moralischen Status und auch mit dem Anspruch auf ein eigenes Leben vereinbaren wollen. Nur unter dieser doppelten Bedingung sind allgemein und positionsunabhängig teilbare Gründe für Normen möglich.

Das schließt eine rein aggregative Moralauffassung, wie sie der Utilitarismus vertritt, aus. Jeder wird vernünftigerweise Wert darauf legen, mit seinen wichtigsten Interessen nicht unter die Räder kollektiver Zielverfolgung zu geraten. Er wird Garantien verlangen, dass sein individuelles Wohl nicht einfach für ein Gesamtwohl geopfert werden kann. Der moralische Status besteht darum in einem *Recht auf Rechte* (Ladwig 2020, 99-103). Dieser nur dem Anschein nach redundante Begriff betont die Differenz zu einer rein aggregativen Moralauffassung. Unvertretbare einzelne Subjekte haben nicht nur das Recht, mit ihren Nutzenfunktionen in einem letztlich unpersönlichen moralischen Kalkül vorzukommen. Das Recht auf Rechte gibt jedem Mitglied der moralischen Gemeinschaft die normative Autorität, von allen anderen eine ihm geschuldete Beachtung einzufordern. Nur unter dieser Bedingung ist eine Normordnung möglich, welche die Zustimmung jeder einzelnen Teilnehmerin am moralischen Diskurs verdient. Die Normordnung muss durch die Form subjektiver Rechte gekennzeichnet sein (Wolf 2012, 15). Und da die Teilnehmer am moralischen Diskurs allesamt Menschen sind, werden sie einander Rechte als Menschen zuerkennen.

2. Über den Anthropozentrismus hinaus

Das Bild, das sich damit abzeichnet, ist scheinbar ganz anthropozentrisch. Das gilt für die Bedingung der Zustimmung und ebenso für den Kreis der Rechteinhaber, der aus ihr resultiert. Aber das liegt daran, dass ich von einem Diskurs ausgegangen bin, in dem moralische Akteure gemeinsam herauszufinden suchen, was sie einander allgemein und wechselseitig schulden. Da nur menschliche Personen moralische Pflichten als solche (an-)erkennen können, gibt es zu einem Anthropozentrismus der Moral in dieser *epistemologischen* Hinsicht keine Alternative. Aber eine davon verschiedene, genuin *normative* Frage lautet, wer um seiner selbst willen Beachtung finden sollte. Wer sollte zu der Gemeinschaft der Wesen gehören, die um ihrer selbst willen Beachtung in der Form subjektiver Rechte verdienen? Wirklich nur Individuen, die Rechte auch als solche kennen und anerkennen können?

Um diese zweite Frage zu beantworten, müssen die Teilnehmer am Diskurs sich auf ihre eigene Moralbedürftigkeit als versehrbare Individuen beziehen (Seel 1999). Sie sollten sich fragen, welche Aspekte ihrer Verletzbarkeit *ihnen* gute Gründe für menschenrechtliche Beachtung geben. Dabei darf sie nicht beirren, wer *außerdem* von ihrer Begründung profitieren könnte. Dies folgt aus der formalen Allgemeinheit der Moral. Sie verlangt von uns, gleiche moralisch erhebliche Eigenschaften unter sonst gleichen Umständen gleich zu beachten. Einzig der Inhalt eines gültigen Grundes entscheidet darum über die Bedingung moralischer Zugehörigkeit in der durch den Grund gegebenen Hinsicht. Und allein die Tatsachen entscheiden, wer die Bedingung der Zugehörigkeit erfüllt (ebd., 319). Gebührt uns Achtung aufgrund unserer Anlage zur Autonomie, so gehören in dieser einen Hinsicht nur Menschen dazu, die wenigstens der Möglichkeit nach normativ zurechnungsfähig und moralisch verantwortlich sind. Hinsichtlich der Schmerzempfindlichkeit hingegen gehören alle dazu, die Schmerzen empfinden können wie wir. Schließlich trifft ein Grund, den wir als bedeutsam ansehen (sollten), auf sie ebenso zu wie auf uns. Dies legt ein pluralistisches Bild menschenrechtlich relevanter Interessen nahe. Es wird nicht allein von den höheren Vermögen bestimmt, die uns als normativ zurechnungsfähige Personen und moralfähige Akteure auszeichnen. Sicher spielen solche spezifisch menschlichen Vermögen eine Rolle, um den Stellenwert *mancher* Menschenrechte verständlich zu machen. Nur wer überlegen und sich sprachlich artikulieren kann, hat etwas von der Meinungsfreiheit. Nur wer begreifen kann, was Ämter sind, kann sinnvoll ein politisches Wahlrecht ausüben. Nur wer den eigenen moralischen Status zu verstehen vermag, muss sich

um seine Selbstachtung sorgen. Sogar Verletzungen wie die Folter sind auch deshalb menschenrechtlich abscheulich, weil die Opfer durch sie gedemütigt werden und ihr Wille als autonome Wesen gebrochen werden soll.

Aber das ist schwerlich alles, was Folter furchtbar und schlechthin verwerflich macht. Sollen wir dem Aspekt leibgebundener Qualen kein eigenes Gewicht geben? Schwere Schmerzen sind doch in sich selbst schlecht. Sie sind es unabhängig davon, ob das Opfer eine brillante Intellektuelle oder ein einjähriges Kind ist, ob es sprechen oder nur schreien kann (Ladwig 2007, 209 f.). Die Folter reduziert auch mündige Menschen tendenziell auf bloße Kreaturen, die um ihr Leben zittern und sich in Schmerzen winden. Und sie lässt sie eben dadurch auf extreme Weise erfahren, dass sie leidensfähige Kreaturen *sind*. Die erste Strophe des Gedichts „Folter“ von Wislawa Szymborska bringt dies mit drastischer Lakonie zum Ausdruck:

*„Geändert hat sich nichts;
Der Körper ist schmerzempfindlich, muss essen, atmen und schlafen,
unter der dünnen Haut fließt das Blut,
er hat einen ziemlichen Vorrat an Zähnen und Nägeln,
sein Knochengestüt ist brüchig, die Gelenke sind streckbar.
Das alles wird bei der Folter beachtet.“ (Szymborska 1996, 29)*

Szymborska spricht hier nicht von Angriffen auf die höheren Vermögen autonomer Personen. Sie spricht nicht von Demütigung oder Willensbrechung, sondern von Knochen und Gelenken, von Nägeln, Zähnen und der Empfindlichkeit für Schmerzen. Die Strophe handelt, so könnte man sagen, von einem in besonderer Weise verletzlichen Tier. Alles, was Szymborska in dieser ersten Strophe anführt, ließe sich aber ebenso von vielen anderen Tieren sagen. Vielleicht erleiden wir Schmerzen in spezieller Weise, weil wir auch die Frage nach ihrer Bedeutung und möglichen Rechtfertigung stellen können. Und sicher deuten wir nicht jede intentionale Zufügung noch so schwerer Schmerzen darum schon als Folter. Anders als der Sadist Szell im Film *Der Marathon-Mann* nutzt meine Zahnärztin ihre Kunstfertigkeit nicht zu Folterzwecken, und ich setze mich ihr – sofern man davon bei Zahnschmerzen sprechen kann – freiwillig aus. Die Deutung einer Leidzufügung als Folter impliziert den Vorwurf, die Quälerei sei Unrecht. Doch Unrecht wäre es sicher auch, einem Neugeborenen ohne zwingende Gründe Schmerz zu bereiten. Und abwegig wäre die Vermutung, für Art und Schwere der Schmerzen sei einzig entscheidend, ob das Opfer um das Unrecht weiß, welches es durch sie vielleicht erfährt.

Damit aber werden, obwohl wir von menschlichen Personen als Teilnehmern an moralischen Diskursen ausgegangen sind, auch Interessen als menschenrechtlich relevant erkennbar, die die Teilnehmer mit vielen weiteren Wesen gemeinsam haben. Nicht nur Menschen, die Gründe als Gründe begreifen und Pflichten aus Einsicht befolgen können, können ein mehr oder weniger gutes oder auch nur erträgliches Leben haben. Auch unmündige und geistig schwer beeinträchtigte Menschen können ihre Existenz als mehr oder weniger erfreulich erfahren; und das gleiche gilt für viele Tiere. Sie alle besitzen nicht nur physische, sondern auch psychische Eigenschaften, die ihnen eine eigene Perspektive auf ihr Dasein in der Welt gewähren. Sie alle sind unvertretbare einzelne Subjekte des Erlebens oder auch des Erleidens einiger ihrer Lebensvollzüge. Diese ontologische Sonderrolle trennt Menschen und alle empfindungsfähigen Tiere von unbelebten Gegenständen, aber ebenso, soweit wir wissen, von einfachen Tieren wie Fadenwürmern, von allen Pflanzen, Pilzen und Mikroorganismen.

Normativ bedeutet dies, dass alle Subjekte des Erlebens Interessen besitzen, die für einen moralisch geschuldeten Schutz und für eine moralisch verlangte Förderung in Frage kommen. In unserem eigenen Fall nehmen dieser Schutz und diese Förderung die Form von Menschenrechten an. Und einige menschenrechtlich relevante Interessen teilen wir so oder ähnlich mit vielen anderen empfindungs- und erlebensfähigen Tieren. Wir sind schließlich nicht nur sprach- und moralfähige Vernunftwesen, sondern auch endliche, leiblich existierende, leidensfähige und bindingsbedürftige Kreaturen. Wir sollten darum auch allen anderen solchen Kreaturen moralisch begründete Rechte zuerkennen. Es wäre willkürlich, sie ihnen vorzuenthalten, nur weil sie keine menschliche DNA aufweisen. Dieses Argument für Tierrechte zwingt uns aber nicht zu einer Anerkennung von „Rechten der Natur“ in einem allgemeineren Sinne, weil weder Ganzheiten wie Ökosysteme noch Pflanzen, Pilze oder Mikroorganismen das eigene Dasein als einen Eigenwert erleben können (Ladwig 2021, 67-82).

Gewiss, zu Rechten gehören Pflichten, und Tiere können keine fremden Rechte respektieren. Doch dazu sind auch kleine Kinder oder schwer demente Menschen außerstande. Nötig ist nur, dass für sie moralisch relevante Güter auf dem Spiel stehen. Es muss ihnen etwas ausmachen können, ob und wie moralische Akteure sie mit Blick auf ihre wichtigsten Interessen, ihre Bedürfnisse, Fähigkeiten und Vorlieben, beachten. Ein Individuum hat Rechte, wenn einige seiner Interessen hinreichend sind, um fremde Pflichten zu begründen, deren Beachtung ihm selbst geschuldet ist (Raz 1986, 166). Viele Tiere verfügen über Interessen, die wir unter uns Menschen für hinreichend halten, sie rechtlich zu schützen. Aus dem moralischen Grundgebot der Gleichbehandlung gleicher

Fälle folgt demnach, dass ein Tier in genau der Hinsicht ein Recht besitzt, in der es einem Menschen hinreichend ähnelt, der in eben dieser Hinsicht ein Recht besitzt.

3. Welche Rechte haben Tiere?

Um ein rechtlich erhebliches Interesse zu haben, muss ein Tier nur etwas empfinden können, es muss, in den Worten Thomas Nagels, für ein Tier *irgendwie sein*, sich irgendwie anfühlen, in bestimmten Verfassungen und Situationen zu sein (Nagel 1974). Empfindungen sind grundsätzlich nicht wertneutral, sie haben eine mehr oder weniger ausgeprägte positive oder negative Valenz wie Freude oder Schmerz. Hinzu kommt, dass empfindungsfähige Tiere sich in der Regel auch aktiv mit ihrer Umwelt auseinandersetzen und in einem wenigstens behavioralen Sinne um ihr eigenes Wohl und Weiterleben sorgen. Wir sollten sie darum nicht nur als empfindungsfähig, sondern auch als erlebensfähig betrachten.

Damit wissen wir grundsätzlich auch, worauf sich tierliche Rechtsansprüche beziehen: Alle erlebensfähigen Tiere haben mindestens Interessen in der Dimension des Wohlergehens, das sowohl angenehme Empfindungen und erfreuliche Erlebnisse umfasst als auch Spielräume für willensbestimmte Aktivitäten. Negativ heißt dies, wir dürfen Tiere ohne Not weder leiden lassen noch an für sie aussichtsreichen Aktivitäten hindern. Und sofern sie, wie alle von uns domestizierten Tiere, auch soziale Wesen sind, müssen sie Kontakte zu Artgenossen oder anderen – menschlichen oder nichtmenschlichen Tieren – knüpfen können, und dies in Formen, die zu ihren sozialen Veranlagungen passen. Ich denke überdies, was ich hier aber nur behaupten kann, dass wir erlebensfähigen Tieren auch ein grundsätzliches Interesse am eigenen Weiterleben zuerkennen sollten. Das Leben ist schließlich eine Bedingung der Möglichkeit gleich welcher zuträglichen Erlebnisse und Aktivitäten, und wir sollten Tiere nicht ohne Not um diese Möglichkeit bringen, indem wir sie umbringen (Ladwig 2020, Abschnitt 4.4).

Schließlich wissen wir auch, wie stark tierliche Rechtsansprüche grundsätzlich gesehen sind: Sie sind ebenso stark wie die Ansprüche eines beliebigen Menschen, die sich auf die gleichen Interessen beziehen. Das folgt wiederum aus dem Grundgebot der Gleichbehandlung gleicher Fälle: Gleiche rechtsmoralisch erhebliche Interessen zählen gleich, egal, wessen Interessen es sind. Diese letzte Behauptung ist sicher gedanklich noch umwälzender als die einer tier-

lichen Rechtssubjektivität überhaupt: Alle Träger moralischer Rechte besitzen unangesehen der Artangehörigkeit den grundsätzlich gleichen Status.

Daraus folgt aber nicht, dass alle Tiere, die überhaupt moralische Rechte haben, deshalb *dieselben* Rechte besitzen wie Menschen auch.³ Die Annahme einer grundsätzlichen Statusgleichheit ist erstens damit vereinbar, dass Tiere bestimmte Rechte, die Menschen haben, nicht haben, weil sie nichts *von* ihnen haben. Das gilt im Übrigen wiederum schon unter Menschen. Ein politisches Wahlrecht für sehr kleine Kinder ist ebenso wenig sinnvoll wie ein Wahlrecht für Rauhaardackel. Tiere mögen davon profitieren, wie Menschen ihr Wahlrecht ausüben, die es verständlich ausüben können, aber sie sind dann nur indirekte Nutznießer eines Rechts, das sie selbst als Recht nicht nutzen könnten.

Rechte auf politische und auch persönliche Autonomie sind, allgemein gesagt, nur für Individuen direkt bedeutsam, die eine normative Verantwortung für das Zusammenleben und für ihr eigenes Leben tragen können. Auf die allermeisten nichtmenschlichen Tiere trifft dies nicht einmal in einem rudimentären Sinne zu. Auch ein rechtlicher Schutz vor Diskriminierung oder symbolischer Herabsetzung ist für sie höchstens indirekt bedeutsam, da sie ihre eigenen Ansprüche nicht als solche verstehen und zu fremden Ansprüchen ins Verhältnis setzen können. Das heißt zum Beispiel, dass Tiere nicht unter der Tatsache als solcher leiden können, dass Menschen sie irgendwie beherrschen (Cochrane 2012). Tatsächlich scheint mir menschliche Tierhaltung genau dann zulässig zu sein, wenn sie in Einklang steht mit dem Grundsatz der gleichen Beachtung aller Interessen, die Tiere tatsächlich haben: am Weiterleben, am Wohlergehen und auch an willensbestimmten Aktivitäten. Umgekehrt heißt das aber, dass nahezu die gesamte kommerzielle und ausnahmslos die industrielle Tierhaltung mit diesem Grundsatz inkompatibel sind und darum abgeschafft gehören.

Eine zweite Art von Differenzierungen ist zulässig, wo Tiere zwar ähnliche moralisch erhebliche Interessen haben wie wir, diese aber in ihrem Fall weniger stark sind (DeGrazia 2014). Das ist sicher der kompliziertere Fall, und wir dürfen nicht schon daraus, dass etwa eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit ein Tier und keinen Menschen trifft, den Schluss ziehen, dass sie darum auch weniger einschneidend sei. Gleichwohl werden manche Einschränkungen ein komplexer erlebendes Tier stärker und in mehr Dimensionen treffen als ein weniger komplex erlebendes, und menschliche Personen sind die komplexesten Tiere, die wir kennen.

3 Diese Annahme wird zu Recht kritisiert in: Edmundson 2015, 348.

Vielleicht haben menschliche Personen, oder selbstbewusste Subjekte überhaupt, darum auch ein einzigartig starkes Interesse am eigenen Weiterleben. Sie können sich schließlich vorausschauend oder auch rückblickend auf das eigene Dasein beziehen und dessen Fortdauer wünschen, was nur bewusst, aber nicht selbstbewusst lebende Tiere nicht vermögen. Für eine solche Position zur Gradierbarkeit des Lebensinteresses zu argumentieren, würde uns in ganz eigene philosophische Tiefen oder Untiefen führen.⁴ Hier mag der Hinweis genügen, dass das speziesübergreifende Vorliegen eines Interesses noch nicht bedeuten muss, dass es auch überall in gleicher Stärke vorliegt. Und ungleiche Interessen ungleich zu berücksichtigen wäre für sich genommen nicht willkürlich. Ganz gewiss willkürlich wäre es hingegen, wenn wir ein Tier für einen geringfügigen Vorteil wie einen Gaumengenuss umbrächten. Zumindest in Gesellschaften wie unserer könnten alle Menschen auch ohne Produkte, für die Tiere elend leben und gewaltsam sterben, gut und gesund existieren.

4. Rechte und soziale Beziehungen

Ich bin zu diesem Ergebnis einer moralischen Statusgleichheit von Menschen und (anderen) Tieren gelangt, indem ich den Grundsatz gleicher Interessenbeachtung in den Rahmen einer Konzeption moralischer Rechte eingefügt habe (Cochrane 2012; Garner 2013). Doch aus dem moralischen Status eines Individuums gehen die Rechtspflichten moralischer Akteure ihm gegenüber nicht hinreichend hervor. Relevant ist auch, in welchen *Beziehungen* die Akteure zu den Trägern der Rechte stehen. Dieser Umstand setzt der konzeptionellen Kontinuität zwischen Menschen- und Tierrechten Grenzen. Menschenrechte sind nicht nur moralische ‚Besitztümer‘ individueller Menschen, sie regeln auch soziale Verhältnisse und sollen soziale Teilhabe und Mitwirkung ermöglichen.

Möglichst alle Menschen müssten erstens, und grundlegend, einen institutionell gesicherten Zugang zu möglichst allen menschenrechtlichen Gütern haben. Die Menschenrechte verlangen deshalb mehr von uns als nur den Verzicht moralischer Akteure auf schädigendes Verhalten, wirksamen Schutz vor solchem Verhalten und Wiedergutmachung nach einem solchen Verhalten. Sie halten uns dazu an, effektiv, flächendeckend und auch vorausschauend auf gleich welche Gefährdungen von Grundgütern zu reagieren. Menschenrechtliche Pflichten begegnen uns folglich auf zwei verschiedenen Ebenen: auf einer

4 Ein Versuch: Ladwig 2020, 173-177.

direkt güterbezogenen Ebene als solche der Beachtung, des Schutzes und der Hilfe (wenn möglich zur Selbsthilfe); auf einer logisch höherstufigen Ebene als Pflichten zur Bildung oder Stärkung von Institutionen, um Pflichten auf der ersten Stufe möglichst gut erfüllen zu können.

Wir brauchen Institutionen zwar auch, um Menschen daran zu hindern, Tiere in der Wildnis zu jagen oder auf andere Weise, etwa durch Umweltzerstörung, zu schädigen. Die Tierrechte bilden dann einen Schutzgürtel, der tierliche Lebensräume und Lebensformen vor den negativen Folgen menschlicher Ein- und Übergriffe bewahren soll. Aber Menschen sind nicht die einzigen Wesen und Gewalten, die tierliche Rechtsgüter gefährden. Wildlebende Tiere drohen auch unabhängig von den Folgen menschlicher Aktivitäten zu verhungern, zu verdurstern, zu erfrieren oder von anderen Tieren getötet zu werden. Wollten wir sie vor all diesen Gefahren wirksam bewahren, so müssten wir ihre Habitate mit Institutionen überziehen, die die Wildnis in eine Art riesigen Wildpark verwandelten. Sollen Wildtiere wild bleiben, so kann das menschenrechtliche Ideal einer human und gerecht geregelten Welt auf ihre Lebensräume keine Anwendung finden.

Eine zweite, damit zusammenhängende Differenz ist, dass die Menschenrechte, über ihre Abwehr- und Schutzfunktion hinaus, die Bedingungen effektiver Einbeziehung in politisch-soziale Gemeinwesen sichern sollen. Sie sollen kooperative, solidarische und fürsorgliche Beziehungen zwischen freien und gleichen Bürgern ermöglichen. Manche politischen Philosophen halten die mitgliedschaftliche Funktion der Menschenrechte sogar für vorrangig (Cohen 2004). Sie findet aber wiederum keine Entsprechung in unserem Verhältnis zu Wildtieren, wie es auch die allermeisten Vertreter von Tierrechten vorsehen. Vorherrschend ist die Auffassung, dass wir Wildtiere vor allem in Ruhe lassen sollten. Ihnen gegenüber haben Rechte dann tatsächlich die primäre Funktion des Schutzes vor menschlichen Übergriffen. Allenfalls sehr begrenzte und vorwiegend interaktionale Hilfspflichten sind mit ihnen vereinbar.

Das bedeutet indes nicht, dass unser Verhältnis zu Wildtieren paradigmatisch für unser Verhältnis zu Tieren überhaupt sein müsste. Vertreter kontextualistischer (Palmer 2010) und politischer (Donaldson/Kymlicka 2013) Theorien der Tierrechte betonen, dass wir viele Tiere durch Züchtung und Haltung direkt in unsere Lebensformen hineingeholt haben. Vor allem viele domestizierte Tiere könnten ohne regelmäßige menschliche Zuwendung nicht oder zumindest nicht gut leben. Eine mögliche Alternative dazu, solche Tiere langsam, aber sicher aussterben zu lassen,⁵ wäre, sie als grundsätzlich gleichberechtigte Angehö-

5 Dies wäre die „abolitionistische“ Lösung, wie sie Gary Francione (2008) präferiert.

rige unserer Gemeinwesen anzuerkennen. Auch ihren Rechten würde dann eine mitgliedschaftliche Funktion zuwachsen. Sie schlosse soziale und, im Falle von arbeitenden Tieren, auch arbeitsrechtliche Ansprüche ein. Zudem bedürften die Interessen der tierlichen Mitglieder einer eigenen Repräsentation im politischen Prozess (Ladwig 2020, 6. Kapitel).

5. Rechte und Autonomie

Auch mitgliedschaftliche Rechtsansprüche würden allerdings eine weitere Differenz zwischen Menschen- und Tierrechten nicht gegenstandslos machen, auf die Heiner Bielefeldt hingewiesen hat. Bielefeldt argumentiert, dass sich Menschenrechte nicht in einem gesellschaftlich gesicherten Zugang zu noch so zentralen und grundlegenden Gütern erschöpfen. Für sie sei vielmehr die Ermöglichung eines ganz bestimmten, nämlich freiheitlichen Umgangs mit den eigenen Ansprüchen kennzeichnend. Und weil wenigstens die allermeisten Menschen auch selbst zur Bedeutung ihrer Rechte Stellung nehmen könnten, sollten sie auch als deren aktive Mitgestalter gelten:

„Rather than being mere recipients of legal protection, humans serve as active co-agents in the contextual development of their rights through public discourse, civil society work, or strategic litigation. This facilitation of an active responsible agency distinguishes rights that only humans can possess essentially from moral claims or legal titles that we may recognize in non-human forms of life as well.“ (Bielefeldt 2021, 528)

Bielefeldt betont, dass nur Menschen – genauer: normativ zurechnungsfähige menschliche Personen – auch intentional und argumentativ für ein ganz bestimmtes System der Rechte eintreten können. Ebenso hebt er zu Recht auch die Folgen für eine menschenwürdige Art und Weise des Genusses von Rechtsgütern hervor. Sogar mit Bezug auf Subsistenzrechte wie das Recht auf Nahrung sei die Achtung der Autonomie wichtig, weshalb etwa Flüchtlinge nicht mit Essenspaketen buchstäblich abgespeist werden dürften. Mein einziger Dissens mit Bielefeldt besteht hier darin, dass ich mich der Schlussfolgerung verweigere, Tiere besäßen deshalb einen grundsätzlich anderen und wohl auch niedrigeren Status als Menschen, weshalb aus den Menschenrechten gar nichts für mögliche Tierrechte folge.

Gewiss, Tierrechte haben nicht auch die Funktion, Tiere vor Demütigungen durch Missachtung ihrer Autonomie zu schützen. Doch das liegt einfach dar-

an, dass jedenfalls die allermeisten Tiere weder eine normative Verantwortung für ihr eigenes Leben tragen noch um den eigenen moralischen Status wissen können. Rechte schützen und fördern Individuen mit Bezug auf Interessen, die diese Individuen tatsächlich besitzen. Im Falle von Tieren ist die erlebensbezogene Bedeutung von Rechtsgütern maßgeblich. Was für einen Menschen demütigend wäre, muss es etwa für einen vom ihm gehaltenen Hund noch lange nicht sein, beginnend mit dem Faktum der Haltung selbst und bis hin zu bestimmten Formen der Bereitstellung von „Futter“.

Entscheidend ist aber, dass auch der Hund in der Form subjektiver Rechte als ein Individuum anerkannt wird, das einen moralischen Anspruch auf ein eigenes Leben nach Maßgabe grundlegend und zentral bedeutsamer Interessen hat. Noch wichtiger wäre dies im Fall der sogenannten Nutztiere wie Schweine oder Puten, die heute beinahe nur als Ressourcen zu unseren Zwecken gelten. Rechte machen deutlich, wie schwer die Rechtfertigungspflichten wiegen,⁶ wenn wir einem empfindungs- und erlebensfähigen Individuum verwehren wollen, Güter zu genießen, die zu einem anständigen Leben für dieses Individuum dazugehörten. Diese elementare Funktion von Rechten in unserem Umgang untereinander käme auch Tieren zugute, die nicht wissen, dass sie moralische Rechte haben.

6. Fazit

Wie ich zeigen wollte, besteht zwischen Menschen- und Tierrechten ein Verhältnis konzeptioneller Kontinuität. Manche der Gründe, die Menschen untereinander zu menschenrechtlicher Rücksicht anhalten, treffen auch auf unser Verhältnis zu vielen anderen Tieren zu. Es wäre darum willkürlich, diese nicht in solchen Hinsichten grundsätzlich gleichberechtigt zu berücksichtigen. Die Gleichheit des moralischen Status schließt eine ungleiche Beachtung ungleicher Interessen nicht aus, sondern ein, weshalb sie mit einem kontextsensiblen Verständnis von Rechten vereinbar ist. Ebenso ist sie offen für besondere Rechtspflichten, die aus besonderen Beziehungsformen folgen. Insofern stößt die konzeptionelle Kontinuität namentlich mit Blick auf Wildtiere tatsächlich an Grenzen. Und in jedem Fall darf sie die Differenz nicht überspielen, die zwischen einem für autonomiefähige Menschen angemessenen Zugang zu Rechtsgütern und einer Rechtssubjektivität von Tieren besteht. Doch dies ist keine

6 Zum begrifflichen Zusammenhang von Rechten und Rechtfertigungspflichten: Edmundson 2015, 346.

Differenz des moralischen Status selbst. Sie betrifft nur die Folgen dieses Status für die moralisch jeweils maßgeblichen Interessen.

Diesen Schluss legt jedenfalls ein interessentheoretisches Verständnis von Rechten nahe. Heiner Bielefeldt könnte antworten, dass wir die Menschenrechte vielmehr in unserer Würde als moralfähige Personen fundieren sollten. Diese Alternative habe ich stillschweigend übergangen. Mir ging es um den Nachweis, dass sich der rationale Kern von Bielefeldts Argumentation in einem interessentheoretischen Rahmen aufheben lässt. Die alternative Würdekonzeption scheint mir an eben dem Kurzschluss zu kranken, den ich kritisiert habe: Aus der Tatsache, dass nur menschliche Personen moralische Pflichten (an-)erkennen können, folgt nicht, dass auch nur sie um ihrer selbst willen Beachtung verdienen.⁷ Wer es anders sähe, müsste außerdem begründen, warum dann nicht nur Menschen, die tatsächlich oder auch nur potentiell⁸ moralfähig sind, unbedingte und unverlierbare Rechte besitzen, sondern jeder geborene und nicht ganzhirntote Angehörige unserer Art. Ich kann nicht erkennen, dass Bielefeldt diese Begründung geglückt wäre. Aber ich freue mich auf weitere Diskussionen mit diesem bedeutenden Denker der Menschenrechte.

Literatur

- Bielefeldt, Heiner (1998): Philosophie der Menschenrechte. Grundlagen eines weltweiten Freiheitsethos. Darmstadt.
- Bielefeldt, Heiner (2021): Moving Beyond Anthropocentrism? Human Rights and the Charge of Speciecism. In: Human Rights Quarterly, 43/2021, S. 515-537.
- Cochrane, Alasdair (2012): Animal Rights Without Liberation. Applied Ethics and Human Obligations. New York.
- Cochrane, Alasdair (2013): From Human Rights to Sentient Rights. In: Critical Review of International Social and Political Philosophy, 05/2013, S. 655-675.
- Cohen, Joshua (2004): Minimalism About Human Rights. The Most We Can Hope For? In: Journal of Political Philosophy, 02/2004, S. 190-213.
- DeGrazia, David (2014): Gleiche Berücksichtigung und ungleicher moralischer Status. In: Schmitz, Friederike (Hg.): Tierethik. Grundlagentexte. Berlin, S. 133-152.

-
- 7 Ausführlich dazu: Ladwig 2010; eine revidierte Fassung wird erscheinen als: Ladwig, Bernd (2022): Fluchtweg. Menschenrechte ohne Menschenwürde. In: Gröschner, Rolf et al. (Hg.): Wege der Würde. POLITIKA 22. (i.E.).
- 8 Diese Potentialität ist zwar ein für Menschen typisches und charakteristisches Merkmal. Sie setzt aber gleichwohl in jedem individuellen Fall eine Veranlagung zu moralischer Reifung und moralischem Lernen voraus, weshalb nicht jeder einzelne Mensch sie aufweist.

- Donaldson, Sue/Kymlicka, Will (2013): *Zoopolis. Eine politische Theorie der Tierrechte*. Berlin.
- Edmundson, William A. (2015): Do Animals Need Rights? In: *Journal of Political Philosophy*, 03/2015, S. 345-360.
- Francione, Gary (2008): *Animals as Persons. Essays on the Abolition of Animal Exploitation*. New York.
- Garner, Robert (2013): *A Theory of Justice for Animals. Animal Rights in a Nonideal World*. New York.
- Ladwig, Bernd (2007): Zwei Wege der Begründung von Menschenrechten. Überlegungen am Beispiel des elementaren Rechts auf körperliche Unversehrtheit. In: Walt, Sibylle van der/Menke, Christoph (Hg.): *Die Unversehrtheit des Körpers. Geschichte und Theorie eines elementaren Menschenrechts*. Frankfurt/M., S. 187-213.
- Ladwig, Bernd (2010): Menschenwürde als Grund der Menschenrechte? Eine Kritik an Kant und über Kant hinaus. In: *Zeitschrift für politische Theorie*, 01/2010, S. 51-69.
- Ladwig, Bernd (2020): *Politische Philosophie der Tierrechte*. Berlin.
- Ladwig, Bernd (2021): Moralische Rechte der Natur? In: Adloff, Frank/Busse, Tanja (Hg.): *Welche Rechte braucht die Natur? Wege aus dem Artensterben*. Frankfurt/M.
- Ladwig, Bernd (i.E.): Fluchtweg. Menschenrechte ohne Menschenwürde. In: Gröschner, Rolf et al. (Hg.): *Wege der Würde. POLITIKA 22*.
- Nagel, Thomas (1974): What Is It Like to Be a Bat? In: *The Philosophical Review*, 83/1974, S. 435-450.
- Palmer, Clare (2010): *Animal Ethics in Context*. New York.
- Raz, Joseph (1986): *The Morality of Freedom*. Oxford.
- Seel, Martin (1999): *Versuch über die Form des Glücks. Studien zur Ethik*. Frankfurt/M.
- Szyborska, Wislawa (1996): *Folter*. In: Szyborska, Wislawa: *Hundert Freuden. Gedichte*. Frankfurt/M.
- Wolf, Ursula (2012): *Ethik der Mensch-Tier-Beziehung*. Frankfurt/M.

Institutionen und Politik der Menschenrechte

Menschenrechte als demokratische Praxis: Eine Auseinandersetzung mit Hannah Arendt

Hannah Arendt wird in Deutschland dieser Tage so breit rezipiert wie nur wenige andere Denker:innen der Moderne.¹ Den scharfsinnigen Analysen der bereits 1975 verstorbenen politischen Theoretikerin wird auch zu den großen Themen des 21. Jahrhunderts immer wieder überraschende Aktualität attestiert (Tirnthal 2018; Assheuer 2021). Wohl gerade deshalb löst es regelmäßig Irritationen aus, wie ablehnend Arendt einer der Grundfesten unserer liberalen Ordnung gegenüberstand: den Menschenrechten. So verunglimpfte sie diese als „Inbegriff eines heuchlerischen oder schwachsinnigen Idealismus“ und verglich deren „sentimental humanitäre Sprache“ abfällig mit jener von Tierschutzvereinen (Arendt 2011/1955, 564 und 603).

Der Kerngedanke der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 war es, allgemein gültige Menschenrechte „als das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal“ zu verkünden. Die Präambel bezieht diesen Ansatz unmissverständlich auf die Erfahrung, dass die Verachtung dieser Rechte in der Vergangenheit „zu Akten der Barbarei“ geführt hatte, „die das Gewissen der Menschheit mit Empörung erfüllen“. Für Hannah Arendt, die sich zeit ihres Lebens damit befasste, wie es zum Holocaust und Totalitarismus des 20. Jahrhunderts kommen konnte und wie eine Wiederholung dieser Ereignisse sich verhindern ließe, wirkte diese Bemühung jedoch absurd. In ihrem bahnbrechenden Werk *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft* (Arendt 2011/1955), sowie in ihrem Essay *Es gibt nur ein einziges Menschenrecht* (Arendt 1949), ist ihre Auseinandersetzung mit dem Thema Menschenrechte von Polemik geprägt. Auch die wenigen versöhnlicheren Stellen sind meist mit ironischen Bemerkungen gespickt oder grenzen sich zumindest entschieden von der Vorstellung „unveräußerlicher“ Menschenrechte ab. Diese Haltung ist auf den ersten Blick schwer nachzuvollziehen bei einer Denkerin wie Arendt, deren Werk sich laut Seyla Benhabib „ohne eine normative Position, die stark in universalistischen Menschenrechten, Gleichheit und Respekt wurzelt, kaum [...] verstehen lässt“ (1998, 302).

1 Ich danke Stefan Gosepath und Svetla Koynova für ihre wertvollen Kommentare zu einer früheren Version dieses Beitrags.

Die Lesarten von Arendts Menschenrechtskritik in der Sekundärliteratur weichen entsprechend teils auch erheblich voneinander ab. Arendts scheinbar klare Positionierung gegen eine universelle Konzeption der Menschenrechte veranlassen Autoren wie den Soziologen Hauke Brunkhorst (1999) zur Einordnung Arendts als grundsätzliche Gegnerin der modernen Menschenrechtsidee, nicht ohne sie dabei teilweise in ein zweifelhaftes Licht zu rücken. Eine zweite Strömung, zu der Seyla Benhabib (1998, 2010), Heiner Bielefeldt (1993, 2009) und Thomas Dürer (2009) gezählt werden können, betont die Widersprüche in Arendts Werk, das ein klar normatives Fundament aufweise, aber auf die menschenrechtliche Frage eine Antwort schuldig bleibe. Die dritte Strömung, darunter Peg Birmingham (2006), James Ingram (2008), Jeffrey Isaac (2002) und Serena Parekh (2004), akzeptiert Arendts Einwände gegen das Menschenrechtskonzept als legitime Kritik und versucht sie insbesondere durch Neuinterpretationen ihres „Rechts, Rechte zu haben“ als Humanistin zu rehabilitieren.

Die Auseinandersetzung mit Arendts Kritik und ihrer Ambivalenz gegenüber der menschenrechtlichen Idee kann jedoch mehr leisten, als sie für eine vermeintliche „Seite“ der Debatte zu vereinnahmen oder ihre Haltung auf den Prüfstand zu stellen. Trotz der normativen Kraft, die die Menschenrechte in den letzten Jahrzehnten entfaltet haben, gibt es heute weiterhin einen Mangel an realpolitischer Glaubwürdigkeit, ein eklatantes Problem der Implementierung sowie ungelöste Fragen von Universalität und Partikularismus. Daraus ergibt sich sowohl in philosophischer wie auch in politikwissenschaftlicher, rechtlicher und gesellschaftlicher Hinsicht ein großer Diskussionsbedarf um unser Menschenrechtsverständnis und seine Umsetzung, für den Arendts Einwände spannende Impulse liefern können.

1. Die philosophische Kritik: Gegen eine apolitische Prämisse der Menschenrechte

Die eine Stoßrichtung von Arendts Kritik richtet sich konkret gegen die philosophische Grundannahme, die in Artikel 1 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung zum Ausdruck kommt: „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.“ Der Fehler dieser Prämisse liegt für Arendt darin, dass der Begriff „mit einem ‚Menschen überhaupt‘ rechnet, den es nirgends gab“, da „der Begriff des Menschen, wenn er politisch brauchbar gefaßt sein soll, die Pluralität der Menschen stets in sich einschließen muß“ (2011/1955, 604). Hier werden zwei Dinge deutlich. Zum einen zeichnet sich bereits ab, was Arendt

auch später in *Vita Activa* (2013/1967), dem Grundsatzwerk ihrer politischen Theorie, wieder aufgreift: dass über die „Bedingtheit des Menschen“ Aussagen getroffen werden können, aber „das Problem des Wesens des Menschen [...] unlösbar“ bleibt (20). Sie sieht die menschliche Existenz durch „Natalität und Mortalität, Weltlichkeit und Pluralität“ bedingt (ebd., 21), lehnt es aber ab, den „Menschen überhaupt“ in Abstraktion zu definieren. Aus dieser Überzeugung heraus ist sie misstrauisch gegenüber einem Menschenrechtsbegriff, der eine universale „Natur“ des Menschen annimmt oder voraussetzt.

Der zweite, daran anknüpfende zentrale Punkt liegt darin, dass die Legitimität des Menschen(rechts)begriffes von Arendt davon abhängig gemacht wird, inwiefern er politisch brauchbar ist. Wenn von einem „Menschen an sich“ ausgegangen wird, bewegt dieser sich gewissermaßen im sozialen Vakuum, in einem apolitischen Raum. Begriffe wie Freiheit, Rechte und Würde erhalten Arendt zufolge jedoch nur im politischen Raum einen Sinn und können daher einem apolitisch konzipierten Menschen nicht angeboren sein. Sie kritisiert, dass „man übersah, daß beides, Freiheit wie Unfreiheit, ein Produkt menschlichen Handelns ist und mit der ‚Natur‘ gar nichts zu tun hat“ (Arendt 2011/1955, 615). Im Gegensatz beispielsweise zu Rousseau begreift Arendt die menschliche Freiheit eben nicht als die Unabhängigkeit eines im Naturzustand souveränen Individuums, sondern bezeichnet diese Vorstellung gar als „grundsätzliche[n] Irrtum“ (2013/1967, 298 f.). Sie gibt weiter zu bedenken, dass Rechte „nur auf Grund der Vielzahl der Menschen [existieren]; Rechte haben wir nur, weil wir die Erde zusammen mit anderen Menschen bewohnen“ (Arendt 1949, 766). Und schließlich setzt sie das auf die „abstrakte Nacktheit des Nichts-als-Mensch-Seins“ (ebd., 762 f.) Zurückgeworfensein der Staatenlosen, die aus „jeglicher politischen Gemeinschaft“ und damit „aus der Menschheit überhaupt“ (Arendt 2011/1955, 616) ausgestoßen wurden, mit dem Verlust ihrer menschlichen Würde gleich.

Ähnlich verhält es sich für Arendt mit der Vorstellung, alle Menschen seien von Geburt an mit *gleichen* Rechten ausgestattet, wenn sie feststellt, dass Gleichheit „nicht gegeben [ist] [...]“. Gleiche werden wir als Glieder einer Gruppe, in der wir uns kraft unserer eigenen Entscheidung gleiche Rechte gegenseitig garantieren“ (2011/1955, 622). Die konformistische Gleichartigkeit, die „Auslöschung der eigenen Identität“ im Kollektiv (2013/1967, 272), ist für Arendt gar ein antipolitisches Prinzip, da für sie die politische Gleichheit voraussetzt, dass die Menschen zuvor ungleich waren. Diese Prämisse der Ungleichheit der Menschen wird in der Sekundärliteratur sehr kontrovers diskutiert (Waldron 2010). Hauke Brunkhorst, der Arendts Menschenrechtsverständnis sehr skeptisch rezipiert, stützt auf diesen Aspekt seine schärfste Kritik, indem er Arendt

vorwirft, sie hege einen „latente[n] Affekt gegen den Egalitarismus der Menschenrechte“ und weise damit einen „massiven Eurozentrismus“ auf (1999, 102). Hierzu zitiert er die in der Literatur umstrittene Stelle in Arendts Werk über den „Schrecken vor den Menschen Afrikas“. Brunkhorst interpretiert Arendt dahingehend, dass sie die Menschenrechte kritisiere, „weil sie den ‚nackten Wilden‘ dieselben Rechte zuschreiben wie den zivilisierten Europäern“ (ebd., 105f), während Arendt nur letztere als Träger von Würde und Rechten anerkennen wolle. Auch Thomas Dürr schließt sich dieser Auffassung an, indem er argumentiert, Arendts Begriff des Menschen schließe politisch nichtorganisierte Völker Afrikas aus (2009, 105). Seyla Benhabib hingegen sieht in Arendts Theorie einen „anthropologischen Universalismus“ (1998, 304) angelegt, der besage, dass die Bedingtheit durch Natalität und Pluralität eine fundamentale Gleichheit aller Menschen schaffe.² Allerdings kritisiert Benhabib auch, dass Arendt sich schlicht nicht um den philosophischen Schritt von dieser Form der Gleichheit zur moralischen und politischen Gleichheit bemüht habe (ebd., 306).

Ein weiteres wichtiges Konzept in Arendts Denken ist der öffentliche „Erscheinungsraum“ (Arendt 2013/1967, 252), der – in Abgrenzung zum privaten Haushalt – den Ort darstellt, an dem Menschen zusammenkommen und durch Handeln und Sprechen eine gemeinsame Welt erschaffen und aufrechterhalten. Politische Partizipation ist damit ein selbstbestimmter Prozess, der letztlich die politische Gleichheit der Menschen begründet (Waldron 2010). Diese Vorstellung des politischen Raums ist in zweierlei Hinsichten zentral, um Arendts theoretische Menschenrechtskritik zu verstehen. Zum einen erklärt diese Anschauung, weshalb für Arendt menschliche Freiheit und Würde *nur* im öffentlichen Erscheinungsraum gedacht werden können und ein auf sich gestellter, souveräner Mensch aufgrund seiner pluralen Bedingtheit nicht existieren kann. Zum anderen ergibt sich aus dieser Vorstellung auch die notwendige Autonomie dieses politischen Raums und ihre Schlussfolgerung, dass „von außen“ angelegte „moralische Maßstäbe“ (Arendt 2013/1967, 303) eine realitätsblinde Utopie darstellen und den Bereich des Politischen nicht kontrollieren können. Zugleich erkennt Arendt an, dass das menschliche Handeln an sich erhebliche Gefahren birgt, da es grundsätzlich schrankenlos ist und seine tatsächlichen Folgen nicht vorhersehbar sind (ebd., 238 f.). Interessant ist nun einerseits ihre von

2 Für eine Weiterentwicklung dieses Gedankens und einen Versuch, die Lücke zwischen angeborener und politischer Gleichheit in Arendts politischer Theorie zu schließen, siehe Peg Birminghams Ausführungen zum Prinzip der *givenness* als zweites Prinzip des politischen Handelns neben dem *initium* (2006, 86 f.).

der griechischen Antike übernommene Vorstellung, dass der politische Raum durch eine präpolitische³ Gesetzgebung eingehegt wird (ebd., 78), die die Schrankenlosigkeit des Handelns zwar nicht zuverlässig, aber doch weitgehend eindämmt (ebd., 238 f.). Andererseits zeigt Arendt auch auf, wie die „Heilmittel“ (ebd., 301) gegen die Aporien des Handelns in ihm selbst liegen, und zwar in den menschlichen Fähigkeiten zu verzeihen sowie Versprechen zu geben und zu halten. Auf diese beiden Prinzipien, die für Arendt die einzige „Moral“ sind, die in der politischen Sphäre Bestand haben kann (ebd., 314), werde ich weiter unten zurückkommen.

2. Die empirische Kritik: Historisch gescheiterter Universalismus

Die zweite Dimension ihrer Kritik betrifft die „bittere[...] Ironie“ der „Diskrepanz zwischen den Bemühungen wohlmeinender Idealisten, welche beharrlich Rechte als unabdingbare Menschenrechte hinstellen, deren sich nur die Bürger der blühendsten und zivilisiertesten Länder erfreuen, und die Situation der Entrechteten selbst, die sich ebenso beharrlich verschlechtert hat“ (Arendt 2011/1955, 578) – also die empirische Unfähigkeit des menschenrechtlichen Konzeptes, eben das zu halten was es verspricht. Für sie „diskreditieren“ dementsprechend jene Versuche, „wenigstens auf dem Papier jedem Menschen so viele Rechte wie nur möglich zuzusprechen, [...] die Idee der Menschenrechte als eine Utopie“ (ebd., 607). Arendt argumentiert, dass Menschenrechte gerade deshalb als universeller Anspruch nie eine wirkliche Rolle gespielt haben, weil sie von ihren ersten Erklärungen 1789 in Frankreich und den USA an immer untrennbar an den Nationalstaat gekoppelt waren: wurden Menschenrechte glaubhaft garantiert, so geschah dies stets durch die Verfassung eines partikularen Staates. Dies bedeutete zugleich, dass ein Mensch seinen Schutz automatisch verliert, sobald er aus dem nationalstaatlichen Rahmen herausfällt (ebd., 560), weshalb die Situation der Staatenlosen von Arendt stets als Verkörperung ihrer empirischen Kritik herangezogen wird. Dabei bezeichnet sie den „Entzug der Staatsbürgerschaft“ als eine der „wirksamsten Waffen in der internationalen

3 „Präpolitisch“ deshalb, weil durch *Herstellen* entstanden – was Arendt als Gegensatz des menschlichen *Handelns* versteht, da Herstellen sich an Zweck-Mittel-Kategorien orientiert und Produktivität als höchstes Ideal versteht (2013/1967, 291 und 389f.). Das „ursprünglichste Produkt des Handelns“ besteht hingegen gerade nicht in der Erfüllung bestimmter Zwecke, sondern in den „gar nicht intendierten Geschichten, die sich ergeben“ (ebd., 226).

Politik totalitärer Regierungen, weil sie hierdurch dem Ausland [...] ihre eigenen Maßstäbe aufzwingen konnten“ (ebd., 563), da andere Länder nicht in der Lage waren, den Staatenlosen jene Menschenrechte zuzugestehen, die durch die eigene Verfassung garantiert waren.

In der *de facto* Konkretisierung von Menschen- als Staatsbürgerrechten tut sich in Arendts Sicht ein Widerspruch zwischen der Exklusivität von realpolitischen Rechten und dem universellen Anspruch naturalistisch-abstrakter Rechte auf, bzw. wird sie zu Lasten der Universalität politischer Rechte realisiert (Dürr 2009). Heiner Bielefeldt (2009) kritisiert allerdings genau diese Anschauung Arendts, hierin einen Widerspruch zu sehen. Er führt ihre Haltung darauf zurück, dass sie Universalismus mit Kosmopolitanismus verwechsle und nur aus diesem Grund nicht einsehe, dass Menschenrechte auch bei territorialer Verankerung ihren universellen Anspruch bewahren könnten. Doch wenn Arendt in Menschenrechten „nichts [...] als eine sinnlose ‚Abstraktion‘“ sieht, „da sie konkret niemals etwas anderes sein können“ als Staatsbürgerrechte (2011/1955, 619), dann schwingt hier auch eine offenkundige Frustration über diese Situation mit. Arendts eigene Erfahrung der existenziellen Entrechtung durch Staatenlosigkeit, von ihrer Ausbürgerung durch die Nationalsozialisten 1937 bis zum Erhalt der US-Staatsbürgerschaft im Jahr 1951, ist sicherlich ein wesentlicher Grund dafür, dass dieses Phänomen konzeptionell eine solch große Rolle in ihrer Menschenrechtskritik spielt. An diesem Punkt laufen letztlich ihre beiden Kritiklinien zusammen, da für sie die theoretische Vernachlässigung der politischen Dimension der Menschenrechte und -würde zum Ausblenden des realpolitischen Stellenwerts der Staatsbürgerschaft in ihrer Verwirklichung geführt hat. So gesehen muss ein apolitisch gefasster Begriff der Menschenrechte für die auf diese Art Entrechteten wie eine Verhöhnung aussehen, da der einzige Weg ihrer Garantie über die Zugehörigkeit zu einer politischen Gemeinschaft führte. So fasst Arendt zusammen, dass gerade die Situation der Staatenlosen ...

„geeignet [ist], die vielen Schwierigkeiten zu enthüllen, die im Begriff der Menschenrechte immer enthalten waren. Wie immer sie einst definiert wurden [...] – die reale Situation derjenigen, die im 20. Jahrhundert der Menschenrechte in der Tat beraubt worden sind, ist mit ihnen nicht zu fassen, [...] weil sie entworfen wurden, um Rechte innerhalb gegebener Gemeinschaften sicherzustellen. Die Rechtlosigkeit hingegen entspringt einzig der Tatsache, daß der von ihr Befallene zu keiner irgendwie gearteten Gemeinschaft gehört“ (2011/1955, 611f).

3. Das „Recht, Rechte zu haben“

Genau auf diese Situation der fundamentalen Rechtlosigkeit nimmt Arendt Bezug als sie in ihrem im Herbst 1949 veröffentlichten Aufsatz *Es gibt nur ein einziges Menschenrecht* in Aussicht stellt, dass „[d]er Begriff der Menschenrechte aufs neue sinnvoll werden [kann], wenn er im Lichte gegenwärtiger Erfahrungen und Umstände formuliert wird“ (766). Aus den oben aufgezeigten Kritiklinien folgert sie: „Wenn es überhaupt so etwas wie ein eingeborenes Menschenrecht gibt, dann kann es nur ein Recht sein, das sich grundsätzlich von allen Staatsbürgerrechten unterscheidet“ (Arendt 2011/1955, 607). Sie verknüpft hierfür die empirische Erkenntnis der nationalstaatlichen Verankerung der Menschenrechte mit der realen Gefahr des Verstoßenwerdens aus dieser politischen Gemeinschaft. Daraus zieht Arendt die konsequente Schlussfolgerung, dass dieses „einzige Menschenrecht“ im „Recht jedes Menschen auf Mitgliedschaft in einem politischen Gemeinwesen“ bestehen muss (1949, 766) – kurz: in einem „Recht, Rechte zu haben“ (2011/1955, 614).

Durchaus bemerkenswert ist daran, dass Arendt die statische, apolitische Lesart des Menschenrechtsbegriffs wieder aufgreift und in diesem Rahmen das „Recht, Rechte zu haben“ formuliert. In dieser apolitischen Qualität des „bloßen Menschseins“ stehen dem Menschen also jene partikularen Rechte *nicht* zu, die demnach erst innerhalb einer politischen Gemeinschaft erworben werden. Das bloße Menschsein berechtigt ihn jedoch dazu, Teil einer solchen Gemeinschaft zu sein und seine „Fähigkeit zum Politischen [...] als Kennzeichen des Menschseins überhaupt“ (ebd., 615) zu entfalten. An dieser Stelle knüpft Thomas Dürr an, wenn er die zuvor geäußerte Kritik an Arendts exklusivem oder gar eurozentristischem Begriff des Menschen entschärft. Demnach sei das „Recht, Rechte zu haben“ von Arendt entwickelt worden, um bei ihrem „kulturell vorbestimmten Begriff des Menschen“ potenziell allen menschlichen Wesen die Möglichkeit zu geben, in die Weltgemeinschaft der Menschheit einzutreten (Dürr 2009, 106).

Arendts Klarstellung, „daß der Mensch alle sogenannten Menschenrechte einbüßen kann, ohne seine wesentliche menschliche Qualität, seine Menschenwürde zu verlieren“ (1949, 761), begründet ihre Ablehnung der Identifikation von Staatsbürgerrechten mit dem Begriff der „Menschenrechte“. So argumentiert sie weiter, dass der Verlust der Menschenwürde ...

„nicht dann statt[findet], wenn dieses oder jenes Recht, das gewöhnlich unter die Menschenrechte gezählt wird, verlorengeht, sondern nur wenn der Mensch den Standort in der Welt verliert, durch den allein er überhaupt Rechte haben kann und der die

Bedingung dafür bildet, daß seine Meinungen Gewicht haben und seine Handlungen von Belang sind“ (Arendt 2011/1955, 613).

Aus dem herkömmlichen Menschenrechtsverständnis heraus erscheint es paradox, im lediglich *potenziellen* Genuss der Staatsbürgerrechte die menschliche Würde gewährleistet zu sehen. Dies veranlasst Brunkhorst dazu, bei Arendts „Recht, Rechte zu haben“ als eine wesentliche Lücke anzuprangern, dass eine solche politische Gemeinschaft „eigentlich nur totalitäre Regimes“ ausschließe, aber Despotismus und antiegalitäre Gesellschaften gleichsam akzeptiere (1999, 101). Tatsächlich argumentiert Arendt in ihrem Versuch, die internationale Garantie dieses Rechts zu konkretisieren, dass eine Eingreifschwelle in die inneren Angelegenheiten eines Staates erst dann überschritten ist, wenn in den Konzentrationslagern totalitärer Staaten „Millionen von Menschen sogar der zweifelhaften Vorteile der Gesetze ihres eigenen Landes beraubt sind“ – nicht aber bei bloßer „Ungerechtigkeit und Ausbeutung, Raub der Freiheit und politische[r] Unterdrückung“ (1949, 768 f.). Darüber hinaus stellt sich die Frage, wer eigentlich im Einzelfall ein solches Recht, Rechte zu haben, garantieren könnte (Gosepath 2007, 283) – auch abseits der von Arendt angedachten Intervention im Falle einer massenhaften Missachtung dieses Rechts.

Wenngleich Arendt sich zu diesen Problematiken selbst nicht ausdrücklich äußert, so erscheint es vor dem Hintergrund ihrer politischen Theorie doch unwahrscheinlich, dass ihr die Ausgestaltung der politischen Gemeinschaft völlig gleichgültig ist. Dass das „Recht, Rechte zu haben“ auf so frappierende Weise hinter dieser anspruchsvollen Politikvorstellung zurückzubleiben scheint, liegt an der von Arendt selbst suggerierten Analogie zu einem Recht auf Staatsangehörigkeit. An anderer Stelle jedoch definiert sie das „Recht, Rechte zu haben“ so, dass es die „Fähigkeit zum Politischen [...] als Kennzeichen des Menschseins überhaupt“ schützen und dem „Verlust der Sprache [...] und der öffentlich gesicherten Gemeinschaft“ vorbeugen soll (Arendt 2011/1955, 615 f.). Sie beschreibt es gar als „gleichbedeutend damit, in einem Beziehungssystem zu leben, in dem man aufgrund von Handlungen und Meinungen beurteilt wird“ (ebd., 614). Hier deutet sich entsprechend an, dass dieses Recht sich nicht auf eine bloße Staatsbürgerschaft beziehen kann, sondern ihm ein voraussetzungsvolles Konzept der politischen Gemeinschaft zugrunde liegt. Diese Interpretation findet sich beispielsweise bei Anna Schulze, die die Reduktion des Rechts auf Rechte auf einen rein juristischen Status für unzulässig hält (2015, 43). Auch Serena Parikh argumentiert: „A genuine political sphere for Arendt must have members who have their full human rights – the right to meaningful action and speech“

(2004, 51). Bei James Ingram findet sich eine ähnliche Auslegung des „Rechts, Rechte zu haben“ als ein „right to politics“ oder „right to action“ (2008, 411). In einem späteren Aufsatz präzisiert Ingram es weiter als „a right to participate in political processes that aim, among other things, at the invention of new rights, new forms of inclusion and empowerment“ (2015, 218). Hier lässt sich eine interessante Parallele zur UN-Erklärung zu Menschenrechtsverteidiger:innen von 1998 ziehen, die sich zwar nicht mit einem Recht, Rechte *zu haben* befasst, wohl aber mit dem Recht, Menschenrechte *zu verteidigen* und eben auch neue Rechte zu entwickeln.

Versteht man jedenfalls im Recht auf Rechte die Absicht, Menschen den Zugang zum politischen Raum nach Arendtschem Verständnis zu garantieren, so würde dies *de facto* zahlreiche menschenrechtliche Standards einschließen, wie beispielsweise die Rechte auf freie Meinungsäußerung und politische Teilhabe, aber auch auf Nichtdiskriminierung, auf Privatsphäre und Grundsicherung – denn das Eintreten in die Sphäre der Öffentlichkeit setzt für den einzelnen Menschen voraus, dass er von der Beschäftigung mit den Notwendigkeiten des Lebens befreit ist (Arendt 2013/1967, 40f.) und über einen privaten Rückzugsort verfügt (ebd., 87). Diese Überlegungen können und sollen die Bestimmtheit von Arendts Kritik an einem Menschenrechtskatalog nicht verschleiern, zeigen aber doch eine gewisse Ambivalenz in ihrer eigenen Bewertung und Vorstellung des „Rechts, Rechte zu haben“ auf. Bevor ich mich einem politischen Menschenrechtsbegriff zuwende, der mit Hannah Arendts Überlegungen kompatibler erscheint, ist es lohnend, Arendts Denkansätze in Beziehung zu völkerrechtlichen Entwicklungen zu stellen, die seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges stattgefunden haben.

4. Völkerrechtliche Entwicklungen

Die beiden Schriften, in denen Hannah Arendt explizit Bezug auf die Menschenrechte nimmt, stammen von 1949 und 1955. Seither hat sich sowohl auf politischer als auch rechtlicher Ebene viel verändert. Durch ihre zunehmende völkerrechtliche Positivierung sind Menschenrechte nunmehr zu einem gewissen Grad von ihrer reinen nationalstaatlichen Verankerung losgelöst (Gosepath 2007, 286), ohne jedoch einen von Arendt abgelehnten Weltstaat (Arendt 2011/1955, 618) vorauszusetzen. Freilich bedeutet dies nicht, dass völkerrechtliche Normen sich regelmäßig über realpolitische Erwägungen hinwegsetzen. Wenn Brunkhorst (1999, 96) in der jüngeren Geschichte eine „Trendumkehr“

sieht, die Arendts kritische Diagnose widerlege, da heute weltweit alle Menschen unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft Rechtspersonen seien, so stößt er zu Recht auf Kritik:

„Wer der Meinung ist, dass heute niemand mehr auf der Welt befürchten muss, wie ein rechtloser Fremder behandelt zu werden [...], dem gilt Arendts Anfrage, ob er nicht die Menschenrechte auf dem Papier für bare Münze nimmt und dadurch die Wirklichkeit der beständigen Menschenrechtsverletzungen verkennt“ (Dürr 2009, 97).

Dennoch gibt es Neuerungen im Völkerrecht und im stetigen Versuch der Durchsetzung von Menschenrechten, die enge Verbindungen mit Arendts Überlegungen aufweisen. Kurz eingehen möchte ich hier auf die Konzepte von internationaler Gerichtsbarkeit und internationaler Schutzverantwortung.

Der 2002 in Den Haag geschaffene Internationale Strafgerichtshof (ICC) und die vorausgegangenen Ad-hoc-Tribunale zu Jugoslawien und Ruanda verkörpern die Weiterentwicklung des Völkerstrafrechts, das in den Nürnberger Prozessen seine Anfänge genommen hatte. Damals suchte man Verbrechen zu verurteilen, denen in ihrer Dimension und Qualität mit den herkömmlichen Instrumenten und Begriffen des Strafrechts nicht beizukommen war. Hieran knüpfen auch Arendts Überlegungen im Rahmen ihrer Beobachtung des Prozesses von Adolf Eichmann in Jerusalem 1961 (nach dessen völkerrechtswidriger Entführung aus Argentinien durch den israelischen Geheimdienst). Im Epilog ihres Buches *Eichmann in Jerusalem* (Arendt 2010/1964) geht sie eingehend auf die Frage internationaler Gerichtsbarkeit ein. Dabei kommt sie gar zu dem Schluss, dass Israel in der Pflicht gewesen wäre, von den Vereinten Nationen die Etablierung eines internationalen Strafgerichtshofes zu fordern, da „[g]erade die Ungeheuerlichkeit des Geschehenen [...] vor dem Forum eines nur staatlichen Gerichts ‚bagatellisiert‘“ werde (ebd., 393). Für Arendt ist hier „Erfolg oder Versagen in der Behandlung des bisher Beispiellosen“ davon abhängig, „ob das Verfahren imstande ist, ein gültiges Präjudiz auf dem Wege zu einem internationalen Strafrecht zu schaffen“ (ebd., 397). Dass dies für den Eichmannprozess augenscheinlich nicht der Fall war, macht sie in ihrer Kritik an der Prozessführung und der Urteilsprechung sehr deutlich.

Sie legt dabei dar, wie die neue Qualität der durch die Nationalsozialisten begangenen Verbrechen das Handeln der Staatengemeinschaft als Ganzes erfordert:

„Vertreibung und Völkermord sind zwar beides internationale Vergehen, müssen aber voneinander unterschieden werden; die Vertreibung verletzt die Gebietshoheit der Nachbarstaaten, während der Völkermord einen Angriff auf die menschliche Mannigfaltigkeit als solche darstellt, also auf ein Wesensmerkmal des Menschseins, ohne das wir uns Dinge wie Menschheit oder Menschengeschlecht nicht einmal vorstellen können“ (ebd., 391).

In diesem Zusammenhang nuanciert Seyla Benhabib ihre Haltung zu Arendts Menschenrechtsverständnis in einem Beitrag von 2010, wo sie die These vertritt, dass Arendts Denken von der Veröffentlichung von *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft* in den 1950er Jahren bis zu ihrem Eichmann-Bericht in den 60er Jahren eine Entwicklung erfahren habe. Vom Skeptizismus gegenüber Völkerrecht und Menschenrechten sei sie zu einer „cautious confirmation of their role in shaping politics among nations“ übergegangen (Benhabib 2010, 222). Benhabib weicht gegenüber ihrer vorher vertretenen kritischen Position soweit ab, dass sie nun Arendts Ansatz der menschlichen Pluralität zugesteht, eine der nachdrücklichsten philosophischen Begründungen des Genozidkonzeptes zu bilden (ebd., 224). Letzteres war bereits in der 1948 von der UN-Generalversammlung verabschiedeten *Konvention über die Verhütung und Bestrafung von Völkermord* formuliert worden, die seitdem eine wichtige Rolle im Völkerstrafrecht spielt. Benhabib geht gar so weit zu mutmaßen, dass Arendt „enthusiastisch“ (ebd., 243) die Etablierung des ICC begrüßt hätte und sehr enttäuscht von den USA gewesen wäre, die 2002 ihre Unterzeichnung des ihm zugrunde liegenden Rom-Statuts zurücknahmen.

Die fundamentale Erkenntnis, dass die Verbrechen totalitärer Staaten die Menschheit als solche bedrohen und damit in die Pflicht nehmen, liegt auch Arendts Vorstellung einer „Kollektivhaft“ zugrunde, die sie im Eichmann-Bericht formuliert (2010/1964, 67). Demnach haften Regierungen politisch für das Recht und Unrecht, das vorige Regierungen geübt haben und seien in der Pflicht, begangenes Unrecht wiedergutzumachen. Dieser Ansatz ist allerdings kein gänzlich neuer Gedanke für Arendt. Bereits im 1949 erschienenen Artikel *Es gibt nur ein einziges Menschenrecht* spricht sie von einer neuen „faktische[n] Mitverantwortlichkeit“ der Menschheit (Arendt 1949, 767). Sie sieht generell eine Mitverantwortlichkeit der Mitglieder einer politischen Gemeinschaft für das in ihrem Namen verübte Recht und Unrecht als gegeben. Aus der Tatsache, dass im 20. Jahrhundert die Menschheit faktisch zur „politischen Einheit“ herangewachsen sei, schlussfolgert sie entsprechend, dass diese Mitverantwortlichkeit „sich nun in die Sphäre des internationalen Lebens hinein zu erstrecken

beginnt“ (ebd.). Mit dem in Nürnberg etablierten Rechtsbegriff des Verbrechens gegen die Menschlichkeit (oder „Verbrechens an der Menschheit“, wie Arendt es formuliert) überschreite auch das internationale Recht demnach sein bisheriges Gebiet, das eigentlich den Umgang zwischen souveränen Nationen regle, und tritt „in die Sphäre einer Gesetzlichkeit hinüber [...], die über den Nationen steht“ (Arendt 1949, 767f.). In der Definition dieses neuartigen Verbrechens, das totalitäre Regime sich „sozusagen zu ihrer Spezialität gemacht“ haben, sieht Arendt – wie oben bereits erwähnt – ganz konkret die Rechtfertigung für die „*Einmischung* in die Angelegenheiten eines anderen Landes“ gegeben (ebd.).

Sie legt damit ein frühes gedankliches Fundament für eine internationale Schutzverantwortung, wie sie schließlich 2005 von der UN-Generalversammlung verabschiedet wurde. Die sogenannte Responsibility to Protect-Doktrin wurde geprägt durch eine internationale Kommission, die infolge der völkerrechtswidrigen humanitären Intervention im Kosovo ins Leben gerufen wurde. Die Doktrin bildete unter anderem die Grundlage der vom UN-Sicherheitsrat im März 2011 verabschiedeten Resolution, die ein militärisches Eingreifen zum Schutz der libyschen Zivilbevölkerung vor dem Gaddafi-Regime legitimierte (Lehmann/Schütte 2011). Nicht zuletzt aufgrund der problematischen Anwendung und Umsetzung (Brozus/Schaller 2013), aber auch wegen der generell schwer zu definierenden Eingreifschwelle, für die letztlich auch Arendt keine klare Antwort lieferte, bleibt die Doktrin bis heute hochumstritten. Daran zeigt sich letztlich auch, dass trotz bedeutsamer politischer und rechtlicher Entwicklungen seit Arendts Schaffensphase auch heute viele menschenrechtliche Fragen weiterhin offenbleiben.

5. Menschenrechte als demokratische Praxis

Neben der grundlegenden philosophischen und empirischen Kritik bemängelt Hannah Arendt an den Menschenrechtserklärungen des 18. Jahrhunderts auch die damit implizit einhergehende Vorstellung, die Erziehung des Menschen sei nun beendet, er sei aufgeklärt und von Fremdherrschaft befreit (2011/1955, 601f.). Die Voraussetzung für ein „politisch brauchbares“ Verständnis der Menschenrechte liegt daher vielleicht gerade in der Erkenntnis, dass die menschliche Erziehung eben nicht beendet ist – und es niemals sein wird, sondern einer kontinuierlichen und kritischen Auseinandersetzung bedarf.

In diesem Zusammenhang scheint der Menschenrechtsbegriff von Étienne Balibar als „not to be *retrieved* but [...] to be *invented*“, nicht als „qualities of in-

dividual subjects“, sondern „*qualities that individuals grant each other*, because and whenever they form a ‚common world“ sehr aufschlussreich (2007, 729-732). Auch Bielefeldt (2009) argumentiert, dass Menschenrechte auf Intersubjektivität ausgelegt seien und es dabei immer um Kommunikation gehe. Verknüpft man diese Sichtweise mit dem Menschenbild, das Serena Parekh (2004) aus Arendts Theorie folgert, ergibt sich ein interessantes Bild: „Our very understanding of what it means to be a person grounds our capacity to commit to and guarantee human rights“ (ebd., 50). Das heißt umgekehrt, dass gerade das gegenseitige Zuerkennen von Rechten uns politisch betrachtet unsere Menschlichkeit verleiht.

In Anlehnung an Arendt erlangt der Mensch seine politische Würde also dadurch, dass er anderen Menschen trotz ihrer Unterschiedlichkeit eine Gleichwertigkeit zuerkennt – was letztlich die Pluralität des politischen Raums erst wirklich garantiert. Dieses Verständnis von menschlicher Würde ist zwar nicht kompatibel mit dem juristischen Begriff, dessen Gültigkeit und Relevanz dadurch nicht in Frage gestellt werden soll. Doch verleiht er dem Menschenrechtsverständnis eine dynamische und politische Komponente, die die intersubjektive Abhängigkeit von Rechten berücksichtigt und Arendts Kritik an seiner apolitischen Qualität ausräumt. Der Nutzen eines solchen Menschenrechtsbegriff wird bei Parekh sehr deutlich:

„Arendts insight is that the crisis of the 20th century has taught us the fallacy and naiveté of believing that human rights can be defended by legal means alone; human rights need something in addition to merely legal or formal structure. [...] Human rights can only be grounded in the commitment of individuals within a political community“ (2004, 50).

In der Vorstellung gegenseitig verliehener Rechte tut sich darüber hinaus eine weitere interessante Parallele mit Arendts politischer Theorie auf, nämlich dem Prinzip des Versprechens als eine Dimension politischer „Moral“ (2013/1967, 341) und unverzichtbare Komponente von Politik überhaupt (Parekh 2004, 94). Denn gerade die im Rahmen einer politischen Gemeinschaft ausgesprochene Garantie, die Grundrechte der anderen zu respektieren, reduziert die Risiken, die der Maßlosigkeit unseres Handelns in seiner Reinform innewohnen. Auf diesen Gedanken lässt sich die von Birmingham (2006, 140) formulierte „aktive Staatsbürgerschaft“ beziehen, die das Eintreten in eine politische Gemeinschaft bedingen würde. Auch James Ingram (2008) nimmt unter Rückbezug auf Arendt eine Interpretation der Menschenrechtsidee vor, die in diese Richtung geht.

Er analysiert drei mögliche Auslegungen von „Menschenrechtspolitik“, wobei der ersten eine Vorstellung von Politik in Form von strategischer Macht unterliege und der zweiten ein Bestreben, gerechte Institutionen zu schaffen um Politik moralisch zu begrenzen (ebd., 401). In beiden Fällen handele es sich um *Top-Down*-Vorstellungen, in denen Menschen durch interessengeleitete Politik mit Rechten ausgestattet werden. Die dritte Konzeption versteht Menschenrechte dagegen als demokratisches Handeln. Ingram bezieht sich bei der Begründung dieses Menschenrechtsverständnisses auf Arendts Ablehnung der Zweck-Mittel-Kategorie in der Politik und auf sein Verständnis ihres „Rechts, Rechte zu haben“ als ein „right to politics“ (ebd., 409 f.). Ingram schlussfolgert:

„Thus, Arendt’s doubts about human rights are based neither on a fetishization of national citizenship nor on the lack of a power or law to enforce rights. Rather, they stem from what she regarded as limits to practices of mutual recognition. [...] The politics of rights can be thought with Arendt as the active practice of those who recognize each other as equals. This practice is internal to politics, at once its effect and its precondition, one of its main objects and one of its most important results“ (2008, 410 f.).

Arendts Menschenrechtskritik und ihre Frage nach einem politischen Verständnis der Menschenwürde regen damit einen Perspektivwechsel an: von einer „liberalen“ Sicht auf Menschenrechte als unveränderliche und angeborene Rechte, die juristisch garantiert werden müssen, hin zu einem „demokratisch-republikanischen“ Verständnis, demzufolge Menschenrechte das Resultat eines selbstbestimmten politischen Prozesses sind (Gosepath 2007, 284-288). Die Gefahr einer rein statisch-liberalen Auffassung hat Arendt sowohl in philosophischer als auch praktischer Hinsicht dargelegt. Politisch gesehen birgt dieses Verständnis insbesondere das Problem, dass Menschenrechte als etwas angesehen werden, das durch die richtigen Institutionen garantiert und verwirklicht werden kann und damit gesellschaftspolitisches Engagement gewissermaßen obsolet macht. Doch, wie Isaac es formuliert, „the human condition is a condition of plurality that requires human rights, but also renders human rights a never ending political – and imperfect – project rather than an achievable end-state“ (2002, 532). Diese Erkenntnis ist nicht zuletzt für das Selbstverständnis liberaler Demokratien zentral, wo menschenrechtliche Standards eben nicht das Endstadium einer Entwicklung darstellen, sondern einer fortdauernden politischen Anstrengung bedürfen.

Zugleich muss wohl – teils auch gegen Arendt – argumentiert werden, dass die republikanische Auffassung der Menschenrechte ein klassisch-liberales Ver-

ständnis letztlich nicht sinnvoll ersetzen kann, da sie sehr voraussetzungsvoll ist. Dies ist im Kern auch das Problem, das Arendt hinsichtlich der Staatenlosen thematisiert und dem sie mit einem angeborenen Teilhaberecht zu entgegnen versucht. Das „Recht, Rechte zu haben“ zeigt uns dabei, dass sie auch dem liberalen, statischen Menschenrechtsbegriff eine begrenzte normative Gültigkeit abgewinnen kann, wenn sie auch eine ausführlichere Definition dieses Rechts schuldig blieb. Das Recht auf Rechte ist denn das „einzige“ angeborene Menschenrecht, das den Eintritt in eine Gemeinschaft gewährleistet, in der das dynamisch-demokratische Verständnis zum Tragen kommt. Staatenlosigkeit ist auch in der heutigen Welt ein drängendes und viel zu wenig thematisiertes Problem. Doch statt die Voraussetzung zur Teilhabe rein auf den Besitz eines PASSES zu reduzieren, kann Staatenlosigkeit auch als besonders gravierendes Symptom eines viel breiter angelegten Phänomens von Exklusionsmechanismen verstanden werden. Denn ob es sich um den legalen Status von Geflüchteten, das Wahlrecht von Migrant:innen oder soziale Fragen von Armut und Bildung handelt – all diese Mechanismen der Exklusion stellen wirksame Teilhabebeschränkungen dar und gefährden damit die Pluralität der öffentlichen Sphäre. Wenn wir jedoch das Recht auf Rechte effektiv so interpretieren, dass es die voraussetzungsvollen Bedingungen des politischen Handelns schafft, dann gelangen wir in einen Zirkelschluss, in dem fundamentale Menschenrechte zur Voraussetzung für Arendts „einziges Menschenrecht“ werden. Dies offenbart einen Widerspruch in Arendts Menschenrechtskritik, den wir als möglicherweise unlösbar hinnehmen müssen.

Das Problem der Exklusion erfährt umso mehr Dringlichkeit mit Arendts eigener Diagnose, dass menschliche Gemeinwesen immer zur Fremdenfeindlichkeit neigen, als Ausdruck eines „Grolls“ gegen alles „was Menschen nicht gemacht haben“, also genau die jedem angeborene Einzigartigkeit (Arendt 2011/1955, 622). Diese offenbare sich im Fremden viel deutlicher als im Einheimischen, was ein Streben nach ethnischer Homogenität begründe. Serena Parekh zeigt unter Bezug auf den polnisch-britischen Soziologen Zygmunt Baumann eine Theorie auf, die auch bei Arendt (2011/1955, 970 f.) durchscheint: dass mit der Modernität das Streben der Menschen einhergehe, die schwer zu ertragende Ambivalenz aus dem menschlichen Dasein auszulöschen (Parekh 2004, 42 f.). Rassismus ist dabei ein unvermeidlicher Schritt auf einem Weg, der in die totalitäre Katastrophe führen kann.

Wenn Arendt im selben Zusammenhang daran erinnert, dass Menschen nicht als Gleiche geboren sind, sondern es „als Glieder einer Gruppe [werden], in der wir uns kraft unserer eigenen Entscheidung gleiche Rechte gegenseitig

garantieren“ (2011/1955, 622), liegt darin der Schlüssel zur Garantie von Pluralität im politischen Raum. So erinnert auch Jürgen Habermas daran, dass in einem „für Differenzen hoch empfindlichen Universalismus“ der „gleiche Respekt für *jedermann* [...] sich nicht auf Gleichartige, sondern auf die Person des Anderen [...] in ihrer Andersartigkeit [erstreckt]“ (zit. nach Denninger 2009, 236). Die Anerkennung und Begrüßung dieser *gegebenen* Differenz ermöglicht entsprechend die von Arendt postulierte Pluralität – denn „[n]ur wo Dinge, ohne ihre Identität zu verlieren, von Vielen in einer Vielfalt von Perspektiven erblickt werden [...], kann weltliche Wirklichkeit eigentlich und zuverlässig in Erscheinung treten“ (2013/1967, 71 f.). Die Pluralität der Menschen also bedingt die gemeinsame Welt, welche dann zerbricht, wenn diese menschliche Vielfältigkeit zerstört wird. Umgekehrt betrachtet bedeutet die Pluralität einer Gemeinschaft auch eine Vielfalt an Prämissen, wodurch die zwingende Logik, die totalitären Ideologien innewohnt, „dauernd in Schach und unter Kontrolle gehalten wird“ (Arendt 2011/1955, 976).

Auch wenn ein liberales Menschenrechtsverständnis in seiner statischen Form unbefriedigend ist und den Menschen von seiner politischen Verantwortung zu entbinden scheint, so wirkt es vor dem Hintergrund der menschlichen Neigung zur Exklusion aber zugleich hochproblematisch, die Pluralität der Menschheit allein von individuellen, kontinuierlich erneuerbaren Entscheidungen und Versprechen abhängig zu machen. So argumentieren auch Lacroix und Pranchère, dass es im politischen Prozess nicht allein um Dissens und die *Forderung* nach Rechten gehen kann, sondern auch deren Verwirklichung in rechtlicher und institutioneller Form von Bedeutung ist (2018, 239). Judith Butler kommt in ähnlicher Weise zu dem Schluss, dass gerade das willkürliche Zusammenleben mit Menschen, die wir uns nicht aussuchen können und zu denen wir keine unmittelbare soziale Zugehörigkeit empfinden, uns dazu verpflichtet, Institutionen und Regeln zu schaffen, die aktiv die ergebnisoffene Pluralität des menschlichen Daseins aufrechterhalten (2012, 144). Trotz solch notwendiger institutioneller Garantien bleibt Arendts Mahnung bestehen, dass totalitäre Phänomene kaum durch von außen angelegte Regeln gebannt werden können. Nur die Bereitschaft jedes Menschen, innerhalb des politischen Raumes alle Ausprägungen der menschlichen Vielfalt als gleichwertig anzuerkennen, kann totalitäre Tendenzen eindämmen. In diesem Moment wechselseitig eingeräumter Rechte liegt letztlich das emanzipatorische Element der Menschenrechte verborgen (Habermas 2011, 25), durch das sich Menschen selbstbestimmt ihre Würde verleihen.

Gerade im Rahmen liberaler Demokratien ist es daher in der Verantwortung eines:r jeden, uns unermüdlich Gedanken darüber zu machen, welche

Exklusionsmechanismen innerhalb unserer Gesellschaften bestimmten Gruppen die soziale und politische Teilhabe versperren – und wie wir diesen effektiv entgegenwirken können. Zugleich haben diese Überlegungen auch eine außenpolitische Dimension. Wenn Menschenrechte darauf angewiesen sind, dass Menschen sie sich in einem dynamischen Prozess aus eigener Kraft und Überzeugung gegenseitig zugestehen und in ihrem partikularen Kontext selbstbestimmt aushandeln, können interventionistische oder rein humanitär geprägte Ansätze keine Erfolge erzielen: „What distinguishes human rights from mere charity is the fact that they seek not to protect individuals but to express the autonomy of free and equal persons“ (Lacroix/Pranchère 2018, 244). Ein menschenrechtspolitischer Ansatz, der Menschenrechtsverteidiger:innen in ihrem jeweiligen Umfeld darin unterstützt, ihre Arbeit nach eigenständig gesetzten Schwerpunkten zu gestalten und sich damit in eine gesellschaftliche Dynamik einzufügen, greift diese Einsicht in sinnvoller Weise auf.

Trotz aller Ambivalenzen verleitet uns Arendts Denken dazu, eine rein liberale Sicht auf Menschenrechte kritisch zu hinterfragen, ohne sie notwendigerweise komplett zu verwerfen. Nur die zwingende Ergänzung liberaler Gesetze und Institutionen durch ein demokratisch fundiertes Menschenrechtsverständnis kann demnach einen Ausweg bieten aus dem von Arendt aufgezeigten Dilemma zwischen wertlosen universalen Forderungen und positivierten, aber partikularen Rechten; und nur so kann den Aporien der Mehrheitsherrschaft effektiv entgegengewirkt werden. Besonders unter den Bedingungen der für totalitäre Ideen anfälligen Moderne gilt es daher, die gemeinsam zu tragende demokratische Verantwortung für die Verwirklichung von Menschenrechten in einer kontinuierlichen politischen Anstrengung wahrzunehmen und damit die Pluralität und Spontaneität des menschlichen Handelns aufrecht zu erhalten.

Literatur

- Arendt, Hannah (1949): Es gibt nur ein einziges Menschenrecht. In: Die Wandlung, 02/1949, S. 754-770.
- Arendt, Hannah (2010/1964): Eichmann in Jerusalem. Ein Bericht von der Banalität des Bösen. 5. Auflage. München.
- Arendt, Hannah (2011/1955): Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft. 14. Auflage. München.
- Arendt, Hannah (2013/1967): Vita Activa oder Vom tätigen Leben. 11. Auflage. München.
- Assheuer, Thomas (2021): Was würde Hannah Arendt dazu sagen? In: ZEIT ONLINE. 9. Mai 2021. Online: <https://www.zeit.de/2021/19/hannah-arendt-philosophie-aktualitaet-freiheit-menschenrechte-demokratie-debatte/komplettansicht> (Zugriff: 21.6.22).

- Balibar, Étienne (2007): (De)Constructing the Human as Human Institution. A Reflection on the Coherence of Hannah Arendt's Practical Philosophy. In: *Social Research*, 03/2007, S. 727-738.
- Benhabib, Seyla (1998): *Hannah Arendt – Die melancholische Denkerin der Moderne*. Hamburg.
- Benhabib, Seyla (2010): International Law and Human Plurality in the Shadow of Totalitarianism. Hannah Arendt and Raphael Lemkin. In: Benhabib, Seyla (Hg.): *Politics in Dark Times. Encounters with Hannah Arendt*. Cambridge, S. 219-243.
- Bielefeldt, Heiner (1993): *Wiedergewinnung des Politischen. Eine Einführung in Hannah Arendts politisches Denken*. Würzburg.
- Bielefeldt, Heiner (2009): „Es gibt nur ein einziges Menschenrecht“. In: *HannahArendt.net. Zeitschrift für politisches Denken*, 01/2009. Online: <http://www.hannaharendt.net/index.php/han/article/view/147/260>. (Zugriff: 21.6.22).
- Birmingham, Peg (2006): *Hannah Arendt and Human Rights. The Predicament of Common Responsibility*. Bloomington.
- Brozus, Lars/Schaller, Christian (2013): Über die Responsibility to Protect zum Regimewechsel. In: SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik. Online: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2013_S13_bzs_slr.pdf (Zugriff: 21.6.22).
- Brunkhorst, Hauke (1999): *Hannah Arendt*. München.
- Butler, Judith (2012): Precarious Life, Vulnerability, and the Ethics of Cohabitation. In: *The Journal of Speculative Philosophy*, 02/2012, S. 134-151.
- Denninger, Erhard (2009): „Die Rechte der Anderen“. *Menschen- und Bürgerrechte im Widerstreit*. In: *Kritische Justiz*, 03/2009, S. 226-238.
- Dürr, Thomas (2009): Der Begriff des Menschenrechts bei Hannah Arendt. In: Gander, Hans-Helmut (Hg.): *Menschenrechte. Philosophische und juristische Positionen*. Freiburg, S. 84-107.
- Gosepath, Stefan (2007): Hannah Arendts Kritik der Menschenrechte und ihr „Recht, Rechte zu haben“. In: Heinrich Böll Stiftung (Hg.): *Hannah Arendt. Verborgene Tradition – Unzeitgemäße Aktualität?* Berlin, S. 253-262.
- Habermas, Jürgen (2011): *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*. Berlin.
- Ingram, James (2008): What is a „Right to Have Rights“? Three Images of the Politics of Human Rights. In: *The American Political Science Review*, 04/2008, S. 401-416.
- Ingram, James (2015): Democracy and Its Conditions. Étienne Balibar and the Contribution of Marxism to Radical Democracy. In: Breugh, Martin et al. (Hg.): *Radical Democracy. The Return to Politics in Post-War France*. Toronto, S. 210-233.
- Isaac, Jeffrey (2002): Hannah Arendt on Human Rights and the Limits of Exposure, or Why Noam Chomsky is Wrong about the Meaning of Kosovo. In: *Social Research*, 02/2002, S. 505-537.
- Lacroix, Justine/Pranchère, Jean-Yves (2018): *Human Rights on Trial. A Genealogy of the Critique of Human Rights*. Cambridge.

- Lehmann, Volker/Schütte, Robert (2011): Die Zukunft der „Responsibility to Protect“ nach dem Fall Gaddafis. In: FES Dialogue on Globalization. Online: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/08553.pdf> (Zugriff: 21.6.22).
- Martinsen, Franziska (2019): Grenzen der Menschenrechte. Staatsbürgerschaft, Zugehörigkeit, Partizipation. Bielefeld.
- Oestreich, Gerhard (1951): Die Idee der Menschenrechte in ihrer geschichtlichen Entwicklung. In: Schriftenreihe der Niedersächsischen Landeszentrale für Politische Bildung. Düsseldorf.
- Parekh, Serena (2004): A Meaningful Place in the World. Hannah Arendt on the Nature of Human Right. In: Journal of Human Rights, 01/2004, S. 41-53.
- Schulze, Anne (2015): Hannah Arendt und die Aporien der Menschenrechte. Working Paper Nr. 5, Arbeitsbereich Politische Theorie und Ideengeschichte, Freie Universität Berlin.
- Tirnthal, Johanna (2018): Das Comeback der Hannah Arendt. In: Deutschlandfunk Kultur. 1. April 2018. Online: <https://www.deutschlandfunkkultur.de/serie-wiederauferstehung-3-das-comeback-der-hannah-arendt-100.html> (Zugriff: 21.6.22).
- Waldron, Jeremy (2010): Arendt on the Foundations of Equality. In: Benhabib, Seyla (Hg.): Politics in Dark Times. Encounters with Hannah Arendt. Cambridge, S. 17-38.

Wie universell sind die Menschenrechte?

Fragen wir Hansa Mehta

1. Einleitung

Gegen die Herleitung der Menschenrechte aus (europäischen) ideengeschichtlichen Entwicklungslinien bzw. als „teleologische Konstruktion“ hat Heiner Bielefeldt immer wieder die Entstehung der Menschenrechte als Ergebnis von Lernprozessen erklärt, die Menschen in verschiedensten historischen Kontexten infolge erfahrenen Unrechts gemacht haben (Bielefeldt 2006, 2022). „Erfahren“ meint dabei zum einen das Erleiden von Unrecht, aber erst wenn dieses Leid auch als Unrecht erfahren, also als Rechtsverletzung interpretiert und eingeordnet wird, kann daraus die Forderung nach Menschenrechten und schließlich deren kontextunabhängige normative Gestalt entstehen.¹

Die Fragen, die ein solcher empirischer Ansatz aufwirft, berühren ein heute von verschiedenen Seiten umstrittenes, für die Entstehung der modernen Menschenrechte aber zentrales Postulat: die Universalität der Menschenrechte, wie sie schon der Name der grundlegenden Erklärung von 1948 in sich trägt: „Universelle Erklärung der Menschenrechte“ (UEMR). Unrechtserfahrungen sind kontextbezogen und jedenfalls nicht von vornherein vergleichbar. Damit daraus gemeinsame menschenrechtliche Forderungen formuliert werden können, bedarf es eines intensiven Prozesses des gegenseitigen Austausches und gemeinsamer Anstrengung, aus der Vielzahl konkreter Erfahrungen bestimmte Verletzungen zu benennen und daraus verallgemeinerbare menschenrechtliche Forderungen zu formulieren.

Diesen Prozess geleistet zu haben, behaupteten die Verfasser und Verfasserinnen der UEMR von 1948. Ihr Anspruch, tatsächlich eine Universelle Erklärung erarbeitet zu haben, wird in mehrfacher Hinsicht bestritten. Im Wesentlichen sind es zwei Einwände. Der erste geht *ad personam*: der Kreis der Menschen, die an der Erarbeitung der Erklärung beteiligt waren (neben den

1 In den Worten von Heiner Bielefeldt: „Menschenrechtliche Relevanz erhält der Protest gegen Unrechtserfahrungen besonderer Gruppen von Menschen allerdings erst dadurch, dass er den konkreten Erfahrungskontext zugleich überschreitet“ (Bielefeldt 2004, 36).

Mitgliedern der UN-Menschenrechtskommission noch einige Dutzend weiterer Persönlichkeiten im Umfeld der Vereinten Nationen), sei nicht repräsentativ für die gesamte Menschheit. Damit einher geht der zweite Einwand: Die UEMR spiegele ausschließlich „westliches“ Denken und lasse außereuropäische Ideen vollkommen unberücksichtigt. In einer besonders platten Form hat diese Einwände der kenianisch/US-amerikanische Jurist Makau Mutua formuliert.² Für Mutua ist der Anspruch der UEMR auf Universalität, wie er sich in dem in der Präambel verkündeten Anspruch der Menschenrechtserklärung als dem „von allen Völkern und Nationen zu erreichenden gemeinsamen Ideal“ niederschlägt, Ausdruck westlicher Arroganz und „fundamentally eurocentric“ (Mutua 2002, 11). Der dominante Einfluss westlicher liberaler Ideologie mit ihrer Betonung des egoistischen Individuums sei unverkennbar. Dagegen fände man nicht den geringsten Hinweis darauf, dass die Erklärung sich auch von asiatischen, islamischen, buddhistischen, hinduistischen, afrikanischen oder sonst irgendeiner nicht-europäischen Tradition inspirieren habe lassen. Dass an der Erklärung auch zahlreiche Nicht-Europäer*innen mitgearbeitet haben, lässt Mutua nicht gelten. Von diesen kennt er offenbar ohnehin nur zwei, den Libanesen Charles Malik und den Chinesen P.C. Chang, die allerdings in der fachlich informierten Literatur über die Entstehungsgeschichte der UEMR gerade zu den besonders einflussreichen Persönlichkeiten gezählt werden.³ Übereinstimmend betonten auch schon die zeitgenössischen Beobachter die Originalität und Eigenständigkeit des Denkens gerade von Chang und Malik. Für Mutua dagegen sind sie keine wirklichen Vertreter der „philosophies or the intellectual and cultural traditions from which they hailed,“ denn sie waren ja „educated in the United States and were firmly rooted in the European intellectual traditions of the day“ (ebd., 154f.).

An dieser Behauptung ist alles falsch, wie kurze Blicke in die umfangreiche Literatur zeigen. Aber davon abgesehen ist es jedenfalls erstaunlich, dass die Universalität oder westliche Arroganz der UEMR an der persönlichen Lebensgeschichte einzelner Personen festgemacht werden soll, noch dazu in Zeiten, in denen die aufkommenden Diktaturen in weiten Teilen der Welt, die permanenten Spannungen durch den sich anbahnenden Zerfall der Kolonialreiche und

2 Der in den USA lehrende Anwalt und Juraprofessor Mutua hat seine Kritik seit den frühen 1990er Jahren in verschiedenen Texten immer wieder vorgetragen (z.B. Mutua 1996, 2008). Ich beziehe mich im Folgenden vor allem auf Mutua 2002.

3 u.a. Glendon 2002; Roth 2018, vor allem Kap.7; Normand/Zaidi 2008, 155; Johnson/Symonides 1998, 19.

schließlich der Weltkrieg selbst gerade unter Intellektuellen eine nie dagewesene berufliche Mobilität erzwungen (oder auch nur ermöglicht) und zu einem globalen intellektuellen Austausch geführt hatten. Das Argument soll daher auch nicht billig auf seine Urheber wie Mutua, der in den USA studiert hat, dort seit vielen Jahren lebt und lehrt und die US-Staatsbürgerschaft angenommen hat, zurückgeworfen werden. Es geht vielmehr darum, die Biografien der wesentlich an der UEMR beteiligten Personen ernst zu nehmen, nach ihren eigenen und rezipierten Erfahrungen mit Menschenrechtsverletzungen zu fragen, und damit auch nach den Wurzeln ihres menschenrechtlichen Denkens und ihrer jeweiligen Positionierungen in den vielen Streitfragen zu suchen, die bei der Redaktion dieser Erklärung zu lösen waren. Denn obgleich ausnahmslos alle Beteiligten von dem Ziel einer universellen Erklärung überzeugt waren,⁴ traten bei der Diskussion einer Reihe von Artikeln teils erhebliche Differenzen auf, die sehr wohl auch auf die unterschiedlichen politischen Erfahrungen, Denkschulen und kulturellen Prägungen der Beteiligten verwiesen. Bemerkenswert ist aber, dass diese Debatten keineswegs entlang bestimmter Blockbildungen verliefen. Weder waren sich die „westlichen“ Vertreter stets einig, noch die Delegierten des damals noch nicht so genannten globalen Südens. Eine besondere, ebenso unabhängige wie untereinander diverse Haltung nahmen die lateinamerikanischen Delegierten ein (Alfredsson/Asbjørn 1999, 16 ff.).

Ein genauerer Blick auf die an der Formulierung der universellen Menschenrechte beteiligten Menschen erweist auch die schematische Unterscheidung zwischen „westlichem Denken“ und was immer das Gegenteil davon sein möge, als abstrakte Konstruktion, die vor dem Hintergrund der realen historischen Emanzipationsprozesse, die in der kolonialisierten Welt schließlich zum Ende des förmlichen Kolonialsystems führten, schnell in sich zusammenfällt. Da im Rahmen dieser Festschrift nicht Platz für einen Überblick auch nur über die herausragendsten der beteiligten Menschen ist, werde ich eine einzige eindrucksvolle Persönlichkeit in den Mittelpunkt stellen, die, absichtlich oder aus Unkenntnis, bei Mutua gar nicht, und auch sonst in den Texten der Kritiker so gut wie nie vorkommt: die indische Delegierte Hansa Mehta.

4 Bis in den Oktober 1948 wurde die Erklärung noch unter dem Begriff „International Declaration“ verhandelt, bis der französische Delegierte René Cassin auf der letzten Sitzung des Dritten Ausschusses Mitte November 1948, wenige Tage ehe der Text an die Generalversammlung ging, einwandte, dass die Erklärung ja die Rechte aller Menschen, nicht die von Nationen betreffe (UN Doc. A/0.3/339, 15. November 1948). Niemand widersprach.

2. Hansa Mehta

Zwar hat auch Hansa Mehta, wie praktisch alle gebildeten Inder aus der Oberschicht, einige Jahre in England verbracht. Ihre wesentlichen Bildungsschritte durchlief sie jedoch in ihrer Heimat im „Königreich“ Baroda⁵, das zu ihrer Zeit von dem aufgeklärten Maharadja Sayajirao geführt wurde, in dessen Diensten auch ihr Vater stand. Wie Mehta sich erinnert⁶, führte er bereits um die Jahrhundertwende die allgemeine Schulpflicht in Baroda ein – damals einer der größten indischen Staaten, heute aufgegangen im Bundesstaat Gujarati – und öffnete sie kurz darauf auch für Mädchen, was als einer der ersten Hansa Mehta und ihrer Schwester zugutekam. Sayajirao ging noch weiter, indem er Kinderheiraten verbot, dafür Heiraten über Kastengrenzen hinweg erlaubte und sogar „Unberührbare“ (Dalit) zu sich einlud. Einem besonders begabten jungen Dalit ermöglichte er nicht nur die komplette Schulbildung in Baroda, sondern schickte ihn anschließend nach New York an die Columbia University und an die London School of Economics, wo er Wirtschaftswissenschaften und Jura studierte und mit der Promotion abschloss. Dieser „Unberührbare“, Bhimrao Ramji Ambedkar, wurde nach seiner Rückkehr zum wichtigsten Kämpfer für die gleichen Rechte der Dalit und zu einem wesentlichen Autor der Verfassung des neuen indischen Staates.⁷

1914 konnte Hansa Mehta dann als eine von nur drei jungen Frauen das Baroda College besuchen. Anschließend studierte sie an der Universität Bom-

5 Zur Geschichte und Funktion Barodas und der übrigen zahlreichen „Princely States“ im kolonialen Indien s. Bhagavan 2003. Zur komplexen Funktion der von Maharadja Sayajirao eingeführten „Mimicked Modernity“ als Form des Widerstands gegen die britische Verwaltung s. Bhagavan 2001.

6 Eine Biografie von Hansa Mehta liegt bisher – jedenfalls in einer mir zugänglichen Sprache – nicht vor. Die Angaben hier sind dem kurzen, nichtdatierten autobiografischen Text „What Life has taught me“ (Mehta 1981, 184–191) entnommen. Hans Morsink hat in seiner bahnbrechenden Studie über den Redaktionsprozess der UEMR (Morsink 1999) immer wieder auch auf Mehtas (die er leider durchgehend falsch „Metha“ schreibt) Beiträge hingewiesen. Dem thematisch orientierten Aufbau des Buchs entsprechend, sind diese Hinweise verstreut. Die einzige Bemühung, wichtige Beiträge von Mehta (und auch von Lakshmi Menon, einer weiteren wichtigen indischen UN-Diplomatin jener Jahre) zur UEMR zusammenzustellen, ist Robin und Bertrand Ramcharan zu danken (Ramcharan/Ramcharan 2019, 49ff und 69f). Es fehlen allerdings für den Zusammenhang dieses Aufsatzes entscheidende Passagen. Ich stütze mich daher auf die originalen Sitzungsunterlagen im (mittlerweile weitgehend digitalisierten) Archiv der UN Library.

7 Im Gegensatz zu Mehta ist die Literatur über Ambedkar umfangreich. Für eine ausführliche Biografie (aus Sicht eines seiner Anhänger) siehe Keer 1954.

bay⁸ Philosophie. 1918 konnte sie mit einem Stipendium nach London gehen, um Journalismus zu studieren. In England lernte sie zwei ihrer wichtigsten Mitstreiterinnen in der indischen Frauenbewegung der nächsten Jahrzehnte kennen: Sarojini Naidu und Rajkumari Amrit Kaur. Nach dem Studium kehrte sie nicht sofort nach Hause zurück, sondern reiste durch die USA, um moderne Schulformen kennen zu lernen (Hansa Mehta 2009; Ghose 2020). Zurück in Indien heiratete sie 1924 den bekannten Arzt und Politiker Jivraj Narayan Mehta⁹, der einer niedrigeren Kaste angehörte und später der persönliche Arzt von Gandhi wurde. Die familiären Widerstände gegen diese Heirat konnte das Paar mithilfe des fortschrittlichen Maharadjas überwinden, der persönlich an den Hochzeitsfeierlichkeiten teilnahm. Beruflich wandte sich Hansa Mehta nun endgültig der Pädagogik und der Reform des Erziehungswesens zu. Zugleich engagierte sie sich in diesen Jahren immer stärker in der Frauenrechtsbewegung und dort besonders für die Förderung der Erziehung von Mädchen. Zugleich wurde sie, nach ihrer Begegnung mit Gandhi, ein aktives Mitglied der Unabhängigkeitsbewegung.

Beruflich führte der Weg Hansa Mehta und ihren Mann in die Metropole Bombay. Hansa Mehta wurde 1926 dort ins Parlament (Bombay Legislative Council) gewählt und trat als Staatssekretärin (Parliamentary Secretary) in das Erziehungs- und Gesundheitsministerium von Bombay ein (Mehta 2009). Gleichzeitig begann sie auch zu schreiben, übersetzte indische Literatur ins Englische, Shakespeare und Swift in ihre Muttersprache Gujarati und schrieb eine Reihe von Kinderbüchern. Erziehungsfragen und der Organisation des Schul- und Hochschulwesens galt bis zuletzt Mehtas besondere Aufmerksamkeit.

In Bombay wurde sie Professorin an der Shreemati Nathibai Damodar Thackersey Women's University (SNDT Women's University), gehörte viele Jahre dem Senat dieser Universität an und war 1946-1948 deren Vizerektorin. Während dieser Zeit, in die auch die formelle Unabhängigkeit Indiens fiel, war sie zugleich Mitglied der Verfassungsgebenden Versammlung und der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen. Diese und ihre sonstigen politischen

8 Heute: Mumbai: Viele indische Ortsnamen heißen heute anders als damals. Ich verwende in diesem Text bei Verlagsangaben oder in zeitgenössischen Zitaten die originalen Namensformen, im eigenen Text auch die modernen Formen, wenn nötig mit Hinweis auf die alten Namen.

9 Zu Jivraj Narayan Mehta siehe die offizielle biografische Skizze auf der staatlichen Website: http://164.100.47.194/loksabha/writereaddata/biodata_1_12/2154.htm (Zugriff: 26.08.22).

Aktivitäten haben aber nichts an ihrem bildungspolitischen Engagement geändert. 1952 wurde sie in die neu eingerichtete Nationale Kommission zur Revision der Prinzipien der Sekundarschulerziehung (The Secondary Education Commission) berufen, deren Ziele künftig sein sollten: Demokratieerziehung; Erziehung zu demokratischer Teilhabe; Entwicklung der Persönlichkeit und Führungsfähigkeiten; Berufsorientierung und Effizienzsteigerung (Ministry of Education 1953). Anschließend wurde sie in den All India Council for Secondary Education und 1956 schließlich zur Vorsitzenden des Inter University Board von Indien berufen. Nach ihrem Ausscheiden aus dem diplomatischen Dienst bei der UNO 1952 kehrte sie 1958-1960 noch einmal auf die internationale Bühne zurück, als Mitglied des Exekutivbüros der UNESCO (UNESCO 1983). 1995 starb Hans Mehta 91-jährig nach schwerer Krankheit.

3. Hansa Mehta und der Kampf um die Rechte der Frauen

Nicht viele Frauen hatten zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Chancen wie Hansa Mehta, selbstbestimmt ihre privaten Verhältnisse zu regeln, ohne Behinderung umfassende Bildung zu erwerben oder gar Politik mitzugestalten. Mehta gehörte einer brahmanischen Familie an, also der obersten Spitze der privilegierten Schichten Indiens, und sie hatte zudem das Glück, von einem der wenigen aufgeklärten Herrscher des damaligen Indiens (in dem es noch Hunderte eigenständiger Fürstentümer gab) gefördert zu werden. Aber gerade diese relativ privilegierten Frauen sahen auch die Grenzen, an die selbst sie stießen. Und einige von ihnen begannen, den politischen und rechtlichen Rahmen, der diese Schranken bestimmte, grundsätzlich zu hinterfragen. Ausgehend von der Forderung nach mehr Rechten für die Frauen kamen sie zu allgemeinen politischen Forderungen nach mehr Demokratie, sozialer Gerechtigkeit und schließlich nach der Unabhängigkeit Indiens. Dies war kein linearer Prozess, sondern einer voller Seitenwege, auch Sackgassen und strittiger Kreuzungen. Hansa Mehtas Weg ist geeignet, zumindest die zentralen Stationen dieser Entwicklung zu beleuchten, die sie schließlich zur Postulierung universeller Menschenrechte führte.

Die indische Frauenbewegung, in der Mehta eine führende Rolle spielen sollte, entwickelte sich parallel zu, großenteils aber auch als gewichtiger Bestandteil einer panindischen, hauptsächlich von der gut ausgebildeten Oberschicht getragenen Bewegung für Gleichberechtigung und Rechtsstaatlichkeit. Die wesentliche, wenngleich nicht einzige Organisationsform, in der sich diese Elite

artikulierte, war der 1885 gegründete Indian National Congress, meist (und im Folgenden) kurz als „Congress“ bezeichnet, der noch bis in die ersten Jahrzehnte des unabhängigen Indiens dessen Politik bestimmen sollte (Tripathi 2014).

Wie verortete sich in diesem Umfeld die indische Frauenbewegung, die zu Beginn des 20. Jahrhunderts zu den artikuliertesten und wohl auch erfolgreichsten weltweit gehörte (Kaur 1960)? 1917 wurde in Madras (heute Chennai) die Women's Indian Association (WIA) gegründet. Protagonistinnen dieser ersten panindischen Frauenbewegung waren u.a. drei Frauen aus dem britischen „Mutterland“: Annie Besant, Margaret Cousins und Dorothy Jinarajadasa, geb. Graham. So unterschiedlich die drei Frauen waren, die eine Art „imperial feminism“¹⁰ nach Indien brachten, so gut illustrieren sie die Bandbreite der Motive und auch politischen Orientierungen, die sich in dieser Begegnung von britischen Suffragetten und indischen Oberschichtfrauen mischten.

Annie Besant (1847-1933), „Red Annie“, war eine militante Atheistin, Sozialistin, Gewerkschafterin und Frauenrechtlerin, die sich u.a. für den irischen Freiheitskampf engagierte, ehe sie sich 1889 nach einer Indienreise dort für immer niederließ. Zunächst profilierte sie sich als „antikoloniale“ Prophetin eines traditionellen Hinduismus bevor sie teilweise wieder zu ihren rebellischen Wurzeln zurückfand, sich für soziale Reformen und Frauenrechte engagierte und damit in Widerspruch zur patriarchalischen Orthodoxie geriet. 1917 präsidierte sie dem Gründungskongress des Indian National Congress.

Margaret „Gretta“ Cousins (1878-1954) war Irländerin und zusammen mit ihrem Mann aktiv in der irischen Unabhängigkeitsbewegung engagiert, ferner auch schon in Irland eine militante Suffragette, was ihr zwei längere Inhaftierungen einbrachte (Munro 2018). Cousins' vielleicht wichtigster Beitrag zur Entwicklung der indischen Frauenbewegung war ihre Initiative zur Einberufung einer All India Women's Educational Conference (AIWC), die 1927 in Poona, damals gewissermaßen das Zentrum aller indischen Reformbemühungen, stattfand und zu deren Hauptorganisatorinnen Hansa Mehta gehörte. Beteiligt waren aber auch muslimische Frauen.¹¹

Das Hauptaugenmerk auf dieser Konferenz galt der Förderung der Erziehung von Mädchen und Frauen. Bei der Eröffnungssitzung der Konferenz wa-

10 Der ambivalente Ausdruck stammt von Antoinette Burton, für eine differenzierte Darstellung siehe Mukherjee 2018.

11 Ali 2000, 36f. Ali verweist auch auf eine Reihe muslimischer Frauenorganisationen, die zunächst getrennt Reformprojekte für die Erziehung muslimischer Mädchen und die Förderung muslimischer Frauen vortrugen.

ren 2000 Personen anwesend, darunter viele, auch männliche, Studierende, sowie prominente Politiker*innen und Angehörige aller Religionsgruppen. Trotz des feierlichen Rahmens gab es schon auf dieser ersten Konferenz, die als feste Institution bis heute existiert, inhaltliche Kontroversen. So stehen in den Resolutionen nebeneinander überschichtgeprägte Erziehungsziele wie die „ideals of motherhood, and in the making of the home beautiful and attractive“ und progressive Forderungen wie die nach einem allgemeinen Gesundheitsdienst in allen Schulen und Sexualerziehung in der Sekundarstufe.

Mehta bezog schon hier Positionen, die sich vor allem am universellen Charakter der geforderten Rechte orientierten und säkulare Kriterien hochhielten. So hatte sie z.B. – vergeblich – gegen die Resolution gestimmt, die „moral training based on spiritual ideals“ für alle Schulzweige verbindlich machen sollte (Basu/Ray 2003, 23 und 177). Selbst eine von ihr eingebrachte Resolution über die Verhütung von Kinderehen, die in ihrem Heimatstaat Baroda längst verboten waren, stieß zu ihrem Erstaunen auf Widerstand und wurde schließlich nur in einer verwässerten Form angenommen (Mehta 1981, IX.). Mehta machte sich einige Jahre später über manche dieser Resolutionen lustig: „In short, do these conferences, whether the All India Women’s Conferences or other similar conferences of women, tackle the vital problems that demand speedy solution, or are they merely echoing parrot-like the cries raised by women in the West?“¹²

Als sie das schrieb, hatte sie sich bereits der Bewegung Gandhis angeschlossen, motiviert auch durch ihre Londoner Studienkollegin Sarojini Naidu, die sich schon früh der nationalistischen Bewegung angeschlossen hatte, 1925 sogar Präsidentin des Congress wurde und mit Mehta auf der Gründungskonferenz der AIWC war.¹³ Die Begegnung mit Gandhi scheint Mehtas Arbeit in gewisser Weise geerdet zu haben. Sie wandte sich nun stärker der Sozialarbeit zu, ihrer zweiten Profession und verstand ihre Arbeit zunehmend auch politischer.¹⁴ Rückblickend schrieb sie: „Since it was difficult to separate educational problems from social problems, the All India Women’s Educational Conference soon-expanded its activities and the designation of the Conference was changed to ‚All India Women’s Conference‘ (A.I.W.C.) which was to deal with all problems

¹² Hansa Mehta: „Random Thoughts on Women’s Conference“ (1934). In: Mehta 1981, 176.

¹³ Zu Naidu siehe die Sammlung ihrer Reden und politischen Schriften: Naidu 1925.

¹⁴ Mehta 1956, 366. Hansa Mehta wurde 1956 als Präsidentin der Indian Conference of Social Work zur 8. Internationalen Konferenz für Sozialarbeit nach München eingeladen, wo sie am 7. August eine Rede hielt. Dort erklärte sie u.a.: „Auf die Dauer wird es der richtigere Weg sein, die Industrie als kooperatives Unternehmen aufzubauen, an dem jeder Arbeiter seinen Anteil hat.“

pertaining to women“ (Mehta 1982, X.). Vor allem eine grundlegende Reform des „Hindu Code“¹⁵, also der von den Briten zusammengefassten hinduistischen zivilrechtlichen Regelungen bezüglich Heirat, Scheidung, Eigentum, Erbschaft usw., die in der Regel auf die Diskriminierung der Frau hinausliefen, wurde zu einem zentralen Anliegen Hansa Mehtas, bis hin zu ihrer Arbeit in der Verfassungsgebenden Versammlung.

Auf der 18. Jahrestagung der A.I.W.C., die vom 28. Dezember 1945 bis 1. Januar 1946 in Hyderabad im heutigen Pakistan stattfand, wurde sie für ein Jahr zur Präsidentin gewählt.¹⁶ In ihrer Antrittsrede bezog sie sich auf den kurz zuvor zu Ende gegangenen Weltkrieg, betonte die Rolle von Frauen als Friedenskraft weltweit, bezog aber auch klar Stellung gegen die Kräfte, die im Gefolge des Krieges weiter ihre kolonialistischen Interessen verfolgten. Dass ihre Rede so viel politischer ausfiel als die auf der Gründungskonferenz der AIWC 1927 gehaltenen, ist natürlich den dramatischen Zeitumständen geschuldet, spiegelt aber auch eine Entwicklung der Organisation über die knapp zwei Jahrzehnte ihrer Existenz wider.

4. Women's charter of rights

Das wurde besonders sichtbar im Hauptprojekt, das sich Hansa Mehta für ihre Präsidentschaft vorgenommen hatte: die Erarbeitung einer „Women's Charter of Rights“, deren Grundzüge sie im Hauptteil ihrer Rede vorstellte und die dann im Juli 1946 unter ihrer Leitung verabschiedet wurde.¹⁷ In ihrer Rede stellte Mehta die Charta in den gleichen Kontext, in dem Anfang 1945 in San Francisco auch die Charta der Vereinten Nationen diskutiert wurde: als notwendige Antwort für einen Neuaufbau der Welt nach der Katastrophe des Krieges.

Diese Women's Charter of Rights ist nach Form und Inhalt eine Menschenrechtserklärung, mit einem spezifischen Fokus auf den Rechten der indischen Frauen. In der längeren Präambel heißt es u.a.:

15 Über die intensiven und kontroversen Debatten um eine Reform des „Hindu Code“ in der „Central Assembly“, dem Parlament noch unter britischer Herrschaft, berichtet ausführlich die Abgeordnete und langjährige Mitkämpferin von Hansa Mehta, Renuka Ray (Ray 1982, 56 ff.).

16 The All-India Women's Conference, Eighteenth Session, Hyderabad (Sind) December 28, 1945 to January 1, 1946.

17 Abgedruckt ebenfalls im Anhang von Mehta 1981.

Whereas we believe that the well-being and progress of society depend on the extent to which both men and women are able to develop their full personality and are cognizant of their responsibilities to themselves and to each other;

Es folgt der Hauptteil unter der Überschrift „Fundamental Rights“ mit den zwei schlichten Sätzen:

- (a) all citizens are equal before the law, irrespective of caste, creed or sex; and*
- (b) no disability attaches to any citizen by reason of his or her religion, caste, creed or sex in regard to public employment, office of power or honour, and in the exercise of any trade or calling.*

Den umfangreichsten Teil der Charta machen dann spezifische Rechte wie gleiches aktives und passives Wahlrecht, spezifische Forderungen im Bereich des Bildungswesens, des Gesundheitswesens u. a. aus, wobei diese spezifischen Anliegen zum Schutz der Rechte von Frauen in eine universelle Sprache gekleidet sind, die dann ausdrücklich auch Männer einschließt, z. B. bei der Forderung nach kostenlosem Gesundheitsdienst. Ausgesprochen revolutionär mit Blick auf die Realitäten im damaligen Indien sind die Forderungen der Charta nach völliger Gleichstellung der Frau im Eigentums- und Erbrecht (Abschnitt VII) und im Familienrecht (Abschnitt VIII). Das Mindestalter für die Heirat von Mädchen wird auf 16 Jahre festgelegt, für Männer sogar auf 21. Die sowohl bei konservativen Muslimen wie Hindus noch vorkommende Mehrehe wird verboten, die freiwillige Einwilligung in die Ehe von beiden Partnern verlangt, und Heiratsverbote aufgrund der Kasten- oder anderer Gruppenzugehörigkeit werden für nichtig erklärt.

An dieser Erklärung, die sehr deutlich Hansa Mehtas Handschrift trägt, ist nicht nur der Inhalt, sondern auch der Zeitpunkt ihrer Redaktion interessant. Denn im gleichen Jahr nahm auch die Verfassungsgebende Versammlung (Constituent Assembly, im Folgenden: CA) ihre Arbeit auf, die für das neue Indien, dessen Unabhängigkeit sich bereits abzeichnete, eine neue Verfassung erarbeiten sollte. Mehta war für den Wahlbezirk Bombay in diese Versammlung gewählt worden.

5. Fundamental Rights in der indischen Verfassung – Human Rights in der UNO

“The full significance of the Indian delegation’s attitude in the Third Committee could only be understood when considered in relation to the decision taken by the Indian Constituent Assembly to include in the Constitution of that country the same rights and freedoms as were proclaimed in the declaration.”

Das sagte die indische UN-Botschafterin Lakshmi Menon in ihrer Rede auf der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948, als die UEMR feierlich verabschiedet wurde.¹⁸ Viele Verfassungen haben den Menschenrechtskatalog der UEMR zu großen Teilen übernommen, wie umgekehrt sich die Entwürfe für die UEMR von zahlreichen nationalen Verfassungen inspirieren ließen.¹⁹ Doch nirgendwo waren die beiden Prozesse so unmittelbar zeitlich und personell verzahnt wie im Fall Indiens.

Die Frauen, die Indien in den Gründungsjahren der UNO in wichtigen Positionen vertraten und sich alle besonders in Menschenrechtsfragen engagierten, hatten eine lange gemeinsame (und interreligiöse) Geschichte in der indischen Frauenbewegung, insbesondere der AIWC, und generell in der Unabhängigkeitsbewegung. Alle hatten auch intensive Gefängnisserfahrungen.²⁰ Lakshmi Menon, eine Hindu, vertrat Indien im Dritten Ausschuss der Generalversammlung während der Beratungen über die UEMR (s.u.); Amrit Kaur, eine Christin, war Indiens Vertreterin in der kurzlebigen Sub-Commission on the Status of Women, gefolgt von der muslimischen Frauenrechtlerin Begum Hamid Ali, die Indien in der Commission on the Status of Women (CSW) vertrat, nachdem diese den vollen Kommissionsstatus erhalten hatte. Vijaya Lakshmi Pandit war bereits bei der Gründungskonferenz der UNO 1945 dabei und ab 1946 offizielle indische Botschafterin bei den Vereinten Nationen, wo sie u. a. wesentlich an der Verabschiedung der Völkermordkonvention beteiligt war und 1953 sogar zur Präsidentin der Generalversammlung gewählt wurde. Hansa Mehta selbst vertrat Indien sehr aktiv in der Menschenrechtskommission. Hinzu kommt Renuka Ray, die ab 1949 für Indien im Dritten Ausschuss der Generalversammlung u. a. an der Menschenrechtskonvention mitarbeitete.²¹

18 UNGA, 181 Plenary Meeting, S. 893. Zum Zusammenhang von indischer Verfassung und Menschenrechtserklärung siehe auch Jain (2004).

19 John Peters Humphrey, der Direktor der Human Rights Division im UN-Generalsekretariat, hatte zu Beginn der Arbeiten an der UEMR die bis dahin eingegangenen Entwürfe für eine Menschenrechtserklärung (drei aus Lateinamerika, einen von Indien und einen der USA) zusammengestellt, die er in 48 vorläufige Artikel gliederte, und diesen jeweils entsprechende Artikel aus 55 nationalen Verfassungstexten zur Seite gestellt, darunter auch die indische Verfassung (Government of India Act) von 1935. Das 410 Seiten starke Dokument (E/CNA/AC.1/3/Add.1, 11. Juni 1947) war der Ausgangspunkt für die Arbeiten der Kommission.

20 Zu Pandit siehe Pandit 1945; zu Hamid Ali und Menon siehe u. a. Adami (2019, 76f).

21 Für eine neuere indische Würdigung der Beiträge von Hansa Mehta und den weiteren indischen Repräsentantinnen zur Formulierung der Menschenrechte in der UNO siehe Kothari 2015.

Hansa Mehta und ihre Freundinnen und Weggefährtinnen Amrit Kaur und Renuka Ray waren zur gleichen Zeit ebenso aktive Mitglieder der parallel arbeitenden Verfassungsgebenden Versammlung in Indien. Beide gehörten dort dem für Menschenrechtsfragen zuständigen „Advisory Committee on Fundamental Rights, Minorities and Tribal and Excluded Areas“ an. Vijaya Lakshmi Pandit war zwar selten vor Ort, aber ebenfalls gewähltes Mitglied der Verfassungsgebenden Versammlung. Am 20. Januar 1947 hielt sie dort eine flammende Rede, in der sie das Gewicht Asiens in der jungen UNO und vor allem die Führungsrolle Indiens hervorhob: „When we meet here in this Assembly to draw up the future Constitution of our country, we must not forget that it is not only to ourselves we owe a duty but also to the world which looks to us.“ (Selected Speeches 2012, 121 f.). Selbstbewusst fügte sie hinzu: „In recent years, even at great peril and at personal sacrifice, the people of this country have adhered to the ideal of democracy, and, today, we are in a position of showing to the world that we can implement our ideals.“ Von den vier Frauen, die damals Indien in der UNO repräsentierten, gehörte damit nur Begum Hamid Ali nicht gleichzeitig auch der Verfassungsgebenden Versammlung an.

Der Verfassungsprozess begann im Dezember 1946 mit der ersten Sitzung der Versammlung und endete mit der Verabschiedung der neuen Verfassung am 26. November 1949, die dann genau zwei Monate später in Kraft trat. So fiel der Beginn der Verfassungsgebenden Versammlung genau mit der ersten Vollversammlung der Vereinten Nationen in Paris zusammen, an der Indien, vertreten durch eine Delegation unter Führung von Vijaya Lakshmi Pandit bereits teilnehmen konnte. Auch die gesamte Arbeit an der UEMR im Rahmen der Menschenrechtskommission, des Dritten Ausschusses der Generalversammlung sowie die Verabschiedung der Erklärung durch die Generalversammlung am 10. Dezember 1948 fielen in die Zeit der Arbeit an der Verfassung. Diese Parallelität und die Präsenz von Hansa Mehta, Lakshmi Menon und Renuka Ray in beiden Prozessen ermöglichen einen selten direkten Blick in die Beziehung zwischen einer großen nationalen Anstrengung zur Formulierung von Grundrechten in einer bestimmten konkreten Situation und dem Versuch, sie in universelle menschenrechtliche Normen zu transformieren. Mehta selbst merkte Jahre später an, dass sich ihr durch diese doppelte Rolle die Gelegenheit bot, die Menschen- bzw. Grundrechtsformulierungen in beiden Dokumenten zu vergleichen (Mehta 1969). Diese Gelegenheit gilt es auch heute zu nutzen, um der Frage nach den Wurzeln der UEMR genauer nachzugehen.

Hansa Mehta gehörte der CA von Anfang bis zum Ende an, und zwar dem „Advisory Committee on Fundamental Rights, Minorities, Tribal Areas, etc.“. Am

Ende der Versammlung, in ihrer letzten Rede am 22. November 1949, sagte Mehta: „The goodness or badness of a Constitution depends on how it is going to work. If it works in the interests of the people, it will be a good Constitution; if it works otherwise, it will be a bad Constitution.“ (Selected Speeches 2012, 70). Das Gleiche hätte sie wohl auch über die Universelle Erklärung der Menschenrechte gesagt!

Denn dort, im Kreis derer, die an dieser Erklärung arbeiteten, war sie ab 1946 als Vertreterin Indiens tätig, zunächst in der Sub-Commission on the Status of Women (Sub-CSW)²² und dann in der Menschenrechtskommission. Dort, so Mehta, habe sie sogleich die erwähnte Charter der All-Indian Women's Conference on Women's Rights eingebracht.²³ Tatsächlich weist das Aktionsprogramm, das die Sub-Commission schließlich dem Menschenrechtsrat übermittelte, eine Reihe von Übereinstimmungen mit der indischen Charta auf.²⁴ Auch Mehtas Vorschlag einer baldig einzuberufenden United Nations Women's Conference wurde aufgenommen und an die übergeordneten Instanzen weitergeleitet (E/38/Rev.1, 21. Mai 1946). Es dauerte allerdings noch drei Jahrzehnte, bis eine erste solche Konferenz 1975 in Mexiko stattfand.

Was waren nun die wesentlichen Probleme, die auf den beiden Szenarien zu lösen waren? Ein übergreifendes Thema sowohl in der UNO, aber drängender noch in Indien, war das Verhältnis von individuellen Menschenrechten und Gruppenrechten. Doch da Hansa Mehta in der Geschichte der UEMR vor allem wegen der Änderung des Wortlauts des Artikels 1 der Erklärung von „all

22 E/HR/18/Rev.1 (Report CSW to CHR, 16. Mai 1946). Für eine kurze Übersicht über die Entstehung der CSW und ihr Verhältnis zur Menschenrechtskommission siehe Schabas 2013, xcix ff.; einen knappen Abriss vor allem der thematischen Entwicklung der CSW gibt Galey 1995. Aufschlussreich auch das Kapitel über die CSW in Humphrey 1989. Der damalige Direktor der Human Rights Division im Generalsekretariat der UNO bestätigte den Frauen in der CSW, sie hätten einen „sense of mission and personal identification with the Commission which is rarely to be found in the United Nations“ (ebd. 119).

23 Mehta 1969, 10. In der Tat wurde die Charta mit einer kurzen Vorbemerkung als UN-Dokument der Sub-Commission on the Status on Women angenommen (E/HR/ST/5, 1. Mai 1946). Offenbar stellte sich Hansa Mehta vor, dass sie als Vorlage für eine internationale Erklärung der Rechte und Pflichten der Frauen dienen könne. Im Protokoll der ersten Sitzung der Sub-Commission vom 1. Mai 1946 heißt es, Hansa Mehta habe vorgeschlagen, dass eine internationale Frauenkonferenz eine Women's Charter diskutieren solle, um so eine positive öffentliche Meinung für die Umsetzung der Empfehlungen zu schaffen (E/HR/ST/7). Ihr Vorschlag wurde angenommen.

24 Dies kann freilich auch auf andere Diskussionsbeiträge der Teilnehmerinnen zurückgeführt werden – ein Summary Review der Diskussion in dieser Sitzung der Sub-Commission konnte ich nicht finden.

men“ zu „all human beings“ bekannt ist, und da sie ihr Leben lang aktiv für Frauenrechte kämpfte, soll ein Teilaspekt dieses Problems, ihr Verständnis von Frauenrechten am Beginn stehen.

6. Frauenrechte als Menschenrechte – „All men“ oder „human beings“

In der Tat sprachen die Entwürfe für Art. 1 der UEMR in der Menschenrechtskommission zunächst von Rechten, die für „all men“ gälten.²⁵ Schon am 31. Januar 1947 hatte Mehta einen eigenen indischen Entwurf einer Menschenrechtserklärung in die Kommission eingebracht (E/CN.4/11), dessen Art. 1 die wesentlichen Menschenrechte für „Every human being“ postulierte. Doch zur Diskussion kam es erst auf der Genfer Sitzung der Kommission im Dezember 1947, in der Mehta erklärte, „she did not like the wording ‚all men‘ or ‚and should act towards one another like brothers‘, she felt they might be interpreted to exclude women, and were out of date.“ Sie wolle das durch „human beings“ oder „persons“ ersetzen (E/CN.4/SR.34, 12. Dezember 1947). Eleanor Roosevelt befand, es sei allgemein anerkannt, dass „men“ alle Menschen einschlieÙe, aber wenn Mehta da ein Problem sehe, könne man eine Fußnote hinzufügen. Und so geschah es, es blieb zunächst bei „men“²⁶ mit der Fußnote „Wherever the word ‚men‘ is used, the Commission implied both men and women“, möglicherweise der erste Gebrauch dieser bis heute beliebten Fußnote. Die Formulierung „all human beings“ wurde schließlich erst im Dritten Ausschuss der GA beschlossen, nach intensiver Lobbyarbeit der CSW und offenbar mit diskreter Hilfe des UN-Sekretariats (Morsink 1991, 235 f.). Mehta kommt in dieser Frage jedenfalls keineswegs das alleinige Verdienst für die letztliche Formulierung zu. Doch innerhalb der Kommission war sie es, die auf einer auch sprachlich egalitären Behandlung von Frauen und Männern bestand. Wenn das einmal auf allgemeiner Ebene erreicht war, so ihr weiteres Argument, sollte es nicht

²⁵ So z.B. in dem Entwurf des Drafting Committee vom 16. Juni 1947 (E/CN.4/AC.1/W.1): „All men are brothers.“ Die Formulierung wie auch die zähe Diskussion um ihre Änderung ist insofern erstaunlich, als die Charta der Vereinten Nationen selbst schon fortschrittlichere Begriffe gebrauchte, „fundamental human rights“, „dignity and worth of the human person“ sowie „equal rights of men and women“ (Präambel).

²⁶ Die Abstimmung am 16. Dezember 1947 erfolgte mit 12 befürwortenden, einer (vermutlich Mehtas) Gegenstimme und drei Enthaltungen (ebd.). Bemerkenswerterweise war die einleitende Formel der Gleichheitsrechte in den weiteren Artikeln bereits „Everyone“.

durch besondere Betonung bei einzelnen Artikeln wieder verwässert werden. Bei der Diskussion um das Recht auf Arbeit etwa wandte sie sich gegen einen Antrag, hier ausdrücklich gleichen Lohn für Männer und Frauen zu verankern, eine Forderung, die sie selbstverständlich vertrat. Aber, so erklärte sie, „to make a specific reference to women in the article would give rise to the impression that women did not have the same rights in other matters where they were not specifically mentioned.“ (E/CN.4/SR.66).

In der indischen Verfassung waren solche linguistischen Diskussionen offenbar nicht nötig. Dort wurden im Abschnitt über „Fundamental Rights“ bei der Formulierung des Gleichheitsprinzips die Wörter „person“ (Art. 14, equality before, and protection by the law) und „citizen“ (Präambel und Art. 15 u. a.) verwendet.

Die Unterscheidung von Gruppen- und individuellen Rechten war auch für die Frage der Gleichberechtigung von Frauen entscheidend. In ihrer Antrittssrede bei Wahl zur Präsidentin der AIWC ein Jahr vor Beginn der Verfassungsgebenden Versammlung hatte Mehta erklärt (Mehta 1981, 6):

“As an individual, woman shall enjoy all the rights, political, civic and economic, and shall be required to perform all the duties of a citizen. The State shall recognize the individual, not the family as the unit of society and women, therefore, shall be enfranchised in their own right and not in relation to men.”

Und so steht es implizit auch in der Gleichheitsformel des Grundrechtskatalogs der Verfassung. Warum aber musste das so betont werden? Mehta und ihre privilegierten fortschrittlichen Mitstreiterinnen wussten sehr wohl, dass ein solch individuelles Recht auf gleiche Selbstbestimmung von den meisten indischen Frauen nicht ohne weiteres in Anspruch genommen werden konnte. Sowohl für die muslimischen Frauen, bedrückender aber noch für die meisten Hindufrauen galten die Regeln ihrer eigenen religiösen Gemeinschaften.²⁷ Die AIWC setzte sich deshalb schon lange und ihre Vertreterinnen in der Verfassungsgebenden Versammlung dann erneut für eine Reform der traditionellen Hindugesetze in Gestalt eines reformierten, für alle Hindugemeinden verbindlichen „Hindu Code“ ein, der die Voraussetzung dafür wäre, dass innerhalb der Hindugemeinden Frauenrechte respektiert würden. Nun gingen die Frauen aber einen Schritt

²⁷ Über die extremsten Formen der Unterdrückung der Frauen durch hinduistische Rituale wie *sati* (Witwenselbstverbrennung) oder Kindesheiraten ist viel geschrieben worden, oft auch aus orientalisierender Perspektive. Für eine gute Übersicht der nötigen Rechtsreformen siehe Kannabiran 2012, 305 ff.

weiter und stritten für ein Bürgerliches Gesetzbuch (Personal Law), in dem alle familienrechtlichen, eigentumsrechtlichen, erbrechtlichen etc. Fragen, die Frauen und andere Gruppen wie die Dalits benachteiligten, für ganz Indien rechtsverbindlich beseitigt würden.

Das Bestreben nach der Abschaffung aller religiös oder kulturell begründeten Sonderrechte im zivilrechtlichen Bereich hatte Folgen für die Haltung in einigen weiteren umstrittenen Fragen, insbesondere was den Schutz von Minderheiten angeht, sowie die Religionsfreiheit als Menschenrecht.

Hansa Mehta hatte in ihrer Antrittsrede als Präsidentin der AIWC deutlich das gleiche und volle Wahlrecht für Frauen als den richtigen Weg für Gleichberechtigung erklärt und sich gegen gruppenbezogene Sonderrechte ausgesprochen (Mehta 1981, 6). Diese Linie vertrat sie konsequent auch in der Verfassungsgebenden Versammlung (Selected Speeches 2012, 67 f.):

“The women’s organisation to which I have the honour to belong has never asked for reserved seats, for quotas, or for separate electorates. What we have asked for is social justice, economic justice, and political justice. We have asked for that equality which can alone be the basis of mutual respect and understanding and without which real co-operation is not possible between man and woman. [...] This ancient land cannot attain its rightful place, its honoured place in this world without the co-operation of women.”

Hier wird der Zusammenhang zwischen dem Kampf für Frauenrechte als Gleichheitsrecht innerhalb eines vom menschenrechtlichen Gleichheitsprinzip getragenen Gemeinwesens und dem politischen Kampf um einen starken Nationalstaat nach dem Ende der Kolonialherrschaft sehr deutlich. Für die Frauenrechtlerinnen wie auch für Ambedkar als Sprecher der ausgegrenzten Dalit war diese Gleichberechtigung nur im Rahmen einer säkularen, auf die fundamentalen Rechte aller Bürgerinnen und Bürger gestützten Verfassung möglich. Die Umsetzung der Gleichberechtigung, so ihre Überzeugung, könne erst auf der Basis der fest verankerten Gleichheitsprinzipien erfolgen.

7. Gleichheitsprinzip vs. Gruppenrechte

Die gleiche Position vertraten Mehta und ihre indischen Kolleginnen auch in der UNO. Auf der ersten Sitzung der Menschenrechtskommission im Januar 1947 präsentierte Hansa Mehta sehr offen die Probleme, mit denen Indien konfrontiert war: die Auseinandersetzung mit Südafrika wegen der Diskriminierung der indischen Minderheit dort, und die durch die gerade vollzogene Teilung in Indien und Pakistan begangenen massiven Menschenrechtsverletzungen. Solche Probleme, erklärte sie, müssten im Rahmen der Menschenrechtskommission und auf Basis der UN-Charta gelöst werden. Dazu bräuhete es einer Anstrengung „to define in precise legal terminology the terms ‚discrimination‘ and ‚minority““ und „an unequivocal definition [...] of the relationship which ought to exist between the individual, the community, the state, and the international organization“ (E/CN.4/SR.2, 27. Januar 1947). Ein paar Tage später legte sie dann einen indischen Entwurf für eine Menschenrechtserklärung vor, der emphatisch das Prinzip gleicher Rechte für alle Menschen betonte, unter Einbezug nicht zuletzt der sozialen Rechte (E/CN.4/SR.7, 31. Januar 1947).

Doch die Menschenrechtskommission hatte sich auch mit der Frage des Minderheitenschutzes zu befassen, schon allein deswegen, weil diese ein zentraler Gegenstand der Arbeit ihres Vorgängers, des Völkerbunds gewesen war. Auf der dritten und letzten Sitzung der Menschenrechtskommission im Juni 1948 war in dem zu diskutierenden Entwurf des Redaktionsausschusses noch immer ein Artikel über die Rechte ethnischer, linguistischer oder religiöser Minderheiten enthalten (Art. 31, E/CN.4/95).

Diesen Artikel lehnte Mehta mit dem gleichen Verweis ab, den sie und ihre Mitstreiterinnen auch in der indischen Verfassungsdiskussion vorgetragen hatten (E/CN.4/SR.73, 15. Juni 1948):

“Mrs. Mehta (India) opposed article 31 as unnecessary. Members of minority groups were protected as human beings by other articles of the declaration. Article 1 stated that all human beings were equal; article 3 ensured protection of members of minority groups by stating: ‘... and entitled to equal protection of the law against any arbitrary discrimination’; and article 30 covered the cultural life of communities, among which minority groups were obviously included. Consequently, since human rights were to be enjoyed equally by all, there was no need to grant special rights to minority groups.”

Diese Haltung entsprach der zeit ihres Lebens von Mehta in Indien verfolgten Linie: Minderheitenschutz erfolgt durch Gleichheitsgarantien, nicht durch

Gruppenschutz (Bajpai 2002). Darüber gingen die Meinungen allerdings schon damals in der Kommission weit auseinander. Vor allem europäische Staaten befürworteten einen Artikel über Minderheitenrechte, während viele lateinamerikanische Staaten, aber eben auch Indien ihn ablehnten und sich damit durchsetzten. Anders als es z.B. von den Ideologen „asiatischer Werte“ unterstellt wird, wurde also die „liberale“ Interpretation des Minderheitenschutzes über die Gleichheitsgarantie überwiegend von Ländern der „Dritten Welt“ (die damals noch nicht so hieß) vertreten, die Verankerung expliziter Minderheitenrechte hingegen vom „Westen“, insbesondere auch von den kommunistischen Staaten. So standen der Vielvölkerstaat Jugoslawien und das multireligiöse Indien, bald die beiden führenden Staaten der Bewegung der Unabhängigen, an entgegengesetzten Enden des Meinungsspektrums. Bis zur Verabschiedung des Pakts über bürgerliche und politische Rechte im Jahr 1966 hatte sich das Blatt jedoch gewendet. Dort ist in Art. 27 der Minderheitenschutz verankert.²⁸ Festzuhalten bleibt, dass die indische Position damals war, die Rechte von Minderheiten und Frauenrechte als Gleichheitsrechte zu begreifen und zu schützen. Damit vertrat Indien eine strenger universalistische Position als etliche „westliche“ Staaten. Dahinter stand die in Jahrzehnten emanzipatorischer Kämpfe gewonnene Erfahrung, dass Minderheitenschutz als Gruppenrechtsschutz selbst Menschenrechtsverletzungen produzieren konnte.

8. Ehe und Familie

Ein anderer sehr strittiger Punkt war der schließlich in Art. 16 der UEMR festgeschriebene Schutz von Ehe und Familie. Gerade hier hatte sich die indische Frauenbewegung (und die ebenfalls betroffene Dalitbewegung) besonders engagiert, um Diskriminierungen und Verletzungen von Frauen und Mädchen zu beseitigen, die im Familienrecht der religiösen Gruppen verankert waren. In Art. 16 wurde die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ehe (und auch bei einer Scheidung) und das Prinzip der „vollen Willenseinigung“ verankert. Der Entwurf dafür war von Indien und Großbritannien gemeinsam eingebracht worden und entsprach wesentlichen egalitären Forderungen der Frauenbewegung. Ungeklärt blieben aber gerade aus indischer Sicht weitere Fragen wie die Kinderheirat oder die Mehrehe. Hier argumentierte Mehta pragmatisch, im Bewusstsein, dass sich dieses Problem nicht universell lösen ließen (E/CN.4/SR.57):

28 Zum Verhältnis von Gruppenrechten und individuellen Rechten generell siehe Wenzel 2008.

“She felt that the age and consent of intending spouses were details that should not be included in the Declaration on Human Rights. She also thought that the Declaration should give no definition of the family. However, if the Commission thought it necessary to adopt a provision for the protection of the family, the idea to be kept in view was that the family, whether deriving from marriage or not, was entitled to protection.”

Auch wenn Mehta einmal nicht auf einer universalistischen Formulierung bestand, diente ihr pragmatischer Vorschlag doch dem gleichen Ziel: eine universelle Interpretation nicht durch zu viel Definition zu behindern.

9. Recht auf Bildung

Ähnlich behandelte Mehta auch ein Thema, das ihr schon aus Gründen der eigenen Berufsbiografie besonders nahe lag: das Recht auf Bildung. Auf der zweiten Sitzung der Kommission im Juni 1948 argumentierte sie gegen eine Auffächerung dieses Rechts auf verschiedene Formen der Bildung, das wollte sie lieber der UNESCO als Fachorgan überlassen. Ihr war wichtig, das Recht auf Bildung als ein „fundamentales Recht“ zu verankern, um klar zu machen, dass es für alle Menschen, nicht nur für junge Menschen wichtig sei (E/CN.4/SR.67). Auch hier ist deutlich ihre indische Erfahrung mit der Erwachsenenbildung der vernachlässigten Gruppen der Bevölkerung und insbesondere der Frauenbildung zu erkennen. Doch so sehr sie die Notwendigkeit großer Bildungsanstrengungen sah, wehrte sie sich gegen eine Schulpflicht. Der Begriff „compulsory“ habe in einer Erklärung von Rechten nichts verloren (E/CN.4/SR.68). Doch ausgerechnet im Bereich ihrer eigenen Profession drang Mehta, wie der Wortlaut des Artikels 26(1) der UEMR zeigt, nicht durch.

10. Soziale Rechte

Für Mehta und ihre Kolleginnen war es selbstverständlich, dass sie auch die Aufnahme sozialer Rechte in die Erklärung befürworteten, selbst wenn von Mehta dazu keine hervorstechenden Beiträge protokolliert sind. Doch ihre Kollegin Lakshmi Menon ließ in ihrem Resümee in der letzten Debatte der Generalversammlung keinen Zweifel an der Bedeutung, die Indien diesen Rechten beimaß. Einmal mehr unter Verweis auch auf die Arbeit an der indischen Verfassung erklärte sie:

“The declaration was fuller and more detailed than all the other similar declarations. Earlier declarations had not mentioned rights such as the right to equal pay for equal work; the right of mothers and children to social protection, whether the children were born in or out of wedlock; the right to education; equality of rights for men and women. Those rights were the expression of a new social order, or true democracy based on social justice.”²⁹

11. Religionsfreiheit und Minderheitenschutz

Damals wie heute war und ist die Abgrenzung der Religions- und Gewissensfreiheit von den Normen und Ansprüchen religiöser Gemeinschaften ein umstrittenes Thema.³⁰ In der Verfassungsgebenden Versammlung Indiens focht Mehta für die klare Unterscheidung der Freiheit religiöser Überzeugungen von Praktiken, die mit religiösen Begründungen anderen Schaden zufügen: „Any evil practiced in the name of religion cannot be guaranteed by the Constitution.“ Bei der Formulierung des entsprechenden Verfassungsartikels bestand sie dann darauf, die Religionsfreiheit als Recht auf ‚religious worship‘ statt, wie in Entwürfen vorgesehen, „practice of religion“ zu definieren (Rao 1968, 260 f.). Die schließlich verabschiedeten Artikel der Verfassung zum „Right to Freedom of Religion“ (Art. 25-28) haben eine Balance etabliert zwischen der Proklamation einer „freedom of conscience and the right freely to profess, practise and propagate religion“ (letzteres vor allem ein Zugeständnis an die christliche Minderheit) und der Benennung einer ganzen Reihe von Möglichkeiten für den Staat, religiös begründete Eingriffe in die Freiheiten der Menschen zu beschneiden (Art. 26-28). Auch die in Art. 28 festgeschriebene Trennung von religiöser Erziehung und staatlichen Schulen wurde von der Frauenbewegung eingefordert.³¹

In der UNO plädierten die indischen Delegierten ebenso konsequent für Religionsfreiheit im doppelten Sinn: Religionsfreiheit als persönliche Freiheit im Sinne des Art. 18 der UEMR, aber auch als Freiheit der öffentlichen Einrichtungen und Normen von religiöser Einmischung. So gehörte Indien zu den Ländern, die die Versuche vor allem der Niederlande und einiger lateinameri-

²⁹ Hundred and Eighty-Second Plenary Meeting, 10 December 1948 (A/PV.182), S. 893.

³⁰ Siehe Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief [Heiner Bielefeldt], Human Rights Council, 23. Dezember 2015 (A/HRC/31/18).

³¹ Siehe z.B. die Rede von Renuka Ray in der Verfassungsgebenden Versammlung am 28. August 1947, abgedruckt in Selected Speeches 2012, 96.

kanischer Staaten, bei der Formulierung des ersten Artikels der UEMR einen Gottesbezug herzustellen, zurückwiesen, wie es dann mithilfe vor allem des chinesischen Delegierten P.C. Chang auch erreicht wurde. Derartige Formulierungen unterliefen den universellen Anspruch der Erklärung. Im Dritten Ausschuss etwa erklärte Lakshmi Menon:

*“India was a secular State, in which numerous creeds, ranging from animism to atheism, were practised. The declaration, which was to be universally applicable, could not make a dogmatic statement on that point.”*³²

In der Diskussion um das Recht auf Religionsfreiheit selbst gab es aus indischer Sicht offenbar nichts zu kritisieren. Jedenfalls sind entsprechenden Redebeiträge weder von Mehta noch von Menon in den Sitzungsberichten registriert.

12. Die Rechte auf Bewegungsfreiheit und auf Staatsbürgerschaft

Zu den weniger prominenten Themen, zu denen sich Mehta in der Menschenrechtskommission äußerte und dabei Bezüge zur Situation in ihrem Heimatland herstellte, gehören das Recht auf Bewegungsfreiheit und das Recht auf eine Staatsbürgerschaft. Letzteres stellte nach der Trennung von Pakistan eine erhebliche Herausforderung für Indien dar. Noch vor den Grundrechten steht in der Verfassung ein längerer Abschnitt über „Citizenship“, in dem die durch die massive Migration nach der Teilung aufgeworfenen Fragen, wer noch – oder wieder – indischer Staatsbürger sei, geklärt werden sollten. In der Diskussion in der UNO um das Recht auf Staatsangehörigkeit (Art. 15) wollte Mehta auf ein solches Recht als Menschenrecht verzichten. Einverstanden war sie nur mit dem zweiten Satz des Artikels, also dem Recht, dass niemandem die Staatsbürgerschaft entzogen werden darf (E/CN.4/SR.60). Ebenfalls mit dem Drama der Teilung verbunden war ein weiteres von Mehta aufgeworfenes Thema: das Recht auf Freizügigkeit (Art. 13 UEMR). Schon auf der ersten Sitzung der Kommission verlangte sie, dass dieses Recht nicht nur für Migration in ein anderes Land gelten müsse, sondern auch innerhalb der Landesgrenzen (E/CN.4/SR.14). „There are laws today in many States which restrict individuals from one part of the country going into the other part of the country. Therefore, there

³² Third Committee, Hundred and Sixty-Fifth Meeting, 30. November 1948. Generell zur Diskussion der Religionsfreiheit in den Debatten um die UEMR siehe Lindkvist 2017.

must be freedom of movement within the State itself. That is very important“, erklärte sie auf der gleichen Sitzung und hatte dabei gewiss das enorme Flüchtlingsdrama im Sinn, das sich in diesen Wochen und Monaten in Indien zutrug.

13. Die Verbindlichkeit der Menschenrechte

Die indischen Delegierten engagierten sich aber auch sehr aktiv in zwei Grund-satzfragen, die sich durch die Arbeit der Menschenrechtskommission von Beginn an zogen und immer wieder auftauchten: Die Frage nach dem Verhältnis von Rechten und Pflichten, und die Frage nach dem Rechtsstatus der Erklärung bzw. der Vollständigkeit einer „Bill of Rights“, die ja nach dem Auftrag an die Menschenrechtskommission eine Erklärung, einen Vertragstext und Maßnahmen zur „Implementierung“, also zur Durchsetzung der Menschenrechte umfassen sollte.

Die indischen Delegierten gehörten in den Gründerjahren der UNO zu den entschiedensten Verfechtern verbindlicher Abmachungen über die Einhaltung der vereinbarten Menschenrechte. Die Stärkung der UNO als globale Ordnungskraft – eine Vorstellung, die ja damals auch von vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen geteilt wurde – war ein Punkt, den Hansa Mehta immer wieder einforderte. Sie wurde nicht müde, immer wieder auf „measures of implementation“ zu drängen. Es war nur konsequent, dass sie auch zu denen gehörte, die sich schon früh für die Schaffung eines internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte einsetzten, auch wenn ihr konkreter Vorschlag, der Einfachheit halber dafür eine neue Kammer am bereits bestehenden Internationalen Gerichtshof zu schaffen, etwas naiv war (E/CN.4/SR.27, 3. Dezember 1947; E/CN.4/53, 10. Dezember 1947). Auf der zweiten Sitzung der Kommission im Dezember führte ihre Hartnäckigkeit dazu, dass sie zur Vorsitzenden einer „Working Group on Implementation“ gewählt wurde, die schon nach wenigen Tagen der Kommission einen erstaunlich umfassenden Arbeitsbericht vorlegte (E/CN.4/53, 10. Dezember 1947). Die Gruppe schlug einen Gerichtshof vor, der die Kompetenz haben solle, verbindliche Entscheidungen über Fragen von Menschenrechtsverletzungen zu fällen. Außerdem sprach sich die Gruppe für ein starkes Petitionsrecht aus. Beide Vorschläge wurden nicht realisiert, doch auch nach der Verabschiedung der UEMR blieb Mehta dem Thema treu. Auf der 5. Sitzung der Kommission 1949 legte sie erneut einen Entwurf für die „Machinery of Implementation“ vor. Da die Kommission ja inzwischen an dem Menschenrechtsvertrag arbeitete, war ihr Vorschlag nun, diesem ein „Standing

Committee“ aus unabhängigen Expert*innen zuzuordnen, ein Vorschlag, der die späteren Vertragsausschüsse vorwegnahm.

Mehta betonte bei ihrem Einsatz für verbindliche und kontrollierbare Menschenrechte immer wieder auch die Verzahnung von internationalem und nationalem Recht. Zu Beginn der Zweiten Sitzung der Kommission betonte sie, die Bill of Human Rights müsse internationales und nationales Recht werden, und verwies darauf, dass „most of the fundamental human rights had been incorporated by her Government in the Constitution which had been formulated, and after ratification they would become part of the national law (E/CN.4/SR.27). Als sie dann in die Arbeitsgruppe über „implementation“ gewählt war, legte sie dort sogar einen systematischen Vergleich der bisher vorliegenden Entwürfe der indischen Verfassung mit denen für die „Bill of Human Rights“ vor (Bhagavan 2012, 128 f.).

14. Menschenrechte, Menschenpflichten und die internationale Ordnung

Gandhi, den Mehta seit ihrer zeitweisen Zusammenarbeit immer bewunderte, gab bekanntlich auf die von der UNESCO auch ihm gestellten Fragen nach den philosophischen Grundlagen der Menschenrechte lediglich die Antwort, seine des Lesens unkundige, aber weise Mutter habe ihn gelehrt, „dass sämtliche Rechte, die Anerkennung verdienen und dauernden Bestand haben können, aus der erfüllten Pflicht entstehen.“ Wenn Rechte und Pflichten nicht in Einklang gebracht würden, werde „jedes andere Recht [...] sich als widerrechtlicher Besitz herausstellen, für den es sich kaum zu kämpfen lohnt.“³³ Diese provozierende Antwort Gandhis ist weit von dem entfernt, wofür sich seine Mitstreiter*innen für die indische Unabhängigkeit, von Ambedkar über die Geschwister Nehru bis zu Hansa Mehta in der UNO einsetzten. Sie wird aber bis heute von vielen Kritikern der Menschenrechte in Anspruch genommen. Dabei wird oft übersehen, dass die Frage von Pflichten der Menschen als Gegenstück zu den Rechten

33 Um die Erklärung der Menschenrechte 1951, 24f. Für eine kritische Neuausgabe dieser Umfrage der UNESCO siehe Goodale 2018. Die Sammlung enthält noch zwei weitere Stellungnahmen aus Indien. Während der bengalische Dichter und Universitätslehrer Himayum Kabir ein flammendes Plädoyer für universelle Menschenrechte lieferte, die gerade auch in der strikten Anerkennung der Gleichheit aller Menschen verwurzelt sei, äußerte sich der hinduistische Politologe S.V. Puntambekar zutiefst pessimistisch über die Möglichkeit, in Indien überhaupt von Menschenrechten zu sprechen und verwies stattdessen auf die Prinzipien von Manu und Buddha (Um die Erklärung der Menschenrechte, 1951, 248 ff. und 254 ff.).

in den Debatten um die Menschenrechte durchaus nichts Neues war und sich ja auch in der Erklärung selbst findet.³⁴ Schon in ihrem frühen Entwurf einer Menschenrechtserklärung vom Januar 1947 (E/CN.4/11) hatte Mehta von den Pflichten aller Bürger*innen gegenüber ihrem Staat und der internationalen Gemeinschaft der Vereinten Nationen gesprochen. Lakshmi Menon nahm in ihrer Schlussrede am 10. Dezember 1948 in der Generalversammlung sogar noch einmal ausdrücklich auf Gandhi Bezug:

“Mrs. Menon recalled that Mahatma Gandhi had said that all rights were born of obligations, and no man could claim the right to live unless he fulfilled his duties as a citizen of the world. From the very fact that it proclaimed rights, therefore, the Declaration was a declaration of obligations.”³⁵

Das war zwar eine Verbeugung vor dem Anfang des Jahres ermordeten Gandhi, doch Menon bezog ihn direkt auf die Einschränkungen der proklamierten Menschenrechte mit Bezug auf ihre Garantie, die Art. 30 der UEMR postuliert. Sie gab Gandhis Worten damit einen erkennbar anderen Sinn, zumal sie sogleich fortfuhr, die Notwendigkeit der „implementations“ zu betonen, also der Mechanismen zur Garantie der Rechte. Niemandem aus der indischen Delegation wäre es eingefallen, etwa eine „Menschenpflichtenerklärung“ vorzuschlagen, wie sie ja früheren – westlich inspirierten – Menschenrechtserklärungen angehängt war.³⁶ Im Gegenteil, Mehta lehnte selbst die Erwähnung von Pflichten der Eltern gegenüber ihren Kindern als in einer Menschenrechtserklärung unangebracht ab (E/CN.4/SR.68). In der Diskussion in der Verfassungsgebenden Versammlung in Indien über einen obligatorischen sozialen Dienst lehnte sie konsequent auch diesen ab. Sie „suggested the creation of a paid social service for the spread of education and other nation-building activities. In a country where there was no lack of man-power, they felt, compulsion was particularly out of place.“ (Rao 1968, 251).

Für Mehta waren menschliche Pflichten eine hohe und wichtige moralische Maxime, sie wollte sie aber nicht mit den Menschenrechten vermengt sehen. So sah es auch die Mehrheit der damals an der Verfassung Beteiligten. Erst

34 Explizit in Art. 29, aber auch in Art. 30 und nicht zuletzt im Aufruf zum „Geist der Brüderlichkeit“ des Art. 1.

35 Hundred and Eighty-Second Plenary Meeting, 10. Dezember 1948 (A/PV.182), S. 894.

36 So in der französischen Erklärung von 1795 oder in der im April 1948 in Bogotá von der OAS verabschiedeten „Erklärung der Rechte und Pflichten der Menschen“.

ein Vierteljahrhundert später, unter dem autoritären Regime von Indira Gandhi, wurde eine ganze Reihe von „Fundamental Duties“ bzw. „Duties of every citizen of India“ in die Verfassung eingeführt (Teil 4A, Artikel 51A), großteils formuliert als hehre Tugenden, aber auch mit der Möglichkeit der Einführung der Wehrpflicht.

15. Universalität der Menschenrechte – Ergebnis lokaler Erfahrungen und offenen Denkens

Was also lehrt uns Hansa Mehta? Was sagen uns die Initiativen, Stellungnahmen und Positionierungen, die sie und andere Repräsentanten des entstehenden indischen Staats in die Debatten um die Menschenrechtserklärung eingebracht haben, über die Universalität der Menschenrechte?

- 1) In Indien gab es mindestens seit dem 19. Jahrhundert eine breite, sozial, kulturell und regional weit gefächerte soziale Reformbewegung, häufig mit dem Streben nach Unabhängigkeit von der britischen Kolonialherrschaft verknüpft. Sie denunzierte Unrecht innerhalb der traditionellen indischen *communities* ebenso wie solches der Kolonialadministration. Eine besondere Rolle nahm dabei schon früh die indische Frauenbewegung ein, die sich in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts zu einer ganz Indien umfassenden „nationalen“ Bewegung formierte und in sämtlichen Reformbewegungen wichtige Akzente setzte.
- 2) Schon früh machten sich Teile dieser Bewegungen auch westliche Ideen von Menschenrechten und Werke entsprechender Autoren zu eigen. Andere fanden in indischen religiösen und kulturellen Traditionen Elemente, die für einen menschenrechtlich orientierten, aber (noch) nicht so formulierten Diskurs herbeigezogen werden konnten. Multikulturalität und Offenheit für neue Ideen prägten Indien schon immer.
- 3) Die britische Kolonialherrschaft bot einen weiten Raum für Begegnungen der indischen Eliten mit westlicher Kultur und westlichem Denken, darunter auch den Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit und den Freiheitsrechten. Da sehr viele Angehörige der oberen Schichten in England (oder bald auch den USA) studierten, teilweise lange dort lebten, konnten sie die Stärken und Schwächen der imperialen Ordnung studieren und sich freiheitliche Diskurse aneignen und gegen die Briten selbst wenden (Nasta 2013).
- 4) Aber nicht nur diskursiv, auch praktisch fand die indische Freiheitsbewegung Verbündete innerhalb des Imperiums. Schon in den 1920er Jah-

- ren bildete sich z.B. in London die India League, in der Brit*innen wie Inder*innen für die Unabhängigkeit Indiens arbeiteten.
- 5) Gerade das Empire erlaubte es den indischen Unabhängigkeitskämpfer*innen auch, globale Perspektiven zu entwickeln. Der Zweite Weltkrieg, in dem die Westmächte gezwungen waren, ihre demokratisch-menschenrechtlichen Werte gegen die Barbarei der Nazis weltweit zu verkünden, öffnete neuen Raum für Vernetzungen und forderte die Freiheitsbewegungen heraus, selbst Stellung zu beziehen.
 - 6) Mehtas und ihrer Mitstreiter*innen große Leistung war es, den antikolonialen Kampf menschenrechtlich zu fundieren. So wie die Briten Indien Verbesserungen versprochen hatten, mussten auch die hauptsächlich im Congress organisierten indischen Politiker*innen klarmachen, dass es um mehr als nur eine neue Fahne und neue Regierende gehe, dass die nationale Unabhängigkeit auch mehr Freiheit im Innern, mehr Gerechtigkeit und weniger Diskriminierung bringen würde. Die über dreijährige Arbeit an einer neuen Verfassung mit fundamentalen Menschenrechten tat das eindrucksvoll.
 - 7) Aus der Arbeit an dieser Verfassung, an der viele indische Politiker*innen ja schon seit den 1920er Jahren arbeiteten, ehe es zur offiziellen Wahl einer Verfassungsgebenden Versammlung noch vor dem Ende des Raj kam, bezogen Hansa Mehta und ihre Mitstreiter*innen in der UNO ebenso wichtige Impulse wie aus den Jahrzehnten ihrer sozialen und frauenrechtlichen Arbeit, die sie selbstbewusst in die UN-Gremien einbrachten. Ihre Themensetzungen reflektieren diesen spezifischen Hintergrund. Zugleich zeigten sie sich in den UN-Gremien von der Notwendigkeit überzeugt, von den spezifischen Erfahrungen auf eine gemeinsame Ebene zu kommen. Gerade die Inderinnen, aber auch andere nicht-westliche Delegierte stritten für eine möglichst ideologiefreie, universell akzeptable Formulierung der Menschenrechte, insbesondere bei so heiklen Themen wie Religionsfreiheit, Familienrecht oder Minderheitenrechten.
 - 8) Der Vorwurf des Eurozentrismus oder von westlicher Ideologie gegenüber der Idee universeller Menschenrechte geht, sieht man sich nur das Beispiel Indiens an, ins Leere. Er zeugt von Respektlosigkeit gegenüber der Leistung von Menschen wie Hansa Mehta und ihren Mitstreiter*innen. Er läuft damit Gefahr, die Leistung der „nicht-westlichen“ (eine Kategorie, die gerade im Bereich der frühen UNO einigermaßen fragwürdig ist) Personen, die an der Entwicklung der Menschenrechte beteiligt waren, abzuwerten. Und er diskriminiert sie, indem er ihnen die Fähigkeit zu eigenständigem

menschenrechtlichen Denken, das auch die Prüfung und Annahme von brauchbaren Ideen anderer einschließt, abspricht. Die „argumentative Indians“, die der indische Menschenrechtsphilosoph Amartya Sen (2005) so eindrucksvoll beschrieben hat, stehen jedenfalls über solchen Vorwürfen.

Literatur

- Adami, Rebecca (2019): *Women and the Universal Declaration of Human Rights*. New York.
- Alfredsson, Gudmundur/Eide, Asbjørn (1999): *The Universal Declaration of Human Rights. A Common Standard of Achievement*. Den Haag.
- Ali, Azra Asghar (2000): *The Emergence of Feminism among Indian Muslim Women 1920-1947*. New York.
- All-India Women's Conference (1946): *The All-India Women's Conference, Eighteenth Session, Hyderabad (Sind) December 28, 1945 to January 1, 1946*.
- Bajpai, Rochana (2002): *Minority Rights in the Indian Constituent Assembly Debates, 1946-1949*. QEH Working Paper Series, Working Paper Number 30. Online: <https://www.semanticscholar.org/paper/Minority-Rights-in-the-Indian-Constituent-Assembly-Bajpai/e3f63e90ec6f7406871a91cab83927a60fe24623>. (Zugriff: 25.08.22).
- Basu, Aparna/Ray, Bharati (2003): *Women's Struggle. A History of the All India Women's Conference 1927-1990*. New Delhi, 2. Auflage.
- Bhagavan, Manu (2001): *Demystifying the 'Ideal Progressive'. Resistance through Mimicked Modernity in Princely Baroda, 1900-1913*. In: *Modern Asian Studies*, 02/2001, S. 385-409.
- Bhagavan, Manu (2003). *Sovereign Spheres. Princes, Education and Empire in Colonial India*. New Delhi.
- Bhagavan, Manu (2012): *The Peacemakers. India and the Quest for One World*. New Delhi.
- Bielefeldt, Heiner (2004): *Rechte kultureller Minderheiten als Freiheitsanspruch. Zur menschenrechtlichen Begründung des Minderheitenschutzes*. In: Bielefeldt, Heiner/Lüer, Jörg (Hg.): *Rechte nationaler Minderheiten. Ethische Begründung, rechtliche Verankerung und historische Erfahrung*. Bielefeld, S. 27-56.
- Bielefeldt, Heiner (2006): *Menschenrechte als Antwort auf historische Unrechtserfahrungen*. In: *Jahrbuch Menschenrechte 2007*. Frankfurt/M., S. 135-142.
- Bielefeldt, Heiner (2022): *Sources of Solidarity. A Short Introduction to the Foundations of Human Rights*. Erlangen.
- Galey, Margaret E. (1995): *Women Find a Place*. In: Winslow, Anne (Hg.): *Women, Politics and the United Nations*. Westport, S. 11-28.
- Ghose, Sanjoy (2020): *Rights For 'Human Beings', Not Just for 'Men'. The Amazing Life of Hansa Mehta*. Online: <https://thewire.in/history/hansa-mehta-jivraj-sarojini-naidu-mahatma-gandhi-united-nations> 28.12.2020 (Zugriff: 26.08.22).

- Glendon, Mary Ann (2002): *A World Made New. Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*. New York.
- Goodale, Mark (Hg.) (2018): *Letters to the Contrary. A Curated History of the UNESCO Human Rights Survey*. Stanford.
- Hansa Mehta, Indian Freedom Fighter (2009). Online: http://www.indianetzone.com/3/hansa_mehta.htm 12.11.09 (Zugriff: 26.08.22).
- Huhle, Rainer (2011): *Wie universell ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte?* In: *Vereinigte Nationen*, 05/2011, S. 195-200.
- Humphrey, John [P.] (1989): *No distant millennium. The International Law of Human Rights*. Paris.
- Jain, Tarun (2004): *Influence of Universal Declaration on the Judicial Interpretation of Fundamental Rights and Directive Principles in the Constitution of India*. Online: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1087594>. (Zugriff 26.08.22).
- Johnson, M. Glen/Symonides, Janusz (1998): *The Universal Declaration of Human Rights. A History of Its Creation and Implementation, 1948-1998*. Paris.
- Kannabiran, Kalpana (2012): *Tools of Justice – Non-discrimination and the Indian Constitution*. New Delhi.
- Kaur, Manmohan (1960): *Role of women in the freedom movement (1857-1947)*. Delhi.
- Keer, Dhananjay (1954): *Dr Babasaheb Ambedkar. Life and Mission*. Bombay.
- Kothari, Miloon (2018): *India's Contribution to the Universal Declaration on Human Rights*. In: *Journal of the National Human Rights Commission India*, 17 (Silver Jubilee Edition). New Delhi.
- Lindkvist, Linde (2017): *Religious Freedom and the Universal Declaration of Human Rights*. Cambridge.
- Mehta, Hansa (1956): *Sozialarbeit und Industrialisierung in Indien: Vom 8. Internationalen Kongreß für Sozialarbeit*. In: *Soziale Welt*, 03-04/1956, S. 364-368.
- Mehta, Hansa (1969): *Oral interview with Mrs. Hansa Mehta, 10.9.1969, Audio und Transkript auf <https://www.s-asian.cam.ac.uk/archive/audio/collection/hansa-mehta/>* (Zugriff 28.08.22).
- Mehta, Hansa (1981): *Indian Woman*. Delhi/Baroda.
- Ministry of Education, Government of India (1953): *Report of the Secondary Education Commission*. New Delhi.
- Morsink, Johannes (1991): *Women's Rights in the Universal Declaration*. In: *Human Rights Quarterly*, 02/1991, S. 229-256.
- Morsink, Johannes (1999): *The Universal Declaration of Human Rights. Origins, Drafting and Intent*. Philadelphia.
- Mukherjee, Sumita (2018): *Indian Suffragettes. Female Identities and Transnational Networks*. New Delhi.
- Munro, Keith (2018): *Through the Eyes of Margaret Cousins*. Derry.

- Mutua, Makau wa (1996): *The Ideology of Human Rights*. In: *Virginia Journal of International Law*, 36, S. 589-657.
- Mutua, Makau (2002): *Human Rights. A Political and Cultural Critique*. Philadelphia.
- Mutua, Makau (2008): *Human Rights in Africa. The Limited Promise of Liberalism*. In: *African Studies Review*, 01/2008, S. 17-39.
- Naidu, Sarojini (1925): *Speeches and writings*, 3d edition. Madras [Chennai].
- Nasta, Susheila (Hg.) (2013): *India in Britain. South Asian Networks and Connections, 1858-1950*. New York.
- Normand, Roger/Zaidi, Sarah (2008): *Human Rights at the UN. The Political History of Universal Justice*. Bloomington.
- Pandit, Vijaya Lakshmi (1945): *Prison-Days*. Calcutta.
- Ramcharan, Robin/Ramcharan, Bertrand G. (2019): *Asia and the Drafting of the Universal Declaration of Human Rights*. Singapore.
- Rao, B. Shiva et al. (1968): *The Framing of India's Constitution. A Study*. The Indian Institute of Public Administration. o.O. [New Delhi].
- Ray, Renuka (1982): *My Reminiscences*, Delhi.
- Roth, Hans Ingvar (2018): *P.C. Chang and the Universal Declaration of Human Rights*. Philadelphia.
- Schabas, William (2013): *The Universal Declaration of Human Rights – The travaux préparatoires, Vol. I, October 1946 to November 1947*. Cambridge.
- Selected Speeches of Women Members of the Constituent Assembly (2012). New Delhi. Online: https://cms.raijyasabha.nic.in/UploadedFiles/ElectronicPublications/Selected%20Women%20Speech_Final.pdf (Zugriff: 1.9.22).
- Sen, Amartya (2005): *The Argumentative Indian. Writings on Indian history, culture and identity*. New York.
- Tripathi, Amales (2014): *Indian National Congress and the Struggle for Freedom 1885-1947*. New Delhi.
- Um die Erklärung der Menschenrechte. Ein Symposion (1951). Mit einer Einführung von Jacques Maritain, unter dem Patronat der UNESCO. Zürich.
- UNESCO Conférence générale, Vingt-deuxième session, 25 octobre 1983. Comité des candidatures (22 C/NOM.13).
- Wenzel, Nicola (2008): *Das Spannungsverhältnis zwischen Gruppenschutz und Individualschutz im Völkerrecht*. Berlin.

„You say universal, I say extraterritorial – Let’s call the whole thing ...“: Interdisziplinäre Gedanken zu extraterritorialen Menschenrechtsverpflichtungen am Beispiel des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes

1. Einleitung

Zu den Freuden, aber auch Herausforderungen der interdisziplinären Zusammenarbeit gehört es, sich über Begrifflichkeiten und Kategorien zu streiten und Klarheit zu verschaffen. Das gilt insbesondere auch für die interdisziplinäre Forschung und Lehre zum Thema Menschenrechte. Heiner Bielefeldt, der wegen seiner akademischen Ausbildung und seiner zahlreichen Tätigkeitsfelder wie kein Zweiter Interdisziplinarität in seiner Person verkörpert, weiß das natürlich. Wer ihm zuhört oder mit ihm diskutiert, erfährt, dass ihm konzeptionelle und kategoriale Klarheit ein besonderes Anliegen ist. Begriffe sind für ihn keine leeren Worthülsen, sondern Instrumente, um bestimmte Argumente, Gedanken und Zusammenhänge möglichst präzise zu beschreiben.

Lässt man sich im Rahmen einer interdisziplinären Zusammenarbeit auf die Fragen und Konzepte der jeweils anderen Disziplin ein, wird schnell deutlich, dass manche Fragen für die eine Disziplin von fundamentaler Bedeutung sind, während sie in der anderen keine besondere Rolle spielen. Gleichwohl kann auch in diesen Fällen interdisziplinäres Nachdenken zu einem besseren Verständnis der zu beantwortenden Fragen beitragen. Dass unterschiedliche Begrifflichkeiten dabei – anders als der an den bekannten Song von Ira und George Gershwin¹ erinnernde Titel dieses Beitrags es nahelegen würde – nicht dazu führen sollten, die Debatte zu beenden („Let’s call the whole thing off“), ist sicher ganz im Sinne Heiner Bielefeldts.

1 Gershwin, George/Gershwin, Ira (1937): Let’s Call The Whole Thing Off (You Say Tomato, I say Tomato).

Die Frage der territorialen Reichweite von Menschenrechtsverpflichtungen dürfte ein Beispiel dafür sein, dass unterschiedliche Disziplinen einander nicht immer auf Anhieb verstehen. Für den in den Kategorien territorial verfasster Staatlichkeit denkenden Völkerrechtler ist die Frage nach extraterritorialen Staatenpflichten nicht leicht zu beantworten und führt zu einer Fülle von je nach Situation unterschiedlich ausfallenden Antworten. Die Frage ist auch nicht banal, da die entsprechenden Antworten darüber entscheiden, ob und in welchem Umfang ein Staat seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen nachgekommen ist. Dies hängt damit zusammen, dass die Völkerrechtswissenschaft wie die Rechtswissenschaft insgesamt in Rechtsbeziehungen zwischen unterschiedlichen Personen denkt. Menschenrechte strukturieren demnach die Rechtsbeziehungen zwischen einzelnen oder in Kollektiven handelnden Individuen und einem konkreten Staat. Nur wenn und soweit der Staat gegenüber den betroffenen Individuen Menschenrechtsverpflichtungen hat, kann eine entsprechende Rechtsbeziehung entstehen. Für den in Kategorien der Universalität der Menschenrechte denkenden Philosophen mag die Frage dagegen eher artifiziell erscheinen: Wenn Menschenrechte Rechte sind, die jedem Menschen aufgrund seines Menschseins innewohnen (Bielefeldt 2013, 247), kann ihre Reichweite nicht an staatlichen Grenzen Halt machen.

Für die Philosophie erweist sich die Frage nach dem Geltungsgrund der Menschenrechte dagegen als äußerst komplex. Sie verweist auf eine Vielzahl ethischer, moralischer, rechtlicher und teilweise sogar religiöser Ansatzpunkte (Bielefeldt 1998), aus denen die Menschenrechte abgeleitet werden können. Für die Völkerrechtswissenschaft ist der Geltungsgrund der Menschenrechte dagegen vergleichsweise einfach bestimmt. Er folgt aus den für den jeweiligen Staat verpflichtenden völkerrechtlichen Normen, die Menschenrechte zum Inhalt haben. In aller Regel sind dies die vom jeweiligen Staat ratifizierten völkerrechtlichen Verträge. Der Rekurs auf die jeweils geltenden völkerrechtlichen Normen führt jedoch unweigerlich zu dem Problem der territorialen Reichweite derselben.

Da völkerrechtliche Normen des internationalen Menschenrechtsschutzes Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Individuen strukturieren, stellt sich die Frage, gegenüber welchen Individuen diese Rechtsbeziehungen begründet werden. Unproblematisch gelten diese gegenüber allen Individuen, die sich auf dem Territorium und somit jedenfalls rechtlich gesehen im Herrschaftsbereich des jeweiligen Staates aufhalten, denn diese Individuen sind ausnahmslos der Rechtsordnung des betreffenden Staates unterworfen. Bindet sich der Staat somit durch völkerrechtliche Menschenrechtsabkommen, erstreckt sich diese

Bindung in jedem Fall auf die seiner Hoheitsgewalt unterworfenen Personen. Dies drücken zahlreiche Menschenrechtsabkommen auch explizit aus, wie zum Beispiel Artikel 1 der Europäischen Konvention für Menschenrechte (EMRK), wonach „[d]ie Hohen Vertragsparteien (...) allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt I bestimmten Rechte und Freiheiten (zusichern).“ Ob damit jedoch nur die territoriale Hoheitsgewalt gemeint ist bzw. ob unabhängig von einer expliziten Vertragsklausel Menschenrechte auch jenseits der territorial verfassten Hoheitsgewalt gelten, ist Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher und rechtspolitischer Kontroversen.

Der folgende Beitrag soll die Grundlinien und den bislang gesicherten Erkenntnisstand der Rechtswissenschaft zur extraterritorialen Reichweite von Menschenrechtsverpflichtungen beleuchten und zugleich der Frage nachgehen, ob und unter welchen Voraussetzungen menschenrechtliche Schutzpflichten außerhalb des staatlichen Territoriums gelten und welchen Inhalt sie möglicherweise haben können. Diese Frage soll am Beispiel des zum 1. Januar 2023 in Kraft getretenen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes illustriert werden. Die Ausführungen greifen Überlegungen auf, die bereits an anderer Stelle entwickelt wurden (Krajewski 2018a; 2018b) und führen diese weiter. Zuvor soll jedoch in einem kurzen Exkurs entsprechend den Ausgangsüberlegungen dieses Beitrages der Bildung des Begriffs „extraterritorial“ nachgegangen werden. Mit anderen Worten: Wie sinnvoll ist die Rede von extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der Menschenrechte?

2. Zum Begriff der Extraterritorialität

Der Begriff „Extraterritorialität“ scheint nahe zu legen, dass der „Normalfall“ der Geltung von Menschenrechten territorial konstituiert ist. Das Präfix „Extra“ deutet dagegen auf eine Sonderkonstellation hin. Warum – so könnte gefragt werden – überwindet man diese Trennung nicht durch die Betonung der Universalität der Menschenrechte?

Hierauf wäre zunächst zu antworten, dass der Begriff der Universalität jedenfalls in juristischer Hinsicht bereits andere Bedeutungen hat. Er wird teilweise verwendet, um die globalen Menschenrechtsübereinkommen, wie zum Beispiel die beiden Menschenrechtspakte von 1966, von den im Geltungsbereich auf eine bestimmte Weltregion beschränkten regionalen Menschenrechtsabkommen, wie der Europäischen, Amerikanischen oder Afrikanischen Menschenrechtskonvention, abzugrenzen (Peters/Askin 2020, 7). In philosophischer

und geistesgeschichtlicher Hinsicht wird mit dem Begriff der Universalität der Menschenrechte zudem betont, dass diese nicht einer bestimmten Weltregion, insbesondere dem europäischen und nordamerikanischen Raum, zugeordnet werden können. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, die auf Deutsch besser „universelle“ Erklärung heißen würde (Huhle 2011), beruht auf diesen Gedanken.

Woher aber kommt die Betonung der Territorialität bzw. Extraterritorialität der Geltung der Menschenrechte in juristischer Hinsicht? Ich kann hier nur spekulieren: Wie bereits erwähnt, bestimmt die Reichweite des Territoriums eines Staats im Völkerrecht die Reichweite seines Hoheitsanspruchs, seiner Jurisdiktionsgewalt. Versteht man Menschenrechte ausgehend von einer traditionellen und klassischen Konzeption vor allem als Abwehrrechte gegen den Staat, d.h. als Rechte, welche die Ausübung von Hoheitsgewalt einschränken sollen, entfalten die Menschenrechte ihre Wirkung nahezu ausschließlich auf dem Territorium des jeweiligen Staats. Der Staat, der in die Meinungs-, Religions- oder Versammlungsfreiheit eingreift, tut dies regelmäßig mit Mitteln des hoheitlichen Zwangs, seien sie legislativer, administrativer oder judikativer Art. Die Reichweite dieser Hoheitsausübung ist jedoch territorial begrenzt. Daher greifen auch Menschenrechte in diesem Verständnis in erster Linie territorial.

Der Begriff der Extraterritorialität erscheint vor diesem Hintergrund vor allem als Versuch, dieses traditionelle Verständnis der Menschenrechte zu überwinden. Dabei könnte man kritisch anmerken, dass der Begriff mehr verschleiert als er erklärt: Versteht man Menschenrechte als Rechte, die die Beziehungen zwischen einem Individuum und einem Staat strukturieren, wird deutlich, dass Menschenrechte nicht in erster Linie territorial, sondern relational gedacht werden sollten. Die Frage, die sich dann stellt, ist, in welchen Konstellationen die Beziehungen zwischen einem Staat und einem Individuum so gestaltet sind, dass sie durch Menschenrechte geprägt werden sollten. Dies eröffnet einen Blick auf die Funktion der Menschenrechte als Rechte, die den einzelnen vor Handlungen schützen sollen, die ein staatlicher Akteur aufgrund dessen Machtposition zulasten des einzelnen ausüben kann. Damit kommen potenziell alle Staaten in Betracht.

Vor diesem Hintergrund ließe sich der Begriff der Extraterritorialität der menschenrechtlichen Staatenpflichten auch durch den Begriff der Universalität ersetzen. Indes scheint sich die Begrifflichkeit inzwischen sowohl in der Wissenschaft als auch in der menschenrechtlichen Praxis so eingebürgert zu haben, dass durch eine Begriffskritik und Neukonstruktion wenig gewonnen wäre. Auch das gehört zum interdisziplinären Diskurs: Erkennt man, dass die Einigung auf

Begrifflichkeiten keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn nach sich ziehen wird, kann man die in der jeweiligen Disziplin gewachsenen Begrifflichkeiten auch hinnehmen, ohne damit zentrale Positionen des eigenen Verständnisses infrage stellen zu müssen. Das spreche dafür, jedenfalls mit Blick auf Begrifflichkeiten zu sagen: „Let’s call the whole thing off.“

3. Grundlagen des extraterritorialen Schutzes der Menschenrechte

Die Frage der territorialen Reichweite menschenrechtlicher Verpflichtungen gehört zu den völkerrechtlich und menschenrechtsdogmatisch umstrittensten und kompliziertesten Fragen. Diese Komplexität hängt teilweise damit zusammen, dass die grundlegenden Begrifflichkeiten und Zusammenhänge im politischen und fachwissenschaftlichen Diskurs nicht immer klar getrennt und erörtert werden.

3.1 Territorialität und Reichweite menschenrechtlicher Übereinkommen

Ausgangspunkt der Überlegungen zur territorialen Reichweite menschenrechtlicher Verpflichtungen ist die grundsätzlich territorial geprägte Verfasstheit des Völkerrechts. Die sich aus der souveränen Gleichheit der Staaten ergebende Territorialhoheit eines Staates umfasst zum einen die Kompetenz, auf eigenem Territorium hoheitlich zu handeln und zum anderen das Verbot, Hoheitsakte auf dem Territorium eines anderen Staats vorzunehmen, wenn dieser dem nicht ausdrücklich zugestimmt hat und, wenn kein anerkannter Fall extraterritorialen Hoheitsausübung vorliegt (von Arnould 2019, 205 ff.).

Von der Frage der Territorialhoheit ist die Frage nach der territorialen Reichweite und dem Verpflichtungsumfang der internationalen Menschenrechte jedoch zu trennen. Zwar sind Territorialhoheit und Geltungsbereich menschenrechtlicher Übereinkommen insoweit deckungsgleich, als dass Menschenrechte in jedem Fall überall dort gelten, wo ein Staat territoriale Hoheitsgewalt ausübt. Die staatliche Souveränität erfasst nämlich nach dem Territorialitätsprinzip grundsätzlich alle auf dem Staatsgebiet befindlichen natürlichen Personen und dort tätigen juristischen Personen.

Entsprechend stellen menschenrechtliche Verträge zum Teil ausdrücklich auf einen territorial geprägten Anwendungsbereich ab. So heißt es z.B. in Art. 2 Abs. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR), dass jeder Vertragsstaat verpflichtet ist, die im Pakt genannten Men-

schenrechte „allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen“ zu gewährleisten. Auch soweit die einschlägigen Abkommen keinen ausdrücklichen Bezug zum Gebiet des Vertragsstaats aufweisen, ist unumstritten, dass Menschenrechtsabkommen jedenfalls das gesamte Staatsgebiet erfassen. Weitgehend anerkannt ist, dass menschenrechtliche Verpflichtungen auch in typischen Fällen extraterritorialer Hoheitsausübung, z.B. in Botschaften oder auf Schiffen, die unter der Flagge des betreffenden Staates fahren,² Geltung entfalten. Dies gilt auch für reguläre militärische Besetzungen.³

Die regionalen Menschenrechtsgerichtshöfe und die Vertragsorgane der internationalen Menschenrechtsübereinkommen haben die Reichweite der Menschenrechtsabkommen jedoch über den eigentlichen Bereich extraterritorialer Hoheitsgewalt ausgedehnt und auch solche Konstellationen in den Geltungsbereich einbezogen, in denen der Staat „effektive Kontrolle“ über ein Geschehen ausübt. Zwar ist im Einzelnen unklar, was genau unter „effektiver Kontrolle“ zu verstehen ist. Für Irritationen sorgte diesbezüglich das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) im Fall *Banković*⁴, wonach die Bombardierung von Gebäuden und Brücken keine effektive Kontrolle begründete. Anerkannt ist jedoch, dass bei faktischen Besetzungen, Folterungen auf fremden Hoheitsgebiet⁵ oder der Errichtung eines Gefängnisses, das unter ausschließlicher Kontrolle des betreffenden Staates steht,⁶ von einer effektiven Kontrolle auszugehen ist, die eine menschenrechtliche Verpflichtung des Staates auch außerhalb seines Territoriums begründet.

Auf dieser Grundlage steht damit fest, dass Menschenrechte auch außerhalb des Territoriums des jeweils handelnden Staates Anwendung finden können (vgl. Kanalan 2014, 499ff). Neben den Fällen extraterritorialer Hoheitsgewalt gilt dies in Fällen, in denen ein Staat den konkreten Sachverhalt effektiv kontrolliert. Die bisherige Praxis beschränkt sich diesbezüglich auf Fälle einer gewissen räumlichen Nähe, in denen in tatsächlicher Hinsicht eine unmittelbare Zugriffsmöglichkeit staatlicher Organe auf die betroffenen Personen bestand. Unter welchen Voraussetzungen in anderen Fällen von einer die extraterritoriale

2 EGMR, *Hirsi Jamaa u. a./Italien*, Urteil vom 14. September 2016 – 27765/09.

3 EGMR, *Loizidou/Türkei*, Urteil vom 18. Dezember 1996 – 15318/89; EGMR, *Ilascu u. a./Moldawien und Russland*, Urteil vom 8. Juli 2004 – 48787/99; IGH, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, ICJ Reports 2004, 136.

4 EGMR, *Banković u. a./Belgien u. a.*, Urteil vom 12. Dezember 2001 – 52207/99.

5 Menschenrechtsausschuss, *Lopez Burgos/Uruguay*, No. R.12/52, (1981).

6 EGMR, *Al-Skeini u. a./Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 7. Juli 2011 – 55721/07.

Staatenpflicht begründende effektive Kontrolle ausgegangen werden kann, ist indes unklar.

3.2 Dimensionen staatlicher Menschenrechtsverpflichtungen

Betrachtet man die bislang in der Literatur diskutierten und der Gerichts- bzw. Vertragsausschuss-Praxis entschiedenen Fälle genauer, erkennt man, dass die betreffenden Sachverhalte jeweils die erste Dimension staatlicher Menschenrechtsverpflichtungen, mithin die Pflicht zur Achtung der Menschenrechte („duty to respect“) betrafen. Es ging jeweils um die Frage, ob der Staat gegenüber der Person, die sich unter seiner effektiven Kontrolle befand, verpflichtet ist, Menschenrechtsverletzungen zu unterlassen. So war der Staat in den Fällen *López Burgos* (Menschenrechtsausschuss) und *Hirsi Jamaa* (EGMR) u. a. an die Verpflichtung des Folterverbots gebunden. Im EGMR-Fall *Al-Skeini* ging es um die Pflicht des Staates, das Menschenrecht auf Leben der Betroffenen zu achten.

Ob und in welcher Weise in den Situationen, in den extraterritoriale Staatenpflichten aufgrund einer effektiven Kontrolle der Situation bestehen, auch Schutzpflichten („duty to protect“) entstehen können, ist soweit ersichtlich noch nicht ausführlich diskutiert oder entschieden worden. In der Sache wird man jedoch davon ausgehen müssen, dass in den genannten Fällen auch Schutzpflichten bestehen, da die unterschiedlichen Dimensionen des staatlichen Menschenrechtsschutzes aus den gleichen menschenrechtlichen Quellen fließen. Finden Flüchtlinge auf einem Schiff, das unter der Flagge eines bestimmten Staates segelt, Zuflucht, ist der Staat nicht nur verpflichtet ihre Menschenrechte zu achten, sondern sie auch gegenüber Beeinträchtigungen durch Dritte zu schützen.

Damit ist jedoch noch nicht die Frage beantwortet, ob staatliche Schutzpflichten auch dann gelten können, wenn der Staat über die betreffende Situation oder Person keine effektive Kontrolle ausübt, den jeweiligen Sachverhalt jedoch maßgeblich beeinflussen kann. In der wissenschaftlichen Literatur wird diese Frage unter anderem mit Blick auf so grundverschiedene Sachverhalte wie Wirtschaftssanktionen, Entwicklungszusammenarbeit, Handelsabkommen oder die Aktivitäten transnationaler Konzerne diskutiert (Gibney u. a. 2021). Um die Frage nach der extraterritorialen Schutzpflicht genauer zu untersuchen, ist zunächst zwischen dem Recht eines Staates, einen Sachverhalt außerhalb seiner territorialen Hoheitsgewalt zu regeln, und der Pflicht des Staates, eben dies zu tun, zu unterscheiden. Die Antwort auf die Frage nach dem Recht zur extraterritorialen Regulierung ergibt sich aus dem allgemeinen Völkerrecht; die Antwort auf die Frage nach der Pflicht zu einer entsprechenden Regulierung folgt der Dogmatik des Menschenrechtsschutzes.

3.3 Recht und Pflicht zur Regelung von Sachverhalten mit Auslandsbezug

Ob und unter welchen Umständen Staaten Sachverhalte mit Auslandsbezug regeln dürfen, ist im geltenden Völkerrecht weitgehend geklärt. Es gilt nach wie vor das sogenannte *Lotus*-Prinzip⁷, wonach ein Staat grundsätzlich frei ist, Regelungen vorzunehmen, die Auslandssachverhalte betreffen, wenn die eigentliche Anknüpfung der Hoheitsgewalt auf einem anerkannten Tatbestand beruht und wenn die Regelung des Sachverhalts nicht gegen andere völkerrechtliche Regeln verstößt. Als Anknüpfungspunkte sind dabei das Territorialitäts- und das Personalitätsprinzip anerkannt. Ein Staat verfügt also ohne weiteres über einen völkerrechtlich zulässigen Regelungszugriff auf alle inländischen natürlichen und juristischen Personen. Soweit also Rechtspflichten von Unternehmen mit Sitz in Inland begründet werden, ist dies grundsätzlich völkerrechtlich zulässig. Das gilt auch dann, wenn sich diese Rechtspflichten faktisch auf das Verhalten von Unternehmen im Ausland auswirken. Derartige faktische Auswirkungen sind nämlich keine unzulässige Ausübung von Hoheitsgewalt.

Aus dem Vorstehenden wird deutlich, dass es grundsätzlich keiner ausdrücklichen völkerrechtlichen Erlaubnisnorm bedarf, um eine gesetzliche Regelung unternehmerischen Handelns mit Auslandsbezug zu rechtfertigen, wenn ein anerkannter Anknüpfungspunkt besteht. Hiervon gehen auch die Leitprinzipien der Vereinten Nationen zu Wirtschaft und Menschenrechte aus dem Jahre 2011 aus. In den Erläuterungen zu Leitprinzip 2 heißt es, dass es den Staaten nicht generell untersagt ist, „die extraterritorialen Tätigkeiten in ihrem Hoheitsgebiet ansässiger und/oder ihrer Jurisdiktion unterstehender Unternehmen zu regulieren.“ Die Leitprinzipien verweisen darauf, dass einige Menschenrechtsvertragsorgane Heimatstaaten empfehlen, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, um Verletzungen im Ausland durch Wirtschaftsunternehmen innerhalb ihrer Jurisdiktion zu vermeiden. Dazu zählten auch „innerstaatliche Maßnahmen mit extraterritorialer Reichweite“ (Vereinte Nationen 2011).

Ist damit klargestellt, dass Staaten grundsätzlich das Recht haben, auslandsbezogene Sachverhalte und damit auch auslandsbezogene Tätigkeiten von Unternehmen zu regeln, ist zu fragen, ob und unter welchen Umständen aus völkerrechtlichen Menschenrechten eine Pflicht zu Regelung von Sachverhalten mit Auslandsbezug folgt, wenn Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit unternehmerischem Handeln drohen. Im Kommentar zu den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte heißt es dazu an der entsprechen-

7 StIGH, The Case of the S.S. „*Lotus*“, PCIJ Series A No 10 (1927). Dazu auch von *Bogdandy/Rau*, *Lotus*, The, www.mpepil.com, June 2006.

den Stelle ausdrücklich: „Gegenwärtig verpflichten die Menschenrechte Staaten grundsätzlich nicht, die extraterritorialen Tätigkeiten in ihrem Hoheitsgebiet ansässiger und/oder ihrer Jurisdiktion unterstehender Unternehmen zu regulieren.“ (Vereinte Nationen 2011). Die Leitprinzipien halten dies aus Gründen der Politikkohärenz zwar für ein sinnvolles Instrument und empfehlen derartige Regelungen auch ausdrücklich für die Außenwirtschaftsförderung und für öffentliche Beschaffung, eine entsprechende Rechtspflicht erkennen sie jedoch nicht an. Hierauf soll nunmehr eingegangen werden.

4. Extraterritoriale Schutzpflichten

Im gegenwärtigen menschenrechtlichen Diskurs und in der neueren Praxis der Vertragsorgane der Menschenrechtsabkommen finden sich zunehmend Hinweise darauf, dass sich aus der staatlichen Schutzpflicht dem Grunde nach nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht zur Regelung von unternehmerischem Handeln bei Sachverhalten mit Auslandsbezug ergeben kann.

4.1 Maastrichter Grundsätze über Extraterritoriale Staatenpflichten

Ein entsprechender Ansatz findet sich prominent in den Maastrichter Grundsätzen über extraterritoriale Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.⁸ Sie wurden 2011 von einer aus Wissenschaftler*innen und ehemaligen UN-Mandatsträger*innen und anderen menschenrechtlichen Expert*innen erarbeitet und im Jahre 2011 veröffentlicht. Dabei wurde sowohl auf die menschenrechtliche Gerichts- und Staatenpraxis als auch auf fundamentale Gerechtigkeitspostulate Bezug genommen. Insofern lassen sich die Maastrichter Grundsätze auch als Ergebnis interdisziplinärer Zusammenarbeit verstehen. Den in den Maastrichter Grundsätzen formulierten Prinzipien folgen inzwischen auch zahlreiche Stimmen in der Literatur (Davitti 2016, 59 ff.; Augenstein/Kinley 2013). Es handelt sich jedoch nicht um ein völkerrechtlich verbindliches Dokument. Die Maastrichter Grundsätze postulieren u. a. mit Blick auf multinationale Unternehmen eine Handlungs-

8 Maastricht Principles on the Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights von 2011, <http://www.etoconsortium.org/en/main-navigation/library/maastricht-principles/>. Dazu auch De Schutter u. a. (2012) Eine deutsche Übersetzung findet sich unter <http://www.etoconsortium.org/en/main-navigation/library/maastricht-principles/>.

pflicht des Heimatstaates, wenn das Unternehmen in dem betreffenden Staat sein Tätigkeitszentrum hat, dort eingetragen oder niedergelassen ist, oder dort wesentliche Geschäftstätigkeiten ausübt.

4.2 Praxis der Vertragsorgane

Auch in der Praxis der Vertragsausschüsse der internationalen Menschenrechtsübereinkommen finden sich zunehmend Hinweise auf Staatenpflichten zur Regelung unternehmerischen Handelns bei Sachverhalten mit Auslandsbezug.

Im Jahre 2013 hat der Ausschuss für Kinderrechte in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 16 eine direkte staatliche Handlungspflicht postuliert, um den Schutz von Kindern vor Ausbeutung durch oder mithilfe von transnationalen Unternehmen sicher zu stellen.⁹ Der Ausschuss sah eine staatliche Verpflichtung, grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeiten zu regulieren, wenn eine angemessene Verbindung („reasonable link“) zwischen dem Staat und dem entsprechenden Verhalten des Unternehmens bestehe. Eine derartige Verbindung sah der Ausschuss, wenn das Unternehmen den Schwerpunkt seiner Aktivitäten, seinen Sitz oder wesentliche Geschäftstätigkeiten in dem betreffenden Staat habe. Gleichzeitig müsse der regelnde Staat jedoch auf seine völkerrechtlichen Pflichten achten, dürfe die Charta der Vereinten Nationen nicht verletzen und die Pflichten des Gaststaats nach der Kinderrechtskonvention nicht reduzieren.¹⁰

Der Ausschuss hat damit einerseits deutlich gemacht, dass die Regulierung unternehmerischer Aktivitäten außerhalb des Territoriums des rechtsetzenden Staats dann als Realisierung der staatlichen Schutzpflicht anzusehen ist, wenn eine angemessene Verbindung zwischen dem regelnden Staat und dem jeweiligen unternehmerischen Handeln vorhanden ist. Diese Verbindung ergibt sich aus den anerkannten Anknüpfungspunkten der Ausübungen von staatlicher

9 Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 16 (2013) on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights, CRC/C/GC/16, 17. April 2013.

10 CRC (Fn. 9), Abs. 43: „Home States also have obligations, arising under the Convention and the Optional Protocols thereto, to respect, protect and fulfil children's rights in the context of businesses' extraterritorial activities and operations, provided that there is a reasonable link between the State and the conduct concerned. A reasonable link exists when a business enterprise has its centre of activity, is registered or domiciled or has its main place of business or substantial business activities in the State concerned. When adopting measures to meet this obligation, States must not violate the Charter of the United Nations and general international law nor diminish the obligations of the host State under the Convention.“

Rechtsetzungsgewalt. Gleichzeitig hat der Ausschuss die Grenzen des Regelungszugriffs betont. Sie sind in der Charta der Vereinten Nationen und den Normen des allgemeinen Völkerrechts zu sehen, zu denen insbesondere das Interventionsverbot zählt.¹¹ Der Ausschuss betonte jedoch, dass die staatliche Regelungspflicht eines Heimatstaates nicht zu einer Reduktion der Schutzpflicht des sogenannten Gaststaates führt. Beide Schutzpflichten ergänzen sich und stehen in einem komplementären Verhältnis zueinander.

Neben dem Kinderrechtsausschuss kommt vor allem dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK-Ausschuss), der mit der Auslegung und Einhaltung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) betraut ist, eine zentrale Rolle bei der Entwicklung der Idee extraterritorialer Staatenpflichten zu. So hatte der Ausschuss bereits in seinen Allgemeinen Bemerkungen Nr. 14 zum Recht auf Gesundheit und Nr. 15 zum Recht auf Wasser aus den Jahren 2000 und 2002 auf die extraterritoriale Reichweite der Schutzdimension der WSK-Rechte hingewiesen.¹²

Besonders prominent entwickelte der WSK-Ausschuss die Anerkennung extraterritorialer Pflichten ist die Allgemeine Bemerkung Nr. 24 WSK-Ausschusses vom 23. Juni 2017¹³, die stark von den Maastrichter Prinzipien beeinflusst wurde. Ausdrücklich enthält die Allgemeine Bemerkung Nr. 24 einen Abschnitt mit der Überschrift „Extraterritorial obligation to protect“. Unter dieser Überschrift führt der Ausschuss zunächst aus, dass Staaten verpflichtet sind, Maßnahmen zu treffen, um Verletzungen von Paktrechten zu verhindern, die außerhalb ihres Territoriums aufgrund von Aktivitäten von Unternehmen stattfinden, wenn die Staaten diese kontrollieren. Das gelte vor allem, wenn den Opfern vor den nationalen Gerichten des Staates, in dem die Verletzung stattfand, keine Abhilfe zur Verfügung stehe.

Dem Ausschuss ist durchaus bewusst, dass sich ein Spannungsfeld ergibt. Daher hält er auch daran fest, dass die Vertragsparteien „normalerweise“ nicht direkt für die Verletzung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten durch das Verhalten einer privaten Einheit verantwortlich seien.

¹¹ Dazu Kapitel 4.4.

¹² Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14 The right to the highest attainable standard of health, E/C.12/2000/4, Abs. 39; Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 15: The right to water, E/C.12/2002/11, Abs. 33.

¹³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 24 on State Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Context of Business Activities, 10. August 2017, E/C.12/GC/24.

Gleichwohl sei es ein Bruch der Pflichten des IPwskR, wenn die Menschenrechtsverletzung (durch den Privaten) zeige, dass der Staat vertretbare Maßnahmen unterlassen habe, welche die Verletzung verhindert hätte. Wann ein derartiger Fall eintreten könnte, führt der Ausschuss indes nicht aus.

Die Verantwortung des Staates könne sogar dann eintreten, wenn andere Ursachen ebenfalls zur Verletzung beigetragen hätten und, wenn der Staat es nicht vorausgesehen habe, dass Verletzungen eintreten würden, dies jedoch vernünftigerweise voraussehbar gewesen sei. Dazu erwähnt der Ausschuss, dass angesichts der gut dokumentierten Risiken im Zusammenhang mit der Ausbeutung von Rohstoffen eine besondere Sorgfalt für Bergbau und Erdölprojekte bestehe.

Während der Ausschuss in den Randziffern 30 bis 32 der Allgemeinen Bemerkung Nr. 24 noch Begriffe wie „obligation“ und „responsibility“ verwendet und so auf einen verbindlichen Charakter der genannten Pflichten hinweist, benutzt er im Zusammenhang mit der Lieferkette eine unverbindlichere Sprache. Um ihre Schutzverpflichtung zu erfüllen, sollten die Staaten von den Unternehmen verlangen, dass auch diejenigen Einheiten, welche von den Unternehmen beeinflusst würden, wie z.B. Zweigstellen oder Geschäftspartner*innen einschließlich Lieferant*innen, Franchisenehmer*innen oder Subunternehmen die Paktrechte achten. Unternehmen, die in einem Vertragsstaat des IPwskR inkorporiert sind, sollten verpflichtet werden, sorgfältig zu handeln, um Verletzungen des Pakts zu identifizieren, zu erkennen und zu bearbeiten.

Schließlich weist der Ausschuss noch auf den oben bereits dargestellten Unterschied zwischen der Regelung auslandsbezogener Sachverhalte und extraterritorialer Hoheitsgewalt hin. Er betont, dass die Auferlegung von Sorgfaltspflichten Auswirkungen auf Situationen habe, die außerhalb des Territoriums des regulierenden Staates stattfänden, da mögliche Verletzungen der Paktrechte in globalen Wertschöpfungsketten oder in multinationalen Unternehmen vermieden bzw. bearbeitet werden sollten. Dies bedeute jedoch keine Ausübung extraterritorialer hoheitlicher Gewalt.

4.3 Begründungsansätze einer extraterritorialen Schutzpflicht

Um eine menschenrechtliche Schutzpflicht auch außerhalb des eigenen Territoriums zu begründen, muss diese auf der Auslegung bestehender Menschenrechtsübereinkommen im Lichte allgemeiner völkerrechtlicher Grundsätze und Prinzipien beruhen. Bei der Frage, welche Pflichten der Sitzstaat eines Unternehmens zur Regelung dessen Tätigkeiten hat, die sich nachteilig auf Menschenrechte in einem anderen Staat auswirken, geht es strukturell um staatliches

Handeln und Unterlassen, das sich negativ auf Rechtspositionen außerhalb des staatlichen Territoriums auswirkt.

Insoweit bestehen Parallelen zu den Grundsätzen des gewohnheitsrechtlichen Schädigungsverbots (*neminem laedere*-Prinzip), nach dem ein Recht nicht so ausgeübt werden darf, dass die Rechte anderer geschädigt werden. Im Umweltvölkerrecht hat sich dieses Prinzip im allgemeinen Grundsatz des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen konkretisiert.¹⁴ Danach darf ein Staat sein Territorium nicht für Handlungen nutzen bzw. zur Verfügung stellen, die sich in erheblicher Weise nachteilig auf die Umwelt in benachbarten Staaten auswirken. Dabei trifft den Staat neben der Verpflichtung für eigenes Tun und Unterlassen auch die Verpflichtung, private Personen an erheblichen grenzüberschreitenden Umweltbelastungen zu hindern. In diesem Sinne wird aus dem Schädigungsverbot heute auch eine allgemeine Sorgfaltpflicht abgeleitet, dafür zu sorgen, dass keine vermeidbaren Schäden entstehen.

Verknüpft man diese Verpflichtung mit der allgemeinen menschenrechtlichen Schutzpflicht, folgt daraus, dass ein Staat verpflichtet ist, Maßnahmen zu treffen, um Menschenrechtsverletzungen zu verhindern oder Abhilfe zu schaffen, wenn diese durch Privatpersonen und Unternehmen verursacht werden, die auf seinem Territorium handeln, auch wenn sich die Menschen, deren Menschenrechte verletzt werden, nicht auf diesem Territorium befinden. Damit lässt sich also die Grundlage für eine staatliche Pflicht zur Regelung auslandsbezogener Sachverhalte herleiten. Noch nicht geklärt ist jedoch, wie weit diese Schutzpflicht reicht.

Bei der Frage nach der Reichweite dieser Schutzpflicht handelt es sich nicht um eine Frage der extraterritorialen Geltung von Menschenrechten, sondern um die Reichweite der Schutzberechtigung. Dass dabei ein Staat nur die Rechte der Menschen schützen muss, die sich auf seinem Territorium aufhalten, lässt sich weder dogmatisch noch konzeptionell begründen. Vielmehr ist mit Blick auf die universelle Geltung der Menschenrechte gerade nicht zwingend, dass die Schutzpflicht nur territorial konstruierbar ist (Kanalán 2014, 508 ff.).

Während der Kinderrechtsausschuss eine angemessene Verbindung („reasonable link“) fordert, ohne die Beziehung zwischen dem betroffenen Staat und der jeweiligen Menschenrechtsverletzung näher zu spezifizieren, stellt der

14 *Trail smelter case (United States, Canada)*, 16. April 1938 und 11. März 1941, Reports of International Arbitration Awards, Vol. III, S. 1905, 1965. Siehe auch IGH, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (Advisory Opinion)*, ICJ Reports 1996, 226, Abs. 29 und IGH, *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, ICJ Reports 1997, 7, Abs. 101.

WSK-Ausschuss auf die Vorhersehbarkeit ab. Man wird das Kriterium der Vorhersehbarkeit um das Kriterium der Vermeidbarkeit ergänzen müssen, da nicht nur ein kognitives Element, sondern auch ein Kausalzusammenhang zwischen dem Tun oder Unterlassen des betroffenen Staats und der Menschenrechtsverletzung bestehen muss. Insofern kann man annehmen, dass eine staatliche Pflicht, auslandsbezogene Tätigkeiten von im Inland tätigen oder registrierten Unternehmen zu regulieren, dann besteht, wenn vorhersehbar und erwartbar ist, dass diese Tätigkeiten Menschenrechtsverletzungen verursachen, dazu beitragen oder damit unmittelbar verbunden sind und wenn eine staatliche Regelung dies verhindern könnte.

In die gleiche Richtung wird man die Diskussionen und Entwicklungen zu einem rechtsverbindlichen Instrument zu Wirtschaft und Menschenrechte, über das in einer Arbeitsgruppe des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen in Genf seit 2014 verhandelt wird, verstehen. Nach den zuletzt vom Vorsitzenden dieser Arbeitsgruppe unterbreiteten Textvorschlägen sind die Staaten verpflichtet angemessene gesetzgeberische und regulatorische Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern das Unternehmen in Menschenrechtsverletzungen involviert sind.¹⁵ Zu den entsprechenden Maßnahmen zählt der Vertragsentwurf auch gesetzliche Verpflichtungen für Unternehmen zur Einhaltung der menschenrechtlichen Sorgfalt. Dass dabei nicht nur Unternehmen auf dem eigenen Territorium gemeint sein können, ergibt sich aus dem Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Vertrages. Dieser soll jedenfalls auch die Aktivitäten transnationaler Unternehmen und Unternehmen mit globalen Wirtschaftsbeziehungen betreffen.

4.4 Grenzen extraterritorialer Schutzpflichten

Fraglich kann allerdings sein, unter welchen Umständen der Regelungsinhalt der jeweiligen Rechtspflicht aufgrund ihres Inhalts gegen Völkerrecht verstoßen könnte. Hierauf haben sowohl der Kinderrechtsausschuss als auch der WSK-Ausschuss aufmerksam gemacht, jedoch ohne genauer zu konkretisieren, welche Völkerrechtsverletzungen hier möglicherweise in Betracht kommen.

Soweit ein Staat Auslandssachverhalte zum Gegenstand von innerstaatlichen Regeln macht, käme ein Verstoß gegen das Interventionsverbot in Betracht. Dieses – ebenfalls aus der souveränen Gleichheit der Staaten ableitbare

15 Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, Suggested Chair proposals for select articles of the LBI (6. Oktober 2022), A/HRC/WG.16/8/CRP.1, 24. Oktober 2022.

– Prinzip verbietet es, dass Staaten das politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle System eines anderen Staats nachhaltig negativ beeinträchtigen.¹⁶

Eine derartige Beeinträchtigung könnte dann vorliegen, wenn durch Regelungen des Heimatstaats im Ausland tätige Unternehmen veranlasst würden, gegen das geltende Recht des Gaststaats zu verstoßen. Führt eine Regelung des Heimatstaats jedoch dazu, dass sich ausländische Unternehmen und ihre Geschäftspartner*innen an das innerstaatliche Recht halten müssen, ist das aus völkerrechtlicher Sicht unproblematisch. Das dürfte auch gelten, wenn die Regelung des Heimatstaats an im Gaststaat geltendes, aber nicht durchgesetztes Recht anknüpft, da die Nichteinhaltung und Nichtumsetzung des eigenen Rechts kein nach dem Interventionsverbot schützenswertes Interesse eines Staats ist.

Im Ergebnis ebenso wird der Fall zu bewerten sein, dass die Regelung des Heimatstaats an höhere Anforderungen anknüpft als nach im Gaststaat geltendes Recht. Durch eine derartige Regelung wird dem im Gaststaat geltenden Recht nicht die normative Wirksamkeit genommen. Zwar kann der vom Gaststaat festgelegte niedrigere Standard von diesem aus entwicklungspolitischen Gründen gewollt sein, um mehr Investitionen und Kapital anzuziehen. Ein derartiges wirtschaftspolitisches Interesse dürfte jedoch nicht vom Schutzzweck des Interventionsverbots umfasst werden.

Problematisch ist es dagegen, wenn im Ergebnis ein im Ausland verbotenes Verhalten gefordert wird. Das könnte z. B. sein, wenn der Heimatstaat verlangt, dass bei auslandsbezogenen Geschäftstätigkeiten die Geschäftspartner kollektive Arbeitnehmer*innenrechte – wie z. B. Tarifverhandlungen – beachten, deren Ausübung im betreffenden Land jedoch gesetzlich untersagt ist. In diesem Fall würde die Regelung des Heimatstaats von den Unternehmen letztlich verlangen, ihre Geschäftspartner*innen zum Rechtsbruch anzustiften. Das dürfte grundsätzlich gegen das Interventionsverbot verstoßen. Hiervon ist jedoch dann eine Ausnahme zu machen, wenn die Verbotsnorm des Gaststaats gegen eine für diesen geltende Völkerrechtsnorm verstößt. Dazu ist auf die jeweils geltenden Menschenrechtsabkommen und das einschlägige Gewohnheitsrecht abzustellen, von dem jedenfalls im Umfang der ILO-Kernarbeitsnormen auch kollektive Arbeitnehmer*innenrechte erfasst werden. Das Interventionsverbot kann seinerseits kein völkerrechtswidriges Verhalten schützen, sodass ein Anknüpfen an

16 Siehe Generalversammlung, Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, A/RES/2625 (XXV).

im und für den Gaststaat geltenden Völkerrecht nicht als Verletzung des Interventionsverbots zu werten ist. Werden insbesondere universelle Menschenrechte zum Maßstab der auslandsbezogenen Regulierung gemacht, liegt kein Verstoß gegen das Interventionsverbot vor (Schöbener 2014, 241).

5. Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz als Ausdruck extraterritorialer Schutzpflichten

Überträgt man die vorstehenden Überlegungen auf das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz von 2021, zeigt sich zunächst, dass der Gesetzgeber an den anerkannten Anknüpfungspunkten und staatlicher Regulierungsgewalt festgehalten hat. Nach § 1 Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) gilt das Gesetz für Unternehmen, die im Inland ihre Hauptverwaltung, ihre Hauptniederlassung, ihren Verwaltungssitz oder ihren satzungsmäßigen Sitz haben. Es gilt zudem für Unternehmen, die im Inland eine Zweigniederlassung haben. Damit knüpft der Gesetzgeber an das sogenannte aktive Personalitätsprinzip an, nachdem alle nach innerstaatlichem Recht inkorporierte Unternehmen seiner Hoheitsgewalt unterstehen. Es steht somit außer Frage, dass der Gesetzgeber die Pflichten der vom LkSG erfassten Unternehmen regeln darf.

Die Überwachung der Einhaltung des LkSG durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) bleibt auf das Territorium der Bundesrepublik Deutschland beschränkt. Es liegt also gerade keine Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt vor. In die Souveränität anderer Staaten wird somit nicht eingegriffen. Ob die Regelungen des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes faktisch zu einer Beeinträchtigung der Wahl des politischen und wirtschaftlichen Systems eines anderen Staates führen können, erscheint äußerst fraglich. Zwar ist nicht ausgeschlossen, dass der durch das Gesetz unter Umständen geforderte Rückzug eines Unternehmens aus einem anderen Land, dessen wirtschaftliche und soziale Situation nachhaltig beeinflussen kann. Von einer Beeinträchtigung des politischen oder wirtschaftlichen Systems insgesamt wird man in solchen Fällen jedoch nicht ausgehen können. Daher stellt das Gesetz auch in keinem Fall eine Verletzung des Verbots der Einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten dar.

Ob der Gesetzgeber mit dem LkSG dagegen auch einer menschenrechtlichen Schutzpflicht nachkommen wollte, ergibt sich zumindest aus der Gesetzesbegründung nicht eindeutig. Das Gesetz soll demnach zwar der Ver-

besserung des internationalen Menschenrechtslage dienen,¹⁷ die betreffenden Formulierungen lesen sich jedoch nicht so, als sei der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass er hierzu auch verpflichtet sei. Zwar weist die Gesetzesbegründung darauf hin, dass die Bundesregierung mit der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte „ihrer Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte gerecht“ werden wollte und, dass das Gesetz Grundlage für ein „einheitliches Verständnis über Tiefe und Breite der unternehmerischen Verantwortung und ihre kohärente Umsetzung“ ist.¹⁸ Gleichwohl lassen sich diese Formulierungen eher als Ausdruck eines freiwilligen Beitrags des Gesetzgebers zum Schutz der Menschenrechte in anderen Staaten ansehen und nicht als Ausdruck einer Verpflichtung Deutschlands zur extraterritorialen Regelung.

Zur Interpretation des LkSG vor dem Hintergrund extraterritorialer Schutzpflichten ist es jedoch nicht zwingend erforderlich, dass der Gesetzgeber in der Begründung hierauf hingewiesen hat. Vielmehr genügt es, wenn einschlägige Staaten Praxis als Ausdruck entsprechender Schutzpflichten angesehen werden kann. Dies dürfte mit Blick auf das LkSG der Fall sein. Das Gesetz führt nicht zu einer unmittelbaren Bindung der von ihm erfassten Unternehmen an die Menschenrechte (Wiater 2022, 862), sondern begründet besondere unternehmerische Verantwortungen für den Schutz der Menschenrechte in der Lieferkette. Aus der Perspektive der menschenrechtlichen Dogmatik handelt es sich somit um die klassische Ausübung einer Schutzpflicht. Da das Gesetz regelmäßig jedoch vor allem dann zur Anwendung kommen dürfte, wenn Menschenrechte im Ausland verletzt wurden, schützt das Gesetz Personen, die außerhalb des Hoheitsgebiets der Bundesrepublik Deutschland leben, vor Menschenrechtsverletzungen durch andere. Dass der Gesetzgeber dabei nicht unmittelbar auf die Unternehmen zugreifen kann, die direkt zu Menschenrechtsverletzungen geführt haben, liegt in der begrenzten Reichweite extraterritorialer Regulierungsmöglichkeiten. So kann der deutsche Gesetzgeber keine Pflichten für im Ausland niedergelassene oder tätige Unternehmen aufstellen. Er kann jedoch Pflichten für Unternehmen im Inland begründen, die sich zum Schutz der Menschenrechte im Ausland auswirken. Versteht man das LkSG daher als eine gesetzgeberische Maßnahme, mit der unter Rückgriff auf Unternehmen im Inland Menschenrechte im Ausland geschützt werden sollen, kann das Gesetz als Ausdruck einer extraterritorialen Schutzpflicht angesehen werden.

¹⁷ BT-Drs. 19/2894, S. 21.

¹⁸ BT-Drs. 19/2894, S. 1.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz auf Regulierungskompetenz des völkerrechtlich „zuständigen“ Staats beruht und als Ausdruck extraterritorialer menschenrechtlicher Schutzpflichten zur Schließung der Regelungslücke („governance gap“) in transnationalen Wirtschaftsbeziehungen beiträgt. Insofern ergänzt es Regelungsansätze auf internationaler Ebene und ist gerade kein ist kein neoimperiales Projekt (dazu Omari Lichuma 2021, 521), sondern vielmehr eine Art „Kehren vor der eigenen Haustür“.

Diese Leseart des LkSG entspricht auch Interpretationen menschenrechtlicher Sorgfaltspflichtengesetze, die in anderen europäischen Staaten verabschiedet wurden, und dürfte auch für die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Richtlinie zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht gelten. Insofern kann von einer allmählich herausbildenden Staatenpraxis gesprochen werden, die sich zukünftig ihrerseits auf die Interpretation internationaler Menschenrechtsverpflichtungen auswirken kann. Wie so oft, bleibt die weitere Entwicklung hier jedoch abzuwarten.

6. Ausblick

Ob man den Schutz der Menschenrechte in allen Teilen der Welt als Ausdruck eines universellen Verständnisses der Menschenrechte ansieht oder über eine Vielzahl extraterritorialer Schutzpflichten konstruiert, ist keine Frage, die nur akademisch relevant ist. Solange der Menschenrechtsschutz jedoch sowohl in der politischen Praxis als auch der Praxis von Menschenrechtsgerichtshöfen und Vertragsorganen juristisch begründet und definiert werden muss, führt kein Weg an dem mühsamen weiteren Ausbuchstabieren juristisch begründeter extraterritorialer Staatenpflichten vorbei. Die Perspektive der Universalität der Menschenrechte kann dabei jedoch Orientierungspunkt und Leitmotiv sein. Insofern müssen auch unterschiedliche Begrifflichkeiten und Kategorien keineswegs dazu führen, dass am Ende des Tages unüberbrückbare Gegensätze bestehen bleiben. In der Arbeitsteilung zwischen Philosophie und Rechtswissenschaft käme der Philosophie demzufolge die Aufgabe zu, allgemeine und grundsätzliche Orientierungspunkte zu formulieren, während die Rechtswissenschaft sich um dogmatisch vertretbare und rechtlich überzeugende Umsetzungsschritte bemühen müsste. Ich vermute, dass Heiner Bielefeldt diese Arbeitsteilung gefallen würde. Sie führt nicht zu wechselseitigen Unverständnis, sondern zu einer produktiven Zusammenarbeit unterschiedlicher Disziplinen und Sichtweisen. Auch, wenn

wir Sachverhalte und Zusammenhänge anders benennen, sollte dies nicht zu einem Ende des Dialogs führen. Im Gegenteil: An dieser Stelle wird eine interdisziplinäre Auseinandersetzung erst wirklich interessant. Damit können wir auch wiederum mit Gershwin festhalten: „Better call the calling off off“.¹⁹

Literatur

- Augenstein, Daniel/Kinley, David (2013): When Human Rights ‘Responsibilities’ Become ‘Duties’. The Extra-territorial Obligations of States that Bind Corporations. In: Deva, Surya/Bilchitz, David (Hg.): Human Rights Obligations of Business – Beyond the Corporate Responsibility to Respect? Cambridge, S. 271-294.
- Bielefeldt, Heiner (1998): Universale Menschenrechte angesichts der Pluralität der Kulturen. Online: https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/070108_bielefeldt_universalitaet.pdf
- Bielefeldt, Heiner (2013): Menschenrechte und Interkulturalität: Zum Universalitätsanspruch der Menschenrechte angesichts des kulturellen Pluralismus. In: Yousefi, Hamid Reza (Hg.): Menschenrechte im Weltkontext. Wiesbaden, S. 245-254.
- Davitti, Daria (2016): Refining the Protect, Respect and Remedy Framework for Business and Human Rights and its Guiding Principles. In: Human Rights Law Review, 01/2016, S. 55-75.
- De Schutter, Olivier u.a. (2012): Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights. In: Human Rights Quarterly, 04/2012, S. 1084-1169.
- Gibney, Mark u.a. (2021): The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations. London.
- Huhle, Rainer (2011): Wie universell ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte? In: Vereinte Nationen, 05/2011, S. 195-200.
- Kanalan, Ibrahim (2014): Extraterritoriale Staatenpflichten jenseits der Hoheitsgewalt. Ein neues Konzept für umfassende extraterritoriale Staatenpflichten. In: Archiv des Völkerrechts, 04/2014, S. 495-521.
- Krajewski, Markus (2018a): The State Duty to Protect against Human Rights Violations through Transnational Business Activities. In: Deakin Law Review, 23, S. 13-39.
- Krajewski, Markus (2018b): Regulierung transnationaler Wirtschaftsbeziehungen zum Schutz der Menschenrechte. Staatliche Schutzpflichten jenseits der Grenze? In: ders. (Hg.): Staatliche Schutzpflichten und unternehmerische Verantwortung für Menschenrechte in globalen Lieferketten. Erlangen, S. 97-137.
- Omari Lichuma, Caroline (2021): (Laws) Made in the ‘First World’. A TWAIL Critique of the Use of Domestic Legislation to Extraterritorially Regulate Global Value Chains. In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 81, S. 497-532.

¹⁹ S. Fn. 1.

- Peters, Anne/Askin, Elif (2020): Internationaler Menschenrechtsschutz – Eine Einführung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 20/2020, S. 4-10.
- Schöbener, Burkard (2014): Interventionsverbot. In: ders. (Hg.): *Völkerrecht*. Heidelberg, S. 236-243.
- Vereinte Nationen (2011): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen „Schutz, Achtung und Abhilfe“. Genf.
- Von Arnould, Andreas (2019): *Völkerrecht*. 4. Aufl. Heidelberg.
- Wiater, Patricia (2022): Unternehmerische Menschenrechtsbindung nach Maßgabe des Lieferkettengesetzes. In: *Juristenzeitung*, 18/2022, S. 859-869.

MORTEN KJAERUM

MeToo and Woke: A Contribution to the Fight against Discrimination

How Can Human Rights Mechanisms Benefit from New Trends?

1. Introduction

Who am I? Who are you? Who are we? These are all key questions intimately related to the identity discussion that has engaged people across continents in important and often heated discussions. It is a topic that has always been a preoccupation of humankind from the early days of hunter-gatherers who most often portrayed themselves on the walls of the caves hunting wild life, not picking berries.

Today the identity discussion can be divided into two main baskets with potentially very different outcomes. The first basket can be labeled 'exclusive', which is represented in the populist talk about 'the people' or in fundamentalistic religious communities (Müller 2016). People and religion are made key markers for who we are and where we belong. Those who do not subscribe to what it means to be part of 'the people' or the specific reading of religious texts will be outside, and many will never be invited in. This identity policy gained new momentum in the aftermath of 9/11/2001 as a component of the discussion on clashes of civilizations or the clash between Islam and Christianity (Sen 2007; Sheikh 2021). In February 2022, the rhetoric was used by President Putin when moving Russian forces into Ukraine: the 'Russian people' should be united.

The second basket can be labelled 'inclusive' and is for those who have embarked upon identity policies in relation to discussions on racism, gender and sexual identities. There is a wish to be seen, heard and included in the community. This has been played out locally among other places at work under the banner of MeToo and in the streets of major cities during the demonstrations by the Black Lives Matter movement which, starting in the US in 2020, spread to Europe and elsewhere. This 'inclusive' identity movement branded itself using the neologism 'woke', which is slang for 'awoken'. It originated from African-American Vernacular English, and has become a label for the movement in emphasiz-

ing the identity politics of marginalized minority groups, including those with a broader awareness of social inequalities and sexism.

In this article, I will explore to what extent the search for identity can contribute to moving the struggle against discrimination forward toward the goals of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR). The aim of UDHR is the “recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family”,¹ ultimately producing a society where each and every person is respected. So, is the identity struggle a way for society to catch up with human rights law? How do these global discussions on identity relate to human rights structures such as UN treaty bodies, the UPR and regional institutions, particularly in Europe? In short the article will provide an analysis of the downstream and upstream processes in the human rights machine-room from the global to the very local. My outset will be racial discrimination to illustrate the interaction between the various human rights mechanisms both horizontally and vertically. Some elements might have looked differently if the starting point had been gender, sexual orientation or disability.

2. Human Rights and Racism

Whereas the Universal Declaration of Human Rights grew out of the atrocities of the Second World War, the subsequent development of UN treaties was shaped by post-Second World War developments and initially in particular the anti-colonial struggle in Africa in the 1950s and the fight against apartheid in South Africa (Jensen 2016, 102-137; Sikkink 2017, 104-108). This was marked in 1965 by the adoption of the UN Convention against all forms of Racial Discrimination (ICERD) as the first of eleven UN treaties, many addressing various forms of discrimination. However, the ICERD was also pushed forward by the resurgence of antisemitism in Germany in the 1950s (Lerner 1980, 10; Jensen 2016) and the civil rights movement in the US, which gained momentum in this period and made the struggle against racism more visible.

This has all contributed to how the fight against racial discrimination has unfolded in the past decades. In most African states, the fight against the legacies of colonialism has been an integral part of nation-building and of establishing a national narrative of freedom from oppression. This process is ongoing: for example, it was only in 2022 that the Belgian king expressed his regrets to the

1 Preamble to the Universal Declaration of Human Rights.

Congolese people for the atrocities committed by Belgium during the colonial era, when more than ten million people were killed. It was nonetheless a regret and not an apology. While in Europe the concerns were initially focused on antisemitism, in recent decades the struggle against racial discrimination has increasingly centered around the inclusion of all citizens, following the diversification of European populations due to increased immigration and the opening of the internal borders between EU member states. Only in recent years, and in particular due to the findings of the EU Fundamental Rights Agency (FRA 2017; FRA 2018), has discrimination against Afro-Europeans surfaced. Finally, in the US the equal rights approach became a dominant feature reflecting the demand of the Afro-American population that they should be accorded the same status in society as everybody else and thus leave the legacies of slavery behind.

These various impulses on racism have brought depth to the work of the UN and in particular to the UN treaty bodies, where experts are elected from all continents and contribute a diversity of perspectives.

3. Legal compartmentalization

Having all continents represented in key UN mechanisms including treaty bodies is important to ensure that the various historical, cultural and religious dimensions are represented. This is in particular true in relation to all forms of discrimination. However, while the composition of members of the treaty bodies may be diverse, the mechanisms both at the international and regional level have traditionally focused on separate grounds of discrimination such as race, gender and disability. The grounds have been compartmentalized. By dividing the focus of attention into separate treaties and mechanisms, in its own subtle way the international human rights machinery contributes to the practice of giving legitimacy to a “solitarist approach to human identity which sees human beings as members of exactly one group” (Sen 2006, xii). This has the potential to impede the understanding of each person as an individual with multiple identities that are all interrelated, constituting a unique person who is different from anyone else. This unique person should be met with dignity and enjoy equal rights.

The challenge is well illustrated in the report by the EU Fundamental Rights Agency (FRA) on the right to health, where a senior nurse in Sweden is quoted as saying: “I got the feeling that it was her ethnicity among other things plus the fact that she was mentally ill that was the reason she did not receive

appropriate help from doctors”. In a case from the United Kingdom, a doctor treating a patient with depression whose diabetes was not under control replied to a question about her as follows: “She’s fat and mad; what do you expect me to do?” (FRA 2013, 73). How should these cases be treated? They could be raised as issues related to gender, race or disability, but in reality it is persons with their many identities who are not being treated the way they should be.

All treaty bodies have addressed the challenge of intersectionality² in order to accommodate the straightjacket that international law can constitute while trying to delve more deeply into the challenges of discrimination and exclusion. The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in its General Comment no. 20, emphasizes that “such cumulative discrimination has a unique and specific impact on individuals and merits particular consideration and remedying”³. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination in its General Recommendations 25 and 34⁴ addresses the intersectionality of race and gender. The Committee on the Rights of Persons with Disabilities, overseeing one of the newest conventions, is open to considering multiple forms of discrimination, as illustrated in the language of its General Comment no. 3: “Women and girls with disabilities can experience discrimination for many reasons. For example, because they are a woman or girl, because they have a disability or because of their age, religion or where they are from. States parties must address all forms of discrimination that women and girls with disabilities face”⁵. This language recognizes the complexities of multiple grounds of discrimination as illustrated by the quotes from the Swedish and British hospitals.

At the EU level, this work was advanced with the establishment of the EU Fundamental Rights Agency (FRA), created on the shoulders of the EU Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. The move from having a singular focus on race to looking at rights for all citizens offered the possibility to combine areas of concern for all groups in society and thereby detect common challenges and life experiences. Important parts of the normative legal work carried out by the FRA are informed by evidence gathered through surveys (Kjaerum 2020). As an example, the FRA combined the surveys on hate crime for more groups such as LGBTQI+, ethnic minorities, women and Roma, managing to create a fuller picture and thereby a deeper understanding of the nature of hate crime

2 For more on intersectionality, see Collins/Bilge 2016, and O’Halloran 2020.

3 E/C.12/GC/20, 2 July 2009, para. 17.

4 CERD/C/GC/25, 20 March 2000; CERD/C/GC/34, 3 October 2011.

5 CRPD/C/GC/3, 25 November 2016, para. 6.

in Europe. Before these important studies, the issue had been pushed aside and ignored in most countries. However, in 2013, based on the FRA's work, the Council of Ministers adopted very specific council conclusions on hate crime (Council of the European Union 2013). In her 2020 State of the Union speech, European Commission President Von der Leyen announced that the Commission will propose "to extend the list of EU crimes to all forms of hate crime and hate speech, whether because of race, religion, gender or sexuality".⁶

Furthermore, in relation to discrimination in the health sector, the FRA combined its findings and put forward some profound recommendations in its report for the European health system in order to accommodate the needs of various identities (FRA 2013). These recommendations can be a great inspiration for other institutions in the fields of education, employment or social affairs.

Both the work of treaty bodies at the legal normative level and the FRA's work at the empirical and policy levels have brought understanding forward, still compartmentalized, but trying to combine them in ways that give better results than just summing each up. The combination of findings in relation to hate crime has stimulated more profound initiatives, in particular training for the police and other professional groups such as social workers and teachers in attempts to address the underlying issues in crime patterns.

In the health system, the findings have at places⁷ led to new ways of conducting patient-doctor conversations, thus minimizing the inherent power relations, and encouraging the further engagement of users of psychiatric services in decisions over their progress, the physical layout of health services etc. These were profound changes that benefited all and were successfully tested during the COVID-19 pandemic.

The combined legal normative approach and the deep dives into the realities in communities have pushed work to counter discrimination forward. However, it is still based on established categories, although combined in new ways, which may bring it closer to the identity of the person.

4. Human Rights Based Approach

The evidence-based approach to discrimination takes as its starting point how people as rights-holders experience their everyday realities in the encounter with

⁶ Leyen 2020; European Commission 2020; FRA 2021.

⁷ Broberg et al. 2020; Ranjbar et al. 2015; Angered Hospital 2017.

the authorities, at work, in public life etc. In this way, the findings of the surveys offer a road map for action by the relevant duty-bearer: what are the lived experiences in the health sector, in the classroom, in interaction with the police and management in the work-place. When addressing issues at this level, human rights can be profoundly transformative and, in the end, realizing the words of Eleanor Roosevelt from 1958:

“Where, after all, do universal human rights begin? In small places, close to home – so close and so small that they cannot be seen on any maps of the world. Yet they are the world of the individual person; the neighborhood he lives in; the school or college he attends; the factory, farm, or office where he works. Such are the places where every man, woman, and child seeks equal justice, equal opportunity, equal dignity without discrimination. Unless these rights have meaning there, they have little meaning anywhere. Without concerned citizen action to uphold them close to home, we shall look in vain for progress in the larger world.”

At this local level, the international legal framework becomes hazy and moves from occupying center stage, as in treaty bodies and courtrooms, to being integrated as an approach by practisioners working in institutions with citizens. The institutions have the potential to contribute to a culture change in which a human rights-based approach is an important instrument in the tool box. The human rights-based approach first and foremost pushes the duty-bearer to change the focus of attention to the rights-holder as the person deserving absolute attention, rather than institutional interests. This change in perspective has three pairs of tools with which to offer guidance in the endeavors: non-discrimination and equality; empowerment and engagement; and transparency and accountability. The wider human rights treaty framework such as the ICERD, CEDAW, CRC and ICRPD will give further direction when applying the human rights-based approach in relation to specific rights-holders. In some cases, hospitals, educational facilities and others deliberately make reference to relevant international conventions in their guiding documents for staff (Broberg et al. 2020; Angered Hospital 2017). This helps to remind about the legal firmness underpinning the approach and the importance of their work.

Localizing human rights has been helped by various developments in past years. The single most important driver has been the UN’s Sustainable Development Goals (SDGs) from 2015 (Frederiksson 2017), to which the Paris Climate Agreement – as well from 2015 – should also be added. The Goals and the Agreement are both framed in terms of human rights. The SDGs are global and

explicitly mention cities in Goal 11: “Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable”. Their predecessor, the Millennium Development Goals, addressed states, and only in developing countries. The inclusion of cities in combination with several other Goals (such as 5, 10 and 16) addressing various aspects of inequality and exclusion, has led cities to scale up their work in this regard to an extent that some cities report voluntarily to the UN under the general SDG framework, the so-called ‘Voluntary Local Reviews’ (VLR).⁸ UN Habitat has developed guidelines for this kind of reporting (UN-Habitat 2020). The UN Human Rights Council in 2020 noted the increasing engagement of cities in implementing international standards when acknowledging “the role of local government in preventing and reducing inequalities and protecting the rights of persons in vulnerable and marginalized situations from discrimination by developing and implementing local laws, policies and programmes that are based on States’ obligations under international human rights law”.⁹

The SDGs, with their inbuilt human rights, are vehicles for local authorities to obtain a better understanding of the communities they serve. In the process of voluntary reporting, they may not exclusively report according to narrow definitions of poverty based on financial capacity, but also enter into an understanding of who the poor are in the community. Where do they live? What are the gender and ethnicity compositions of those living in poverty? What is the health/disability profile of these persons (Schutter 2021, 12–18; Lyons 2021)? A city like Gothenburg in Sweden has for many years reported on the average life expectancy of the entire city to national authorities, which was largely on a par with the rest of Sweden. It was only when the city, in collaboration with academic institutions, started to dig further into life expectancy using big data on small places, health studies and a human rights-based approach that vast inequalities emerged. It was realized that the supposed equality was a fiction, illustrated by the disclosure that the average life expectancy of two neighborhoods differed by up to eight years. The structural inequalities in the city were then fully realized in terms of economic, racial, ethnic, educational and health differences as key dividing lines with a considerable impact on life expectancy.¹⁰

⁸ See, for example, Bristol, United Kingdom (Fox/Macleod 2019), and Stuttgart, Germany (German Federal Government 2021).

⁹ A/HRC/RES/45/7, Local Government and Human Rights 6/10 2020.

¹⁰ See Broberg et al. 2020; Ranjbar et al. 2015; Angered Hospital 2017. See also regarding London: Tiwari 2021.

Voluntary Local Reviews can be a driver in the change process, in particular if two conditions are fulfilled, namely by establishing the relevant indicators for the reporting and by engaging local communities in this process. When the identification of indicators is participatory, there is a likelihood that they will reflect the concerns of local communities in applying substantial human rights norms, thus breaking up well-established legal categories while addressing the local complexities (Suri et al. 2021; Broaddus 2020). At this level, human rights will often move from a legalistic set of norms to be complied with to supporting ways to address profound structural challenges, being present but not necessarily labeled as human rights. This involves activism and pragmatic negotiations that are “discursive rather than formal in nature” (Baumgärtel 2021, 283).

Studies show that the localization of the SDGs benefits greatly from the physical proximity between subnational governments, local stakeholders and citizens. When VLRs are based on strong participatory processes, this enhances citizens’ engagement and commitment to sustainable development and empowers them to become active citizens. Mobilization around specific local issues, as in relation to various factors in marginalization, can become an opportunity for citizens to pool their efforts and work together in formal and informal groups, thus reinforcing collective agency towards sustainable human development (Suri et al. 2021; Broaddus 2020). What Eleanor Roosevelt labelled ‘concerted citizen action’. Thus, in this way the SDGs can contribute to realizing the non-discrimination and equality agenda as outlined in the international conventions addressing systemic inequalities locally. In a pledge issued in 2019 the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights declared its aim as ‘to leave no one behind’ and remarked that the 2030 agenda “powerfully expresses the essence of the codified human rights”.¹¹

States have been criticized for being too vague on human rights when developing the SDGs,¹² and it has been easy to disregard the human rights dimension while implementing the SDGs both nationally and locally. This vagueness in relation to human rights locally runs the risk of adding to the dilution of human rights rather than the opposite. This is an important challenge for the human rights environment to face. In this regard, it should be mentioned that many of the cities that have called themselves human rights cities are closely tied to academic institutions or think tanks i.e. Bergen, Graz, Lund, Utrecht, Philadelphia, Vienna and York. The institutions become close partners with the

¹¹ E/C.12/2019/1, 8 March 2019.

¹² A/HRC/44/40, 2 July 2020.

cities in creating a wider understanding of international norms and standards, as well as translating them into realities on the ground, including the human rights-based approach.

5. Supporting the law

On a more formal note, together with academic institutions, statutory bodies such as national human rights institutions (NHRIs) and equality bodies can play important roles in avoiding the watering down or neglect of human rights. Both kinds of institutions were children of the 1990s and the domestication of human rights that took off after the end of the Cold War in 1989. The NHRIs achieved standing and status with the Vienna Declaration and Plan of Action, adopted at the World Human Rights Conference in 1993,¹³ and in particular with the so-called Paris Principles¹⁴ that established the criteria for these institutions. In Europe, the equality bodies became part of the rule of law principles of the EU member states in 2000.¹⁵

Both kinds of institutions have their primary focus on the performance of state institutions, addressing new legislation or implementing human rights-relevant legislation by ministries, police and other key institutions in any democratic state. In Europe, very few NHRIs and equality bodies have local representation. As promising exceptions stand the Finnish NHRI, which is well anchored with representatives at the local level, and the Polish Commissioner for Human Rights, who has regional offices and several more advice points.¹⁶ The FRA recommends that EU member states should increase support “for cooperation between NHRI’s and cities or regions” (FRA 2020).

Despite the weak local presence, the attention to local-level issues and the recognition of the importance of local policies related to human rights is-

13 The Vienna Declaration and Programme of Action, 25 June 1993.

14 Principles relating to the Status of National Institutions, General Assembly Resolution 48/134, 20 December 1993.

15 Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin.

16 Across the US, cities have established human rights committees and similar bodies, though with no federal umbrella. For example, Eugene (Oregon): <https://www.eugene-or.gov/526/Human-Rights-Commission>; Philadelphia (Pennsylvania): <https://www.phila.gov/departments/philadelphia-commission-on-human-relations/>; Washington D.C. (Maryland): <https://ohr.dc.gov/commission>. See also Davis 2016.

issues have been growing among national institutions. The German Institute for Human Rights has issued important reports on the inclusion of persons with disabilities in the education system in the region of Nordrhein-Westfalen with recommendations to the regional authorities (Deutsches Institut für Menschenrechte 2022a). Another report concerns accessibility for persons with disabilities on the public transportation system – bus and metro – in Berlin. This is based on interviews and assessments of the situation and contains numerous very concrete recommendations to the Berlin city council (Deutsches Institut für Menschenrechte 2022b). Considering the resource limitations of most national institutions, there are limitations to how far they can engage directly with the duty-bearers and rights-holders locally if the institution is not already locally anchored.

Finally, in the small places mentioned by Eleanor Roosevelt, the work-place and school, developments have been running fast. The ‘Me Too’ and ‘Black Lives Matter’ movements have initiated profound discussions about equal treatment, unconscious bias and respect for a person’s self-defined identity. Not surprisingly, this has created conflicts and disturbances, since it touches each and every person’s self-perception about who we are and how we would like to see ourselves in our everyday lives, not only theoretically, but where our lives unfold. For many, it has been a journey to learn how to look beyond the superficial traditional markers for identification of the other such as skin color, gender, disability and sexual orientation, and seeing the person in front of us as having the multiple identities that we all possess. Secondly, managers and leaders had to acquire the skills to identify patterns and structures that are exclusive. Finally, the journey has contributed to develop new language capturing these issues and transformations so they can be talked about in an open and inclusive manner in order to avoid people being excluded from the conversation. Heiner Bielefeldt makes the pertinent point that “policies designed to empower individuals against gender-related discrimination therefore should always pay careful attention to the manifold self-understandings, interests, and assessments voiced by the concerned persons themselves, including women from different religious communities, from religious minorities and from outside any religion” (Bielefeldt et al. 2016, 370f).

6. Joining up from the classroom to the UN Human Rights Council

Human rights issues are now visible and are addressed at all levels from the work-place to the meeting rooms of the UN. How can this be joined up to strengthen

the promotion, protection and fulfilment of human rights at all levels? Since the end of the Cold War in 1989, human rights have been mainstreamed on all continents. This started out with the domestication of human rights nationally influencing new legislation, the court system and the emergence of national human rights institutions. This moved further in the early 2000s to the local level, with Rosario in Argentina being the first city to call itself a human rights city, and since then human rights cities have emerged on all continents (Oomen 2016). Furthermore, human rights as an academic field used to be exclusively a topic for law students and lawyers, but in recent years it has increasingly been mainstreamed into studies such as medicine, political science, the humanities and anthropology. Thus, the knowledge and understanding of human rights is rooted very differently now than it was thirty years ago. Even the business sector today has a far deeper understanding about its roles and responsibilities when it comes to human rights. This is not in any way to suggest that human rights are realized for all, but rather to underscore that there is a lot to build on in furthering a human rights agenda.

The important steps that have been taken to integrate human rights locally call on various considerations regarding how to join up the attempts to realize human rights locally, nationally, regionally and internationally. Thanks to the mainstreaming, there is a stronger understanding of the roles played by international and regional monitoring and standard-setting bodies like UN treaty bodies and the UN Human Rights Council, as well as the European Court of Human Rights and the Council of Europe monitoring bodies. Vice versa, the international mechanisms now also understand the realities on the ground better thanks to enhanced data provided by civil-society and national human rights organizations, as well as an institution like the EU Fundamental Rights Agency. For human rights mechanisms, this offers a unique possibility to be more targeted and precise in their recommendations to State Parties, whereas previously recommendations were less specific and difficult to implement on the ground in the country concerned.

Politically, a shift happened with the UN Universal Periodic Review (UPR) mechanism. This peer-review mechanism, established in 2006 with the reform of the UN Human Rights Council, is an assessment that all states take part in conducted by the member states of the Council, unlike the Treaty Bodies where it is done by independent experts. The UPR assessment builds to a large extent on observations and recommendations from treaty bodies and special procedures such as special rapporteurs. Following the assessment, the Council submits a set of recommendations, and subsequently the state will announce which recom-

mendations they will accept and report on at the next examination. At the time of writing (2022) the Council is entering its 4th cycle of examinations. The UPR has contributed to a change in many states to being more open to addressing the recommendations of the international system. The UPR has become an entry point from international mechanisms to national implementation, engaging parliaments, civil society and statutory bodies in the efforts to make change.

The challenge is still how to ‘translate’ the recommendations into operational and meaningful guidance for the actors on the ground. States often feel overwhelmed by the many recommendations from human rights mechanisms; some states choose to ignore the recommendations but most do their utmost to address them in various ways. Given the increased engagement on the local level in contributing to the realization of the recommendations, this challenge has become more pertinent, not only to satisfy the requirement to report back to international or regional mechanisms, but more importantly to maintain and develop the human rights-based approach locally, that is, where people live.

The challenge can be illustrated by a search for the words ‘discrimination’ and ‘Sweden’ in the Universal Human Rights Indexdatabase¹⁷. This search¹⁸ threw up 234 recommendations from 20 documents and 9 treaty bodies and the UPR. When narrowing the search to racial discrimination, there were 49 hits from 10 documents and 5 treaty bodies and the UPR. From a UN perspective this outcome can easily be understood, since it refers to the various conventions and mechanisms. However, when looking at this from the receiving end, it becomes complicated and difficult to navigate due to the many senders that may use slightly different language to address some of the same concerns. In the end, from a local perspective, the senders of recommendations are less relevant as long as they are signed off by the UN, Council of Europe or the EU.

Thus, the next steps will be to cluster the recommendations in relevant packages to support local work against discrimination. What is expressed by monitoring mechanisms on discrimination in the health sector? That would be highly relevant in the endeavors undertaken in many health services currently to address health inequalities. What is observed and recommended about education in relation to children with a Roma background? This is a vastly ignored area in many local communities. How do the police relate to hate crime in general in respect of the grounds of discrimination? Recommendations can be useful for

17 <https://uhri.ohchr.org/en/search-human-rights-recommendations>. The search does not cover European human rights mechanisms.

18 Search done 12 June 2022.

all levels of law enforcement to address. By clustering the recommendations according to the challenges where the rights-holders have to implement them, their impact will be dramatically increased.

The Office of the High Commissioner for Human Rights has for some years been developing a reporting system, the National Recommendations Tracking Database,¹⁹ which makes it easier for states to report to the treaty bodies. The next generation of this work will shift the focus to those on the receiving end of the recommendations and cluster topics to the advantage of local actors, thus strengthening downstream communication.

In parallel, upstream communication needs to be developed whereby local-level experiences can be channeled into the work of the international and regional mechanisms. The upstream process would help to facilitate experiences from, for example, discussions over identity, woke and MeToo enlightening the work of the treaty bodies, thus ensuring that the experts are sufficiently informed about the next generation's struggle against discrimination. Some of the obvious steps would be to have the government offices in charge of reporting, engaging the local-level authorities in the preparation of state party reports to treaty bodies (Kjaerum 2021). However, this may easily get us back to the compartmentalization of discrimination, since officials at the state level will be pre-occupied by reporting under the specific convention that is due for examination. The NHRIs and equality bodies may stand a better chance of engaging more deeply with municipalities and local actors, from whom they could harvest experiences in using the recommendations of various treaty bodies in a clustered manner in order to break up single identities. In this way, the issue of intersectionality could be enlightened and made thicker by taking inspiration from developments regarding identity. These insights could be referred upstream in the reporting process and potentially add new dimensions to the thinking of experts in the treaty bodies representing all continents.

There has been a reluctance in the treaty-body system to collaborate horizontally with other treaty bodies, to engage more deeply in SDG implementation or to use the UPR as a starting point (McDougall 2021, 227). In short, there is a certain level of conservatism that has dictated the work of treaty bodies for too long. However, if in the field of discrimination the treaty bodies want to remain relevant in the struggle to address discrimination, they need to open themselves up to new ways of thinking and to the approaches of younger generations. They need to keep their focus but engage with the SDGs and UPR

19 <https://nrt.d.ohchr.org/about>

in order to align approaches, or at least be conscious about possible divergent positions.

7. Conclusion

The cavemen were occupied with portraying their identity, and the ancient Greeks inscribed the words 'Know Thyself' on the temple of Apollo at Delphi. People have always been preoccupied by their own identities, as well as trying to understand the 'other' as a mirror of oneself. Various elements of the identity have fluctuated over time, adding new layers throughout our lifetimes, not least across generations. When I was young in the 1970s and 1980s, I was for good reason not occupied with my digital identity, but I was proud and puzzled when I got my first passport: proud of being a passport holder like my older brother, but puzzled why it only stated the Danish and not the Norwegian half of my identity. Where did that disappear in such a key identity card?

At a time when nationalism is regaining its momentum and political forces are pushing us-and-them dichotomies, another movement has gained momentum in parallel with them, namely the search and call for respect for ethnic, gender and other identities, including fluid identities. The one tends to exclude, while the other searches for inclusion.

These trends are coinciding with a movement towards the localization of human rights that is best illustrated by the emergence of human rights cities on all continents and the mainstreaming of human rights in many areas of life via the higher education system. Since the modern human rights world has grown to a considerable degree out of the international reaction to colonialism, racism and gender inequality, the human rights mechanisms of today need to relate to these new and potentially transformative trends. This is particularly because these trends play so well together with the global sustainable development agenda, as outlined in the 2030 Agenda recognizing inequality and exclusion as key barriers to the realization of the SDGs.

The UN treaty body system and the UPR process have served the development of human rights well by contributing guidance to the implementation of human rights norms and standards, which they have helped update and develop through decisions in specific cases, general recommendations and concluding observations and recommendations in country examinations. Now the mechanisms must capture the new transformative developments. In this endeavor, the treaty bodies have a unique opportunity to contribute to joining up the

human rights architecture as it has developed in the past 70 years from the global, to the regional, national and local levels. Each level plays a key role in both the downstream process of communicating norms, standards and recommendations and the upstream process of sharing knowledge about new forms of violations, trends and expectations. It is still early days, but a commitment to strengthen and engage in explorations of identities will push the struggle to fight discrimination and avoid backsliding into deeper and more us-and-them dichotomies. It is clear that “equality requires the readiness to embark on serious political reforms. The goal must be substantive equality, not mere formal equality” (Bielefeldt 2022, 97f). That is what is called for in the Universal Declaration of Human Rights.

References

- Angered Hospital (2017): About Angered Hospital. In: Angereds Närsjukhus. Online: <https://www.angeredsnarsjukhus.se/en/om-angereds-narsjukhus/about-angered-hospital/> (Zugriff: 9.6.22).
- Baumgärtel, Moritz (2021): Local Authorities, Poverty and the Implementation of Human Rights Norms. In: Davis, Martha F. et al. (Hg.): Research Handbook on Human Rights and Poverty. Cheltenham, S. 279-294.
- Bielefeldt, Heiner et al. (2016): Freedom of Religion or Belief. An International Law Commentary. Oxford.
- Bielefeldt, Heiner (2022): Sources of Solidarity. A Short Introduction to the Foundations of Human Rights. Erlangen.
- Broaddus, Melissa (2020): The Intersectionality of Race, Gender and Poverty. In: The Indiana Health Law Review, 02/2020, S. 207-228.
- Broberg, Emma et al. (2020): A Human Rights Based Approach to Psychiatry. Is it Possible? In: Health and Human Rights Journal, 01/2020, S. 121-131.
- Collins, Patricia/Bilge, Sirma (2016): Intersectionality. Cambridge.
- Council of Europe: Where Do Universal Human Rights Begin? In Small Places, Close to Home. Online: <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/-/where-do-universal-human-rights-begin-in-small-places-close-to-home-intercultural-cities-thematic-seminar-on-human-rights-in-the-intercultural-city-> (Zugriff: 19.07.22)
- Council of the European Union (2013): Conclusions on Combatting Hate Crime in the European Union, Justice and Home Affairs Council Meeting, Brussels, 5 and 6 December 2013.
- Davis, Martha (2016): Cities, Human Rights and Accountability. In: Oomen, Barbara et al. (Hg.): Global Urban Justice. The Rise of Human Rights Cities. Cambridge, S. 23-43.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2022a): Inklusion in den Schulen von Nordrhein-Westfalen. Berlin.

- Deutsches Institut für Menschenrechte (2022b): So können Menschen mit Behinderungen in Berlin besser unterwegs sein. Ideen für einen Plan, der zur UN-Behindertenrechtskonvention passt. Berlin.
- European Commission (2020): A Union of Equality. EU Anti-Racism Action Plan 2020-2025. Brussels.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013): Inequalities and Multiple Discrimination in Access to and Quality of Healthcare. Luxembourg.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2017): Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main Results. Luxembourg.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2018): Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Being Black in the EU. Luxembourg.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2020): Strong and Effective National Human Rights Institutions. Challenges, Promising Practices and Opportunities. Luxembourg.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2021): Encouraging Hate Crime Reporting. The Role of Law Enforcement and Other Authorities. Luxembourg.
- Fox, Sean/Macleod, Allan (2019): Bristol and the SDGs. A Voluntary Local Review of Progress 2019. Bristol.
- Fredriksson, Gabriella et al. (2017): Human Rights Cities and SDGs. Lund.
- German Federal Government (2021): Report on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. German Voluntary National Review to the HLPF 2021. Berlin.
- Jensen, Steven (2016): The Making of International Human Rights. 1960s Decolonization, and the Reconstruction of Global Values. Cambridge.
- Kjaerum, Morten (2020): A New Agency, and so what? Giving Flesh and Blood to FRA's Founding Regulation. In: Byrne, Rosemary/Entzinger, Han (Hg.): Human Rights Law and Evidence-Based Policy. Milton Park, S. 28-42.
- Kjaerum, Morten (2021): State Reports. In: Binder, Christina et al. (Hg.): Elgar Encyclopedia of Human Rights. Online Edition.
- Lerner, Natan (1980): The UN Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination. Leiden.
- Leyen, Ursula von der (2020): State of the Union Address 2020. Brussels.
- Lyons, Amanda (2021): A Paradigm Shift for the Sustainable Development Goals? In: Kjaerum, Morten et al. (Hg.): Covid-19 and Human Rights. Milton Park, S. 173-190.
- McDougall, Gay (2021): Rights, Racism and Poverty. Failures of the Global Commitment to Leave No One Behind. In: Davis, Martha F. et al. (Hg.): Research Handbook on Human Rights and Poverty. Cheltenham, S. 211-228.
- Müller, Jan-Werner (2016): What is Populism? Philadelphia.

- O'Halloran, Kerry (2020): *Sexual Orientation, Gender Identity and International Human Rights Law*. Common Law Practices. Milton Park.
- Oomen, Barbara (2016): Introduction. The Promise and Challenges of Human Rights Cities. In: Oomen, Barbara et al. (Hg.): *Global Urban Justice. The Rise of Human Rights Cities*. Cambridge, S. 1-22.
- Ranjbar, Vania et al. (2015): Chronic Obstructive Pulmonary Disease Mobile Care. A Participant-Focused and Human Rights-Based Evaluation. In: *Health Services Management Research*, 03-04/2015, S. 58-66.
- Schutter, Olivier de (2021): A Human Rights-Based Approach to Measuring Poverty. In: Davis, Martha F. et al. (Hg): *Research Handbook on Human Rights and Poverty*. Cheltenham, S. 12-18.
- Sen, Amartya (2006): *Identity and Violence. The Illusion of Destiny*. Sikanderpur.
- Sheikh, Jacob (2021): *Vi tabte (we lost)*. Kopenhagen.
- Sikkink, Kathryn (2017): *Evidence for Hope*. Princeton.
- Suri, Shipra Narang et al. (2021): Voluntary Local Reviews as Drivers for SDG Localisation and Sustainable Human Development. In: *Journal of Human Development and Capabilities*, 04/2021, S. 725-736.
- Tiwari, Meera (2021): How to Achieve the 'Leave No One Behind' Pledge of the SDGs in Newham and Tower Hamlets, East London. In: *Journal of Human Development and Capabilities*, 04/2021, S. 748-758.
- United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2020): *Guidelines for Voluntary Local Reviews (Volume 1). A Comparative Analysis of Existing VLRs*. Nairobi.

Reflexionen zur Menschenrechtspolitik der Europäischen Union

1. Vorbemerkung

Wer in Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten aktiv zu Menschenrechten gearbeitet hat, der traf unweigerlich auf Heiner Bielefeldt. So haben sich auch unsere Wege immer wieder getroffen, anfänglich bei Amnesty International, wo er ehrenamtlich in der Koordinationsgruppe Iran tätig war. Dann als Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte, das er mit seiner herausragenden Fachkompetenz, aber auch durch sein Engagement wesentlich prägte. Heiner Bielefeldt genügt es nicht akademisch brillant zu sein, er liebt es auch, mit Leidenschaft für seine Menschenrechtsthemen öffentlich einzutreten. Als UN-Sonderberichterstatter zu Religions- und Weltanschauungsfreiheit schilderte er im Menschenrechtsausschuss des Europäischen Parlaments eindrücklich die aktuellen Herausforderungen in diesem Bereich und war doch enttäuscht, dass er „nur“ zehn Minuten Redezeit hatte.

Nun hat mich die EU-Menschenrechtspolitik als Dozentin an das Centre for Human Rights, an der Friedrich-August-Universität in Erlangen-Nürnberg, gebracht, dem derzeit einzigen englischsprachigen Masterstudiengang M.A. Human Rights in Deutschland. Heiner Bielefeldt ist kein distanzierter Wissenschaftler, sondern will sein Wissen für die Veränderung von Missständen einbringen; solidarisch handeln auch in schwierigen Situationen, in denen Veränderung zum Besseren nicht schnell erreicht werden kann.

Es ist mir deshalb eine Ehre und Freude, für diese Festschrift über die EU-Menschenrechtspolitik zu reflektieren, in und außerhalb der EU. Der Beitrag erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern geht anhand ausgewählter Beispiele und unter Berücksichtigung meiner persönlichen Erfahrungen der Frage nach, inwieweit die EU ihren Anspruch, eine wertegeleitete Politik zu betreiben, in der Praxis umsetzen kann.

2. Der Anspruch der Europäischen Union an eine werteorientierte Politik

Europas Grundwerte sind Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte. Niemand darf in Europa für seine Herkunft, sein Aussehen, seinen Glauben, sein Geschlecht oder seine sexuelle Orientierung diskriminiert oder angefeindet werden. Das ist auch durch die europäische Grundrechtecharta verboten, die jegliche Diskriminierung aufgrund von Rasse, Hautfarbe sowie ethnischer und sozialer Herkunft verbietet und das Recht auf Bildung sowie Zugang zu Gesundheitsversorgung verankert. Mit dem Vertrag von Lissabon 2009 wurden die in der Charta aufgeführten Rechte, Freiheiten und Grundsätze für die EU und ihre Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von EU-Recht rechtsverbindlich.

Dazu kommt eine fortschreitende Institutionalisierung der Menschenrechte als Maßstab europäischer Außenpolitik. Dies findet sich explizit wieder in den Beziehungen mit Nicht-EU-Staaten und mit internationalen Institutionen. Die Respektierung der Menschenrechte zählt zum grundlegenden Selbstverständnis der Europäischen Union und sie bezieht sich in vielen Politikbereichen auf universell gültige Menschenrechtsnormen und deren Unteilbarkeit. Diese feste Verankerung der Menschenrechte führte zur Annahme des „Strategischen Rahmens für Menschenrechte“ von 2012¹, dem ein Aktionsplan für die praktische Umsetzung folgte. EU-Kommission und Europäisches Parlament agieren aufgrund eigener Entscheidungen und Politikvorgaben und gleichzeitig reagieren sie auf die sie umgebenden Ereignisse im Rahmen ihrer Außenpolitik, ebenso wie auf Entwicklungen innerhalb der Mitgliedstaaten.

Nachdenken über die EU-Menschenrechtspolitik in meiner Zeit als Europaabgeordnete von 2009–2019 bedeutet, über einen Zeitraum europäischer Politik zu reflektieren, der geprägt war von der internationalen Finanzkrise mit gravierenden ökonomischen Verwerfungen in Griechenland und weiteren europäischen Ländern, dem Anstieg rechtsextremer Parteien innerhalb vieler Mitgliedsstaaten der EU und von Rückschritten beim Grundrechtsschutz in mehreren Mitgliedsstaaten. Die Zeit war geprägt von Transformationen (dem sog. Arabischen Frühling) nach 2011 in der südlichen Nachbarschaft der EU, von nie gesehenen Flüchtlingsbewegungen nach 2015 in die EU, von massiven Terroranschlägen in Frankreich, Belgien, Spanien und Großbritannien mit Hunderten von Toten, den Brexit-Verhandlungen und dem letztendlichen Aus-

1 EU-Dokument 11855/12 vom 25. Juni 2012.

scheiden Großbritanniens aus der EU. Eine äußerst krisenhafte Zeit also, in der Gewissheiten wie das beständig weitere Vertiefen der europäischen Integration und das Wohlstandsversprechen gegenüber den EU-Bürger*innen tiefe Risse erfahren hat. Immer öfter wurde das Bild eines Auseinanderbrechens der EU gezeichnet und alarmierend davor gewarnt. Immer seltener wurde in den häufig stattfindenden Gipfeltreffen und Krisengipfeln der EU-Regierungschefs über die gemeinsamen Ergebnisse gesprochen und immer deutlicher wurden die Erfolge bei der Durchsetzung der jeweiligen nationalen Interessen medial hervorgehoben.

Erwartungen und Frustrationen, Enthusiasmus und Enttäuschung prägen auch meine Erinnerungen an die Menschenrechtspolitik der EU und des Europäischen Parlaments in dieser Zeit. Sicherlich gab es einige Erfolge und es gab Zeiten der Hoffnung auf grundlegende Verbesserungen. Aber eben auch Stillstand und Rückschritte, die den Anspruch der EU, eine menschenrechtsbasierte und werteorientierte Politik zu machen, in Frage stellten, sowohl innerhalb der EU als auch in ihren Beziehungen mit Drittstaaten.

Ende 2010 entstand in Tunesien eine Protestbewegung, die sich bald zu einem regionalen Aufstand entwickelte und zum Sturz mehrerer jahrzehntelang regierender Diktatoren führte. Gemeinsam mit den Demonstrant*innen des sogenannten „Arabischen Frühlings“ hofften viele in Europa, dass diese Bewegung grundlegende Veränderungen in der Region und Chancen für dringend benötigte Reformen mit sich bringen würde. Diese Transformationen erinnerten an das Ende des „Eisernen Vorhangs“ in Europa zwei Jahrzehnte zuvor. Die EU wollte nun unbedingt diejenigen in der arabischen Welt unterstützen, die friedlich Demokratie und Menschenrechte forderten. Es wurde eine neue EU-Strategie mit dem Titel „Eine Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand mit dem südlichen Mittelmeerraum“² ins Leben gerufen. Sie führte das so genannte „Mehr für mehr“-Prinzip ein und versprach denjenigen Partnerländern, die in ihren Reformbemühungen am weitesten fortgeschritten waren, verstärkte Unterstützung – unter anderem durch finanzielle Hilfe, verbesserte Mobilität und Marktzugang. Derartige Unterstützungsmaßnahmen konnten kaum umgesetzt werden, weil in den meisten Ländern des „Arabischen Frühlings“ die politische Realität bald von offener Gewalt, bis hin zu bewaffneten Konflikten geprägt war. Der Auf- und Ausbau demokratischer Strukturen gelang kaum in den meisten Staaten des südlichen Mittelmeers. Zeitweise konzentrierten sie sich nur noch auf Tunesien. Und das Versprechen einer verbesserten Mobilität

2 EU-Dokument COM(2011) 200 final vom 8. März 2011.

wurde durch die strikte EU-Abschottungspolitik einige Jahre später nicht eingelöst.

Heute ist die menschenrechtliche Lage in den meisten Ländern der Region deprimierend. In Ägypten ist ein brutaler Diktator durch einen anderen ersetzt worden. Die Menschen in Libyen und Jemen leiden unter den anhaltenden Bürgerkriegen. In Syrien hat der Diktator schließlich einen grausamen Krieg gegen sein eigenes Volk gewonnen, der Hunderttausende von Toten und Millionen von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen gefordert hat.

Mit einer Delegation des EP-Menschenrechtsausschusses reiste ich 2016 in den Jemen und hatte dort Gelegenheit mit Student*innen zu sprechen, die immer noch den zentralen Platz der Hauptstadt besetzt hielten. Sie, wie auch die damalige Interims-Menschenrechtsministerin, hatten konkrete Vorstellungen von notwendigen Reformen in ihrem Land. Sie forderten Gesetze gegen Gewalt gegen Frauen, gegen Frühverheiratungen von Mädchen und zum Verbot der Folter und wünschten sich dabei die Unterstützung der EU. Im Gefängnis sprach ich mit Jugendlichen, die zum Tode verurteilt waren, kurz davor war ein Jugendlicher hingerichtet worden. Beim anschließenden Gespräch mit dem höchsten Richter des Landes wies dieser einen Reformbedarf strikt zurück, verstand die Frage nach EU-Unterstützung beim Aufbau eines landesweiten Geburtsregisters nicht und konnte sich nicht an die Hinrichtung des Jugendlichen erinnern. Die gewaltsamen Kämpfe um die Macht im Jemen veranlassten damals die UN, eine Verhandlungslösung zu suchen, doch ohne nachhaltigen Erfolg.

Das militärische Eingreifen der Nachbarstaaten in diesen Konflikt und deren regionale Machtambitionen führten die ohnehin bereits arme Bevölkerung Jemens in entsetzliches Elend. Die WHO sprach 2021 von der größten humanitären Krise der Welt und „auch im siebten Jahr des unerbittlichen Konflikts, sind über 60 % der Bevölkerung auf humanitäre Hilfe angewiesen“ (WHO 2022).

Angesichts des Krieges und der humanitären Katastrophe im Jemen und in anderen Krisengebieten und bewaffneten Konflikten forderten Abgeordnete des EP wiederholt ein Waffenembargo gegen diejenigen, die das humanitäre Völkerrecht in so eklatanter Weise verletzen wie Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate (GRÜNEN/EFA 2017). Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben diese Forderungen jedoch wiederholt ignoriert und heizten Konflikte weiterhin mit Waffen an.

Erst im Oktober 2018, nach zwei früheren Versuchen des Europäischen Parlaments, verhängten einige europäische Länder tatsächlich ein Waffenembargo gegen Saudi-Arabien (EP 2018). Anlass waren die Vorwürfe, die saudische Re-

gierung sei in die Ermordung des saudischen Journalisten Jamal Khashoggi verwickelt und dafür verantwortlich. Allerdings haben sich weder Großbritannien noch Frankreich oder die USA, die neben Deutschland zu den wichtigsten Waffenzulieferern Saudi-Arabiens zählen, dem Embargo angeschlossen. Deutschland gab im März 2019 dem Druck der europäischen Rüstungsindustrie nach und erlaubte den Verkauf deutscher Ersatzteile an Saudi-Arabien.

Die EU hilft weiter im Jemen, unterstützt Menschenrechtsverteidiger*innen, leistet humanitäre Hilfe, unterstützt die UN in ihren Bemühungen um eine Friedenslösung. Sie wird sicherlich bei einem möglichen Wiederaufbau in friedlichen Zeiten dabei sein. Doch dies scheint noch in weiter Ferne.

Zeitgleich mit dem „Arabischen Frühling“ erlebten wir einen Wandel in einem anderen Teil der Welt, als Myanmar politische Reformen ankündigte und politische Gefangene frei ließ. Die Erwartungen waren hoch, als die Partei der ehemaligen politischen Gefangenen und EP Sacharov Preisträgerin von 1990, Aung San Suu Kyi, 2015 die ersten freien Wahlen seit 25 Jahren gewann.

Im Februar/März 2012 reiste die ASEAN Delegation des EP zum ersten offiziellen Interparlamentarischen Treffen nach Myanmar (EP 2012). Es war meine erste von fünf Reisen in dieses Land. Nach 50 Jahren weitestgehender Isolation war das Interesse nach einer Zusammenarbeit mit der EU groß, galt es doch umfassende politische und wirtschaftliche Reformen auf den Weg zu bringen. In 90 % des Landes gab es keine Elektrifizierung und selbst Ministerialbeamte hatten wenig Wissen von Verwaltung, abseits der Gepflogenheiten der allseits dominanten Militärjunta. Ein Parlamentsbetrieb musste aufgebaut und Gesetzgebung im Bereich von Grund- und Menschenrechten erarbeitet werden. Lokale Menschenrechtsorganisationen formierten sich und adressierten drängende Probleme wie ein fehlendes funktionierendes Justizwesen, anhaltender Rassismus gegen die weiterhin staatenlosen Rohingya, ausstehende Friedensverhandlungen mit ethnischen Minderheiten. Handelsabkommen mit der EU einschließlich Menschenrechtsklauseln mussten besprochen werden, ebenso wie Armutsbekämpfungsprogramme und Investitionen in die entstehende Textilindustrie.

Diejenigen, die ihre Macht an die langjährige Opposition schrittweise abgeben sollten, machten diese Reformen teilweise mit, nutzten dann die Schwächen der neuen Regierung aus und verweigerten sich notwendigen demokratischen Prozessen. So blieb eine bestimmte Anzahl von Parlamentssitzen dem Militär vorbehalten, das damit seine Macht in großen Teilen erhalten konnte.

Im Jahr 2017 führte die eskalierende Gewalt im Bundesstaat Rakhine zu massiven Menschenrechtsverletzungen, bei denen Zehntausende Rohingya

starben und mehr als 700.000 vertrieben wurden. UN-Experten machten die Sicherheitskräfte Myanmars für Kriegsverbrechen und möglicherweise Völkermord verantwortlich. Das EP reagierte mit einer umfangreichen Resolution, forderte grundlegende Änderungen in den Beziehungen zu Myanmar und lehnte die menschenrechtlichen Forderungen eng an diejenigen des UN-Hochkommissariats an.³

Die Kritik an diesem versuchten Genozid wollte die Regierung Myanmars nicht hören, wies sie vehement zurück. So gab es bei meiner letzten ASEAN-EP Delegationsreise dann auch keinen Gesprächstermin mehr bei Aung San Suu Kyi.

Nach dem Militärputsch im Februar 2021 leistete die EU weiterhin humanitäre Hilfe, verhängte aber im Februar 2022 weitere Sanktionen gegen Myanmar. Insgesamt sind jetzt 65 hochrangige Militärs und 10 Organisationen sanktioniert (Rat der EU 2022). Bei den Organisationen handelt es sich entweder um staatseigene Unternehmen, die dem Militär erhebliche Ressourcen zur Verfügung stellen, oder um Privatunternehmen, die mit der obersten Führungsebene eng verbunden sind. Weiterhin sind direkte Finanzhilfen der EU für die Regierung ausgesetzt und jegliche EU-Hilfe bleibt eingefroren, die als Legitimierung der Junta angesehen werden könnte.

Es gibt erdrückend viele Beispiele, die die düstere weltweite Menschenrechtslage beschreiben, und zu denen sich die EU verhalten muss, will sie dem eigenen Anspruch gerecht werden. Dem steht, inner- und außerhalb der EU, eine wachsende Zahl von Menschen gegenüber, die bereit sind, sich für Menschenrechte zu engagieren – sowohl in den Institutionen als auch in der europäischen Zivilgesellschaft. In Zeiten, in denen die europäischen Außengrenzen zu den tödlichsten Grenzen der Welt befestigt wurden, haben sich viele Menschen entschieden, die Hunderttausende von Flüchtenden zu unterstützen, die vor Gewalt und Unterdrückung nach Europa fliehen. Respekt gebührt vor allem jenen Aktivist*innen, die sogar eine Kriminalisierung durch EU-Mitgliedsstaaten riskieren, weil sie See- und Rettungsaktionen für Flüchtlinge und Migrant*innen im Mittelmeer durchführen. Sie retten in erster Linie Menschenleben und verteidigen damit konkret die europäischen Werte und Menschenrechtsgrundsätze. Es erfüllt mich heute noch mit stiller Freude, dass 2018 auch Nichtstaatliche Seenotrettungsorganisationen, die im Mittelmeer Leben retten, unter die Finalisten für den Sacharow-Preis gewählt wurden.

3 EU-Dokument RC-B8-0668/2017 vom 13. Dezember 2017.

Als Parlamentarierin war ich immer interessiert an europäischen Meinungsbildern und freute mich besonders über die Ergebnisse des Eurobarometers 2017, die eine erstaunlich hohe Zustimmung für die Menschenrechtsorientierung der EU zeigten.⁴ Auf einer Liste von zwölf Werten, die im Standard-Eurobarometer 88 aufgestellt wurde, ist nur der Wert Frieden von größerer Bedeutung. Durchschnittlich werden hier die Menschenrechte von 42% der Europäer*innen als einer der drei wichtigsten Werte für sie persönlich und von 33% als einer der drei Werte angegeben, die die EU am besten repräsentieren. Der Anteil der Bürger*innen, die die Menschenrechte als einen der drei Werte wahrnehmen, die die EU am besten repräsentieren, reicht von 47% in Belgien bis 21% in Kroatien.⁵

3. Menschenrechtspolitische Grundlagen der EU

Alle von der EU unterzeichneten Verträge müssen mit den in der EU-Charta festgelegten Menschenrechten in Einklang stehen. Dementsprechend hat sie institutionelle Instrumente und strategische Vorgaben geschaffen.

Wesentlicher Bestandteil der EU-Menschenrechtspolitik sind eine Reihe von Leitlinien zu menschenrechtlichen Themen, die für das auswärtige Handeln der EU von besonderer Bedeutung sind und auf Ministerebene angenommen wurden (Council of the EU 2009). Sie sollen das EU-Personal menschenrechtspolitisch unterstützen und in den folgenden Bereichen spezifische Rechte fördern. Dies sind die Leitlinien

- zu Kindern und bewaffneten Konflikten
- zu Menschenrechtsverteidigern
- zu Gewalt gegen Frauen und Mädchen und Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen
- zur Förderung der Einhaltung des humanitären Völkerrechts
- zur EU-Politik gegenüber Drittländern betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
- zur Förderung und zum Schutz der Religions- und Glaubensfreiheit
- zur Förderung und zum Schutz der Wahrnehmung aller Menschenrechte durch LGBTI-Personen
- zur Todesstrafe

4 EU-Dokument PE 628.293 vom Juni 2019, S. 4.

5 Ebd., siehe Abbildungen 1 und 2.

- zum Recht auf freie Meinungsäußerung online und offline
- für die Förderung und den Schutz der Rechte des Kindes
- zur Nichtdiskriminierung im Bereich des auswärtigen Handelns
- zu sauberem Trinkwasser und Sanitärversorgung.

Die durch eine Leitlinie eingeführten EU-Menschenrechtsdialoge (aktualisiert 2008) boten die Möglichkeit, intensiver mit den jeweiligen Staaten ins Gespräch zu kommen, Kritik zu äußern und gemeinsam Maßnahmen zu beschließen. Ob so ein Menschenrechtsdialog erfolgreich sein kann und zu konkreten Verbesserungen vor Ort führt, muss in jedem Einzelfall bewertet werden. Gibt es jedoch keinerlei Verständnis von Seiten des Staates, sondern nur das Bemühen, Kritik an der Menschenrechtslage in einen dann folgenlosen Dialog einzubinden, wäre es besser derartige Formate zu beenden.

Ein wichtiger Meilenstein der EU-Menschenrechtspolitik war die EU-Menschenrechtsstrategie von 2012 und daran angebunden ein konkreter Aktions- und Arbeitsplan. Darin wurde festgelegt, dass Menschenrechte, quasi wie ein roter Faden, in allen Politikbereichen berücksichtigt werden müssen, und zwar auch dann, wenn sich interne und externe Politikfelder überschneiden. 2012 wurde zudem die Position eines EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte geschaffen. Diese institutionelle Stärkung des Menschenrechtsengagements wurde von zivilgesellschaftlichen Akteuren sehr begrüßt. Allerdings gab es auch kritische Stimmen, die in dieser Position mehr ein Feigenblatt sehen. Tatsächlich hat der Menschenrechtsbeauftragte nur begrenzt Möglichkeiten sich öffentlich zu äußern, da er dem/der Hohen Vertreter*in für EU-Außen- und Sicherheitspolitik unterstellt ist.

Die EU soll erreichbar sein für Menschenrechtsanliegen in aller Welt. Deshalb ist die Einrichtung sogenannter Menschenrechts-Focal Points in den meisten EU-Delegationen in Drittstaaten (gleichzusetzen mit Botschaften) als eine grundlegende Verbesserung zu bewerten. Diese Focal Points sollen direkte Anlaufstelle sein für alle Anliegen zu Menschenrechten und im betreffenden Land der Unterstützung der Menschenrechtsarbeit vor Ort und dem Schutz und der Förderung von bedrohten und verfolgten Menschenrechtsverteidiger*innen dienen. Darüber hinaus gilt auch auf EU-Ebene, dass die zivile Säule des außenpolitischen Handelns, die Diplomatie, der nachhaltigere, stärkere Pfeiler einer menschenrechtsorientierten Außenpolitik ist. Dementsprechend sollte der Europäische Auswärtige Dienst ausgebaut werden und auch die Aus- und Weiterbildung der Diplomaten*innen mit einer ausgeprägten Menschenrechtskomponente gestärkt werden.

Der Rat hat den jüngsten Aktionsplan für die Förderung der Menschenrechte, gültig von 2020–2024, im November 2020 angenommen und darin seine weltweite Förderung der Menschenrechte und diverse Unterstützungen internationaler Ins-

titionen dargelegt.⁶ Der aktuelle Aktionsplan betont die neuen Herausforderungen, die sich aus geopolitischen Veränderungen ergeben, geht auf Menschenrechtsfragen ein, die sich aus der Umweltzerstörung und dem Klimawandel ergeben, und fördert Maßnahmen, die durch neue Technologien zur Stärkung der Menschenrechte beitragen können. Der Schutz und die Stärkung des Einzelnen, der Aufbau widerstandsfähiger, integrativer und demokratischer Gesellschaften und die Förderung eines globalen Systems für Menschenrechte und Demokratie, sind seine Haupthandlungsfelder.

Die Kommission schlägt zudem vor, über Maßnahmen den Aktionsplan betreffend künftig mit qualifizierter Mehrheit abzustimmen, dadurch würden Beschlussfassungen in Menschenrechts- und Demokratiefragen beschleunigt und effizienter. Es bleibt zu hoffen, dass sich diese Einschätzung auch in der Praxis umsetzen lässt. Es bleibt die Gefahr der widerstrebenden Positionen von Mitgliedsstaaten und es sollte eine EU-Politik, die sich nur am kleinsten gemeinsamen Nenner orientiert, überwunden werden.

4. Finanzielle Unterstützung von Menschenrechtsarbeit weltweit

Die EU kreierte 2006 ein eigenes Finanzinstrument für Demokratie- und Menschenrechtsförderung (EIDHR) und entwickelte dazu ein entsprechendes Strategiepapier, das regelmäßig mit dem EP diskutiert wurde (EIDHR 2021). Für mehrere Jahre war ich die Berichterstatterin für dieses Instrument und kann rückblickend überwiegend positive Umsetzungsergebnisse bescheinigen, auch wenn diese Maßnahmen mit sehr hohen bürokratischen Berichtlegungspflichten verbunden waren. Die vorrangigen Zielsetzungen dieser Strategie waren: stärkere Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in den Ländern, in denen sie besonders stark gefährdet sind; Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft bei der Förderung der Menschenrechte und demokratischer Reformen und bei der Unterstützung der friedlichen Beilegung von Gruppeninteressen; Unterstützung von Maßnahmen, die durch die EU Leitlinien abgedeckt werden; Unterstützung des internationalen und regionalen Menschenrechtsschutzes und der Demokratie; Stärkung des Vertrauens in demokratische Wahlprozesse und Verbesserung ihrer Zuverlässigkeit und Transparenz, insbesondere durch Wahlbeobachtung.

Im Zuge einer Neustrukturierung der EU-Finanzierungsinstrumente wurden alle Außenfinanzierungsinstrumente auf den Prüfstand gestellt und Vorschläge für

6 EU-Dokument JOIN(2020)5 vom 25. März 2020.

die neuen Instrumente 2021-2027 diskutiert. Eine Parlamentsarbeitsgruppe hat dazu gefordert, dass im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens, bei dem das EP dem Rat gleichgestellt ist, klare Maßstäbe festgelegt werden und es so seine verankerten Kontrollbefugnisse sinnvoll ausüben kann. Leider sind viele der Parlamentsempfehlungen von 2018 von der Kommission nicht aufgenommen worden.⁷

Aus der Neugestaltung der Außenfinanzierungsinstrumente entstand das EU-Programm „Global Europe Human Rights and Democracy“, im Wert von 1,5 Mrd. EUR, für den Zeitraum 2021-2027. Dies ersetzt das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte. Es verstärkt die EU-Förderung beim Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit und fördert die Arbeit von Organisationen der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidigern weltweit. Wie das konkret aussieht, ist im EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie (2020-2024) nachzulesen (EEAS 2022).

Der Jahresbericht der EU zur geleisteten Menschenrechtsarbeit ist nach wie vor eine gute Grundlage, um die Umsetzungsfortschritte dieses EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 zu verfolgen. Auch in der Vergangenheit gaben diese jährlichen Berichte einen umfassenden Überblick zur geleisteten Menschenrechtsarbeit der EU.⁸ Sie werden vor der endgültigen Annahme jeweils im EP abgestimmt und Veränderungen können gefordert werden. So habe ich beispielsweise vor Jahren einen Änderungsantrag zur Situation von Indigenen- und Umweltaktivisten eingebracht, die besonders im Kontext zu Landraub und industriellen Landwirtschaftsprojekten Repressalien ausgesetzt waren.

5. Beispiele der konkreten Menschenrechtsarbeit des EP

Regelmäßig positioniert sich das Europäische Parlament zu aktuellen Menschenrechtsproblemen. Drei Eilresolutionen werden bei den monatlich stattfindenden Plenarsitzungen in Straßburg abgestimmt und damit internationale Aufmerksamkeit erreicht. Diese Eilresolutionen werden häufig von den Medien in den jeweilig betroffenen Ländern aufgenommen und dienen vor allem zur Unterstützung für all jene, die sich für mehr Freiheit und Menschenrechte einsetzen. Als erfolgreiches Beispiel sei hier Mazen Darwish genannt. Der Syrer war in der Heimat wegen sei-

⁷ EU-Dokument 2017/2280(INI) vom 18. April 2018.

⁸ EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World.

ner Arbeit als Journalist und Menschenrechtsverteidiger inhaftiert. Im März 2015 besuchte ich den Libanon und traf dort auch Mazens Frau. Im Juni gelang es, eine Resolution zu seinem Fall im Parlament zu verabschieden, woraufhin Mazen schließlich freigelassen wurde. Heute arbeitet er mit seiner Organisation von Europa aus für die Menschenrechte in Syrien.

Als ein weiteres gutes Beispiel für die Menschenrechtspolitik des EP kann die Anti-Folter Verordnung der EU gelten. Sie reguliert Ausfuhren von Gütern aus der EU, die zu Folterzwecken oder für Hinrichtungen genutzt werden können. Die Verordnung als solche ist sehr begrüßenswert und stellte seinerzeit weltweit die erste multilaterale Handelskontrolle dar, um den internationalen Handel mit ebensolchen Gütern zu unterbinden. Dennoch vermarkten und handeln in der EU ansässige Firmen nach wie vor mit einer Reihe von sogenannten Sicherheitsgütern, welche für Folter oder Hinrichtungen verwendet werden können. Dies ist nicht zuletzt möglich durch fortbestehende Lücken in der EU-Verordnung zum Handel mit diesen Gütern. Eine Überarbeitung der Verordnung von 2005 (Verordnung 1236/2005) stand an, die Kommission legte weitere Vorschläge zur Stärkung der Verordnung vor, die aber immer noch Lücken hatte. Bereits 2010 forderten die GRÜNEN die Liste der Güter, die für die Ausfuhr verboten sind, oder zumindest einer Autorisierung bedürfen, zu überarbeiten. Bei den Verhandlungen 2015 fehlte beispielsweise die Einbeziehung von Medizinprodukten, wie das Narkosemittel Propofol, die bei tödlichen Injektionen für Hinrichtungen verwendet werden. Auch fehlten Verbote von Vermittlungsdiensten und von technischer Hilfe für verbotene und kontrollierte Güter, die dann in den Kommissionsvorschlag aufgenommen wurden.

Die Einführung einer Auffangklausel als zusätzliche Schutzmaßnahme, die es den nationalen Behörden ermöglicht, eine Genehmigung einzufordern, um rasch auf neue Umstände reagieren zu können, war eine Hauptforderung des Parlaments. Diese sogenannte Catch-all-Klausel zielte auf die Endnutzung des Produkts ab. Das war neu und würde Mitgliedstaaten erlauben, einen Transfer bestimmter Güter direkt zu stoppen, welche in die Reichweite der Verordnung fallen, aber noch nicht explizit auf einem der Anhänge der Verordnung gelistet sind. Wir haben hart dafür verhandelt, aber leider wurde dieser Vorschlag nicht von der Kommission aufgenommen.⁹ Dennoch zeigt diese Verordnung, wie auch die Handelspolitik in den Dienst des Menschenrechtsschutzes zu stellen ist, und ist eines der seltenen Beispiele für politische Kohärenz der EU-Handelspolitik mit den internationalen Verpflichtungen der EU, insbesondere im Rahmen des UN-Antifolterübereinkommens.

9 EU-Dokument 2019/125 vom 5. April 2019.

Hervorzuheben ist auch die Einrichtung wirksamer Instrumente zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidiger*innen. Die EU hat das Thema „shrinking space“ für zivilgesellschaftliche Akteure in den EU-Menschenrechtsaktionsplan (2015-2019) aufgenommen. Die Methoden der einzelnen Länder zur Kontrolle der Nichtregierungsorganisationen (NRO) sind vielfältig und reichen von administrativen Einschränkungen bis hin zu lebensbedrohlichen Repressalien. Die EU hat gute politische wie auch finanzielle Mittel zur Verfügung, um zivilgesellschaftliches Engagement zu schützen und zu stärken. Dazu gehört auch, konkreten Schutz für bedrohte Menschenrechtsaktivist*innen zu bieten, wie es die Initiative „protect the defenders“ tut.¹⁰ Trotzdem kann und muss die EU mehr tun. Es gilt nach wie vor die Aufforderung an den Hohen Beauftragten für Außen- und Sicherheitspolitik, wie auch für den EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte, sich deutlicher zu solchen Einschränkungen und Repressionen zu äußern. Zudem müssen die Fälle von bedrohten Menschenrechtsaktivist*innen systematisch durch die EU-Delegationen vor Ort nachverfolgt werden, z.B. durch Prozessbeobachtungen.

6. EU-Außenpolitik und Menschenrechte

Die EU-Außen- und Sicherheitspolitik betont als Ziele die Förderung und Festigung von Demokratie, Menschenrechtsschutz und Rechtsstaatlichkeit (King 2011): In öffentlichen Stellungnahmen, Strategiepapieren von EU-Institutionen wird regelmäßig auf Achtung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit verwiesen. Problematisch ist allerdings die Umsetzung und deren Überprüfung: Wie kann beispielsweise bei der EU-Zusammenarbeit mit Unrechtsregimen in der Anti-Terrorbekämpfung garantiert werden, dass gelieferte Informationen oder Ausrüstung nicht für die Unterdrückung der Bevölkerung eingesetzt werden? Diese Frage stellt sich auch im Zusammenhang mit dem sogenannten Khartoum-Prozess, in dessen Rahmen die EU mit Staaten wie Eritrea, Äthiopien, Somalia, Ägypten und Sudan im Bereich Menschenhandel und Migration kooperiert.¹¹

Entscheidende Einflussmöglichkeiten hat die EU im Rahmen der Beitrittsverhandlungen. Für die Kandidatenländer für eine EU-Mitgliedschaft sind Demokratie und Menschenrechte entscheidende Kriterien nach dem „Acquis-

10 Website der „Protect Defenders“ unter: <https://protectdefenders.eu/protecting-defenders/> (Zugriff: 4.9.22).

11 Siehe „Khartoum Process Factsheet“ (August 2022) unter: www.khartoumprocess.net (Zugriff: 4.9.22).

Communitaire“ (European Commission 2012, Kapitel 23: Judiciary and Fundamental Rights; Kapitel 24: Justice, Freedom and Security).

Die Aussichten auf einen EU-Beitrittskandidatenstatus der Türkei motivierten dort lange Zeit zu zahlreichen gesetzlichen Reformen, wie das absolute Verbot der Folter und die Abschaffung der Todesstrafe in Kriegs- und in Friedenszeiten, wie sie in den Kopenhagener Kriterien festgelegt sind (EP 1998). Zivilgesellschaftliche Akteure in der Türkei, aktiv im Bereich der Menschenrechte, wiesen immer wieder auf die positive unterstützende Funktion der EU-Beitrittsdebatte hin. Leider hat sich die menschenrechtliche Lage in der Türkei in den vergangenen Jahren dramatisch verschlechtert (Amnesty International 2020). Eine ernsthafte Aufnahmediskussion gibt es heute nicht mehr.

Thema der menschenrechtspolitischen Beitrittsgespräche mit fast allen Westbalkanstaaten waren immer wieder die großen Defizite im Bereich der Minderheitenrechte von Roma, Sinti, Ägyptern und Ashkali und deren Rechte auf Bildung, auf adäquaten Wohnraum und Arbeit sowie die fortlaufende Diskriminierung und teilweise Kriminalisierung der LGBTI-Gemeinschaften. Durch die außerordentliche Entscheidung der EU, die Ukraine aufzunehmen, haben die festgefahrenen Aufnahmegespräche mit den Westbalkanstaaten wieder neue Impulse bekommen. Ich bin zuversichtlich, dass sich dies auch auf Verbesserungen im Bereich der Antidiskriminierung und der Minderheitenrechte auswirken wird (Europäische Kommission 2021).

Die EU-Außenpolitik ergreift nicht nur gezielte Maßnahmen, um positive Menschenrechtsentwicklungen zu belohnen, sondern kann auch Staaten aufgrund von Menschenrechtsverletzungen mit EU-Sanktionen belegen. So wurde gegenüber Usbekistan 2005-2009 ein Waffenembargo in Folge der Niederschlagung der Proteste in Andijan verhängt. Gegenüber Belarus hat die EU 2020 aufgrund der manipulierten Präsidentschaftswahlen und Unterdrückung von friedlichen Demonstrierenden, Oppositionsmitgliedern und Journalist*innen schrittweise weitreichende Maßnahmen gegen Personen und Organisationen verhängt. Infolge der Niederschlagung der Proteste auf dem Rab´a Platz in Kairo beschlossen EU-Außenminister im August 2014, dass keine Waffen nach Ägypten geliefert werden dürfen, die zur Unterdrückung der Bevölkerung eingesetzt werden können.

Es gibt eine intensive Debatte zur Wirkmächtigkeit von Sanktionen, die zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Die politischen Entwicklungen innerhalb des EP und der EU gehen in Richtung eines stärkeren Einsatzes von Sanktionen. Der Europäische Rat hat sich Ende 2020 für die Einführung einer globalen Sanktionsregelung bei Menschenrechtsverletzungen ausgespro-

chen. Heute kann die EU gezielt gegen Einzelpersonen und Organisationen vorgehen, unabhängig davon, wo diese schweren Menschenrechtsverletzungen geschehen sind (Europäische Kommission 2020).

Das Europäische Parlament hatte sich bereits davor immer wieder für umfassende EU-Sanktionsregelungen gegen Menschenrechtsverletzer eingesetzt und stimmte für diese neue umfassende EU-Sanktionsregelung, die die bestehenden Rechtsvorschriften ergänzen sollten. In diesem Erarbeitungsprozess wurden die Defizite bisheriger Sanktionen deutlich, denn es gab viele Fälle, in denen sanktionierte Personen erfolgreich auf eine Rücknahme der Sanktionen klagten. Im Rahmen der neuen Regelung sollten sich die Listen der zu sanktionierenden Personen auf stichhaltige Beweise und Informationen aus offenen Quellen stützen, einschließlich Informationen aus der Zivilgesellschaft. Es sollte ausnahmslos eine direkte Verbindung zwischen der gelisteten Person und der Straftat bestehen. Diese Verbindung musste sich aus den Beweisen eindeutig ergeben. Die neue Regelung sollte sich zwar auf Einzeltäter wie Gefängniswärter, Verwaltungsangestellte und Beamte der unteren Ebene konzentrieren, sie musste aber auch die Aufnahme von Personen in die Liste ermöglichen, die in der Befehlskette weiter oben stehen.

Es war von entscheidender Bedeutung, dass die neue Regelung rechtlich einwandfrei sein sollte und den höchsten Standards für ein ordnungsgemäßes Verfahren in vollem Umfang entspräche. Dies bedeutete, dass alle Personen, die ihre Aufnahme in die Liste anfechten wollen, eine wirksame und rechtzeitige gerichtliche Überprüfung erhalten müssen. Im Einklang mit dem Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes sollten die Gründe für die Aufnahme in die Liste mitgeteilt werden und für die betroffene Person leicht zugänglich sein.

Darüber hinaus würde die politische Legitimität einer neuen Regelung weitgehend davon abhängen, ob der Rat in der Lage ist, Listen ausschließlich auf der Grundlage von Rechten und nicht von geostrategischen, finanziellen oder sonstigen Erwägungen anzunehmen. Kein Land sollte von Sanktionen verschont bleiben, unabhängig davon, ob es sich um einen wichtigen Handelspartner oder einen regionalen oder globalen Machtfaktor handelt. Nicht zuletzt in diesem Zusammenhang sollte die Einstimmigkeitsregel im Rat hinsichtlich der Handlungsfähigkeit überdacht werden.

Im Prinzip war die EU bereits in der Lage, auf Menschenrechtsverletzungen mit spezifischen Sanktionen zu reagieren. Die vorgeschlagene globale Regelung würde eine Abkopplung der Personen von länderspezifischen Klassifizierungen ermöglichen, ähnlich wie es schon in Fällen von Terrorismus möglich war. Die Möglichkeit, Einzelpersonen direkt ins Visier zu nehmen, ohne dass eine Ver-

bindung zu einem Land oder einem wichtigen Ereignis besteht, würde es der EU ermöglichen, schneller, flexibler und mit weniger Bürokratie zu handeln.

Festzuhalten bleibt, dass die EU wichtige menschenrechtliche Ansprüche formuliert, aber bei deren konsequenter Umsetzung immer wieder scheitert. Dies zeigt sich auch in Bezug auf die „Globale Strategie für die Sicherheits- und Außenpolitik der EU“ (GASP) von 2016.¹² Zu den erklärten Kernelementen zählen insbesondere friedenssichernde Maßnahmen, Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, sowie Kohärenz einer wertebasierten EU-Politik. In der Praxis steht diese Außenpolitik oft im Konflikt mit diesen Zielen.

7. Mangelhafte Kohärenz in der Handelspolitik

Bei einer so einflussreichen Regionalorganisation wie der EU mit ihren vielfältigen Politikfeldern stellt sich auch die Frage nach der Kohärenz der Menschenrechtspolitik.

Der EU-Vertrag verpflichtet die EU in ihren Außenbeziehungen, die nachhaltige Entwicklung und den Schutz der Menschenrechte zu fördern (Artikel 2, 3 und 21 EUV). Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union bindet ebenso die gemeinsame Handelspolitik an diese Verpflichtung: „Die gemeinsame Handelspolitik wird im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union durchgeführt“ (Art. 207 (1) AEUV).

Die Instrumente allerdings, mit denen die EU diese Verpflichtungen umzusetzen versucht, sind häufig nur begrenzt wirksam und werden sehr selten eingesetzt. Bei der Erarbeitung von Handelsabkommen sind menschenrechtlich drei Fragen wesentlich: Wie sieht die Menschenrechtslage im Partnerland zum Zeitpunkt der Unterzeichnung eines Abkommens aus? Inwiefern könnte sich die Menschenrechtslage durch das Abkommen verändern? Und wie reagiert die EU, sollte sich nach Unterzeichnung des Abkommens die Menschenrechtslage spürbar verschlechtern? In allen drei Bereichen ist die EU äußerst zurückhaltend und schreckt davor zurück, Handels- und Menschenrechtspolitik miteinander zu verschränken – und das, obwohl die Handelspolitik zu den wirksamsten Druckmitteln der EU gehört.

Bereits in den 90er Jahren wurde eine „standardisierte Menschenrechtsklausel“ fester Bestandteil eines jeden Handels- und Kooperationsabkommens der EU mit Drittländern. Diese erlaubt jeder Vertragspartei „angemessene Maß-

¹² EU-Dokument 10715/16 vom 28. Juni 2016.

nahmen“ zu ergreifen, einschließlich der Aussetzung des Vertrags, falls die andere Partei gegen Menschenrechte oder demokratische Prinzipien verstößt. Dieser Mechanismus wurde in der Praxis nur selten zum Einsatz gebracht (Bartels 2014).

Eine positive Menschenrechtskonditionierung findet sich ebenfalls im System der Handelspräferenzen. Mit dem Präferenzsystem erleichtert die EU bestimmten Entwicklungsländern Zugangsbedingungen zum europäischen Markt. Dazu müssen sich Staaten zur Einhaltung zentraler Menschenrechtsstandards verpflichten. Bei gravierenden Menschenrechtsverletzungen kann der Präferenzstatus auch wieder aberkannt werden. Im Menschenrechtsausschuss hatten wir es immer wieder mit Menschenhandel und sklavenähnlichen Arbeitsverhältnissen zu tun, auch in der ASEAN Region. Thailand zum Beispiel hatte in den Beziehungen mit der EU ein sehr großes Interesse, ihre Fischereiprodukte auf den europäischen Markt zu bringen, und umgekehrt gab es einen enormen Bedarf an Fischereiprodukten innerhalb der EU. Die EU stuft die Qualität der Fischereiindustrie in drei Kategorien ein, und vergibt grüne, gelbe und rote Karten. Wenn ein Land die rote Karte bekommt, kann es nicht mehr in die EU exportieren. Thailands zunehmende Probleme nicht nur mit illegaler Fischerei und Überfischung, sondern auch mit Menschenhandel, sklavenähnlichen Arbeitsbedingungen und anderen schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen auf Fischereifahrzeugen und in der lebensmittelverarbeitenden Industrie des Landes, waren nicht mehr zu leugnen und es drohte die rote Karte. Die thailändische Regierung unternahm deshalb beträchtliche Reformanstrengungen und die EU sprach im April 2015 mit der Vergabe einer gelben Karte lediglich eine Warnung an Thailand aus. Auch wenn in Thailands Fischerei noch längst nicht alles zum Besten steht, zeigt dieses Beispiel, wie auch mit Konditionierungen in der Handelspolitik Veränderungen beim Menschenrechtsschutz zu erreichen sind. Doch auch hier hängt vieles von der effektiven Umsetzung der neuen Regelungen ab, um sicherzustellen, dass wir keinen Fisch essen, der unter ausbeuterischen und menschenrechtsverletzenden Bedingungen gefangen und verarbeitet wurde (Human Rights Watch 2018).

Auch mit Blick auf die Abschätzung der möglichen Auswirkungen eines Abkommens auf die Menschenrechtslage herrscht in der EU Zurückhaltung: Eine menschenrechtliche Folgenabschätzung vor Unterzeichnung eines jeden Handelsabkommens konnte sich lange nicht durchsetzen. Ein Beispiel hierfür ist Vietnam, wo sich der damalige EU-Handelskommissar weigerte, vor Abschluss eines Freihandelsabkommens, zu dem ich als Berichterstatterin des EP Auswärtigen Ausschusses arbeitete, eine solche Menschenrechtsfolgenabschätzung

durchzuführen (FIDH 2013). Nachdem 2014 einige NGOs, u. a. Federation Internationale Droit de l'Homme, eine Beschwerde an die EU-Bürgerbeauftragte eingereicht hatten, wurde dieser stattgegeben und die Kommission aufgefordert, die menschenrechtliche Folgenabschätzung schnellstmöglich nachzuholen. Dies sicherte die Kommission zwar zu, doch das Freihandelsabkommen mit Vietnam war mittlerweile abgeschlossen (FIDH 2014).

Die EU muss die Instrumente, die es auch im Rahmen der Handelspolitik zugunsten von menschenrechtlichen Verbesserungen gibt, viel konsequenter einsetzen, als sie das bisher tut. Auch dann, wenn große wirtschaftliche Gewinne auf dem Spiel stehen, darf sie Menschenrechte nicht wie ein lästiges Anhängsel behandeln.

8. Zur menschenrechtspolitischen Praxis der EU in einigen ihrer Mitgliedsländer

Die Zunahme von autoritären Regierungen in vielen Regionen der Welt, die Angriffe auf demokratische Strukturen und Rechtsstaatlichkeit, machten auch vor der Europäischen Union nicht halt. In zahlreichen Mitgliedsstaaten warben rechtsautoritäre Parteien mit ihren Plänen erfolgreich für einen umfassenden Umbau des Staates, der die demokratische Ordnung in diesen Ländern bedroht und meist einhergeht mit einem gegen die Europäische Union und Integration gerichteten Nationalismus. Dieser Anstieg des Nationalen versus der Europäischen Einigung entwickelte starke Zentrifugalkräfte, welche die EU offen in Frage stellten.

In Ungarn und Polen konnte über die Jahre hinweg beobachtet werden, wie rechtsautoritäre Parteien in Regierungsverantwortung zielgerichtet eine Politik betrieben, die die demokratische Ordnung in ihrer Existenz bedrohte. Die Einschränkung der Grundrechte und des Menschenrechtsschutzes in Mitgliedsländern stießen auf unzureichende Gegenmaßnahmen und fehlende Einigkeit seitens der EU, wirksam dagegen vorzugehen. Die rechtspopulistischen Regierungen in Ungarn und Polen schränkten Freiheitsrechte ein, ohne mit Konsequenzen rechnen zu müssen, verfolgten eine aggressive Politik gegenüber Flüchtlingen und suchten regelmäßig die Konfrontation mit „Brüssel“.

In Ungarn sprach Premierminister Viktor Orbán bereits 2014 davon, eine „illiberale Demokratie“ errichten zu wollen (Tóth 2014). Seine Fidesz-Partei hat seit ihrer Wahl 2010 die Medien zunehmend unter ihre Kontrolle gebracht. Mit einem restriktiven Mediengesetz wurde die Informationsfreiheit massiv

beschränkt und Strafen eingeführt für Autoren, die von einer „ausgewogenen Berichterstattung“ abweichen. Die von Orban installierte Medienregulierungsbehörde ist mit seiner konservativen Fidesz-Partei eng verbunden. Die EU scheiterte weitgehend mit ihrem Versuch, dies rückgängig zu machen, und Selbstzensur bestimmt inzwischen die meisten Medienredaktionen.

Mit einer Justizreform im Jahr 2013 beschnitt die ungarische Regierung massiv die Befugnisse des Verfassungsgerichts. Auch hierzu gab es zwar Widerspruch aus Brüssel, eine allzu klare Konfrontation mit dem Mitgliedsland wurde aber vermieden. Dabei stellte die „Venedig Kommission des Europarats“ (Europäische Kommission für Demokratie durch Recht) beim Abgleich dieser Justizreform mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) eindeutig eine Verletzung des Mindeststandards nach Art. 6 EMRK fest und sprach von einer Gefährdung der Unabhängigkeit der Gerichte (Daum 2012).

Im Europäischen Parlament wurden zunehmend Forderungen laut, diesen Rückschritten bei so zentralen Werten wie der Rechtsstaatlichkeit und der Medienfreiheit konsequent entgegenzutreten. Doch der Rückhalt von Premierminister Orban in der konservativen Parteienfamilie war stark und verhinderte lange eine entschiedene Verurteilung dieser massiven Grundrechteverletzungen. Die konservative Europäische Volkspartei (EVP) wehrte sich gegen die deutliche Benennung der Lage in Ungarn, ihr ging es schon zu weit, mit „der schärfsten aller Waffen“ zu drohen. Die EVP habe „Vertrauen in das ungarische Volk“, sagte der CSU-Abgeordnete Manfred Weber und wandte sich gegen die Einleitung eines Vertragsverfassungsverfahrens nach Artikel 7 TEU (Treaty of the EU, 1997) (Simantke 2013).

Der erste Bericht des EP hierzu, der sogenannte Tavaresh Initiativbericht von 2013,¹³ der im Innenausschuss zu den Grundrechtsverletzungen in Ungarn vorbereitet wurde, hatte einen sehr schwierigen Verhandlungsprozess hinter sich, um überhaupt mehrheitsfähig zu werden. Dies erläuterte uns der portugiesische Berichterstatter Rui Tavaresh in zahlreichen, langen Fraktionssitzungen. Im Ergebnis forderte der Tavaresh-Bericht, dass die ungarische Regierung diese Gesetze zurücknimmt, um sich nicht weiter von den in Art. 2 der EU-Verträge festgelegten Werten zu entfernen. Das Verfassungsgericht sollte wieder das Recht haben, alle Rechtsvorschriften ohne Ausnahme zu prüfen; die Unabhängigkeit der Justiz müsse wiederhergestellt werden, ebenso die Wahrung der Medienfreiheit. Geschehe dies nicht, sollte zu der „schärfsten Waffe“ der EU gegriffen werden, nämlich ein Verfahren nach Artikel 7 zu prüfen – was in

13 EU-Dokument T7-0315/2013 vom 3. Juli 2013.

letzter Konsequenz auch den Stimmrechtsentzug für Ungarn bedeuten könnte (Kochenov 2017; Becker 2012).

Da Ungarn dieser Aufforderung nicht nachgekommen ist, gab es 2018 einen erneuten EP-Bericht, benannt nach der Berichterstatterin Judith Sargentini, der die Verstöße Ungarns gegen EU-Werte festhielt und dadurch die Existenz der EU bedroht sah. Nach Annahme dieses „Bericht s über einen Vorschlag, mit dem der Rat aufgefordert wird, im Einklang mit Artikel 7 Absatz 1 TEU festzustellen, dass die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Grundwerte der Europäischen Union durch Ungarn besteht“¹⁴, wurde im September 2018 das Artikel 7-Verfahren gegen Ungarn eröffnet, welches im äußersten – aber wegen des Einstimmigkeitserfordernis unwahrscheinlichen – Fall zur Einschränkung der EU-Mitgliedsrechte führen kann.

Ungarns Regierungschef Viktor Orban brüstet sich seit Jahren damit, neben den Rechten von Minderheiten auch demokratische Institutionen und die Pressefreiheit auszuhöhlen, sich die Justiz untertan gemacht zu haben und Ressentiments gegen Ausländer zu schüren. Er konzeptionalisierte diese Politik als illiberale Demokratie und versuchte vor den Europawahlen 2019 sogar, europäische Politiker*innen mit ähnlichen Vorstellungen zu einer eigenen Fraktion im EP zusammenzuführen, blieb damit aber erfolglos.

Die EU-Kommission verklagte im Juni 2022 Ungarn wegen mutmaßlicher Verstöße gegen EU-Recht vor dem Europäischen Gerichtshof (ZEIT ONLINE 2022). Sie vertrat die Ansicht, dass ein neues Gesetz unter anderem Minderheiten auf Grundlage ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität diskriminiert, sowie gegen Grundrechte und EU-Werte verstößt. Deshalb hatte die Kommission im Juni 2021 ein sogenanntes Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn eingeleitet. Budapest räumte die Bedenken derweil jedoch nicht aus. Das nun in Kraft getretene Gesetz führt zu Einschränkungen von Informationen über Homosexualität/Transsexualität, es verbietet Publikationen, die nicht-heterosexuelle Beziehungen darstellen und Kindern zugänglich sind. Auch wird Werbung verboten, in der Homosexuelle oder Transsexuelle als Teil einer Normalität erscheinen. Sollte Ungarn sich nicht an die nun zu erwartenden EuGH-Urteile halten, drohen hohe Geldstrafen.

In Polen ist seit Ende 2015 eine Regierung im Amt, die ebenfalls Freiheitsrechte und die Unabhängigkeit der Justiz zunehmend beschneidet. Der Umbau des polnischen Verfassungsgerichts hatte Anfang 2016 dazu geführt, dass die EU-Kommission im Juli 2017 ein Verfahren zur Überprüfung der Rechts-

14 EU-Dokument A-8-2018-0250 vom 4. Juli 2018.

staatlichkeit gegen Polen einleitete (Europäische Kommission 2017) – erstmals überhaupt gegen einen Mitgliedsstaat. Konkret wurde die polnische Regierung aufgefordert, die vom Verfassungsgericht gefällten Urteile umzusetzen und Gesetzesänderungen, die dessen Unabhängigkeit und Handlungsfähigkeit beschränken, zu unterlassen. Polen wurde mehrfach Aufschub gewährt, aber bis heute sind die eingeforderten Maßnahmen der EU-Kommission nicht ausreichend umgesetzt worden.

Trotz regelmäßiger öffentlicher Angriffe auf die EU-Institutionen und deren Vertreter*innen stellten weder die polnische noch die ungarische Regierung die EU-Mitgliedschaft ernsthaft in Frage.

Die EU täte gut daran, entschieden gegen Mitgliedsstaaten vorzugehen, deren Regierungen europäische Grundwerte verletzen und dafür sogar offen Bündnisse mit anderen Staaten schließen. Angriffe auf die Rechtsstaatlichkeit, die Meinungsfreiheit, auf Minderheitenrechte, sind keine „lässliche Sünde“. Ein konsequentes Auftreten der EU, sollte meines Erachtens auch verbunden werden mit Sanktionen, mit dem Einschränken von Stimmrechten oder mit dem Vorenthalt von EU-Mitteln – was zunächst angedroht, aber letztlich auch durchgesetzt werden muss.

Die EU hat sich viel zu diskret und mit wenig klaren Hinweisen auf Konsequenzen mit diesen Fehlentwicklungen beschäftigt und sehr lange gezögert, auch nur die möglichen vertraglichen Schritte einzuleiten. Schon Verweise auf die Option der Einleitung eines Verfahrens nach Art. 7 TEU wurde von konservativer Seite umgehend mit einem „atomaren-Supergau“ gleichgesetzt und verworfen, noch bevor es eingehender diskutiert werden konnte. Lange war in den EU-Debatten nichts zu hören von einer Bindung von EU-Strukturmitteln an die Einhaltung bestimmter politischer Bedingungen und Werte. Gerade bei Staaten wie Polen oder Ungarn, die von EU-Fördermitteln umfangreich profitieren, wäre die Ankündigung einer solchen Bindung nicht unberücksichtigt geblieben. Im Umgang mit zunehmend illiberalen Mitgliedstaaten sollten die bestehenden Mechanismen, d.h. das Verfahren nach Artikel 7 TEU oder die Instrumente der Kommission, genutzt werden, auch wenn sie keine eindeutige Aussicht auf Erfolg haben. Die Venedig-Kommission des Europarates, eine sehr anerkannte Institution, steht für diesen Zweck zur Verfügung und hat als Nicht-EU-Institution eine institutionelle Distanz zur Union, die für Neutralität bürgt (Möllers/Schneider 2018, 14).

Die EU-Kommission überwacht die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit in der Staatengemeinschaft. Sie wird sich immer wieder neu mit der Frage auseinandersetzen müssen, wie mit autoritären politischen Bewegungen innerhalb der

Gemeinschaft umzugehen ist. Der anhaltende politische Erfolg rechtsautoritärer Bewegungen in einigen Mitgliedstaaten und ihre Vertretung in den Organen der EU stellt in zweifacher Hinsicht eine Herausforderung für die institutionelle Absicherung der Demokratie dar. Die Demontage der Demokratie und das Unterlaufen von Menschenrechtsstandards in einem Mitgliedstaat wirken sich auf alle anderen und die Einheit der EU aus. Deshalb ist es unabdingbar, dass die Mitgliedstaaten und alle Organe der EU den Abbau demokratischer Strukturen und Institutionen in den Mitgliedstaaten als ein europäisches Problem anerkennen, sich dem entgegenstellen und dagegen gemeinsam vorgehen (Möllers/Schneider 2018).

9. Das Versagen der EU auf globale Entwicklungen wie Migration, Flucht und Vertreibung menschenrechtskonform zu reagieren

Der Leitspruch „Hinsehen und Handeln“ gilt für Menschenrechtspolitik*innen besonders, gerade auch für Bereiche, in denen es eklatante Fehlentwicklungen gibt und auch dann, wenn das Europäische Projekt von mehreren Seiten angegriffen wird. Die EU darf sich nicht nur mit dem Anspruch einer wertorientierten Politik zufrieden geben, sondern muss selbstverständlich und offen menschenrechtliche Maßstäbe an alle Bereiche des eigenen Handelns anlegen und nach deren Einhaltung und Stärkung streben.

Als der damalige EU-Kommissionspräsident Juncker 2015 im Plenum des EP die Bilder von hilfsbereiten Menschen kommentierte, die freudig und klat-schend die ankommenden Flüchtlinge im Bahnhof in München begrüßten, und sie als „das schöne Gesicht Europas“ bezeichnete, wurde es mir als bayerische Europaabgeordnete recht warm ums Herz. Juncker erinnerte anschaulich an die jeweiligen historischen Erfahrungen aller Mitgliedsstaaten und ihre eigenen Migrations- und Fluchtgeschichten: an Armutsmigration, an politische Unterdrückung, an Krieg, Vertreibung und Flucht in und aus Europa.

Dieser Rede folgte dann aber keine Harmonisierung europäischer Asylpolitik, keine ausgleichende Verteilung von Geflüchteten innerhalb der EU, keine Aufgabe des gescheiterten Dublin-Verfahrens. Was folgte, waren ein Anstieg rassistischer, gar faschistischer politischer Parteien und Bewegungen, die die Angst vor und den Hass auf alles Fremde schüren und damit Wahlerfolge erzielten.

Es folgte der Ausbau der Militarisierung der Außengrenzen und untaugliche Deals mit Staaten wie der Türkei, um es Flüchtenden unmöglich zu ma-

chen, in die EU zu kommen oder zu bleiben. Der türkische Präsident Erdogan wurde zum privilegierten Partner in der Flüchtlingsabwehr, Kritik an den Menschenrechtsverletzungen in Staaten wie Äthiopien oder dem Sudan wich der Verhandlung von Rückübernahmeabkommen und gemeinsamer Grenzschutzpolitik mit deren Regierungen. Statt eine gemeinsame solidarische und humane EU-Asylpolitik zu entwickeln, die die Rechte der Schutzsuchenden – ob aus Syrien, dem Irak oder Eritrea – in den Mittelpunkt stellte und eine solidarische Umverteilung innerhalb Europas ermöglichte, wurde der Stacheldraht ausgerollt und bis heute dabei zugesehen, wie Menschen im Mittelmeer ertrinken oder auf der Balkanroute erfrieren.

Mit einigen Kolleg*innen in der Grünen/EFA Fraktion im EP beauftragten wir Rechtsanwält*innen in Griechenland eine Studie zu erarbeiten, die sich mit den nachteiligen Auswirkungen des EU-Türkei-Deals auf die Rechte der Migrant*innen und Flüchtlinge beschäftigen soll. Dabei ging es auch um die Umsetzung von sogenannten Fluchthotspots innerhalb der EU. Die Ergebnisse der Studie zeigten, dass die Verfahren und Praktiken zur Bearbeitung von Asylanträgen auf den griechischen Inseln im Rahmen der EU-Türkei-Vereinbarung das Recht der Antragsteller*innen auf Asyl und ein ordnungsgemäßes Verfahren verletzen. Besonders besorgniserregend war, dass der EU-Türkei-Deal und die Verfahren auf den griechischen Inseln auf der allgemeinen Annahme beruhen, dass ein Drittland als „sicher“ für Asylbewerber angesehen werden könnte. Sie dienten als mögliches Modell für weitere informelle Vereinbarungen mit anderen Drittländern (Masouridou/Kyprioti 2018). Die EU-Türkei-Erklärung wurde gänzlich ohne demokratische Kontrolle angenommen, vereinbart von den Staats- und Regierungschefs der EU ohne Beteiligung des Europäischen Parlaments.

Im EP wurden gleichzeitig lauthals die Armutsfüchtlinge beschimpft und die Opfer des jüngsten Bootsunglücks bedauert. Legale Wege der Arbeitsmigration oder die Einrichtung sicherer Fluchtrouten wurden und werden blockiert. Die Fluchtursachenbekämpfung rückte ins Zentrum der Debatten, konnte aber nicht verhüllen, dass das Ziel verfolgt wurde, möglichst wenig Schutzsuchende aufzunehmen. Wer sich dennoch bis nach Europa durchschlagen konnte, sollte möglichst schnell wieder abgeschoben werden. Im Gegenzug gab es Geld und Marktzugang für Partnerstaaten. Die Leidtragenden sind in erster und zweiter Linie die Betroffenen. Spätestens an dritter Stelle aber blieb die Glaubwürdigkeit der Europäischen Union auf der Strecke.

Auch wenn es der EU in den Bereichen Flucht und Migration auf dem Papier natürlich stets um den Schutz und die Einhaltung der Menschenrechte

geht, ist die Realität eine andere (Grenz u.a. 2015). An den EU-Außengrenzen sind Zehntausende von Menschen allein seit der Jahrtausendwende im Mittelmeer ums Leben gekommen – auch und gerade, weil die EU-Mitgliedstaaten sich weiterhin vehement dagegen wehren, sichere Zugangswege in die EU zu schaffen. Immer wieder werden zudem Berichte laut über illegale Zurückweisungen von potentiell Schutzbedürftigen auf hoher See und auf der Landroute, durch Frontex oder nationale Grenzschutzbehörden. Diese sogenannten Push-Backs sind ein klarer Verstoß gegen die menschenrechtlichen Verpflichtungen der EU, die u.a. aus dem non-refoulement-Prinzip erwachsen und regelmäßig vom EGMR bestätigt werden. Dennoch geht diese rechtswidrige Praxis weiter, wie sich beispielhaft am Bericht vom Juni 2022 lesen lässt, den sechs griechische zivilgesellschaftliche Organisationen im Innenausschuss des EP vorgelegt haben. Sie sind Mitglieder des informellen Mechanismus zur Erfassung von Zwangsrückführungen, der von der griechischen Nationalen Menschenrechtskommission als Reaktion auf die systematischen Push-Back-Vorwürfe im Land eingerichtet wurde. Sie dokumentieren systematische Verstöße der griechischen Behörden gegen die Rechtsstaatlichkeit und die geltenden EU-Regelungen. Hauptsächlich sind das routinemäßige rechtswidrige Abschiebungen von Personen, die internationalen Schutz suchen. Sie dokumentieren auch die Missachtung von Gerichtsbeschlüssen und die Diskreditierung europäischer und internationaler Gremien, die für die Überwachung und den Schutz der Menschenrechte zuständig sind (RSA 2022).

Die EU versuchte immer enger mit den Herkunfts- und Transitländern zu kooperieren, bei Grenzsicherung, Rückführungen, beim Einrichten von Auffanglagern. Dabei scheint es für die EU kein Problem darzustellen, wenn in diesen Ländern die Menschenrechte mit Füßen getreten werden – oder wenn es sich um Länder handelt, die selbst für die Flucht vieler Staatsangehöriger verantwortlich sind, wie z.B. Eritrea, Sudan oder Libyen.

Viele Staaten erhielten hohe Summen aus dem europäischen Budget, ohne dass der Endverbleib der Finanzmittel lückenlos geklärt und kontrolliert wurde. Allein die Türkei erhielt drei Milliarden Euro – und dies, während die Regierung einen bewaffneten Konflikt in den kurdischen Gebieten führte und gegen Pressefreiheit und Rechtsstaatlichkeit vorging. Seit dem Türkei-Deal wurden hunderte Flüchtlinge an der Ausreise nach Griechenland gehindert und in ein weit entferntes Auffanglager verschleppt. Die Flüchtlinge sollen vor die Wahl gestellt worden sein, entweder auf unbestimmte Zeit in Haft zu bleiben, oder zurück in den Irak oder nach Syrien zu gehen. Flüchtlinge berichteten außerdem davon, dass ihnen in der Haft jeder Kontakt zur Außenwelt verboten wur-

de. Auch, wenn die EU nicht selbst eingriff, muss doch festgestellt werden, dass sie hier wesentlich zu Menschenrechtsverletzungen beigetragen hat.

In diesem Zusammenhang müssen auch die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik und konkret die Missionen EUNAVFOR MED bzw. SOPHIA kritisch betrachtet werden. Anstatt den Schleppern und Menschenhändlern durch sichere und legale Fluchtwege die Geschäftsgrundlage zu entziehen, ziehen es die EU-Mitgliedstaaten offenbar vor, militärisch und notfalls auch mit Waffengewalt gegen die Schleuser vorzugehen. Es wurde bis heute keine europäische Seenotrettungsmission geschaffen, was aus menschenrechtlicher Sicht höchst problematisch ist (Bundeswehr o.J.).

Bis heute gibt es keine Entscheidung zu einer Harmonisierung des Asylrechts. Doch die Rückeroberung europäischer Glaubwürdigkeit braucht es insbesondere im Bereich der Flüchtlingspolitik und letztendlich auch mit einer eigenen Migrationspolitik. Dabei ist eine klare Ausrichtung an bestimmten Werten wie Solidarität, an demokratischen Grundprinzipien, an den universellen Menschenrechten unerlässlich.

10. Schlussbemerkung

Zentrale Bezugspunkte für die Menschenrechtspolitik der EU sind die Vereinten Nationen und insbesondere das Hochkommissariat für Menschenrechte. Die EU ist auch weiterhin gut beraten, sich eng an der Menschenrechtsarbeit der Vereinten Nationen zu orientieren, an deren Weiterentwicklung von internationalen Menschenrechtsnormen und auch an deren Erfahrungswissen und Politikempfehlungen, seien sie länder- oder themenbezogen. Die EU sollte weiterhin menschenrechtliche Initiativen gemeinsam und mit einer Stimme in Gremien der UN einbringen, sei es im Menschenrechtsrat in Genf oder im 3. Ausschuss der Generalversammlung in New York. Sie sollte ebenso menschenrechtsrelevante Themen im Sicherheitsrat verfolgen und natürlich auch ihre monetären Möglichkeiten ausschöpfen, Menschenrechtsschutz durch die UN zu fördern.

Alle notwendige Kritik an der EU darf uns nicht hindern, für den Fortbestand der EU als eine Wertegemeinschaft einzutreten. Die Dominanz der interessengeleiteten Politik erfordert die kontinuierliche Arbeit, eine wertegeleitete Politik auch in der Praxis deutlich erkennbar werden zu lassen, nicht nur selektiv.

Die EU darf sich dabei nicht aufspalten lassen, muss abgestimmt und einheitlich auf internationaler Ebene agieren. Eines von mehreren Negativbeispielen war das Verhalten Griechenlands 2017, als es sich gegen die Einbringung

der Menschenrechtsratsresolution zu China stemmte. Die chinesische Hilfe angesichts der katastrophalen wirtschaftlichen Krise Griechenlands konnte anscheinend genügend Druck aufbauen, dass ein Mitglied sich derart gegen die gemeinsame Linie der EU verhielt (Kirchner/Schoepp 2017).

Auch heute erfordert die Gefahr eines nicht geeinten Auftretens der EU beständige Aufmerksamkeit. Neben der Kritik an chinesischen Menschenrechtsverletzungen oder der israelischen Besatzungspolitik sind auch Themen wie die Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität ein neuralgischer Punkt der EU-Abstimmung in Genf. Zuletzt wurde das wieder deutlich anlässlich der Verlängerung des Sonderberichterstatte-Mandats zu diesem Thema im Juni 2022. Obwohl zentrales Anliegen der EU-Menschenrechtspolitik, war innerhalb der EU eine einheitliche Position aufgrund des offenen Widerstands von Polen nicht zu erwarten. Folglich mussten Deutschland und andere Staaten einzeln für Unterstützung demarchieren (Voß-Kyeck 2022).

Auch wenn der Multilateralismus und die Stärkung einer regelbasierten internationalen Ordnung heute längst keine Selbstverständlichkeit mehr sind, so müssen wir doch deren Stärkung permanent einfordern, von Staaten wie Zivilgesellschaft gleichermaßen. Wenn Staaten und Staatenbündnisse immer weiter vom Kurs des Menschenrechtsschutzes als richtige und wichtige Leitlinie der Politik abkommen, geraten sie in gefährliches Fahrwasser. Die massiven Angriffe auf die multilaterale und regelbasierte internationale Ordnung abzuwehren, ist die einzige Möglichkeit, nicht in Chaos und Gewalt zu versinken. Die EU, als Regionalorganisation, muss das ihr Mögliche tun, die Vereinten Nationen als Ort dieser regelbasierten internationalen Ordnung zu stärken und weiterzuentwickeln.

Literatur

- Amnesty International (2021): Report Republik Türkei 2020. In: Amnesty International. 7. April 2021. Online: www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/tuerkei-2020 (Zugriff: 4.9.22).
- Bartels, Lorand (2014): Eine menschenrechtliche Modellklausel für die völkerrechtlichen Abkommen der Europäischen Union. Berlin.
- Becker, Ulrich (2012): Artikel 7. Verletzung fundamentaler Grundsätze durch einen Mitgliedstaat. In: Schwarze, Ulrich u. a. (Hg.): EU-Kommentar. 3. Auflage. Baden-Baden, S. 137-142.
- Bundeswehr (o.J.): Der Einsatz EUNAVFOR MED Operation Sophia (7. Mai 2015 – 31. Juni 2019). In: Bundeswehr. Online: <https://www.bundeswehr.de/de/einsaetze-bundeswehr/abgeschlossene-einsaetze-der-bundeswehr/eunavfor-med-operation-sophia> (Zugriff: 10.9.22).
- Council of the European Union (2009): Human Rights and International Humanitarian Law. Guidelines. In: Publications Office of the European Union. March 2009. Online: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/36746> (Zugriff: 22.10.22).

- Daum, Oliver (2012): Orbáns ferngesteuerte Richter. In: Legal Tribune Online. 26. März 2012. Online: [https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/orbans-ferngesteuerte-richter-kritik-ander-justizreform-in-ungarn/\(aufgerufen/ \(Zugriff: 12.10.22\)\)](https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/orbans-ferngesteuerte-richter-kritik-ander-justizreform-in-ungarn/(aufgerufen/ (Zugriff: 12.10.22))).
- Europäische Kommission (2017): Europäische Kommission eröffnet Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen wegen Maßnahmen zum Justizumbau. Pressemitteilung. In: Europäische Kommission. 29. Juli 2017. Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_17_2205 \(Zugriff: 2.10.22\)\)](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_17_2205 (Zugriff: 2.10.22))).
- Europäische Kommission (2020): Kommission gibt Leitfaden zur globalen Sanktionsregelung der EU im Bereich der Menschenrechte heraus. Pressemitteilung. In: Europäische Kommission. 18. Dezember 2020. Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_2419 \(Zugriff: 23.10.22\)\)](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_2419 (Zugriff: 23.10.22))).
- Europäische Kommission (2021): Erweiterungspaket 2021. Europäische Kommission legt Bewertungen und Reformprioritäten für den Westbalkan und die Türkei vor. Pressemitteilung. In: Europäische Kommission. 19. Oktober 2021. Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_21_5275 \(Zugriff: 16.9.22\)\)](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_21_5275 (Zugriff: 16.9.22))).
- Europäisches Parlament (EP) (1998): Themenpapier Nr. 20. Demokratie und Achtung der Menschenrechte im Erweiterungsprozeß der Europäischen Union. In: Europäisches Parlament. 1. April 1998. Online: [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/20a2_de.htm \(Zugriff: 11.10.22\)\)](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/20a2_de.htm (Zugriff: 11.10.22))).
- Europäisches Parlament (EP) (2012): 1. Interparlamentarisches Treffen EP-Myanmar. In: European Parliament. 26. Februar – 2. März 2012. Online: [www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dase/cr/897/897838/897838de.pdf \(Zugriff: 4.9.22\)\)](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dase/cr/897/897838/897838de.pdf (Zugriff: 4.9.22))).
- Europäisches Parlament (EP) (2018): MEPs Demand End to EU Arms Exports to Saudi Arabia. Press Releases. In: News. European Parliament. 25. Oktober 2018. Online: [https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20181018IPR16536/meps-demand-end-to-eu-arms-exports-to-saudi-arabia \(Zugriff: 3.9.22\)\)](https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20181018IPR16536/meps-demand-end-to-eu-arms-exports-to-saudi-arabia (Zugriff: 3.9.22))).
- European Commission (2012): European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. Chapters of the Acquis. In: European Commission. 6. Juni 2012. Online: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership/chapters-acquis_en \(Zugriff: 4.9.22\)\)](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership/chapters-acquis_en (Zugriff: 4.9.22))).
- European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) (2011): Programme Statements. DB 2021. In: Europäische Kommission. Online: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/db_2021_programme_statement_european_instrument_for_democracy_and_human_rights_eidhr.pdf \(Zugriff: 30.8.2022\)\)](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/db_2021_programme_statement_european_instrument_for_democracy_and_human_rights_eidhr.pdf (Zugriff: 30.8.2022))).
- European Union External Action (EEAS) (2022): 2021 Annual Report on Human Rights and Democracy in the World – Report of the EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy. In: European Union External Action. 19. April 2022. Online: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/2021-annual-report-human-rights-and-democracy-world-report-eu-high-representative-foreign_en \(Zugriff 24.10.22\)\)](https://www.eeas.europa.eu/eeas/2021-annual-report-human-rights-and-democracy-world-report-eu-high-representative-foreign_en (Zugriff 24.10.22))).

- Grenz, Wolfgang u.a. (2015): Schiffbruch. Das Versagen der europäischen Flüchtlingspolitik. München.
- GRÜNEN/EFA (2017): Die EU muss endlich ein Waffenembargo gegen Saudi-Arabien beschließen. Pressemitteilung. In: Die GRÜNEN/EFA im Europäischen Parlament. 29. November 2017. Online: <https://www.greens-efa.eu/de/artikel/press/eu-must-impose-an-arms-embargo-on-saudi-arabia> (Zugriff: 3.9.22).
- Human Rights Watch (2018): Hidden Chains. Rights Abuses and Forced Labor in Thailand's Fishing Industry. In: Human Rights Watch. Online: www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/thailand0118_report_web.pdf (Zugriff: 24.9.22).
- International Federation for Human Rights (FIDH) (2013): Vietnam and Free trade Agreement negotiations. NGOs urge the EU to carry out a human rights impact assessment. Open Letter. In: International Federation for Human Rights. 30. April 2013. Online: <https://www.fidh.org/en/region/asia/vietnam/open-letter-vietnam-and-free-trade-agreement-negotiations-ngos-urge-the-eu-13221> (Zugriff: 23.10.22).
- International Federation for Human Rights (FIDH) (2014): EU-Vietnam. FIDH and VCHR submit a Complaint to EU Ombudsperson. Press Release. In: International Federation for Human Rights. 7. August 2014. Online: <https://www.fidh.org/en/region/asia/vietnam/eu-vietnam-fidh-and-vchr-submit-a-complaint-to-eu-ombudsperson> (Zugriff: 9.9.22).
- King, Toby (2011): The European Union as a Human Rights Actor. In: O'Flaherty, Michael u.a. (Hg.): Human Rights Diplomacy. Contemporary Perspectives. Leiden, S. 77-100.
- Kirchner, Thomas/Schoepp, Sebastian (2017): Chinesischer Spaltpilz. In: Süddeutsche Zeitung. 19. Juni 2017. Online: <https://www.sueddeutsche.de/politik/eklat-in-genf-chinesischer-spaltpilz-1.3551671> (Zugriff: 17.9.22).
- Kochenov, Dimitry (2017): Busting the Myths Nuclear. A Commentary on Article 7 TEU. In: EU Working Paper LAW, 10/2017, S. 1-13.
- Masouridou, Yiota/Kyprioti, Eva (2018): The EU-Turkey Statement and the Greek Hotspots. A Failed European Pilot Project in Refugee Policy. Brussels.
- Möllers, Christoph/Schneider, Linda (2018): Safeguarding Democracy in the European Union. A Study on a European Responsibility. Herausgegeben von der Heinrich Böll Foundation. Berlin.
- Rat der Europäischen Union (2022): Myanmar/Birma. Vierte Sanktionsrunde der EU mit restriktiven Maßnahmen gegen 22 Personen und 4 Organisationen. Pressemitteilung. In: Rat der Europäischen Union. 21. Februar 2022. Online: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/02/21/myanmar-burma-eu-imposes-restrictive-measures-on-22-individuals-and-4-entities-in-fourth-round-of-sanctions/> (Zugriff: 6.9.22).
- Refugee Support Aegean (RSA) (2022): Systemic Breaches of the Rule of Law and of the EU Asylum Acquis at Greece's Borders Brought before the European Parliament. In: RSA. 24. June 2022. Online: https://rsaegean.org/en/greece_cso_briefing_libe/ (Zugriff: 22.9.22).

- Simantke, Elisa (2013): EU-Parlament debattiert über Ungarn. Leviten lesen. In: Tagesspiegel. 2. Juli 2013. Online: <https://www.tagesspiegel.de/politik/leviten-lesen-6951439.html> (Zugriff: 5.9.22).
- Tóth, Csaba (2014): Viktor Orbán's speech at the XXV. Bálványos Free Summer University and Youth Camp. 26. July 2014. In: The Budapest Beacon. 29. July 2014. Online: <https://budapestbeacon.com/full-text-of-viktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/> (Zugriff: 11.9.22).
- Voß-Kyeck, Silke (2022): Beobachtungen zur 50. Tagung des UN Menschenrechtsrates (13. Juni bis 8. Juli 2022). In: Forum Menschenrechte. 26. Juli 2022. Online: www.forum-menschenrechte.de/wp-content/uploads/2022/07/FMR-Bericht-zur-50.-Tagung-des-UN-MRR.pdf (Zugriff: 6.9.22).
- World Health Organization (WHO) (2022): WHO Global Health Emergency Appeal. Yemen. In: WHO. 7. März 2022. Online: <https://www.who.int/publications/m/item/who-global-health-emergency-appeal-yemen> (Zugriff: 14.10.22).
- ZEIT ONLINE (2022): EU-Kommission verklagt Ungarn wegen fehlender LGBT-Rechte. In: ZEIT ONLINE. 15. Juli 2022. Online: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-07/eu-kommission-ungarn-klage-eugh-rechtsstaatlichkeit> (Zugriff: 27.9.22).

Das Recht auf ein würdiges Leben (derecho a la vida digna) als soziales Recht: Ein erneuter Blick auf die Rechtsprechung des IAGMR

“What all human rights have in common is that they recognize the dignity of human beings as responsible agents, who are at the same time highly vulnerable – in need of food, water, medication, and many other things, which renders them potentially dependent on those who control the necessary resources. In addition to their physical vulnerabilities, human beings can furthermore suffer from various forms of humiliation through the denial of active agency or equality. Given such complex vulnerabilities, all human beings, in particular persons living in difficult situations, need the support of their fellow-humans in a network of solidarity based on respect for everyone’s human dignity and rights.” (Bielefeldt 2021, 529)

1. Einleitung

In den letzten zwei Jahrzehnten hat der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden IAGMR) verschiedene Argumentationsstrategien angewandt, um die Durchsetzung der sozialen Rechte zu unterstützen.¹ Diese Strategien enthalten: a) die indirekte Anwendung von Artikel 4 der Amerikanischen Konvention für Menschenrechte (AKMR) über das Recht auf Leben zur Rechtfertigung positiver staatlicher Verpflichtungen zur Schaffung materieller Voraussetzungen für ein würdiges Leben²; b) die direkte Anwendung des sozialen Rechts auf Bildung von dem Protokoll von San Salvador³ über

-
- 1 Unser besonderer Dank gilt den Herausgeber*innen des Buches sowie Hyun Jung Lee, Ana Horowitz und Jan Sieckmann für hilfreiche Kommentare.
 - 2 Auch über Artikel 1 der Amerikanischen Erklärung der Menschenrechte oder über das Recht auf Leben (Artikel 4 AKMR) oder beides; oder über das Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit (Artikel 5 AKMR), Verfahrensrechte (Artikel 8 AKMR) oder das Recht auf Eigentum (Artikel 21 AKMR); siehe Beloff/Clérico 2016 und Pascualucci 2008.
 - 3 Zusatzprotokoll zur AKMR im Bereich der WSK-Rechte „Protokoll von San Salvador“, Artikel 19 Absatz 6: „Jeder Fall, in dem die in Artikel 13 [Recht auf Bildung] festgelegten Rechte durch Maßnahmen verletzt werden, die einem Vertragsstaat dieses Protokolls unmittelbar zuzurechnen sind, kann zur Anwendung des Systems der Einzelpetitionen führen, das durch

WSK-Rechte; oder c) seit 2017 die *unmittelbare* Anwendung von Artikel 26 der AKMR⁴ auf WSK-Rechte, um festzustellen, ob eine unmittelbare Verletzung der (autonomen) sozialen Rechte auf Gesundheit, auf Arbeit, auf eine Rente, auf Wasser oder des Rechts indigener Gemeinschaften auf Teilnahme am kulturellen Leben, auf den Schutz der Umwelt, auf angemessene Ernährung und auf Wasser⁵ u. a. vorliegt. Diese Entwicklung wurde von den Opfern, Wissenschaftlern, Menschenrechtsorganisationen und Menschenrechtsverteidigern weitgehend erwartet und begrüßt. In Anbetracht der Tatsache, dass Lateinamerika von tiefer wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Ungleichheit⁶ und weit verbreiteter Armut⁷ geplagt ist, ist diese Entwicklung willkommen.⁸

Diese Argumentationsansätze haben jedoch bis heute zu akademischen und juristischen Auseinandersetzungen geführt (Courtis 2020, 801). Es wird über den Wortlaut von Artikel 26 AKMR und seine besondere Position auf der normativen Landkarte der AKMR, die Justiziabilität und Durchsetzbarkeit des

(...)“ die AKMR geregelt ist. IAGMR, *González Lluy v. Ecuador* (1. Dezember 2015); auch IAGMR, *Suárez Peralta v. Ecuador* (21. Mai 2013), Sondervotum Richter Ferrer Mac Gregor.

- 4 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Artikel 26. Fortschrittliche Entwicklung „Die Vertragsstaaten verpflichten sich, sowohl im eigenen Land als auch im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit Maßnahmen, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, zu ergreifen, um durch Gesetzgebung oder andere geeignete Mittel schrittweise die volle Verwirklichung der Rechte zu erreichen, die in den in der Charta der Organisation der Amerikanischen Staaten in der Fassung des Protokolls von Buenos Aires niedergelegten wirtschaftlichen, sozialen, erzieherischen, wissenschaftlichen und kulturellen Normen enthalten sind.“ Die IAGMR erkennt ausdrücklich bestimmte soziale Rechte an und bezieht sich dabei unter anderem auf die Charta der Organisation Amerikanischer Staaten, die Amerikanische Erklärung der Rechte und Pflichten des Menschen, das Protokoll von San Salvador, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, den Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und die Verfassungen der Vertragsstaaten der Konvention.
- 5 IAGMR, *Lagos del Campo v. Peru* (31. Juni 2017); Advisory Opinion OC-23/17 vom 15. November 2017; und *Indigene Gemeinschaften der Lhaka Honhat Association v. Argentinien* (6. Februar 2020).
- 6 Interamerikanische Kommission für Menschenrechte, „Thematic Report on Inequality“, 2019.
- 7 Interamerikanische Kommission für Menschenrechte, „Thematic Report on Poverty and Human Rights“, 2017.
- 8 IAGMR, *Cuscul Privaral v. Guatemala* (2018), Sondervotum Richter Ferrer Mac Gregor, Abs. 45: „(...) der Gerichtshof kann angesichts des schwerwiegenden Problems der Ungleichheit, der Ungerechtigkeit und der sozialen Ausgrenzung, die in der Region vorherrschen, und des mangelnden Schutzes in Sachen WSK-Rechte insbesondere für die schwächsten Gruppen (...) Kinder, Jugendliche und junge Menschen (...) und (...) bei der ‚Feminisierung der Armut‘ nicht abseits bleiben.“

WSK-Rechte (im Allgemeinen oder im Besonderen), die Bestimmung des Umfangs und des Inhalts der einzelnen Rechte, die Verpflichtungen des Staates und die verschiedenen Methoden zur Prüfung, ob ein Recht verletzt wurde, gestritten. Wie Valeska David zu Recht feststellte, hat keine der strittigen Positionen zur Justiziabilität von Artikel 26 ACHR die Indivisibilität und Interdependenz der Rechte in Frage gestellt (2020). Explizit sagt der IAGMR dazu: „Der Gerichtshof hat die Interdependenz und Unteilbarkeit zwischen den bürgerlichen und politischen Rechten sowie den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten bekräftigt, da diese integral und konglomerat als Menschenrechte zu verstehen sind, die untereinander keine Hierarchie aufweisen und in allen Fällen vor den dafür zuständigen Behörden durchsetzbar sind“.⁹

Im Folgenden wollen wir diesen Streit nicht weiter vertiefen. Es gibt bereits eine beträchtliche Anzahl von Argumenten aus der Wissenschaft und der Rechtsprechung, die die *unmittelbare Justiziabilität* von WSK-Rechten auf der Grundlage von Artikel 26 AKMR rechtfertigen (Melish 2006, 2008; Krennrich 2013, Parra Vera 2017, 181; De Fazio 2019; Morales/Clérico 2019; Courtsis 2020). Ausgehend von einer anderen Argumentationslinie untersuchen wir die Konstruktion des Rechts auf ein würdiges Leben¹⁰ als Äquivalent zum Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, das materielle Bedingungen erfordert, die ein würdiges Leben ermöglichen. Wir behaupten auch, dass es etwas Entscheidendes gibt, das in diesem Streit nicht verloren gehen darf: Das Recht auf würdige Lebensbedingungen hat immer eine soziale Dimension, die sich nicht nur auf das *Argument der Situation von Vulnerabilität* (Kinder, Frauen, ältere Menschen, Menschen in Haft, indigene Gemeinschaften, Vertriebene, Migranten, usw.) stützt, sondern auch auf die *Offenheit*¹¹ des IAGMR, die Allgemeinen Kommentare des UN-Ausschusses für WSK-Rechte u. a. zu berücksichtigen, um den sozialen Inhalt dieses Rechts zu bestimmen. Die Gewährleistung eines „würdigen und menschenwürdigen Daseins“ im Rahmen dieser Argumentation impliziert präzise staatliche Verpflichtungen zur Gewährleistung von WSK-Rechten.

Bei der Untersuchung der Entwicklung des Rechts auf ein würdiges Le-

⁹ IAGMR, *Lagos del Campo v. Perú* (2017), Abs. 141; Kristicevic 2020, 85.

¹⁰ Im gesamten Text werden das Recht auf menschenwürdige Lebensbedingungen, das Recht auf ein menschenwürdiges Leben, das Recht auf eine menschenwürdige Existenz oder das Recht auf „*vida digna*“ als Synonyme verwendet.

¹¹ Burgorgue-Larsen 2018, 187-213, über die Nutzung externer Quellen verschiedener Art (national und international, soft und hard law, textlich und rechtswissenschaftlich) zur Auslegung der in den afrikanischen, interamerikanischen und europäischen Menschenrechtsinstrumenten verankerten Rechte ermöglicht.

ben lassen sich zwei Perspektiven erkennen. Die eine Argumentationslinie geht davon aus, dass dieses Recht aus dem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit abgeleitet ist. Dies hat den UN-Menschenrechtsausschuss für den Zivilpakt in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 36 dazu veranlasst, das Recht auf Leben auf die Förderung sozioökonomischer Rechte auszuweiten, um das Recht auf ein *Leben in Würde* zu gewährleisten.¹² Die zweite Argumentationslinie besagt, dass das Recht auf ein würdiges Leben direkt unter Artikel 26 der AKMR auf WSK-Rechte geprüft werden muss. Dies scheint nach der oben erwähnten Hinwendung des IAGMR zur direkten Justiziabilität sozialer Rechte sinnvoll.

Dabei gibt es noch eine Forschungslücke, die diese Position mit dem Recht auf ein würdiges Leben als autonomes soziales Recht verbindet. Dieses Kapitel soll dazu beitragen, diese Lücke zu schließen. Zunächst wird die Argumentationslinie nachgehalten, die sich auf die positive Seite des Rechts auf Leben stützt. Diese Rechtsprechung beginnt mit einer Entscheidung zu den Rechten von Kindern, geht weiter zu den Rechten von Inhaftierten (Personen, die sich in staatlichem Gewahrsam befinden, später auch Personen, die in Gesundheitseinrichtungen untergebracht sind) und schließlich zum Recht indigener Gemeinschaften, Land zurückzugewinnen oder Zugang zu Land und Territorien zu haben. Anschließend rekonstruieren wir die Strategie zur Rechtfertigung des sozialen Rechts auf ein würdiges Leben im Rahmen der WSK-Rechte (Artikel 26 AKMR). Dabei bestätigen wir die These, dass der IAGMR offen dafür ist, sich auf andere internationale Quellen zu stützen, um die AKMR besser und weiter auszulegen. Insbesondere bekräftigen wir, dass dies von entscheidender Bedeutung war, um den sozialen Gehalt des Rechts auf ein Leben in Würde zu erfassen, indem vor allem der UN-Sozialpakt und die Allgemeinen Kom-

12 H.R. Comm., General Comment No. 36 (2018) über Artikel 6 UN-Zivilpakt, über das Recht auf Leben, UN Doc. CCPR/C/GC/36 (30. Oktober 2018) [im Folgenden Allgemeine Bemerkung Nr. 36], Abs. 26: „Zu den Maßnahmen, die gefordert werden, um angemessene Bedingungen für den Schutz des Rechts auf Leben zu schaffen, gehören erforderlichenfalls Maßnahmen, die darauf abzielen, den unverzüglichen Zugang des Einzelnen zu lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen wie Nahrung, Wasser, Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Elektrizität und sanitären Einrichtungen zu gewährleisten, sowie andere Maßnahmen, die darauf abzielen, angemessene Rahmenbedingungen zu fördern und zu erleichtern, wie die Stärkung wirksamer medizinischer Notdienste, Notfalleinsätze (einschließlich Feuerwehr, Krankenwagen und Polizei) und Programme für den sozialen Wohnungsbau.“ Lateinamerikanische Anwälte und Ausschussmitglieder sprachen sich für die Aufnahme des Konzepts der Würde aus, da sie mit dem Konzept der „*vida digna*“ aus der Arbeit des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte vertraut sind (McKernan/Thiele 2019).

mentare des UN-Ausschusses für die WSK-Rechte herangezogen wurden. Damit fügen wir der Argumentationslinie, die die Aufnahme des Rechts auf ein menschenwürdiges Leben als eigenständiges soziales Recht (Art. 26 AKMR) fordert, ein weiteres Argument hinzu. Die ausgewählte Rechtsprechung umfasst spezifische Entscheidungen, die Gruppen oder Menschen in einer Situation der Vulnerabilität betreffen (z.B. Kinder, Frauen, ältere Menschen, indigene Völker, Gefangene, und Menschen in Armut usw.), denn gerade für diese Art von Fällen hat der IAGMR den Argumentationsansatz entwickelt, die wir hier darstellen wollen.

2. Die Rechtsprechung zum Recht auf würdige Lebensbedingungen vor der Hinwendung des IAGMR zur direkten Justiziabilität sozialer Rechte

In der ersten Entscheidung, in der Artikel 19 AKMR auf die Rechte von Kindern auf besondere Schutzmaßnahmen angewandt wurde (*Villagrán Morales et al. v. Guatemala*¹³ in Bezug auf die Folterung und Ermordung von Kindern, die auf der Straße leben), begann der IAGMR im Jahr 1999, die positive Pflicht des Staates zur Gewährleistung der materiellen Bedingungen von „vida digna“¹⁴ als Inhalt vom Recht auf Leben (Artikel 4 AKMR) anzusehen. Diese Bedingungen – die es Kindern ermöglichen, *einen Lebensplan* zu entwickeln – werden vom Gerichtshof als grundlegender Inhalt des Rechts auf Leben angesehen. Darüber hinaus stützt sich der IAGMR in verschiedenen Fällen auf den Grundsatz des „Kindeswohls“, um dem Recht auf ein menschenwürdiges Leben einen Inhalt zu geben (Art. 19 AKMR) (Beloff 2019, 2022).

Die Argumentation der IAGMR ist einfach. Wenn das Recht auf Leben Existenz bedeutet, dann wird es nicht nur durch Handlungen verletzt, die das Leben einer anderen Person nehmen, sondern auch dann, wenn der Mangel an materiellen Bedingungen ein würdiges Leben unmöglich macht. So verletzt der Staat das Recht auf Leben nicht nur, wenn er Kinder tötet, die auf der Straße

13 In diesem Urteil stellte der IAGMR fest, dass Artikel 19 der Amerikanischen Konvention und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes ein „sehr umfassendes internationales Recht zum Schutz von Kindern“ bilden, das als Richtschnur für die „Festlegung des Inhalts und der Tragweite der allgemeinen Bestimmung in Artikel 19 der Amerikanischen Konvention“ dienen sollte (siehe IAGMR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Abs. 194).

14 IAGMR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Abs. 144.

leben, sondern auch, wenn er nichts tut (oder das, was er tut, unzureichend oder unangemessen ist), um die materiellen Bedingungen zu schaffen, unter denen diese Kinder gehofft hätten, ihr Leben mit ihren Familien und in ihren Gemeinschaften zu leben. Die Entwicklung dieses Arguments hat entscheidende Auswirkungen auf bestimmte Rechte und rechtfertigt nicht nur staatliche Verpflichtungen zur Achtung, sondern auch *positive Verpflichtungen*.

2.1 Villagrán Morales v. Guatemala: der Beginn des Rechts auf ein menschenwürdiges Leben für „Straßenkinder“

Villagrán Morales befasst sich mit der Folterung und außergerichtlichen Tötung von Erwachsenen und Kindern, die in der Hauptstadt Guatemalas auf der Straße lebten oder den größten Teil des Tages dort verbrachten. Guatemala wurde unter anderem für die Verletzung des Rechts auf Leben (Artikel 4, AKMR), des Rechts auf persönliche Integrität (Artikel 5.1 und 5.2, AKMR) und des Rechts von Kindern auf besondere Schutzmaßnahmen (Artikel 19, AKMRR) verantwortlich gemacht. Diese Kinder lebten auf der Straße und in extremer Armut, ohne auch nur einen minimalen Zugang zu *menschenwürdigen* Lebensbedingungen.¹⁵ Der Gerichtshof stellt fest:

„Das Grundrecht auf Leben umfasst im Wesentlichen nicht nur das Recht eines jeden Menschen, nicht willkürlich des Lebens beraubt zu werden, sondern auch das Recht auf ungehinderten Zugang zu Bedingungen, die ein menschenwürdiges Leben gewährleisten. Der Staat hat die Pflicht, die Schaffung der Bedingungen zu gewährleisten, die notwendig sind, um Verletzungen dieses Grundrechts zu vermeiden, und er muss insbesondere verhindern, dass seine staatlichen Akteure dieses Recht verletzen.“¹⁶

15 „Im Lichte von Artikel 19 (...) möchte der Gerichtshof auf die besondere Schwere der Tatsache hinweisen, dass ein Vertragsstaat dieser Konvention beschuldigt werden kann, in seinem Hoheitsgebiet eine systematische Praxis der Gewalt gegen gefährdete Kinder angewandt oder geduldet zu haben. Wenn Staaten die Rechte von Risikokindern, wie z. B. ‚Straßenkindern‘, auf diese Weise verletzen, werden sie Opfer einer doppelten Aggression. Erstens verhindern diese Staaten nicht, dass sie im Elend leben, und berauben sie damit der Mindestvoraussetzungen für ein würdiges Leben und hindern sie an der ‚vollen und harmonischen Entfaltung ihrer Persönlichkeit‘, obwohl jedes Kind das Recht hat, einen Lebensentwurf zu haben, der von den öffentlichen Behörden betreut und gefördert werden sollte, damit es diesen Entwurf zu seinem persönlichen Nutzen und dem der Gesellschaft, der es angehört, entwickeln kann. Zweitens verletzen sie ihre körperliche, geistige und moralische Integrität und sogar ihr Leben“ (IAGMR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Abs. 191).

16 IAGMR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Abs. 144. Hervorhebung hinzugefügt.

Nach dem vorgenannten Absatz fügte der Gerichtshof ein Argument hinzu, das die besondere Schutzbedürftigkeit von Kindern im Allgemeinen berücksichtigt:

„Der Gerichtshof möchte auf die besondere Schwere des vorliegenden Falles hinweisen, da es sich bei den Opfern um Jugendliche handelte, darunter drei Kinder, und weil das Verhalten des Staates nicht nur gegen die ausdrückliche Bestimmung von Artikel 4 der Amerikanischen Konvention, sondern auch gegen zahlreiche internationale Instrumente verstieß, die dem Staat die Verpflichtung auferlegen, besondere Schutz- und Hilfsmaßnahmen (für Kinder) zu ergreifen.“¹⁷

Einerseits bedürfen Kinder aufgrund ihrer größeren Vulnerabilität eines besonderen Schutzes. Diese Charakterisierung geht eindeutig aus dem internationalen *corpus iuris* zu den Rechten von Kindern hervor (Beloff 2019), und insbesondere in dieser Analyse aus Artikel 19 der AKMR, der feststellt, dass die Eigenschaft, ein Kind zu sein, eine Verletzlichkeit impliziert,¹⁸ unabhängig von anderen zusätzlichen Erwägungen: „Jedes minderjährige Kind hat das Recht auf die *aufgrund seiner Minderjährigkeit erforderlichen* Schutzmaßnahmen seitens seiner Familie, der Gesellschaft und des Staates“¹⁹. Andererseits gibt es eine Komponente, die sich auf den *Kontext* des konkreten Falles bezieht. Das Leben auf den Straßen Guatemalas bringt Kinder eindeutig in eine Gefahr, von den Sicherheitskräften getötet zu werden.²⁰ Unterschiedliche Bedingungen (staatliche Repression, Armut,²¹ Alter und fehlende Sozialpolitik) bringen die Opfer in eine Situation *struktureller Ungleichheit*, die sie an einem würdigen Leben hindert. Mit den Worten der Richter Cançado Trindade und A. Abreu Burellis:

„Die Notwendigkeit, die schwächsten Individuen – wie Straßenkinder – zu schützen, erfordert, kurz gesagt, eine Auslegung des Rechts auf Leben, die die minimalen Bedingungen für ein Leben in Würde beinhaltet. ... [w]ir glauben, dass die Projektion des Lebens untrennbar mit dem Recht auf Existenz verbunden ist und angemessene Lebensbedingungen für seine Entwicklung, Bedingungen der Sicherheit und der Ganzheitlichkeit der menschlichen Person erfordert (...).‘ So erfährt ein Mensch, der in seiner Kindheit, wie es in vielen Ländern Lateinamerikas der Fall ist, in der

17 IAGMR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Abs. 146.

18 Ebd. a.a.O.

19 IAGMR, *Xakmok Kasek v. Paraguay*, (2010), Abs. 257.

20 IAGMR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Abs. 189.

21 IAGMR, *Servellón García et al. v. Honduras* (2006), Abs. 116f.

Erniedrigung des Elends lebt, ohne auch nur die geringsten Voraussetzungen, um sein Lebensprojekt aufzubauen, eine Krankheit, die dem geistigen Tod gleichkommt; der körperliche Tod, der unter Umständen folgt, ist der Höhepunkt der vollständigen Zerstörung des menschlichen Wesens. Diese Leiden treffen nicht nur diejenigen, die sie direkt erleiden, körperlich und geistig, sondern auch die Angehörigen der direkten Opfer, insbesondere die Mütter, die ebenfalls häufig einen Zustand der Verlassenheit erleiden. Zum Leid des gewaltsamen Verlusts ihrer Kinder kommt noch die Gleichgültigkeit hinzu, mit der sie vom Rest der Welt behandelt werden.“²²

Auf diese Weise erklärt der Gerichtshof die doppelte Verpflichtung des Staates gegenüber Kindern: die Verpflichtung, ihr Recht auf angemessene Lebensbedingungen zu gewährleisten und ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Lebenspläne wie alle anderen Kinder in der Region zu entwickeln.²³

2.2 *Panchito López v. Paraguay*: Kinder werden ihrer Freiheit beraubt

In diesem Fall, bekannt als *Panchito Lopez*, geht es um die Freiheitsberaubung von Kindern, von denen einige während ihrer Inhaftierung in der Jugendstrafanstalt verstorben waren. Dem Urteil zufolge leitet sich die Verpflichtung des Staates, den inhaftierten Personen „die für die Wahrung ihrer Würde während ihres Aufenthalts in den Haftanstalten erforderlichen Mindestbedingungen“²⁴ zu bieten, erneut aus einer doppelten *Situation der Vulnerabilität* (sowohl als Kinder als auch als Inhaftierte) ab.

Auf den ersten Blick kann man annehmen, dass dieser Fall nicht mit *Villagrán Morales* vergleichbar ist, da es sich um Kinder in staatlicher Obhut handelt. Dennoch beziehen wir ihn mit ein, weil IAGMR in *Panchito López*, ausgehend von dem vorangegangenen Fall mit kindlichen Opfern, den Inhalt des Rechts auf ein menschenwürdiges Leben durch soziale Rechte bestimmt hat. Dieser Mechanismus ist ein klarer Schritt nach vorn, der den *sozialen Inhalt* des Rechts auf ein menschenwürdiges Leben aufzeigt.

Die Situation der Vulnerabilität entsteht bei inhaftierten Personen, weil sie vom Staat „eingesperrt“ werden.²⁵ Diese Situation „hindert sie daran, ihre eige-

²² Dementsprechend ebd. aus dem Sondervotum der Richter A.A. Cançado Trindade und A. Abreu Burelli, Abs. 7, 8, 9.

²³ IAGMR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Abs. 191.

²⁴ IAGMR, *Institute for the Reeducation of Minors v. Paraguay*, (2004), Abs. 151-153; 159.

²⁵ Ähnliche Überlegungen gelten für die Situation jeder Person, die sich in staatlichem Gewahrsam befindet, auch wenn sie nicht „inhaftiert“ ist oder infolge der Begehung einer Straftat festgehalten wird (z. B. Menschen in Altenheimen, Kinder in Pflegeeinrichtungen

nen menschlichen Grundbedürfnisse zu befriedigen, die für die Entwicklung eines würdigen Lebens unerlässlich sind“.²⁶ Darüber hinaus besteht im Fall von inhaftierten Kindern eine besondere Schutzpflicht (Artikel 19, AKMR), die verlangt, dass der Staat „die besondere Stellung eines Garanten mit großer Sorgfalt und Verantwortung einnimmt und besondere Maßnahmen ergreift, die von vornherein auf das höchste Interesse des Kindes gerichtet sind.“²⁷ Der IAGMR verlangt, dass „der Staat *sich besonders* mit den Lebensumständen *befasst*, die mit dem Freiheitsentzug einhergehen können.“²⁸

Um zu beurteilen, ob der Staat seine Verpflichtungen erfüllte,²⁹ berücksichtigt IAGMR den *Zugang zu Nahrung, Bildung und Gesundheit*.³⁰ In dem Fall hat der Staat nicht tatsächlich „notwendige und ausreichende positive Maßnahmen“ ergriffen, um angemessene Lebensbedingungen zu gewährleisten. Die Häftlinge lebten aufgrund der Überbelegung unter überfüllten Bedingungen. Sie wurden schlecht ernährt. Sie hatten weder Zugang zu medizinischer Versorgung (ärztliche und zahnärztliche Behandlung, rechtzeitige und angemessene psychologische Betreuung)³¹ noch zu Bildung.³² In diesem Sinne kam IAGMR zu dem Schluss, dass „der Staat

oder Patienten in psychiatrischen Einrichtungen); siehe *Ximenes Lopez* zum Tod einer psychisch kranken Person in einer (privaten) psychiatrischen Klinik. In dem Urteil heißt es: „Um die Pflichten des Staates gegenüber psychisch Kranken zu bestimmen, muss nach Ansicht des Gerichtshofs zunächst die besondere Stellung des Staates als Garant von Rechten berücksichtigt werden, die er gegenüber den Menschen einnimmt, die sich in seiner Obhut oder Pflege befinden und gegenüber denen er die *positive Verpflichtung hat, die notwendigen Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben zu schaffen*.“ IAGMR, *Ximenes Lopes v. Brazil* (4. Juli 2006), Abs. 138; 86, 99, 119, 133, 141; und kürzlich über „Wohnräume“ für Migrantenkinder, unabhängig davon, ob sie mit ihren Familien zusammen sind oder von ihnen getrennt, in: IAGMR, Advisory Opinion OC-21/14 (19. August 2014), Abs. 181-184.

26 IAGMR, *Institute for the Reducation of Minors v. Paraguay*, Abs. 152.

27 Ebd., Abs. 160.

28 Ebd., Abs. 160, 159. Hervorhebung hinzugefügt.

29 Ebd., Abs. 164 ff.

30 Ebd., Abs. 161.

31 Ebd., Abs. 166, 172-176.

32 Und fügt hinzu: „Darüber hinaus erlaubte der Staat seinen Vertretern, Rechte zu bedrohen, zu untergraben, zu verletzen oder einzuschränken, die keiner Art von Einschränkung oder Verletzung unterworfen werden konnten, indem er alle im Institut untergebrachten Kinder ständig grausamer, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung sowie unanständigen Lebensbedingungen aussetzte, die ihr Recht auf Leben, Entwicklung und Lebensentwürfe beeinträchtigten, und damit gegen Artikel 4.1, 5.1, 5.2 und 5.6 der Amerikanischen Konvention, in Bezug auf Artikel 1.1 dieser Konvention und in Bezug auf Kinder gegen Artikel 19 der Konvention verstieß.“ IAGMR, *Institute for the Reducation of Minors v. Paraguay*, Abs. 176.

seine Pflicht als Garant in dieser besonderen Beziehung der staatlichen Inhaftierung von Erwachsenen und Kindern, die ihrer Freiheit beraubt sind, nicht wirksam erfüllt hat, da er es versäumt hat, die *notwendigen und ausreichenden positiven Maßnahmen* zu ergreifen, um allen Insassen ein menschenwürdiges Leben zu gewährleisten und die *für Kinder erforderlichen besonderen Maßnahmen* zu ergreifen.³³

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der IAGMR zur Bestimmung des *Inhalts* des Rechts auf würdige Lebensbedingungen und des Umfangs der entsprechenden staatlichen Verpflichtungen auf *soziale Rechte zurückgreift*. Diese sozialen Rechte ergeben sich einerseits aus der ausdrücklichen Anerkennung der Existenz eines breiten internationalen *corpus juris* für den Schutz der Rechte von Kindern (*Villagrán Morales*), und andererseits aus dem Protokoll von San Salvador über die WSK-Rechte. Im Gegensatz zum EGMR, der die soziale Dimension der Bürgerrechte hervorhebt, aber die Grenze zwischen ihnen und den sozialen Rechten zieht, scheint der IAGMR die entgegengesetzte Strategie zu verfolgen. Der *Inhalt* des Rechts auf würdige Lebensbedingungen (oder auf ein Leben in Würde) leitet sich nicht entscheidend von den bürgerlichen und politischen Rechten ab, sondern von den sozialen Rechten, obwohl der IAGMR in diesem Fall nicht direkt die Verletzung sozialer Rechte im Rahmen von Artikel 26 AKMR geprüft hat.

Bis zu diesem Punkt erkannte die Rechtsprechung des IAGMR das Recht auf menschenwürdige Lebensbedingungen als eine Erweiterung des Rechts auf Leben in verschiedenen Situationen der Vulnerabilität an, die sich aus dem Alter (Kinder), extremer Armut und dem Risiko, das mit den Bedingungen bestimmter Lebensumgebungen verbunden ist („Straßenkinder“ in *Villagrán Morales*), oder aufgrund der Tatsache, dass sie dem Staat unterworfen sind oder unter staatlichem Gewahrsam stehen (inhaftierte Personen), *sowie aufgrund des Alters* (inhaftierte Kinder) und der Überbelegung (inhaftierte Erwachsene und Kinder in Panchito López) ergeben. Die folgenden Ausführungen zeigen, dass die Entwicklung des Rechts nicht nur auf Fälle zurückzuführen ist, die sich auf Kinder beziehen, sondern auch auf Fälle, die kollektive Rechte indigener Gemeinschaften betreffen (einschließlich der besonderen Berücksichtigung der Rechte von Kindern, Frauen und älteren Mitgliedern dieser Gemeinschaften).

33 Die Vertreter der Opfer behaupteten, dass die staatliche Verpflichtung, ein *Mindestmaß an sozialen Rechten* zu gewährleisten, nicht eingehalten wurde. Sie stützten ihre Forderung auf das Recht auf WSK-Rechte (Artikel 26 der AKMR). Dennoch entschied IAGMR den Fall in der Argumentationslinie, die in *Villagrán Morales* mit dem Recht auf ein würdiges Leben begonnen hatte.

2.3 Die Fälle der indigenen Gemeinschaften: Sozial-UN Pakt, Protokoll von San Salvador, Art. 26 AKMR und Ungleichheit

In den drei bekannten Fällen, in denen es um die Rechte indigener Gemeinschaften gegen Paraguay geht (*Yakye Axa*,³⁴ *Sawhoyamaxa*,³⁵ und *Xakmok Kasek*³⁶), bewertet der IAGMR die Verletzung des Rechts auf kollektives Eigentum, da es sich um angestammtes Land und Territorien handelt (Artikel 21 AKMR). Um den Inhalt des Rechts auf menschenwürdige Lebensbedingungen zu bestimmen, übernimmt der IAGMR *offen* und ausdrücklich den Inhalt der sozialen Rechte, wie sie in a) San Salvador Protokoll über WSK-Rechte; b) den Allgemeinen Kommentaren vom UN-Ausschuss für WSK-Rechte und c) Artikel 26 AKMR über soziale Rechte niedergelegt sind.

Im Fall *Yakye Axa* (2005) beschwert sich die indigene Gemeinschaft über das Versäumnis des Staates, ihr angestammtes Land zurückzuerstatten. Die Gemeinschaft lebte in „extremem Elend“³⁷ entlang der Route zu ihrem ehemaligen Land, ohne angemessenen Zugang zu Nahrung, Gesundheitsversorgung oder Bildung. Infolge dieser Situation starben 16 Menschen. Für die indigenen Gemeinschaften bedeutet der Zugang zu Land und Territorien auch Selbstversorgung und Selbsterhalt. Daher prangern sie nicht nur die Verletzung ihres Rechts auf Eigentum an, sondern auch das Fehlen geeigneter und ausreichender positiver Maßnahmen seitens des Staates, um das Recht auf würdige Lebensbedingungen der Gemeinschaft zu gewährleisten.

Der IAGMR forderte Paraguay auf, das traditionelle Territorium dieser Gemeinschaften abzugrenzen und ihnen im Rahmen des Rückgabeprozesses ihr Land und ihr Territorium entlang dieser Grenzen kostenlos zurückzugeben sowie Dienstleistungen zu erbringen, die den Zugang zu Nahrung, Gesundheit und Bildung gewährleisten sollen:

„Eine der Verpflichtungen, die der Staat als Garant unausweichlich übernehmen muss, um das Recht auf Leben zu schützen und zu gewährleisten, besteht darin, ein Mindestmaß an Lebensbedingungen zu schaffen, die mit der Würde der menschlichen Person vereinbar sind, und keine Bedingungen zu schaffen, die sie behindern oder erschweren. In dieser Hinsicht hat der Staat die Pflicht, positive und konkrete Maßnahmen zu ergreifen, die auf die Verwirklichung des Rechts auf ein men-

34 IAGMR, *Yakye Axa v. Paraguay* (17. Juni 2005).

35 IAGMR, *Sawhoyamaxa v. Paraguay* (29. März 2006).

36 IAGMR, *Xakmok Kasek v. Paraguay* (24. August 2010).

37 IAGMR, *Yakye Axa v. Paraguay*, Abs. 164.

schenwürdiges Leben abzielen, *insbesondere im Fall von* verletzlichen und gefährdeten *Personen, deren Betreuung eine hohe Priorität hat.*³⁸

Das Urteil enthielt viele argumentative Besonderheiten, die den Rahmen dieses Kapitels sprengen würden (Aldao et al. 2017). Ein neues Element tauchte in der Argumentation des IAGMRs auf, als es das Recht auf menschenwürdige Lebensbedingungen sowohl als individuelles als auch als kollektives Recht betrachtete. Weiterhin berücksichtigte IAGMR *den Inhalt* der grundlegenden Verpflichtungen, die sich aus a) den sozialen Rechten auf Nahrung, Gesundheit und Bildung, die in den Allgemeinen Kommentaren des UN-Ausschusses für WSK-Rechte entwickelt wurden;³⁹ b) Artikel 26 ACHR; c) dem Protokoll von San Salvador [insbesondere die Artikel 10 (Gesundheit), 11 (gesunde Umwelt), 12 (Nahrung), 13 (Bildung) und 14 (Vorteile der Kultur)]; und d) IAO-Übereinkommen Nr. 169 ergeben.

Nach Ansicht des IAGMR ergibt sich die Verantwortung des Staates aus: a) der Tatsache, dass die indigene Gemeinschaft unfreiwillig von ihrem Land vertrieben wurde, das ihr eine Möglichkeit zur Selbstversorgung bot, ohne dass der Staat geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der Rückgabe des Landes ergriffen hätte; b) der Anerkennung, dass die Situation der Vulnerabilität aus der Tatsache resultiert, dass die Gemeinschaften historisch ausgeschlossen, marginalisiert und untergeordnet wurden und dass die schädlichen Folgen dieser Praktiken bis heute andauern, „im Lichte des bestehenden internationalen *corpus iuris* bezüglich des besonderen Schutzes, den die Mitglieder indigener Gemeinschaften benötigen“⁴⁰; und c) innerhalb der Gemeinschaft die Situation der speziellen Vulnerabilität der Opfer aufgrund ihres Alters (Kinder; ältere Menschen)⁴¹ oder ihres Geschlechts (Schwangerschaft). Deswegen ordnete der IAGMR an ...⁴²

38 Ebd., Abs. 162.

39 Ebd., Abs. 166.

40 IAGMR, *Yakye Axa v. Paraguay*, Abs. 163.

41 „... Im vorliegenden Fall ist der Staat *unter anderem* verpflichtet, den Kindern der Gemeinschaft die Grundvoraussetzungen zu schaffen, um sicherzustellen, dass die Situation der Gefährdung, mit der die Gemeinschaft aufgrund von Landmangel konfrontiert ist, ihre Entwicklung nicht behindert und ihre Lebensentwürfe nicht zerstört“, *IAGMR, Yakye Axa v. Paraguay*, Abs 172. Diese Entscheidung war ein positiver Schritt in Richtung der Anerkennung von Kinderrechten; siehe Beloff 2019.

42 IAGMR, *Yakye Axa v. Paraguay*, Abs. 169, 221.

„... dass der Staat, solange die Gemeinschaft landlos ist, in Anbetracht ihres besonderen Zustands der Verwundbarkeit und der Unmöglichkeit, auf ihre traditionellen Subsistenzmechanismen zurückzugreifen, unverzüglich und regelmäßig ausreichend Trinkwasser für den Verbrauch und die persönliche Hygiene der Mitglieder der Gemeinschaft bereitstellen muss; er muss für eine regelmäßige medizinische Versorgung und geeignete Medikamente zum Schutz der Gesundheit aller Personen, insbesondere der Kinder, der älteren Menschen und der Schwangeren, sorgen, einschließlich Medikamenten und einer angemessenen Behandlung zur Entwurmung aller Mitglieder der Gemeinschaft; Sie muss Nahrungsmittel in ausreichender Menge, Vielfalt und Qualität bereitstellen, damit die Mitglieder der Gemeinschaft über die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben verfügen; sie muss Latrinen oder andere geeignete Toiletten für eine wirksame und gesunde Entsorgung der biologischen Abfälle der Gemeinschaft bereitstellen; und sie muss ausreichend zweisprachiges Material für eine angemessene Ausbildung der Schüler in der Schule in der derzeitigen Siedlung der Gemeinschaft bereitstellen.“⁴³

In der Rechtssache *Xakmok Kasek v. Paraguay* stellte der Gerichtshof erneut fest, dass der fehlende Zugang zu ihrem Land und ihren Territorien ihre Möglichkeiten zur Selbstversorgung und ihre Lebensweise⁴⁴ beeinträchtigt:

„... dass der Staat *nicht die grundlegenden Leistungen gewährt hat, die notwendig sind, um das Recht auf ein menschenwürdiges Leben unter diesen Bedingungen der besonderen, tatsächlichen und unmittelbaren Gefahr für eine bestimmte Gruppe von Menschen zu schützen*, was eine Verletzung von Artikel 4.1 des Übereinkommens in Verbindung mit Artikel 1.1 desselben Übereinkommens zum Nachteil aller Mitglieder der Gemeinschaft *Xakmok Kasek* darstellt“, die sich „in einer Situation extremer Gefährdung“ befanden.“⁴⁵

In Bezug auf die Verfahren zur Rückgabe von Land stellte der IAGMR in allen drei Fällen (*Xakmok Kasek*, *Yakye Axa* und *Sawhoyamaxa*) fest, dass die internen Verwaltungsverfahren *unwirksam* waren, da sie *den Gemeinschaften keine echte Möglichkeit boten*, ihr Land zurückzugewinnen. Dies führte dazu, dass die Gemeindemitglieder nicht in der Lage waren, sich selbst zu versorgen und ihren Lebensunterhalt im Einklang mit den Traditionen ihrer Vorfahren zu bestreiten. So war die Gemeinschaft fast vollständig von staatlichen Maßnahmen abhängig, die sie nicht nur dazu zwangen, in einer Weise zu leben, die nicht mit ihren

⁴³ Ebd., Abs. 169, 221. Hervorhebung hinzugefügt.

⁴⁴ IAGMR, *Yakye Axa v. Paraguay*, Abs. 161, 163.

⁴⁵ IAGMR, *Xakmok Kasek v. Paraguay*, Abs. 217. Hervorhebung hinzugefügt.

kulturellen Normen übereinstimmte, die auch Bestandteil eines würdigen Lebens wären, sondern auch in einem Zustand extremer Armut.

Xakmok Kasek ist einer der letzten Fälle in dieser Rechtsprechungslinie, die mit *Villagrán Morales et al.* begann. Die Rechtsprechung des IAGMR bestätigt die Gefährdung von Kindern, die auf der Straße leben (*Villagrán Morales*) oder unter staatlicher Obhut stehen (*Institute for the Reeducation of Minors*), und bei indigenen Gemeinschaften, die aus ihrem angestammten Land vertrieben wurden und sich in einer extremen Situation der Marginalisierung befinden, ohne Zugang zu Nahrung, Wasser, Gesundheitsversorgung, sanitären Einrichtungen und Bildung (*Yakye Axa, Sawboyamaxa, Sawoxamaxa* und *Xakmok Kasek*⁴⁶). Diese Situationen der Vulnerabilität erfordern staatliche Maßnahmen, um die materiellen Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben zu schaffen.

Gleichzeitig wird in dieser Rechtsprechung bekräftigt, dass die Situationen der Vulnerabilität, der Armut und der strukturellen⁴⁷ Diskriminierung⁴⁸ eng miteinander verbunden sind und ein starkes Argument für die Feststellung der Verantwortung des Staates für die Verletzung des Rechts auf ein würdiges Leben mit dem Inhalt der sozialen Rechte darstellen. Für den IAGMR zeigt *Xakmok Kasek* „das Fortbestehen von strukturellen Diskriminierungsfaktoren“.⁴⁹ Es erkennt die „De-facto-Diskriminierung“ und die entsprechenden staatlichen Verpflichtungen an, „positive Maßnahmen zu ergreifen, um diskriminierende Situationen, die in ihren Gesellschaften bestehen und die eine bestimmte Gruppe von Menschen benachteiligen, umzukehren oder zu ändern“.⁵⁰

46 Ebd., Abs. 256-264.

47 IAGMR, *Hacienda Verde v. Brasil* (2016), Abs. 338.

48 Der Ansatz der intersektionellen Diskriminierung wurde in den genannten Fällen nicht direkt angewendet, aber die Idee war vorhanden; siehe Aldao et al. 2017. Der IAGMR hat diesen Gedanken ausdrücklich in *Gonzalez Lluy et al. v. Ecuador* in Bezug auf das Recht eines Mädchens mit HIV aufgenommen; siehe Beloff 2019; Góngora Mera 2020; Interamerikanische Kommission für Menschenrechte, „Report on poverty and human rights in the Americas“, 2017, Abs. 167, 168.

49 IAGMR, *Xakmok Kasek v. Paraguay*, Abs. 265.

50 Ebd., Abs. 270, 271. „(...) es wurde festgestellt, dass die Situation der extremen und besonderen Vulnerabilität der Mitglieder der Gemeinschaft unter anderem auf das Fehlen angemessener und wirksamer Mittel zum Schutz der indigenen Rechte in der Praxis und nicht nur in der Theorie, auf die schwache Präsenz staatlicher Institutionen, die verpflichtet sind, den Mitgliedern der Gemeinschaft Dienstleistungen und Güter zur Verfügung zu stellen, und auf die vorherrschende Sichtweise zurückzuführen ist, die das Eigentum schützt und den privaten Landbesitzern einen größeren Schutz gewährt als den Ansprüchen auf indigenes Land, wodurch ihnen ihre kulturelle Identität vorenthalten und ihr physisches Überleben

Die Relevanz dieser Fälle indigener Gemeinschaften im Vergleich zu den Fällen, in denen es um das Recht auf ein würdiges Leben von Kindern geht, liegt außerdem darin, dass die Bestimmung dessen, was ein menschenwürdiges Leben ausmacht, darauf beruht, die Stimmen der betroffenen indigenen Gemeinschaft anzuhören, um ihre besondere Lebensweise zu respektieren.⁵¹

„Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Staaten einen wirksamen Schutz gewährleisten, der ihren Besonderheiten, ihren wirtschaftlichen und sozialen Merkmalen, aber auch ihrer besonderen Gefährdung, ihrem Gewohnheitsrecht, ihren Werten, Sitten und Gebräuchen Rechnung trägt.“⁵²

Waren die Situationen der Vulnerabilität bisher das Ergebnis einer ungerechten Verteilung wirtschaftlicher und sozialer Güter, so machen uns diese Fälle darauf aufmerksam, dass die Vulnerabilität auch das Ergebnis eines systematischen und historischen Mangels an Anerkennung der Kultur der indigenen Gemeinschaften in der Region sind (Aldao et al. 2017). Kurzum, diese Fälle zeigen, dass die indirekte Anwendung von Artikel 26 als Kriterium für die Bewertung der Untätigkeit des Staates und für die Konkretisierung des Rechts auf ein würdiges Leben als individuelles Recht (Kinder, inhaftierte Personen) und als kollektives Recht (indigene Gemeinschaften) in Verbindung mit der Anerkennung der Situation der Vulnerabilität und eines mehrdimensionalen Konzepts der Ungleichheit (bei der Verteilung und Anerkennung) (Fraser 2009) fruchtbar war.

3. Das Recht auf würdige Lebensbedingungen als soziales Recht (Artikel 26 AKMR)

Die Geschichte der direkten Justiziabilität von Artikel 26 AKMR hat sich 2017 geändert. Seitdem hat IAGMR die Bewertung von Verstößen gegen die WSK-Rechte *direkt* über Artikel 26 der AKMR begünstigt.⁵³ Kürzlich stellte der

bedroht wird. Außerdem wurde nachgewiesen, dass bei der Ausweisung eines Teils des von der Gemeinschaft beanspruchten Landes als privates Naturreiservat ihre territorialen Ansprüche nicht berücksichtigt und sie nicht zu dieser Ausweisung konsultiert wurden. Schließlich (...) hat der Staat nicht die notwendigen positiven Maßnahmen ergriffen, um den Ausschluss rückgängig zu machen.“ Ebd., Abs. 273–274.

51 IAGMR, *Yakye Axa v. Paraguay*, Abs. 131.

52 IAGMR, *Xakmok Kasek v. Paraguay*, Abs. 270, 271.

53 IAGMR, *Lagos del Campo v. Peru* (31. Juni 2017), über ein Menschenrecht auf Arbeit.

IAGMR in der Rechtssache *Lhaka Honaht* fest, dass Argentinien das Recht auf Gemeinschaftseigentum von 132 indigenen Gemeinschaften an ihren angestammten Gebieten verletzt hat, weil es nicht die erforderlichen rechtlichen und gerichtlichen Mechanismen zur Gewährleistung ihrer Rechte geschaffen hat. Dieses Urteil ist paradigmatisch. Zum ersten Mal hat das IAGMR in einem strittigen Fall direkte Verletzungen der Rechte auf eine gesunde Umwelt, angemessene Nahrung, Zugang zu Wasser und die Teilnahme am kulturellen Leben auf der Grundlage von Artikel 26 der AKMR festgestellt. Um den Inhalt dieser Rechte zu bestimmen, berücksichtigte der IAGMR u. a. die Allgemeinen Kommentare des UN-Ausschuss für WSK-Rechte. Wie in den vorangegangenen Abschnitten dieses Kapitels gezeigt wurde, ist dies in der Praxis des IAGMRs nicht neu. Auf der Grundlage dieser Kommentare kommt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass das Recht auf ein würdiges Leben auch die Bereiche Wohnung, Wasser, Ernährungssicherheit und Abwasserentsorgung umfassen sollte; der Unterschied besteht nun darin, dass dies durch eine direkte Prüfung von Artikel 26 der AKMR geschieht.

Die Gewährleistung des Rechts auf ein „würdiges Leben“ („*vida digna*“) impliziert daher die Verpflichtung des Staates, wirtschaftliche, soziale, kulturelle und ökologische Rechte zu gewährleisten.⁵⁴ Bei der Feststellung von Verstößen gegen diese Rechte berücksichtigte IAGMR die grundlegenden Verpflichtungen, die sich aus den sozialen Rechten auf Nahrung, Gesundheit und Bildung ergeben. Daher finden wir kein stichhaltiges Argument, das uns daran hindert, das Recht auf ein würdiges Leben als eigenständiges soziales Recht auszulegen. Gleichzeitig zeigt die Auslegungspraxis des IAGMR, dass es sinnvoll ist, jede Grundverpflichtung im Hinblick auf die Besonderheiten des spezifischen sozialen Gutes

54 Der Gerichtshof erinnerte daran, dass „zu den Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben [...] der Zugang zu Wasser, Nahrung und Gesundheit und deren Qualität gehören, deren Inhalt in der Rechtsprechung des Gerichtshofs definiert wurde, was darauf hindeutet, dass diese Voraussetzungen einen wesentlichen Einfluss auf das *Recht auf ein menschenwürdiges Leben und die Grundvoraussetzungen für die Ausübung anderer Menschenrechte* haben.“ [Hervorhebung hinzugefügt] Der Gerichtshof hat auch den Umweltschutz als eine Bedingung für ein menschenwürdiges Leben genannt. Er hat festgestellt, dass „unter diesen Bedingungen hervorgehoben werden sollte, dass die Gesundheit bestimmte wesentliche Elemente erfordert, um ein gesundes Leben zu gewährleisten; daher steht sie in direktem Zusammenhang mit dem Zugang zu Nahrung und Wasser“, und dass „Umweltverschmutzung die Gesundheit des Einzelnen beeinträchtigen kann“, sodass der Umweltschutz in direktem Zusammenhang mit dem Zugang zu Nahrung, Wasser und Gesundheit steht, Gutachten OC-23/17 (2017), Abs. 109-111, 66, 54; Morales Antoniazzi/Braga Navarro 2020; Piovesan/Morales Antoniazzi 2020.

zu betrachten, das durch das jeweilige soziale Recht geschützt wird (Gesundheit, Nahrung, Bildung, Wasser, sanitäre Einrichtungen, Wohnung usw.).

Zusammenfassend halten wir fest, dass das Recht auf ein würdiges Leben ein soziales Recht ist, das dynamisch ausgelegt und kontinuierlich weiterentwickelt werden muss – z.B., auch als funktionales Äquivalent des in Artikel 11 des WSK-Rechte anerkannten Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard (Hohmann/Goldblatt 2021, 14; Paz González, 2021) weiter untersucht werden soll. Gleichzeitig zeigt das Recht auf ein würdiges Leben die Wichtigkeit der Auslegung der AKMR unter Berücksichtigung der Prinzipien der Indivisibilität und Interdependenz von Menschenrechten,⁵⁵ was in der Präambel der AKMR so zum Ausdruck kommt: „(...) das Ideal des freien Menschen, der frei von Furcht und Not ist, kann nur erreicht werden, wenn die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass jeder in den Genuss seiner wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie seiner bürgerlichen und politischen Rechte kommen kann.“

55 Siehe IAGMR, *Lhaka Hobnat v. Argentina*, Sondervotum Richter FerrerMac Gregor, Abs. 42: „The autonomy of rights (both ESCER and civil and political) in no way contradicts their interdependence. Tatsächlich kann das Konzept der Interdependenz nur auf der Grundlage der Autonomie verstanden werden. Die Interdependenz wird in Bezug auf autonome Einheiten vorausgesetzt; im Gegenteil, sie wäre sinnlos. Die Bedeutung dieser Begriffe sollte daher ein Verständnis ausschließen, das durch die Betonung des Zusammenhangs zwischen den Rechten dazu führt, dass die Durchsetzbarkeit eines dieser Rechte eine notwendige Bedingung für die Durchsetzbarkeit der anderen ist.“ Im Gegenteil, siehe den Interdependenz-Gleichzeitigkeits-Ansatz, der von Richter Pérez Manrique in einem teilweise abweichenden Gutachten in der Rechtssache *Lhaka Hobnat*, Abs. 13-15, vertreten wird: „Im Wesentlichen stimme ich damit überein, wie der materielle Inhalt der besagten Rechte entwickelt wurde; dennoch habe ich gegen die Erklärung der eigenständigen Verletzung dieser Rechte im Urteil gestimmt. ... Wie bereits erwähnt, wäre es angemessen gewesen, eine Verletzung von Artikel 21 in Verbindung mit Artikel 26 und 1(1) der Konvention festzustellen, mit einer eingeschränkten – und kurzen – Analyse der Verletzung der besagten sozialen Rechte als Ergebnis des Versäumnisses des Staates, einen wirksamen Schutz des Rechts auf Eigentum zu gewährleisten, was die Anwesenheit von Dritten und die Beeinträchtigung anderer Rechte ermöglichte. Diese Art der Analyse hätte es auch vermeiden können, die Analyse des Gemeinschaftseigentums und der anderen Rechte zu trennen und hätte im Gegenteil die Interdependenz und Unteilbarkeit unterstrichen, die zwischen dem Eigentum und der Garantie der ESCER der indigenen Gemeinschaften besteht.“

4. Abschließende Überlegungen

Artikel 26 der AKMR hat u. a. einen konsolidierten Inhalt, der auf dem Recht auf die notwendigen Bedingungen für ein menschenwürdiges Leben beruht. Dieser Inhalt wurde durch die Rechtsprechung des IAGMR gewonnen, die zeigt, dass der Inhalt dieser staatlichen Verpflichtungen, „positive, spezifische und auf die Befriedigung des Rechts auf ein menschenwürdiges Leben gerichtete Maßnahmen zu ergreifen, insbesondere wenn es um Personen geht, die sich in einer Situation der Gefährdung oder des Risikos befinden, auf die kritisch geachtet werden muss“, eindeutig als soziale Rechte im Sinne des UN-Sozialpakt und des San-Salvador-Protokolls interpretiert werden müssen. Diese Schlussfolgerung widerspricht nicht dem Konzept der direkten Justizialität und Anwendbarkeit sozialer Rechte (oder der Autonomie sozialer Rechte). Die Betrachtung des Rechts auf ein würdiges Leben als soziales Recht bekräftigt die Auslegung von Art. 26 AKMR, da es einen konsolidierten Inhalt aufweist: Jedes Element, das das Recht auf Nahrung, auf Bildung, auf Wasser, auf sanitäre Einrichtungen, auf Wohnen und auf eine für ein menschenwürdiges Leben erforderliche Umwelt definiert, rechtfertigt unmittelbare staatliche Verpflichtungen. Gleichzeitig kann auch auf Grundlage der einzelnen sozialen Rechte das Recht auf ein würdiges Leben weiterentwickelt werden.

Literatur

- Aldao, Martín/Clérico, Laura (2019): El derecho social autónomo a la salud y sus contenidos. In: Morales Antoniazzi, Mariela/Clérico, Laura (Hg.): *Interamericanización del derecho a la salud. Perspectivas a la luz del Caso Poblete Vilches de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Querétaro, S. 329-353.
- Aldao, Martín et al. (2017): A Multidimensional Approach to Equality in the Inter-American Context. Redistribution, Recognition and Participatory Parity. In: Bogdandy, Armin von et al. (Hg.): *Transformative Constitutionalism in Latin America. The Emergence of a New Ius Commune*. Oxford, S. 83-96.
- Beloff, Mary (2019): *Derechos del niño. Su protección especial en el sistema interamericano*. Buenos Aires.
- Beloff, Mary (2023): The Latin American Translation of the Corpus Juris. The Rights of the Child Before the IACtHR. In: Bogdandy, Armin von et al. (Hg.): *Almost Magical Transformations on the Ground. How the Inter-American Human Rights System and Ius Constitutionale Commune Impact on Latin-America* (im Erscheinen).

- Beloff, Mary/Clérico, Laura (2016): Derecho a condiciones de existencia digna y situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. In: *Revista de Estudios constitucionales*, 01/2016, S. 139-178.
- Bielefeldt, Heiner (2021): Moving Beyond Anthropocentrism? Human Rights and the Charge of Speciesism. In: *Human Rights Quarterly*, 03/2021, S. 515-537.
- Burgogue-Larsen, Laurence (2018): „Decomartmentalization“. The Key Technique for Interpreting Regional Human Rights Treaties. In: *International Journal of Constitutional Law*, 01/2018, S. 187-213.
- Courtis, Christian (2020): Artículo 26. In: Steiner, Christian et al. (Hg.): *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Bogotá, S. 801-834.
- David, Valeska (2020): Cultural Difference and Economic Disadvantage in Regional Human Rights Courts. An Integrated View. *Intersentia*.
- De Fazio, Federico (2019): *La teoría principalista de los derechos sociales*. Madrid.
- Estupiñan-Silva, Rosalyn (2014): La vulnérabilité dans la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Esquisse d'une typologie. In: Burgogue-Larsen, Laurence (Hg.): *La Vulnérabilité Saisie Par Les Juges En Europe*. Paris, S. 89-116.
- Fraser, Nancy (2009): *Scales of Justice. Reimagining Political Space in a Globalizing World*. New York City.
- Góngora Mera, Manuel (2020): Discriminación en clave interseccional: tendencias recientes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: Morales Antoniazzi, Mariela et al. (Hg.): *Interamericanización de los DESCAs. El caso Cuscul Pivara de la Corte IDH*. Heidelberg, S. 399-427.
- Hohmann, Jessie/Goldblatt, Beth (Hg.) (2021): *The Right to the Continuous Improvement of Living Conditions. Responding to Complex Global Challenges*. London.
- Joseph, Sara (2019): Extending the Right to Life Under the International Covenant on Civil and Political Rights. General Comment 36. In: *Human Rights Law Review*, 02/2019, S. 347-368.
- Krennerich, Michael (2013): *Soziale Menschenrechte. Zwischen Recht und Politik*. Schwalbach/Ts.
- Krsticevic, Viviana (2020): The Inter-American System. In: Dugard, Jackie et al. (Hg.): *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*. Cheltenham, S. 67-87.
- McKernan, Lucy/Thiele, Bret (2019): UN Human Rights Committee Brings New Vitality to the Right to Life. In: *OpenGlobalRights* (Blog). 13. Februar 2019. Online: <https://www.openglobalrights.org/un-human-rights-committee-brings-new-vitality-to-the-right-to-life/> (Zugriff: 5.9.22).
- Melish, Tara J. (2006): Rethinking the Less as More Thesis. Supranational Litigation of Economic, Social, and Cultural Rights in the Americas. In: *New York University Journal of International Law and Politics*, 02/2006, S. 171-343.
- Melish, Tara J. (2008): The Interamerican Court for Human Rights. Beyond Progressivity. In: Langford, Malcolm (Hg.): *Social Rights Jurisprudence. Emerging Trends in Comparative and International Law*. Cambridge, S. 339-371.

- Morales Antoniazzi, Mariela/Braga Navarro, Gabriela (2020): Tackling Inequality in Times of Pandemics. Das Recht auf Wasser vor dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte. Research Paper No. 2020-30. Heidelberg.
- Parra Vera, Oscar (2017): La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano a la luz del artículo 26 de la Convención Americana. El sentido y la promesa del caso Lagos del Campo. In: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo et al. (Hg.): Inclusion, Ius Commune y justiciabilidad de los DESCAs en la jurisprudencia interamericana. Querétaro, S. 181-234.
- Parra Vera, Oscar (2008): Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. San José de Costa Rica.
- Pascualucci, Jo (2008): Das Recht auf ein menschenwürdiges Leben (Vida Digna). In: Hastings International and Comparative Law Review, 01/2008, S. 1-32.
- Paz González, Isidro (2021): New Synergies and Possibilities in the Inter-American Court of Human Rights. From Dignified Life to the Right to the Continuous Improvement of Living Conditions. In: Hohmann, Jessie/Goldblatt, Beth (Hg.): The Right to the Continuous Improvement of Living Conditions. Responding to Complex Global Challenges. Oxford.
- Piovesan, Flavia/Morales Antoniazzi, Mariela (2020): Covid-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection. In: Verfassungsblog. On Matters Constitutional. 25. April 2020. Online: <https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/> (Zugriff: 5.9.22).

Soziale Menschenrechte und Demokratie

1. Fragestellung

Soziale Menschenrechte – nachfolgend verstanden als Inbegriff wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte – stehen in den Betrachtungen über Menschenrechte oftmals am Rande. So sie überhaupt notiert werden, dominiert regelmäßig ihr Konflikt zu den bürgerlichen Freiheitsrechten. Das Verhältnis zwischen den sozialen Menschenrechten und der Demokratie wird dagegen selten behandelt, und dies obwohl die Frage von grundsätzlicher Bedeutung ist: Was bedeuten soziale Menschenrechte für die Demokratie, wenn deren Verwirklichung der Gesellschaft erhebliche finanzielle Folgen auferlegen?

Die anerkannten sozialen Menschenrechte auf Arbeit, Bildung, Gesundheit, Schutz im Alter und Sozialhilfe für alle Menschen zu sichern, fordert umfangreiche wirtschaftliche, personelle und institutionelle Aufwendungen für den Staat und verlangt damit von allen Einzelnen substantielle Beiträge. Binden umfassende soziale Zusagen demokratische Entscheidungen über die Mittelverwendung, fragt sich, ob sie einzig noch der pflichtschuldige Nachvollzug von in der Vergangenheit mit erheblichen Folgen für die Zukunft getroffenen Festlegungen sind.

Diese Fragestellung wird als Problem der Generationengerechtigkeit adressiert. Dies geschieht häufig in kritischem, meist höchst bedenklichem Tonfall, ganz so, als ob es gälte, die Demokratie gegenüber den sozialen Menschenrechten zu verteidigen. So wird gefragt: Hinterlässt die ältere Generation, welche einst großzügig soziale Rechte zusagte und davon selbst nun üppig profitiert, nachwachsenden Generationen nicht zu schwere Lasten, welche diese ungefragt und dennoch fraglos tragen müssen?

Menschenrechte werfen fürwahr elementare Gerechtigkeitsfragen zwischen den Generationen auf. Diese betreffen die Rechtsgeltung in der Zeit, weshalb zu klären ist: Was sind soziale Menschenrechte (2), welchen menschenrechtlichen Gehalt weist die Demokratie auf (3), und wie gestalten sich die Beziehungen zwischen dem Sozialstaat und der Demokratie und die sie begründenden Menschenrechte (4), damit beide voll entfaltet werden können (5)?

2. Soziale Menschenrechte

2.1 Menschenrechtserklärungen

Am 10. Dezember 1948 formulierten die Vereinten Nationen (VN) die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR). Sie enthalten auch soziale Menschenrechte¹, die seither weltweit anerkannt und in internationalen Menschenrechtserklärungen (VN-Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, Europäische Sozialcharta sowie in Art. 20-37 EUGrCh) entfaltet sind. Sie wurden durch das Völker- und EU-Recht gesetzt und sind international gewollt, weil die Staatengemeinschaft sie als grundlegend für ein Leben in Würde und Selbstbestimmung erachtet. Soziale Menschenrechte müssen deswegen ganz ebenso wie die bürgerlichen und politischen Rechte von den Staaten verwirklicht werden.

Soziale Menschenrechte stehen – anders als einst die bürgerlichen und politischen Rechte – nicht in der Naturrechtstradition, beruhen also nicht auf der Annahme, Rechte wären aus einem gedachten Naturzustand des Menschen abzuleiten. Soziale Menschenrechte stehen unter der Voraussetzung, dass Menschen in Gesellschaften unter einem sie verbindenden Recht zusammenleben.² Bürgerliche, politische und soziale Menschenrechte erfüllen dafür gemeinsam die Aufgabe, jedem Menschen ein Leben in Würde und Autonomie zu sichern. Die diese Rechte in ihrer Gesamtheit umfassenden Menschenrechtserklärungen beantworten näher und eingehend die Frage nach ihrem wechselseitigen Verhältnis als Menschenrechte: Die damit gegebene Antwort verweist auf den engen und unauflösbaren Zusammenhang zwischen Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat.

2.2 Überblick über soziale Menschenrechte

Art. 22 AEMR verheißt jedem Menschen als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit, weil diese für Würde und freie Entwicklung der Persönlichkeit des Menschen unverzichtbar ist. Art. 22 AEMR bekräftigt deswegen, dass jeder Mensch durch innerstaatliche Maßnahmen wie internationale Zusammenarbeit in den Genuss aller sozialen Menschenrechte gelangen müsse. Der „soziale Rechtsstaat“ wird so zum „Staat sozialer Rechte“ (Eichenhofer 2016, 78), welcher in dieser Eigenschaft vor allem die sozialen Menschenrechte ausformen, entfalten, sichern, verwalten und finanzieren muss.

Das Recht auf soziale Sicherheit in Art.22 AEMR beschränkt sich nicht auf einzelne Leistungsrechte bei Eintritt einzelner sozialer Risiken, sondern

1 Eichenhofer 2021; Leckie/Gallagher 2006; Krennerich 2013; Ssenyonjo 2009.

2 Barak-Erez/Gross 2007, 7; Habermas 1998, 238; Hunt 2007, 29.

umfasst den Inbegriff aller anerkannten sozialen Menschenrechte, die allgemein formuliert ein Leben in Freiheit und Sicherheit verheißen (Art. 3 AEMR). Soziale Menschenrechte sind nicht die einseitigen Gewährleistungen eines fürsorgenden Staates, sondern stehen als Menschenrechte jeder berechtigten Person unmittelbar gegenüber dem Staat zu.

Art. 23 AEMR gewährleistet das Menschenrecht auf Arbeit als Recht auf freie Berufswahl, gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie Schutz vor Arbeitslosigkeit. Jeder Mensch hat bei gleicher Arbeit auch den gleichen Lohn zu beanspruchen. Des Weiteren ist eine gerechte Entlohnung zu sichern, die allen Beschäftigten und ihren Familien eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz ermöglichen soll. Schließlich dürfen die Beschäftigten zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften bilden und solchen beitreten. Art. 24 AEMR nennt das Menschenrecht auf Erholung und Freizeit, namentlich die vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und regelmäßigen bezahlten Urlaub.

Art. 25 AEMR gibt ein Menschenrecht auf Wohlfahrt, das einen Lebensstandard für Berechtigte und deren Familie sichert, deren Gesundheit und Wohl schützt sowie Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung (Krennerich 2017, 23 f.; Frewer/Bielefeldt 2016) und notwendige soziale Leistungen gewährleistet. Es umfasst auch das Recht auf soziale Sicherheit, das den Schutz vor Arbeitslosigkeit und bei Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände umfasst. Mutter und Kind werden besondere Fürsorge und Unterstützung zuteil – alle: eheliche wie außereheliche – Kinder genießen den gleichen sozialen Schutz.

Art. 26 AEMR begründet das Recht auf Bildung, welches auf den obligatorischen und unentgeltlichen Grundschulunterricht gerichtet ist. Die Bildung muss auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und auf die Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zielen. Art. 27 AEMR verbürgt das Recht auf freie Teilnahme am kulturellen Leben der Gemeinschaft, sich der Künste zu erfreuen und am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Errungenschaften teilzuhaben.

2.3 Was kennzeichnet soziale Menschenrechte und wozu sind sie nötig?

Die Menschenrechte sichern die menschliche Selbständigkeit: Menschen werden zu Trägern von Rechten und Pflichten. Selbständigkeit erwächst – in der Nachfolge Immanuel Kants und von Heiner Bielefeldt eindrucksvoll ausgearbeitet – aus der Menschenwürde. Selbständigkeit bildet den ständigen Prozess des Ausgangs des Menschen aus der eigenen Unmündigkeit durch dauerhafte Selbstaufklärung im praktischen Gebrauch der eigenen Vernunft (Bielefeldt 2009, 15 f.).

Schon Immanuel Kant unterschied die Welt der Dinge von der Welt der Moral, weswegen letztere nicht aus ersterer folgt (ebd. 50f.). Freiheit und Naturnotwendigkeiten sind deshalb grundverschieden (ebd. 52f.). Gründet alles Recht in der Selbstbestimmung des Menschen, so folgt daraus, dass im Recht jeder Mensch als Zweck für sich und niemals als Mittel für andere Zwecke betrachtet werden muss (ebd. 86f.). Wird so das Leben in Freiheit zur Pflicht gegenüber der eigenen Perfektionierung und zur Entfaltung der anderen Menschen, so erwächst daraus eine auf sozialen Pflichten begründete von ethischen Maximen geleitete Gesellschaft (ebd. 94f.). „Alle Menschenrechte sind schwer zu bestimmen, aber allgemein gesprochen, sind sie als grundlegende und unumstrittene Ansprüche und Berechtigungen zu verstehen, die für ein Leben als Mensch unverzichtbar sind“ (Ssenyonjo 2009, 9). Der heutige Sozialstaat überführte die vordem bestehende sittliche Pflicht zur moralisch begründeten, freiwilligen und spontanen Unterstützung in konkrete Rechtsansprüche (Baldwin 1990, 21). Ethisch oder politisch begründete soziale Forderungen wurden nun zu den durch den Staat zu gewährleistenden sozialen Menschenrechten.

Menschenrechte beruhen auf einer impliziten Gesellschaftstheorie des Rechts (Habermas 1998, 238). Namentlich die sozialen Menschenrechte zeigen, dass Menschenrechte keinen Status vor und jenseits des Rechts, sondern im Recht begründen.³ Sie finden ihren Ursprung daher nicht außerhalb von Staat und Gesellschaft, sondern beruhen auf der gesellschaftlichen Anerkennung aller Menschen als freie und gleiche Individuen (Hunt 2007, 29). Alle Menschenrechte sind deswegen insofern „sozial“, als sie die wechselseitigen Beziehungen unter den Menschen bestimmen (Barak-Erez/Gross 2007, 7). Soziale Menschenrechte gelten den Beziehungen der Menschen untereinander. Sie bezwecken dafür, jedem eine Lebensführung frei von Furcht und Not (Ven 1963, 54 ff.) zu sichern und verpflichten den Staat zur Ausgestaltung dieser Rechte der Einzelnen in ihrem wechselseitigen Verhältnis zueinander (Eichenhofer 2012, 9 ff.).

Menschenrechte beruhen auf staatlicher Macht, welche jene verbindlich und beachtlich zu machen hat. Menschenrechte entstammen nicht der Natur des Menschen, sondern bezeichnen staatliche Aufgaben und sie sollen die Gesellschaft prägen. Aus der sozialen Bestimmung der Menschenrechte folgt

3 Eigentümlich Isensee 1992, §115-147f., der zwar die Gebundenheit der Abwehrrechte und den Staat als Pflichtenadressaten und Geltungsvoraussetzung anerkennt, dennoch vom „vorstaatlichen“ Charakter der Grundrechte spricht, um John Lockes „archetypischer Menschenrechtsphilosophie“ die Reverenz zu erweisen; ganz so als ob diese den Gebrauch ungenauer und missverständlicher Begriffe rechtfertigte.

auch der Auftrag, diese demokratisch zu gestalten. Die Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte von 1993⁴ erinnerte deshalb daran, dass der Ausgleich zwischen den bürgerlichen und den sozialen Menschenrechten unumgänglich sei (Coomans 1995, 5), weil sich beide aus der Menschenwürde ableiten: „Alle Menschenrechte sind universal, unteilbar voneinander abhängig und aufeinander bezogen“ (Coomans 2006, 2; Ferraz 2019, 569).

Die Unteilbarkeit der Menschenrechte steht der Vorstellung entgegen, dass eine Gattung von Menschenrechten jemals auf Kosten der anderen existieren könnte. Die Einsicht in die Unteilbarkeit der Menschenrechte beruht deshalb auf der Erkenntnis, dass die Menschenrechte voll und sinnvoll nur verwirklicht sind, wenn alle Rechte umfassend entfaltet und geschützt sind.

Freiheit und sozialer Ausgleich bilden daher keinen Gegensatz. Deshalb ist der soziale Ausgleich auch nicht gegenüber „der Freiheit“ – im Übrigen wessen Freiheit? – nachrangig. Denn der als Beschränkung der Freiheiten von den einen wahrgenommene soziale Ausgleich begründet die Freiheiten der anderen und sichert dadurch die Ausgleichsberechtigten. Der Bedarf wird regelmäßig subjektiv empfunden, muss aber zu seiner Befriedigung stets objektiv bestimmt werden – etwa medizinisch bei Krankheiten und empirisch-normativ bei Konsumbedarfen. Soziale Menschenrechte sind keine Konstanten, sondern bestimmen eine Beziehung zwischen Berechtigten. Sie sind deshalb im Einklang mit der sich entwickelnden Wirtschaftskraft der Staaten zu entfalten und fort zu entwickeln (Beyer 2012, 291, 300; Schutter 2010, 740).

Soziale Menschenrechte werden Menschenrechte der zweiten Generation genannt, weil ihre Entwicklung notwendig wurde, nachdem die Menschenrechte der ersten Generation durchgesetzt waren und diese Schwächen im Hinblick auf die Rechte der Arbeiter und sozial Schwacher zeigten; soziale Menschenrechte werden aber deshalb nicht zu Menschenrechten zweiten Ranges (Diller 2013, 298, 317).

Im internationalen Verständnis werden Menschenrechte als negative Freiheiten (Berlin 1969) – *lat.* *status negativus*⁵ – verstanden. Sie lassen dem Einzelnen Raum für individuelle Wahl- und Entscheidungsfreiheit frei vor jeder staatlichen Einmischung. Freiheiten eröffnen den Einzelnen darüber hinaus auch konkrete Handlungsmöglichkeiten, sichern einen *lat.* *status positivus*, und darin liegt der entscheidende Akzent aller Menschenrechte. Solche Freiheiten finden sich auch in den sozialen Berechtigungen der Einzelnen gegenüber öf-

4 25. Juni 1993 A./CONF:157/23; Leckie/Gallagher 2006, xvi.

5 Diese Doktrin geht zurück auf Jellinek 1960, 419 ff.; Jellinek 1905/2011, 94 ff., 114 ff., 136 ff.

fentlichen Einrichtungen, z.B. Arbeitsämtern, Schulen, Stadt- oder Sozialverwaltungen, gerichtet auf Krankenbehandlung, oder gegenüber Privaten, vor allem gegenüber dem Arbeitgeber, welche praktisch soziale Rechte ermöglichen.

Die alle negativen Freiheiten tragende Grundannahme eines von staatlichen Einmischungen freien Status bestimmt menschliche Freiheit in einem auf staatlicher Intervention beruhendem Staat jedoch unzulänglich: „Die Freiheit von staatlichem Zwang ist ein instrumentelles und kein letztes Gut“ (McCormick 1982, 1, 10). Die jegliche positive Freiheit leitende spricht dagegen die Möglichkeit eines Lebens in Selbstbestimmung an. Deswegen ist der „Begriff der Freiheit als die tatsächliche Macht, etwas zu erreichen, was jemand gewählt hat, (...) ein wichtiger Ausdruck der allgemeinen Idee der Freiheit“ (Sen 1992, 69).

3. Demokratie und politische Teilhabe

3.1 Politische Institutionen und Menschenrechte

Wie der Sozialstaat die sozialen Menschenrechte verwirklicht und daher diese in jenem ihre institutionelle Gestalt finden, ist die Demokratie der institutionelle Ausdruck der politischen Freiheitsrechte. Sie beruht auf der Annahme, dass in den Menschenrechten die Berechtigten als Menschen anerkannt und deshalb auch gemeinsam zur Sicherung und Ausgestaltung dieser Rechte befugt sind. Demokratie ist als zentrale staatliche Institution so mit den Menschenrechten unmittelbar verknüpft und beruht auf diesen.

Gleich dem Rechtsstaat, der im Dienst des Schutzes der bürgerlichen Freiheiten steht, hat die Demokratie die politischen Freiheiten zu verbürgen und ihrer Entfaltung umfassend zu sichern. Die Demokratie beruht auf der Anerkennung der Menschenrechte, die Bindung der Staatsgewalt an das Recht und die Verwirklichung des Volkswillens durch Mehrheitsentscheidung (Meyer/Breyer 2005, 11).

3.2 Politische Menschenrechte

Die politischen Rechte der Menschen sind Voraussetzung wie Grundlage der Demokratie. Art. 21 AEMR sichert allen Menschen die Teilhabe an der Gestaltung der Angelegenheiten des eigenen Landes zu, sei es unmittelbar, sei es durch gewählte Vertreter. Demokratie legitimiert staatliche Herrschaft durch Rechtserzeugung durch die Vertreter der Rechtsunterworfenen. Sie ist ein vorwärtsdrängendes und inhaltliches Prinzip, welches auf die Teilhabe, Mitbestimmung und Chancengleichheit der Menschen als Rechtsträger ausgerichtet ist (Schuppen

1987, 167 f.). Alle öffentliche Gewalt findet danach ihre Grundlage im Volkswillen, der periodisch durch allgemeine, geheime und gleiche Wahlen zu ermitteln ist. Dem aktiven Wahlrecht aller steht das passive Wahlrecht zur Seite.

Diese Garantien werden durch die gleichfalls gewährleistete Versammlungs- und Vereinigungs- (Art. 20 AEMR)⁶, Meinungs- und Informations- (Art. 19 AEMR) sowie Gewissens-, Glaubens- und Religionsfreiheit (Art. 18 AEMR) gestützt und getragen. Art. 28 AEMR proklamiert darüber das Recht jedes Menschen auf eine im Einklang mit der Demokratie stehende gesellschaftliche und internationale Ordnung. Schließlich erlegt Art. 29 AEMR allen Inhabern von Menschenrechten auch Pflichten auf gegenüber der Gemeinschaft, „in der allen die freie und volle Entfaltung der Persönlichkeit möglich“ ist.

3.3 Politische und soziale Menschenrechte

Entstehung und Entfaltung politischer Menschenrechte sind mit den bürgerlichen und sozialen Menschenrechten eng verbunden (Meyer/Breyer 2005, 20; Marshall 1950). Als ausgangs des 18. Jahrhunderts die bürgerlichen Menschenrechte entstanden, galten die politischen Rechte als deren unselbständiger Teil. Sie gaben anfangs den nur wenigen besitzenden und deswegen Steuerpflichtigen das Recht, die staatliche Abgaben- und Ausgabenpolitik als Bürger mitzubestimmen. Das Wahlrecht war als Zensuswahlrecht mit dem Besitz eng verbunden. Das Recht auf politische Beteiligung war damit auf den kleinen Kreis besitzender männlicher Staatsbürger beschränkt, die damals einzig als Inhaber der Menschenrechte galten. Dagegen waren anfangs die weitaus zahlreicheren besitzlosen, als Handwerker, Kleinhändler oder Arbeiter tätigen Männer und alle Frauen von sämtlichen „Menschenrechten“ ausgenommen.

Das 19. und 20. Jahrhundert waren vom Kampf um die Ausweitung des politischen Wahlrechts geprägt. Die Ausdehnung der bürgerlichen Menschenrechte auf alle Menschen und die Entdeckung wie Entfaltung der sozialen Menschenrechte gingen damit parallel. Dieser Prozess hing eng sozialhistorisch mit Industrialisierung, Urbanisierung, Entwicklung der Daseinsvorsorge, Massenkonsum, -wohnen, -verkehr und -produktion und damit der sich entfaltenden Moderne zusammen (Kaschuba 1994, 71 ff.).

In diesem Kampf erwiesen sich die auf den kleinen Kreis der Besitzenden beschränkten Menschenrechte als Privileg für wenige. Ihnen stand die Rechtlosigkeit der Vielen gegenüber. Menschenrechte, welche aber auf eine soziale Minderheit beschränkt waren, verleugneten deren universalen Anspruch, für den sie nach ihrer

⁶ BVerfGE 69, 315, 346 f.

zentralen Aussage als Recht der Menschen stehen. Ein auf wenige beschränkte Menschenrechtsordnung erwies sich deshalb als ein Widerspruch in sich!

Das allgemeine Wahlrecht wurde in schweren politischen und sozialen Kämpfen durchgesetzt; diese fanden ihren Abschluss wie ihre Vollendung in dem im 20. Jahrhundert eingeführten Frauenwahlrecht. Seither gilt die Gleichheit des Wahlrechts für Frauen und Männer ohne Ansehen der Einkommens- und Vermögensverhältnisse aller Wahlberechtigten als die grundlegende Voraussetzung für jede Demokratie (Dahm 2012, 9ff; Mahlmann 2017, Rn. 200).

Durch das allgemeine Wahlrecht vermochten erstmals die ökonomisch Schwachen ihre sozialen Anliegen zum Gegenstand staatlicher Politik zu machen (Mahlmann 2017, Rn. 176; Herzog 1988, 79, 83). Zwischen Gleichheit als Grundregel staatlicher Willensbildung und der Verminderung von Einkommens- und Vermögensunterschieden im Wirtschaftsleben (Herzog 1988, 80f.) mag zunächst kein Zusammenhang bestehen; mit der Neuausrichtung der Staatsstätigkeit im Zeichen der Wahlrechtsgleichheit verbunden war aber von nun die umfassende Steuerung der Gesellschaft. Sie umschloss die Sicherung der Teilhabe aller am Gemeinwesen, die nun endgültig nicht nur als eine neue, sondern auch als eine zentrale Staatsaufgabe entstand. Das Ziel der entstehenden und unter den Bedingungen der Wahlrechtsgleichheit großen Zuspruch findenden Arbeiterbewegung war darauf ausgerichtet, dass die Arbeiterschaft sozial geachtet und politisch gleichberechtigt Teil der bürgerlichen Gesellschaft werde (Hardtwig 1994, 9, 19). Die auf dem gleichen Wahlrecht beruhende Demokratie wurde so zum Sozialstaat (Vogel 2012, 13; Dahm 2012, 9).

In diesem umfassenden Verständnis der Menschenrechte als bürgerliche, politische und soziale Freiheiten wird die soziale Sicherheit nicht eine arbeitszentrierte vom Staat geschaffene kollektive Lebensform, welche die privaten, bürgerlichen Freiheiten einschränkt und ihnen gegenüber tritt (Offe 2019, 89 ff.). Die politischen und sozialen Rechte bedingen und stützen vielmehr einander (Nullmeier 2012, 65 ff.).

In der sozial ausgerichteten Demokratie findet diese ihren zentralen Auftrag in der Ausformung und Entfaltung sozialer Rechte (Offe 2019, 96). Eine ihrer sozialen Bestimmung inne gewordene Demokratie erweitert die Demokratie von der Organisation des Staates auf die der Gesellschaft (Herzog 1988, 81).⁷ Rechte der Arbeiterschaft auf Teilhabe am Arbeitsleben und in der So-

7 Meyer/Breyer 2005, 51f. sehen darin den Unterschied zwischen der libertären und der sozialen Demokratie und dass nur für letztere die gesellschaftliche Demokratisierung zur Schlüsselfrage wird.

zialversicherung entwickelten sich als Ausprägungen der „industriellen Demokratie“ (Webb/Webb 1897). Das Postulat der Demokratie fordert, sofern es auf die Gesellschaft übertragen wird, die Sicherung „funktionsgerechter Teilhabe“ (Meyer/Breyer 2005, 52) aller an gesellschaftlichen Einrichtungen beteiligten Menschen. Sie begann im deutschen Kaiserreich mit den dort begründeten Arbeiter- und Angestelltenausschüssen, aus denen nach 1920 Betriebsräte wurden, und der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung mit der umfassenden politischen Teilhabe parallel (Kott 2014, 91 ff.).

Der Zusammenhang von Freiheitssicherung, politischer Teilhabe und sozialen Rechten wurde in Deutschland schon früh von Georg Wilhelm Friedrich Hegel und in seiner Nachfolge von Ferdinand Lassalle entdeckt. Beide sehen den Staat als den zentralen Garanten der Freiheit aller Bürger(innen), der auf dem Boden der Gleichheit die Teilhabe aller zu sichern hat. Lassalle wurde zum entschiedenen Gegner des in Preußen geltenden Zensus- oder Drei-Klassen-Wahlrechts, das Stimmgewichte in politischen Wahlen an die Vermögensverhältnisse der Abstimmenden band und den Wohlhabenden – zur Sicherung ihres größeren politischen Einflusses – ein weit höheres Stimmgewicht als den Armen zumäß (Lehnert 2014, 18 ff.).

Lassalle erkannte, dass sich die auf dem allgemeinen Wahlrecht aufbauen- de Demokratie notwendig der Arbeiterbelange als der Mehrheitsbelange annehmen müsse. Dem demokratischen Staat fielen deshalb fortan vornehmlich soziale Aufgaben zu. Ihm ist aufgegeben, die Freiheiten aller Menschen gleich zu verwirklichen und damit das Menschengeschlecht zu entfalten (ebd. 27 ff.).

Weil Lassalle im demokratischen Staat die „Einheit der Individuen im sittlichen Ganzen“ (Brandt 2014, 174 ff., 178) sah, wurde im 20. Jahrhundert der demokratische Staat das Organisationsprinzip des menschlichen Zusammenlebens (ebd. 175 ff.). Einem solchen Staat ist primär die Begründung, Entfaltung, Sicherung und Ausweitung der sozialen Rechte aufgegeben. Deshalb ist jeglicher Sozialabbau als Entsolidarisierung und Entpolitisierung zu verstehen, der sozial Schwache in Apathie oder Anomie führt (Butterwegge 2020, 372 ff.).

4. Nachhaltigkeit

4.1 Nachhaltigkeit als verkappte Kritik des Parlamentarismus

Die Forderung nach Nachhaltigkeit wird in verschiedenen politischen Zusammenhängen erhoben. Sie richtet sich gegen die Verschwendung und Verzehrung von Ressourcen und die Naturzerstörung (Meyer/Breyer 2005, 41 ff.), den Kli-

mawandel und leitet ebenso einen die langfristigen Folgen bedenkenden Umgang mit staatlichen Schulden, die deshalb nachwachsende Generationen nicht erdrücken dürfen. In diesem Zusammenhang wird auch die staatliche Sozialpolitik und namentlich Rentenpolitik zum Thema von Nachhaltigkeit.

Die Debatte um Nachhaltigkeit (Kahl 2018, 2 f.) leitet sich aus dem Menschenrecht auf Entwicklung ab. Dieses findet seine Grundlage in der VN-Deklaration über das Recht auf Entwicklung⁸. Es erlegt allen Menschen individuell und kollektiv eine Verantwortung für die Entwicklung der Menschheit im Einklang mit der Natur auf. Es verpflichtet namentlich zur Bekämpfung von Armut und Hunger, Linderung der sozialen Unterschiede zwischen den Geschlechtern und die Überwindung von Krankheiten. Das Recht auf Entwicklung weist damit eine konzeptionelle Nähe zu den sozialen Menschenrechten auf (Cracineau-Tatu 2018, 28). Der Grundsatz nachhaltiger Entwicklung ist auch in Art.37 EUGrRCh im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität formuliert. Das Recht auf die nachhaltige Entwicklung ist darauf gerichtet, die Lebensbedingungen in Gegenwart und Zukunft im Einklang mit den Bedürfnissen der Menschen zu halten (Kahl 2018, 21 f.).

Nach einigen Interpreten sei es im Kern auf Überwindung der in der repräsentativen Demokratie angelegten Kurzsichtigkeit gerichtet. Ihr wird entgegeng gehalten, sie begünstige Gegenwartsbelange auf Kosten der Zukunft: „Kernproblem der Nachhaltigkeit im Sinne von Generationengerechtigkeit ist, dass die in ihren Interessen zu berücksichtigenden künftigen Generationen entweder noch nicht entscheidungsfähig oder noch nicht existent und ihre Interessen damit in der parlamentarischen Demokratie systematisch unterrepräsentiert sind“ (ebd. 66).

Diese Argumentation lässt allerdings unberücksichtigt, dass der Begriff der „künftigen Generation“ äußerst vage ist. Bezieht er sich auf Entscheidungsunfähige, läuft die Forderung auf die Usurpation von deren Stimmrechten durch die Sachwalter der Nachhaltigkeit hinaus; sollen auch die Ungeborenen von diesen vertreten werden, entsteht das demokratiethoretische Problem, ob die Herrschaft über Lebensbedingungen von Menschen im Namen nicht lebender Personen überhaupt beansprucht werden kann. So wenig die Toten über die Lebenden demokratisch herrschen können und sollen, so wenig lässt sich Gleiches für Ungeborene sinnvoll postulieren.

8 Gen Ass Resolution 41/128, 4 December 1986.

4.2 Sozialversicherung und Generationenvertrag

Die Sozialversicherung beruht auf dem Umlageverfahren. Dieses ist Ausdruck des Generationenvertrags. Danach hat die heute aktive Generation die ihr vorangegangene Generation vormals Aktiver zu sichern, ganz ebenso wie diese die ihr vorangegangene Generation sicherte (Kolb 1985, 120, 126; Ruland 2013, 101, 102 f.). Dies geschieht in der Erwartung, dass die der heute aktiven Generation nachfolgenden Generation ihrerseits die Pflichten zu künftiger Alterssicherung der heute aktiven Generation nachkomme. Die Sozialversicherung beruht damit auf einem die Menschen über das gesamte Leben verbindenden Arrangement. Ihre Nachhaltigkeit der Sozialversicherung ist also Funktionsvoraussetzung jeglicher Sozialversicherung.

Der „Generationenvertrag“ hat keinen Austauschcharakter und ist auch kein Vertrag (Rolfs 2000, 209); dieser lässt sich auch nicht als gesellschaftliche Konvention (*contrat social*) deuten (Zacher 1991, 25, 39, 41). Denn die Zahlungspflicht ist den aktiv Erwerbstätigen gesetzlich auferlegt und wurde nie einvernehmlich begründet – was Vertrag bedeutete. Die Rentenversicherung begründet eine auf dem Lebenszyklus aufbauende gesetzliche Verpflichtung. Sie gründet auf die gesetzte Regel, dass die Menschen nach Jugend, Schule und Ausbildung zunächst Erwerbsarbeit leisten und sich daran der Ruhestand als letzte Lebensphase anschließt. Die Einzelnen müssen zunächst Lasten tragen und werden erst mit Eintritt der Versicherungsfälle, von denen die Wichtigsten nach der Erwerbsphase eintreten und zu Leistungen berechtigen.

Die die Rentenfinanzierung tragende Annahme ist akzeptabel, wenn die Generationenfolge im Verhältnis Aktiver und Leistungsberechtigter konstant ist. Sie wird jedoch prekär, wenn die Zahl der Aktiven sinkt und die Zahl der Leistungsberechtigten steigt. Dann stellen sich Fragen nach der Generationengerechtigkeit, deren Antworten Änderungen im Arrangement der Versicherung – namentlich die Neuausrichtung von Beiträgen und Leistungsansprüchen nach sich ziehen.

Sozial- wie Rentenversicherung sind durch den sozialen Ausgleich (Heidel/Loose 2004, 221) gekennzeichnet.⁹ Dieser folgt aus dem Gebot der Gleichheit (Art.3 I GG)¹⁰. Beispiele sind die Anerkennung beitragsloser Zeiten¹¹, die Hochwertung geringerer Einkünfte von beitragsabgesenkten, jenseits der Ge-

9 BVerfGE 17, 9; 48, 357 f.; 58, 113.

10 Heidel/Loose 2004, 224; Reimann 2010, 16ff; Rische 2014, 411, 414 sprechen von einem „sozialpolitischen Ausgleich“; Rolfs 2003, 213 ff., 215.

11 §§ 58, 59 SGB VI

ringfügigkeitsgrenze erzielter Einkünfte¹² und die Kinderberücksichtigungszeit¹³. Beitragsgeminderte Zeiten werden für Opferlagen anerkannt – z.B. Mutterschaft, Inhaftierung auf Grund von Verfolgung oder Kriegszeit –, während derer Versicherte an einer Erwerbsarbeit aus persönlich nicht zu vertretenden Gründen gehindert waren. Das Prinzip des sozialen Ausgleichs ist dem Versicherungsprinzip entgegengesetzt, weil es Personen wie Versicherte schützt, die persönlich nicht vertretbar die Versicherungsvoraussetzungen nicht erfüllten.

Im deutschen wie europäischen Verfassungsrecht werden die in der gesetzlichen Rentenversicherung begründeten Anrechte von der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG, Art.1 Zusatzprotokoll zur EMRK) oder einer speziellen Garantie der Sozialversicherung (Art. 34 EUGrRCh) geschützt. Im Kontext der sozialen Menschenrechte erfahren sie Schutz durch das Menschenrecht auf soziale Sicherheit (Art. 25 AEMR).

Die Anerkennung eines Rentenrechts als Menschenrecht begründet im Sozialversicherungsrecht gegebenen Leistungszusagen keine „statische Garantie“ (Papier 1990, 975ff)¹⁴. Eigentum als individuelles Vermögensrecht findet seinen Inhalt und seine Schranken in den vom Gesetzgeber zu treffenden Gestaltungen (Art. 14 I 2 GG). Ferner soll der Gebrauch des Eigentums „zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“ (Art. 14 II GG); alles Eigentum ist daher sozial gebunden. Desgleichen ist das Recht auf Leistung im Recht auf soziale Sicherheit mit Beitragspflichten verbunden; diese gehen den Leistungsansprüchen stets voraus und dauern in der Rentenversicherung über Jahrzehnte an, bevor der erste Leistungsanspruch entsteht.

Der Gesetzgeber muss deshalb nicht nur die Sozialversicherung ausgestalten, sondern muss sie auch umgestalten, sofern sich das Risiko und die Voraussetzungen zu seinem Schutz verändern. Veränderungen seitens der Leistungsberechtigten ändern die Kosten sozialen Schutzes seitens derer, die das Risiko durch Ihre Beiträge aktuell und in Zukunft tragen. Nach der Rechtsprechung des BVerfG sind Beschränkungen des Rentenrechts zur „Erhaltung der Funktions- und Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung“¹⁵ gerechtfertigt.

¹² §§ 163 X, 228a, 262 SGB VI

¹³ §§ 57, 249b SGB VI

¹⁴ vgl. auch Brosius-Gersdorf 2019, 509.

¹⁵ BVerfGE 122, 151, 182.

4.3 Fehlende Finanzierbarkeit – Grenze sozialer Rechte?

Der das Renteneigentum auszugestalten verpflichtete Gesetzgeber muss deshalb die Aporie auflösen, dass die soziale Sicherung „künftighin als schwer finanzierbar“ erscheint, „aber im Kern eine der großen Leistungen dieses Staates“ darstellt (Herzog 1988, 84). Es findet sich weit verbreitet die These, der Sozialstaat finde in den Möglichkeiten seiner Finanzierung seine objektive Grenze, die namentlich dann verletzt sei, wenn dadurch die Prosperität der Gesamtgesellschaft Not litte. Daraus folge die Einsicht, dass der Sozialstaat eher als Gestaltungsauftrag, denn als soziale Schutzgarantie wirke (Schuppert 1987, 189 f.).

Der Schutz der auf eigener Beitragsleistung beruhenden Rentenanwartschaften rangiert dabei höher als der auf solidarischem Ausgleich beruhenden Rechte (Adam 2010, 114 ff.). Das Ausmaß des Eigentumsschutzes hängt daher davon ab, inwieweit Rentenrechte auf Beitragszahlung oder solidarischer Leistung beruhen.¹⁶ Die erstgenannten Anrechte begründen einen höheren Eigentumsschutz als letztgenannte. Rentenrechten kommt demnach ein „gestufter Eigentumsschutz“ zu.

Mit dieser abstrakten und ganz ahistorischen Formel, wird praktisch wenig gewonnen. Es wird damit eine – rechtlich bisher so noch nicht klar erkannte – Wechselwirkung zwischen der Beitragsabhängigkeit aller Sozialversicherungsleistungen und der einkommensproportionalen Teilhabe sichtbar.¹⁷ Um jene dauerhaft zu sichern, sind und waren Korrekturen der einkommensproportionalen Teilhabe gerechtfertigt, ja geboten. Damit gerät die Relation zwischen Lastentragung und Leistungsberechtigung und deren Entwicklung im Zeitverlauf als Bestimmungsgröße für individuelle Rentenansprüche ins Blickfeld.

Die Problematik ist mit dem Begriff Generationengerechtigkeit (Börsch-Supan 2010, 47 ff.; Christen 2009, 153 ff.) belegt. Ihr geht es um das Verhältnis zwischen Beitragsfinanzierung und Teilhabe. Lasten und Leistungen der Sozialversicherung sind danach auch über Generationen hinweg auszugleichen (Kolb 1985, 128). Dieses Gebot verlangt nach einem tendenziell konstanten Beitragsatz und damit der Annäherung des Leistungsniveaus an diese Vorgabe.

Nachhaltigkeit fordert also nicht nur die langfristige finanzielle Stabilität von Sozialversicherung (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung 2003, 45 ff.; Sesselmeier 2000, 138), sondern bietet vor allem auch, dass

¹⁶ etwa Ausbildungszeiten – BVerfGE 58, 81, 115 – oder nach dem Fremdrengengesetz anzuerkennende Zeiten vormaliger Beschäftigung in einem „Vertreibungsstaat“, z. B. Sowjetunion, Rumänien, Polen BVerfGE 116, 96, 122.

¹⁷ lediglich Andeutungen bei Adam 2010, 231 ff.

bei Änderungen in der Zusammensetzung der Solidargemeinschaft auch die sozialen Pflichten und damit auch die sozialen Rechte neu auszurichten sind.

Diese Veränderungen rechtfertigen sich aus der die Eigentumsgarantie prägenden „Sozialbindung“ (Art.14 II GG). Soll der Gebrauch von Eigentum zugleich dem Allgemeinwohl dienen, folgt für das Renteneigentum daraus: weil Leistungsberechtigte ihre Rechte aus Beiträgen realisieren, bedarf es – falls das Leistungsvolumen der Rentenversicherung steigt und gleichzeitig infolge demografischer Veränderungen oder Wachstumsschwäche das Beschäftigungsvolumen sinkt – um der Wohlfahrt aller willen des sozialen Ausgleichs durch einen die Rechte beider Gruppen einander annähernden Kompromiss. Nachhaltigkeit zu sichern, ist daher ein Gebot sozialer Sicherheit und bezeichnet kein Konfliktfeld zwischen dieser und der Demokratie.

5. Fazit

Die sozialen und die politischen Menschenrechte sind miteinander eng verbunden. Die sich hinter dem demokratischen Prinzip versammelnde Kritik am Sozialstaat verfängt daher nicht. Demokratie und Sozialstaat haben sich unter wechselseitiger Verstärkung gemeinsam entwickelt und beide sichern und ermöglichen sich wechselseitig. Die generationengerechte Ausgestaltung sozialer Sicherheit ist kein ihr von außen aus dem Recht auf Entwicklung oktroyiertes Ziel, sondern wohnt jedem System sozialer Rechte notwendig inne. In der Sozialversicherung müssen Leistungen und Beiträge deshalb stets miteinander im Einklang stehen.

Auch wegen der Interdependenz aller Menschenrechte sind soziale und politische Rechte aufeinander abzustimmen. Weil die sozialen Menschenrechte den Sozialstaat und die politischen Freiheiten die Demokratie fordern, ist die nachhaltige Sozialstaatsentwicklung nicht nur das Gebot der Demokratie, sondern auch des Sozialstaats selbst.

Eine im Einklang mit den bürgerlichen und sozialen Menschenrechten stehende, von den politischen Freiheiten geforderte Demokratie wird durch die sozialen Rechte deswegen nicht gefährdet, sondern die sozialen Rechte sind von der Demokratie zu sichern, mögen dafür auch umfassende Ausgaben anfallen. Die faire Verteilung von Beiträgen und Lasten ist ein unmittelbares Gebot sozialer Sicherheit, dessen Verwirklichung die Demokratie fordert. Der Sozialstaat unterminiert also nicht die Demokratie, vielmehr ermöglicht nur sie, den Sozialstaat auf Dauer nachzuhalten.

Literatur

- Adam, Jörg (2010): Eigentumsschutz in der gesetzlichen Rentenversicherung. Berlin.
- Baldwin, James (1990): *The Politics of Social Solidarity. Class Basis of the European Welfare State 1871-1975.* Cambridge.
- Barak-Erez, Daphne/Gross, Aeyal M. (Hg.) (2007): *Exploring Social Rights. Between Theory and Practice.* Oxford.
- Berlin, Isaiah (1969): *Four Essays on Liberty.* Oxford.
- Beyer, Gerald (2012): Economic Rights. Past, Present and Future. In: Cushman, Thomas (Hg.): *Handbook of Human Rights.* London, S. 291-310.
- Bielefeldt, Heiner (2009): *Symbolic Representation in Kant's Practical Philosophy.* Cambridge.
- Börsch-Supan, Axel (2010): Generationengerechtigkeit in der Alterssicherung. In: *Deutscher Rentenversicherung Bund (Hg.): FNA Jahrestagung. Gerechtigkeitskonzepte und Verteilungsströme in der gesetzlichen Alterssicherung.* Berlin.
- Brandt, Peter (2014): Kurt Schumacher, der neue Lassalle. In: Brandt, Peter/Lehnert, Detlef (Hg.): *Ferdinand Lassalle und das Staatsverständnis der Sozialdemokratie.* Baden-Baden, S. 174-192.
- Brosius-Gersdorf, Frauke (2019): Aktuelle verfassungsrechtliche Probleme der Rentenversicherung. In: *Die Sozialgerichtsbarkeit. Zeitschrift für das aktuelle Sozialrecht*, 09/2019, S. 509-518.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003): *Bericht der Kommission Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme.* Berlin.
- Butterwegge, Christoph (2020): *Die Zerrissene Republik. Wirtschaftliche, soziale und politische Ungleichheit in Deutschland.* Wiesbaden.
- Christen, Christian (2009): Politische Ökonomie der Alterssicherung. Kritik der Reformdebatte um Generationengerechtigkeit, Demographie und kapitalgedeckte Finanzierung. Marburg.
- Coomans, Fons (1995): *Economic, Social and Cultural Rights.* Utrecht.
- Coomans, Fons (2006): Some Introductory Remarks on the Justiciability of Economic and Social Rights in a Comparative Context. In: Coomans, Fons (Hg.): *Justiciability of Economic and Social Rights.* Antwerpen, S. 1-16.
- Cracineau-Tatu, Laura-Maria (2018): *Realizing the Right to Development. The Role of the Economic, Social and Cultural Rights.* Sibiu.
- Dahm, Joachim (2012): *Sozialstaat und Soziale Demokratie.* Bonn.
- Diller, Janelle M. (2013): Social Justice, Rights and Labor. In: Shelton, Dinah (Hg.): *The Oxford Handbook of Human Rights Law.* Oxford, S. 295-324.
- Eichenhofer, Eberhard (2012): *Soziale Menschenrechte im Völker-, europäischen und deutschen Recht.* Tübingen.
- Eichenhofer, Eberhard (2016): Sozialer Rechtsstaat – Staat sozialer Rechte. In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 131.2/2016, S. 78-90.
- Eichenhofer, Eberhard (2021): *WSK-Rechte.* Frankfurt/M..
- Ferraz, Octavio Luiz Mlota (2019): Social Rights, Judicial Remedies and the Poor. In: *Washington University Global Studies Law Review*, 18/2019, S. 569-579.

- Frewer, Andreas/Bielefeldt, Heiner (Hg.) (2016): Das Menschenrecht auf Gesundheit. Bielefeld.
- Habermas, Jürgen (1998): Faktizität und Geltung. Frankfurt/M.
- Hardtwig, Wolfgang (1994): „Arbeiterschaft“ – „Genossenschaft“ – „Gewerkverein“ – „Gewerkschaft“. Zur Begriffsgeschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung 1862-1877. In: Kocka, Jürgen u. a. (Hg.): Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat. Festschrift für Gerhard A. Ritter zum 65. Geburtstag. München, S. 9-24.
- Heidel, Susanne/Loose, Brigitte (2004): Das „Soziale“ in der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Angestelltenversicherung, 51/2004, 221-254.
- Herzog, Roman (1988): Demokratie und Sozialstaat. In: Maydell, Bernd von/Kannengießer, Werner (Hg.): Handbuch Sozialpolitik. Weinsberg, S. 79-84.
- Hunt, Lynn (2007): *Inventing Human Rights – A History*. New York.
- Isensee, Josef (1992): Grundvoraussetzungen und Verfassungserwartungen an die Grundrechtsordnung. In: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hg.): Handbuch des Staatsrechts. Band V. Heidelberg, S. 265-411.
- Jellinek, Georg (1905/2011): *System der Subjektiven öffentlichen Rechte*. Tübingen.
- Jellinek, Georg (1960): *Allgemeine Staatslehre*. Bad Homburg vor der Höhe.
- Kahl, Wolfgang (2018): *Nachhaltigkeitsverfassung*. Tübingen.
- Kaschuba, Wolfgang (1994): Arbeiterkultur und Moderne. In: Kocka, Jürgen u. a. (Hg.): Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat. Festschrift für Gerhard A. Ritter zum 65. Geburtstag. München, S. 71-92.
- Kolb, Rudolf (1985): Die Bedeutung des Versicherungsprinzips für die gesetzliche Rentenversicherung. In: Schmähl, Winfried (Hg.): *Versicherungsprinzip und soziale Sicherung*. Tübingen, S. 120-140.
- Kott, Sandrine (2014): *Sozialstaat und Gesellschaft. Das deutsche Kaiserreich in Europa*. Göttingen.
- Krennerich, Michael (2013): *Soziale Menschenrechte zwischen Recht und Politik*. Schwalbach/Ts.
- Krennerich, Michael (2017): *The Human Right to Health. Fundamentals of a Complex Right*. In: Klotz, Sabine u. a. (Hg.): *Health Care as a Human Rights Issue. Normative Profile, Contents and Implementation*. Bielefeld, S. 23-54.
- Leckie, Scott/Gallagher, Anne (Hg.) (2006): *Economic, Social, and Cultural Rights. A Legal Resource Guide*. Philadelphia.
- Lehnert, Detlef (2014): „Bürger sind wir alle“ – „Arbeiter sind wir alle“. Demokratie und Wohlfahrtsstaat bei Lassalle. In: Brandt, Peter/Lehnert, Detlef (Hg.): *Ferdinand Lassalle und das Staatsverständnis der Sozialdemokratie*. Baden-Baden, S. 17-44.
- Mahlmann, Matthias (2017): *Konkrete Gerechtigkeit. Eine Einführung in Recht und Rechtswissenschaft der Gegenwart*. Baden-Baden.
- Marshall, T. H. (1950): *Social Citizenship and Social Class*. New York.
- McCormick, Neil (1982): *Legal Rights and Social Democracy*. In: McCormick, Neil (Hg.): *Legal Right and Social Democracy. Essays on Legal and Political Philosophy*. Oxford, S. 1-17.
- Meyer, Thomas/Breyer, Nicole (2005): *Die Zukunft der sozialen Demokratie*. Bonn.

- Nullmeier, Frank (2012): Normativer Vorrang der Demokratie vor dem Sozialstaat? In: Spieker, Michael (Hg.): Der Sozialstaat. Fundamente und Reformdiskurse. Baden-Baden, S. 65-86.
- Offe, Claus (2019): Democracy against the Welfare State? Structural Foundation of Neoconservative Political Opportunities (1987). In: Offe, Claus (Hg.): Der Wohlfahrtsstaat und seine Bürger. Wiesbaden, S. 89-121.
- Papier, Hans-Jürgen (1990): Die gesetzliche Rentenversicherung in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: Eichenhofer, Eberhard u.a. (Hg.): Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung. Neuwied, S. 973-1008.
- Reimann, Axel (2010): Der soziale Ausgleich – ein fester Bestandteil der Gesetzlichen Rentenversicherung. In: Deutscher Rentenversicherung Bund (Hg.): FNA Jahrestagung. Gerechtigkeitskonzepte und Verteilungsströme in der gesetzlichen Alterssicherung. Berlin.
- Rische, Herbert (2014): Absicherung sozialer Risiken durch die Sozialversicherung oder private Anbieter. In: Fink, Ulf u.a. (Hg.): Solidarität und Effizienz im Gesundheitswesen. Festschrift für Herbert Rebscher. Heidelberg, S. 411-418.
- Rolfs, Christian (2000): Das Versicherungsprinzip in der Sozialversicherung. München.
- Rolfs, Christian (2003): Solidarprinzip und Eigenverantwortung. München.
- Ruland, Franz (2013): Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Zeitschrift Deutsche Rentenversicherung, 02/2013, S. 101-111.
- Schuppert, Gunnar Folke (1987): Rechtsstaat – Sozialstaat – Demokratie. Einige Bemerkungen zur Bewährung und Gefährdung grundgesetzlicher Strukturprinzipien. In: Brandt, Willy u.a. (Hg.): Ein Richter, ein Bürger, ein Christ. Festschrift für Helmut Simon. Baden-Baden, S. 167-192.
- Shutler, Olivier de (2010): International Human Rights Law. Cambridge.
- Sen, Amartya (1992): Inequality Re-Examined. New York.
- Sesselmeier, Werner (2000): Nachhaltigkeit in der Sozialpolitik. In: Sozialer Fortschritt, 06/2000, S. 138-143.
- Ssenyonjo, Manisuli (2009): Economic, Social and Cultural Rights in International Law. Oxford.
- Ven, Frans van der (1963): Soziale Grundrechte. Köln.
- Vogel, Hans-Jochen (2012): Sozialstaat als Verfassungsgebot. Überholte Tradition oder aktuelle Verpflichtung? In: Bsirske, Frank u.a. (Hg.): Gegen den schleichenden Abbau des Sozialstaats. Hamburg, S. 13-24.
- Webb, Sidney/Webb, Beatrice Potter (1897): Industrial Democracy. London.
- Zacher, Hans F. (1991): Ziele der Alterssicherung und Formen ihrer Verwirklichung. In: Zacher, Hans F. (Hg.): Alterssicherung im Rechtsvergleich. Baden-Baden, S. 25-113.

BEATE RUDOLF

Nationale Menschenrechtsinstitutionen – Chancen und Herausforderungen

1. Einleitung

Vor fast 30 Jahren, am 20. Dezember 1993, verabschiedete die UN-Generalversammlung die Pariser Prinzipien als Maßstab für nationale Menschenrechtsinstitutionen (National Human Rights Institutions, NHRIs) und forderte die Staaten auf, solche Institutionen zu schaffen.¹ Sie folgte damit der Wiener Weltkonferenz für Menschenrechte, die im Sommer 1993 die Staaten zur Schaffung und Stärkung Nationaler Menschenrechtsinstitutionen ermutigt hatte,² und konkretisierte zugleich diesen Aufruf. Beide Erklärungen unterstreichen die wichtige Rolle von NHRIs für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte. NHRIs sollen die „Menschenrechte nach Hause bringen“, also als unabhängige nationale Akteurinnen zur innerstaatlichen Akzeptanz und Verwirklichung der Menschenrechte beitragen.

Heiner Bielefeldt hat als Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte von 2003–2009 zusammen mit Frauke Seidensticker, stellvertretende Direktorin des Instituts von 2001–2010, Selbstverständnis, Vision und Arbeitsweisen der NHRI Deutschlands maßgeblich geprägt. Ihr Verständnis von NHRIs als Brücke in dreifacher Hinsicht – zwischen internationaler und nationaler Ebene, zwischen Staat und Zivilgesellschaft sowie zwischen Wissenschaft und Praxis – ist bis heute gültig und wurde vielfach von weiteren NHRIs aufgegriffen. Es findet sich sogar im Logo des Europäischen Netzwerks der NHRIs, ENNHRI.

Mit den Pariser Prinzipien wurde ein Maßstab global anerkannt, der dazu beitrug, dass sich NHRIs als Akteure eigener Art auf nationaler und internationaler Ebene etablieren konnten. Als staatlich mandatierte, unabhängige Institutionen brauchten NHRIs in internationalen Gremien eigenes Beteiligungs- und Rederecht, neben dem der Staaten und von NGOs. Der Prozess hin zur Anerkennung solcher Rechte war langwierig und eng verbunden mit dem Akkreditierungsverfahren, das das 1993 begründete International Coordinating Com-

1 UN-Generalversammlung, Resolution 48/134 vom 20. Dezember 1993.

2 UN-Generalversammlung, UN-Dokument A/CONF.157/23 vom 25. Juni 1993, Abs. 36.

mittee of Nationals Institutions for the Promotion and Protection of NHRIs (ICC) entwickelt hatte, damals noch ein loses, nicht rechtlich verfasstes, globales Netzwerk der NHRIs.³ Zunächst, seit 1998, durften NHRIs (nur) zum dem sie betreffenden Tagesordnungspunkt (18(b) National Institutions) sprechen (Kjær-rum 2003, 16 f.).⁴ Im Jahr 2005 beschloss die UN-Menschenrechtskommission eine Erweiterung auf alle Tagesordnungspunkte und verknüpfte dies mit der Akkreditierung durch das ICC.⁵ Es gelang, diese Regelung in den 2006 geschaf-fenen UN-Menschenrechtsrat zu überführen.

Heute werden NHRIs als eigenständige Akteure in den Menschenrechts-gremien der UN nicht mehr infrage gestellt, und auch auf regionaler Ebene in Afrika und Europa, insbesondere in der Afrikanischen Union und dem Europar-at, sind sie anerkannt und beteiligungsberechtigt. Schrittweise konnten NHRIs seit 2006 auch in anderen UN-Gremien und Prozessen Beteiligungs- und Re-derechte erreichen, auch wenn dies gerade am UN-Sitz in New York schwierig bleibt. Die Ausweitung der Beteiligungsrechte ist deshalb eine fortdauernde Herausforderung und ein Kernanliegen des globalen Netzwerks der NHRIs, das seit 2016, wie erwähnt, als Global Alliance of National Human Rights Ins-titutions (GANHRI) firmiert.

In den vergangenen Jahren ist das Interesse internationaler Organisationen und der Wissenschaft an NHRIs deutlich gestiegen. Dies ist zum einen auf die Anerkennung von NHRIs und die daraus resultierende größere Sichtbarkeit im menschenrechtlichen Diskurs auf internationaler und regionaler Ebene zurück-zuführen. Zum anderen trägt die wachsende Kooperation von NHRIs in ihren vier regionalen Netzwerken⁶ und innerhalb von GANHRI zu einer Ausweitung der thematischen Handlungsfelder von NHRIs bei. Zudem erkennen insbeson-dere internationale Akteure wie das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR), das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP), die EU, der Europarat oder die OSZE, aber auch Akteure der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, dass die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen auf staatlicher Ebene

3 Das ICC wurde in der Folgezeit als Verein nach schweizerischem Recht gegründet und 2016 in Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) umbenannt.

4 Bereits 1993 hatten NHRIs für die Wiener Weltkonferenz für Menschenrechte ein eigen-ständiges Rederecht erhalten.

5 UN-Menschenrechtskommission, UN-Dokument E/CN.4/2005/L.92/Rev.1 vom 19 April 2005, Abs. 11(a).

6 Asia Pacific Forum (APF), European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI), Network of African NHRIs (NANHRI), Network of National Human Rights Institutions of the American Continent (RINDHCA).

starke innerstaatliche Akteure braucht und externe Unterstützung sich daher auf die Stärkung solcher Akteure und die Zusammenarbeit mit ihnen fokussieren sollte, gerade in Zeiten knapper werdender Budgets. Als vorrangig national agierende und unabhängige Akteurinnen geraten damit Nationale Menschenrechtsinstitutionen stärker in den Blick. Mit dem steigenden Interesse an NHRIs steigt auch die kritische Beobachtung des Akkreditierungsverfahrens als der Basis für die Anerkennung von NHRIs.

All dies eröffnet Chancen für NHRIs und ihre Netzwerke, bringt aber auch Herausforderungen mit sich. Einige von ihnen sollen im Folgenden beleuchtet werden.

2. Neue Themen

Die stärkere Zusammenarbeit von NHRIs innerhalb von GANHRI bietet NHRIs zunehmend die Möglichkeit, um voneinander zu lernen und den Mehrwert gemeinsamen Auftretens auf internationaler oder regionaler Ebene zu erfahren und zu nutzen. Dies ermutigt einzelne, besonders engagierte NHRIs, neue Themen aufzugreifen, um sie zusammen auf internationaler Ebene voranzutreiben und ggf. auch auf nationaler Ebene individuell zu bearbeiten. Andere Themen werden von GANHRI, insbesondere dem Genfer Büro oder dem*der Vorsitzenden, in Reaktion auf Entwicklungen innerhalb der UN-Menschenrechtsorgane vorgeschlagen und aufgegriffen, wenn sich NHRIs für das Thema engagieren wollen. Beispielhaft seien hier einige skizziert.

Mit dem Thema Wirtschaft und Menschenrechte befassen sich NHRIs im Rahmen von GANHRI seit Ende der 2000er Jahre. 2010 nutzten sie ihre turnusmäßige internationale Konferenz, um mit dem damaligen UN-Sonderbeauftragten für das Thema, John Ruggie, in einen vertieften Austausch zu treten. Darin wurde die Rolle von NHRIs in Bezug auf alle drei Säulen der im folgenden Jahr vom UN-Menschenrechtsrat angenommenen UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten beleuchtet.⁷ Dies gab den Anstoß für NHRIs, sich auf nationaler Ebene in den Prozessen zur Umsetzung der Leitprinzipien zu engagieren, beispielsweise durch die Erarbeitung von Baseline Assessments als Startpunkt für die Schaffung von Nationalen Aktionsplänen und durch Mit-

7 International Coordinating Committee of NHRIs (ICC), The Edinburgh Declaration vom 10. Oktober 2010.

wirkung, teilweise auch in moderierender Rolle, bei ihrer Umsetzung.⁸ In jüngerer Zeit arbeitet die entsprechende GANHRI-Arbeitsgruppe auch zu dem Entwurf eines völkerrechtlichen Abkommens („UN-Treaty“) über Wirtschaft und Menschenrechte. Sie setzt sich insbesondere dafür ein, dass diskriminierte und marginalisierte Menschen besonders in den Blick genommen werden und Betroffene wirksamen Rechtsschutz erhalten.

Als die UN 2015 die nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs) beschlossen, erkannten NHRI früh die Chance, diesen neuen Handlungsrahmen für die Staaten als Instrument zur Förderung der Menschenrechte zu nutzen.⁹ Im Zuge der internationalen NHRI-Konferenz 2015 skizzierte GANHRI die Handlungsmöglichkeiten für NHRIs¹⁰ und stieß damit die Arbeit zu den SDGs durch NHRIs an, insbesondere in den Ländern des Globalen Südens, in denen NHRIs eng mit dem jeweiligen OHCHR Country Office oder UNDP Resident Coordinator¹¹ zusammenarbeiten. Seitdem engagieren sich NHRIs auch im internationalen Überprüfungsmechanismus für die SDGs, dem High Level Political Forum.¹² Ein wichtiger Schritt in der Anerkennung der Rolle von NHRIs war die Aufnahme des Kriteriums einer den Pariser Prinzipien entsprechenden NHRI als Indikator für Ziel 16 (Frieden, Gerechtigkeit, starke Institutionen).¹³ In der Folgezeit würdigten der UN-Menschenrechtsrat und der UN-Generalversammlung das Engagement von NHRIs und ihrer Netzwerke zur Umsetzung der SDGs ausdrücklich.¹⁴

8 Siehe: International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC) and Danish Institute for Human Rights (2013): *Business and Human Rights. A Guidebook for National Human Rights Institutions*.

Beispiele für die Arbeit einzelner NHRIs finden sich unter: <https://www.humanrights.dk/publications/exploring-how-nhris-around-world-engage-business-human-rights>.

9 Siehe beispielsweise: Deutsches Institut für Menschenrechte (2015): *Sind die SDGs für Deutschland relevant? Hinweise auf relevante Politikfelder ergeben sich aus den Empfehlungen der UN-Menschenrechtsghremien*. Berlin.

10 GANHRI, *The Mérida Declaration* vom 15. Oktober 2015.

11 Seit 2019 haben UN Resident Coordinators die UNDP Resident Coordinators ersetzt; sie sind die höchsten UN-Repräsentanten im Gastland.

12 Siehe beispielsweise: Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): *Germany's 2016 Report to the High Level Political Forum on Sustainable Development*. Berlin.

13 UN-Generalversammlung, Resolution 71/313 vom 6. Juli 2017, Indikator 16.a.1 zu Ziel 16.a.

14 UN-Menschenrechtsrat, Resolution 39/17 vom 28. September 2018; UN-Generalversammlung, Resolution 74/156 vom 18. Dezember 2019.

Wahrung und Schutz der Rechte von Migrant*innen wurde auf Betreiben des GANHRI-Vorsitzes im Vorfeld des Globalen Migrationspakts zum gemeinsamen Thema. Engagierte NHRIs nutzten die Chance, zusammen an der Erarbeitung des Paktes mitzuwirken, um zu erreichen, dass der Pakt sich an den bestehenden menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten ausrichtet und wirksame Umsetzungsmechanismen vorsieht.¹⁵ Unterstützt wurde die Zusammenarbeit durch eine Studie über die bisherige Arbeit von NHRIs zur Förderung und Schutz der Menschenrechte von Migrant*innen (Kämpf 2018). Zur Vorbereitung des International Migration Review Forums (IMRF) 2022, der Plattform zur Überprüfung des Umsetzungsstandes, organisierte GANHRI einen Austausch unter NHRIs über ihre Arbeit auf diesem Gebiet, um das Lernen voneinander zu fördern. Auf dem IMRF präsentierten einige NHRIs ihre Arbeit, wobei indes nicht immer genau erkennbar wurde, inwieweit der Globale Migrationspakt der Bezugsrahmen für die innerstaatliche Politik und damit auch der Arbeit der NHRI war. In der Abschlusserklärung des IMRF wurden – wenn auch nicht so differenziert wie im Globalen Migrationspakt – Nationale Menschenrechtsinstitutionen ausdrücklich als Akteurinnen im Umsetzungsprozess benannt.¹⁶ Für die beteiligten NHRIs bietet das IMRF also vorrangig einen Lernraum; die Erwartung, dass hieraus bilaterale oder regionale NHRI-Kooperationen entlang von Migrationsrouten entstehen, hat sich bisher noch nicht realisiert.

Mit den menschenrechtlichen Implikationen der Klimakrise befassten sich zunächst einzelne NHRIs auf innerstaatlicher Ebene.¹⁷ So eröffnete beispielsweise die philippinische NHRI 2015 eine Untersuchung (Inquiry) zur Verantwortlichkeit der größten Treibhausgas-Verursacher („Carbon Majors“) für Menschenrechtsverletzungen in Folge eines verheerenden Taifuns.¹⁸ Nach der Verabschiedung des Pariser Klimaabkommens fand sich innerhalb von GANHRI eine zunächst kleine Gruppe von NHRIs zusammen, die darauf hinwirken wollten, dass nationale und internationale Politik den Zusammenhang von Menschenrechten und Klimakrise berücksichtigen. Denn das Pariser Klimaabkommen unterstreicht ausdrücklich, dass die Staaten beim Vorgehen

¹⁵ Siehe auch: GANHRI 2019 Annual Conference Outcome Statement vom 6. März 2019.

¹⁶ UN-Generalversammlung, Resolution 73/195, vom 19. Dezember 2018, Abs.-Nr. 15 (j), 18 (c), 27 (c); 28 (c), 31 (d), 33 (d), 44; UN-Generalversammlung, Resolution 76/266, vom 7. Juni 2022, Abs.-Nr. 21.

¹⁷ Beispiele in: Eisen/Eschke 2020, S. 27-44; aktualisierte Version: Splinter 2022, Annex II.

¹⁸ Siehe: <https://www.greenpeace.org/philippines/the-climate-change-human-rights-inquiry-archive/>. Das Ergebnis der Untersuchung wurde 2022 veröffentlicht: CHRP 2022.

gegen den Klimawandel ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen einhalten sollen.¹⁹ Dies ist zwar nur in der Präambel enthalten und damit nicht aus sich heraus verbindlich, es wurde jedoch auf diese Weise als Auslegungsmaxime für die rechtsverbindlichen Normen des Abkommens bekräftigt.²⁰ Ohnehin ergibt sich die Pflicht zur Beachtung der Menschenrechte bei der Umsetzung des Pariser Klimaabkommens aus der Verbindlichkeit der Menschenrechtsverträge, die alles staatliche Handeln erfasst. Zwei unterschiedliche Konstellationen des Zusammenhangs zwischen Klimawandel und Menschenrechten stehen dabei im Vordergrund: die Beeinträchtigung von Menschenrechten durch den Klimawandel und die mögliche Verletzung von Menschenrechten durch Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels.²¹

Die aktiven GANHRI-Mitglieder nutzten die auf Paris folgenden Klimakonferenz in Glasgow, um zu zeigen, wie NHRIs diese beiden Aspekte bearbeiten können.²² Hingegen blieben die von ihnen und zahlreichen weiteren Menschenrechtsakteur*innen unterstützten Bemühungen weitgehend erfolglos, auf der COP 24 in Katowice Menschenrechte als Maßstab im „Paris Rulebook“ zu verankern, also in den Leitlinien für die Festsetzung der einzelstaatlichen Beiträge zur Emissionsreduktion (Nationally Determined Contributions, NDCs).²³ GANHRI nahm das Thema auf und förderte den Austausch unter seinen Mitgliedern, sowohl den direkten²⁴ als auch indirekt durch eine umfangreiche Hand-

19 Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015, 11 (online: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/paris_abkommen_bf.pdf). Erwägungsgrund. Danach sollen die Vertragsstaaten „beim Vorgehen gegen Klimaänderungen ihre jeweiligen Verpflichtungen im Hinblick auf die Menschenrechte, das Recht auf Gesundheit, die Rechte von indigenen Völkern, lokalen Gemeinschaften, Migranten, Kindern, Menschen mit Behinderungen und besonders schutzbedürftigen Menschen und das Recht auf Entwicklung sowie die Gleichstellung der Geschlechter, die Stärkung der Rolle der Frau und die Gerechtigkeit zwischen den Generationen achten, fördern und berücksichtigen.“ (Im englischen Original: „respect, promote and consider“).

20 Kritisch: Boyle 2018, der darauf verweist, dass damit noch nicht geklärt ist, ob auch (neue) extraterritoriale Menschenrechtsverpflichtungen anerkannt sind, und ob das 1,5-Grad-Ziel (nach Art. 2 Abs. 1 a) verbindlicher Maßstab für die Einhaltung menschenrechtlicher Pflichten ist.

21 Eisen/Eschke 2020, 13-16.

22 Hintergrundinformationen in: Deutsches Institut für Menschenrechte 2018a, DIMR Information Nr. 18, 2021.

23 Zu diesem Bemühen: Deutsches Institut für Menschenrechte 2018b, DIMR Information Nr. 20, 2018.

24 So war etwa das Jahrestreffen 2020 diesem Thema gewidmet, siehe GANHRI 2020.

reichung, die an praktischen Beispielen illustriert, wie NHRIs ihre Befugnisse bei dem Umgang mit der Klimakrise nutzen können (GANHRI 2022a).

Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie forderte die NHRIs weltweit enorm. Ihre Reaktionen waren – der Situation entsprechend – auf die konkreten einzelstaatlichen Maßnahmen fokussiert. Hierbei setzten NHRIs weitgehend übereinstimmend den Schwerpunkt auf Menschen in besonders vulnerablen Lebenslagen: ältere Menschen, Kinder, Frauen, Menschen mit Behinderungen, Geflüchtete in Gemeinschaftsunterkünften sowie Inhaftierte (GANHRI/OHCHR/UNDP 2021, insbes. 14-20). Weitere Aktivitäten betrafen Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen, Datenschutz, vor allem bei Apps zur Kontaktnachverfolgung, und die Fortgeltung und Anwendbarkeit von Menschenrechten in Notstandssituationen. Lediglich das europäische Netzwerk verband letzteres mit grundsätzlichen Fragen des Rechtsstaats, insbesondere der weitreichenden Normsetzung durch Regierungen und der Notwendigkeit parlamentarischer Entscheidung in wichtigen menschenrechtlichen Fragen sowie der parlamentarischen Kontrolle der Regierung.²⁵ GANHRI und die Regionalnetzwerke unterstützten ihre Mitglieder unter anderem durch Online-Workshops zu einzelnen Themen; Regionalnetzwerke dokumentierten zeitnah die Maßnahmen, die ihre Mitglieder ergriffen. NHRIs griffen vielfach Stellungnahmen von UN-Vertragsausschüssen, UN-Sonderberichterstatter*innen und Arbeitsgruppen (Special Procedures), des UN-Generalsekretärs und der UN-Hochkommissarin auf und wendeten sie auf die spezifischen innerstaatlichen Problemstellungen an. Der UN-Menschenrechtsrat und die UN-Generalversammlung zollten NHRIs und ihren Netzwerken Anerkennung für ihre Arbeit während der Pandemie.²⁶

3. Herausforderungen und Bedrohungen für NHRIs

Wie zivilgesellschaftliche Menschenrechtsverteidiger*innen sind auch NHRIs weltweit von zunehmenden Einschränkungen ihres Handlungsspielraums betroffen („shrinking space“). Gerade wenn und weil sie ihrem Mandat entspre-

²⁵ ENNHRI Statement vom 23. April 2020. Online unter: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2020/04/ENNHRI-Statement-on-COVID-19-23-April-2020.pdf>

²⁶ UN-Menschenrechtsrat, Resolution 45/22 vom 6. Oktober 2020, 19. und 20. Erwägungsgrund; UN-Generalversammlung, Resolution 76/170 vom 16. Dezember 2021, 4. und 5. Erwägungsgrund. Auch die Europäische Kommission sprach ihre Anerkennung aus, siehe Europäische Kommission, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union, COM(2021) 700 final vom 20. Juli 2021, S. 4.

chend Regierungen kritisieren und Rechenschaft für Menschenrechtsverletzungen einfordern oder sich für Menschenrechtsverteidiger*innen einsetzen, werden sie in autoritärer werdenden Staaten zunehmend mit Repressionen überzogen. Diese können von bloßer Nichtbeachtung der Institution über Maßnahmen gegen sie, beispielsweise Budgetkürzungen, bis hin zu Maßnahmen gegen die NHRI-Leitung, etwa durch missbräuchliche Schadensersatzklagen oder persönliche Bedrohung, reichen. Vor diesem Hintergrund ist der Einsatz von NHRIs für einen förderlichen Raum für die Zivilgesellschaft, zu dem sie sich im Rahmen von GANHRI verpflichtet haben,²⁷ auch eine Antwort auf die potenziell eigene Bedrohung.

Eine neuere Herausforderung auch für NHRIs ist der wachsende Populismus, der sich im Verächtlichmachen der Demokratie, dem Propagieren einer durch Menschenrechte nicht gebändigten Tyrannei der Mehrheit sowie der Unterminierung rechtsstaatlicher Institutionen, insbesondere von unabhängigen Institutionen wie Gerichten und NHRIs, der Ablehnung rechtsstaatlicher Verfahren und dem Befürworten von autoritärer Herrschaft zeigt. Hinzukommen können ein Verabsolutieren der Meinungsfreiheit, verstanden als Verbot des Widerspruchs gegen die eigene Meinung, sowie ein unterkomplexes Freiheitsverständnis, das die Beschränkung von Freiheitsräumen mit deren Verletzung gleichsetzt, ohne die – bei den meisten Menschenrechten vorzunehmende – Prüfung der Rechtfertigung eines solchen Eingriffs zu berücksichtigen. Populismus und Autoritarismus bedrohen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte an sich, nicht nur als notwendige Funktionsbedingungen und zentrale Elemente beider.

NHRIs müssen sich daher allen genannten Entwicklungen frühzeitig entgegenstellen. So betont etwa die Europäische Kommission: „Nationale Menschenrechtsrechtsinstitutionen spielen eine wichtige Rolle beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit und können für eine unabhängige Kontrolle des Systems bei Rechtsstaatlichkeitskrisen sorgen.“²⁸ Letzteres ist umso besser möglich, je stärkere Befugnisse die NHRI hat. Das illustriert das Beispiel der polnischen NHRI, die sich mithilfe ihrer Befugnis, das Verfassungsgericht anrufen zu können, lange Zeit den Angriffen auf die Unabhängigkeit der Justiz entgegenstellen und auf wegweisende Entscheidungen europäischer Gerichte hinwirken konnte. Zugleich müssen NHRIs Wege finden, die – für viele Menschen zu abstrakte – Bedeutung von Rechtsstaatlichkeit greifbar zu machen und für eine demokratische Kultur

²⁷ GANHRI, The Marrakech Declaration vom 12. Oktober 2018, Abs. 20.

²⁸ Europäische Kommission, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020. Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union, COM(2020) 580 final vom 30. September 2020, S. 28.

zu werben, die auf Diskurs, Verfahren, faktenbasierten Entscheidungen und der Bereitschaft zum Kompromiss beruht und in der der politische Gegner kein zu vernichtender Feind ist.

Eng verbunden mit populistischen Strömungen und oft ihre Wegbereiter sind Rassismus, völkisches Denken und die Entmenschlichung von Flüchtlingen durch rigorose Abwehrpolitiken, etwa Pushbacks oder die Einrichtung von menschenrechtsfreien Zonen, wie im Grenzgebiet Polens zu Belarus 2021/2022 geschehen. Solche Politiken greifen die Menschenwürde selbst an, weil die systematische Verweigerung von Menschenrechten mit der Notwendigkeit begründet wird, weitere Schutzsuchende abschrecken zu müssen, und die Betroffenen so zum bloßen Mittel zum Zweck gemacht werden. Auch „Anti-Gender“-Diskurse und -Bewegungen sind Wegbereiter und Wegbegleiter von Populismus und Autoritarismus. Oftmals schlagen sie die Brücke ins bürgerlich-konservative Lager. Auch sie unterminieren – wie Rassismus – die kategoriale Gleichheit aller Menschen als das Fundament der Menschenrechte, indem sie vergeschlechtliche gesellschaftliche Machtverhältnisse verteidigen. Sie richten sich damit gegen die für die Menschenrechte konstitutive Selbstbestimmung und die tatsächliche Gleichheit als deren Vorbedingung, sie betreiben die Abwertung von Frauen sowie von sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten und stacheln zu Hass und Gewalt gegen sie auf.

Noch nicht abzusehen sind die Auswirkungen des Krieges Russlands gegen die Ukraine gerade auch in anderen europäischen Staaten. Energieengpässe, Nahrungsmittelknappheit, Inflation und Kriegsfurcht sowie daraus resultierende generelle Zukunftsängste können Faktoren werden, die Nationalismus und völkische Homogenitätsvorstellungen fördern und den Ausschluss ganzer Bevölkerungsgruppen von menschenrechtlich fundierten Ansprüchen auf soziale Sicherung und Zugang zum Recht betreiben. Schließlich ist zu erwarten, dass die Volksrepublik China in den kommenden Jahren verstärkt den autoritären und bevormundenden Überwachungsstaat als Gegenmodell zu den universellen Menschenrechten, insbesondere deren Charakter als verbindliche Individualrechte gegen den Staat, vertreten wird. Beide Bedrohungen der Menschenrechte werden voraussichtlich mit fortlaufenden Desinformationskampagnen online und offline verbunden sein.

Für den Umgang mit allen diesen Herausforderungen und Bedrohungen gibt es keine einfachen Lösungen. Vielmehr müssen NHRI's bezogen auf ihr eigenes Land identifizieren, wo die dringendsten Gefahren bestehen, und sie müssen die Entwicklungen genau beobachten, um frühzeitig intervenieren zu können. Sie müssen sich selbst auf Angriffe vorbereiten,²⁹ andere unabhängige Institutionen

²⁹ Hierzu etwa OSZE/ODIHR 2022.

und freie Medien verteidigen und sie müssen neue Verbündete suchen. Solche sind beispielsweise die Städte und Kommunen, wo Menschenrechte, ihr Wert und ihr gestalterisches Potenzial unmittelbar erfahren werden können, oder starke gesellschaftliche Akteure wie Religionsgemeinschaften, Wohlfahrtsverbände oder Unternehmen. Menschenrechtsbildung ist ein weiterer wichtiger Baustein, wenn sie sich an der UN-Erklärung von 2011 orientiert. Sie muss die allgemeine Öffentlichkeit sowie gerade diejenigen Amtsträger*innen erreichen, die das staatliche Gewaltmonopol ausüben. NHRIs müssen zudem lernen, Menschenrechte besser zu kommunizieren, also ihre Relevanz und die Relevanz von Demokratie und Rechtsstaat für das alltägliche Leben der Menschen zu vermitteln. Notwendig ist schließlich auch, im politischen und gesellschaftlichen Diskurs klare Position gegen die Feinde der Menschenrechte zu beziehen und ein fröhliches Bekenntnis zu den Menschenrechten abzulegen. Menschenrechte müssen immer wieder neu erkämpft werden; das zeigt sich angesichts der skizzierten Bedrohungen mit besonderer Deutlichkeit.

4. Die Pariser Prinzipien einhalten und fortentwickeln – Funktion, Bedeutung und Herausforderungen des Akkreditierungsverfahrens

Die Pariser Prinzipien sind das Fundament von NHRIs und der Maßstab für ihre Arbeit. Sie bestimmen Mandat, Strukturprinzipien, einschließlich der Finanzierung, sowie die Arbeitsweise von NHRIs. Diese müssen in einer gesetzlichen oder verfassungsrechtlichen Grundlage festgeschrieben sein. Kerngedanke ist es, dass im Staat eine unabhängige Institution bestehen soll, deren Aufgabe Förderung und Schutz aller Menschenrechte durch den eigenen Staat sind. Die Herausforderung bei der Anwendung der Pariser Prinzipien liegt darin, dass es nicht ein Modell für NHRIs gibt, sondern Staaten – im Rahmen der Pariser Prinzipien – ihre NHRI entsprechend den innerstaatlichen Bedarfen ausgestalten dürfen.³⁰ Dies war insbesondere wichtig, als die zu Anfang der 1990er Jahre bestehenden NHRIs ganz unterschiedlich ausgestaltet waren, weil sie sich in verschiedenen Verfassungssystemen und Rechtskulturen entwickelt hatten. Diese Vielfalt sollten die Pariser Prinzipien bestehen lassen und zugleich so einhegen, dass bestehende NHRIs unabhängig, pluralistisch zusammengesetzt und wirkungsvoll bleiben und neue NHRIs dies werden.

30 So schon die Wiener Weltkonferenz für Menschenrechte (UN-Dokument A/CONF.157/23 vom 25. Juni 1993), Abs. 36.

4.1 Anwendung und Fortentwicklung der Pariser Prinzipien

Die Annahme der Pariser Prinzipien durch die UN-Generalversammlung war nur ein erster, wenn auch wichtiger Schritt, hin zur globalen Verbreitung von NHRIs. Ebenso wichtig war es, dabei die rechtliche Umsetzung und tatsächliche Einhaltung der Pariser Prinzipien sicherzustellen und zugleich bestehende NHRIs vor staatlichem Zugriff zu schützen. Die Frage, wer die Einhaltung der Pariser Prinzipien überwacht, wurde mit einem bis heute einzigartigen Verfahren beantwortet: dem von den UN anerkannten Akkreditierungsverfahren im Rahmen von GANHRI, das unter den Auspizien des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte durchgeführt wird. Durch diesen Peer Review, bei dem OHCHR als Sekretariat und Beobachter des GANHRI Sub-Committee on Accreditation (SCA) fungiert, sind diejenigen, die ein institutionelles Interesse an Unabhängigkeit und Wirksamkeit von NHRIs haben, nämlich die NHRIs selbst, auch die Entscheiderinnen. Damit soll eine Politisierung des Verfahrens verhindert werden, wie sie beispielsweise bei der Akkreditierung von NGOs durch das NGO Committee des Wirtschafts- und Sozialausschusses der UN (ECOSOC) in den vergangenen Jahren in zunehmendem Maße zu beobachten war.³¹

Funktionsbedingungen eines Peer Review

Die Entpolitisierung des Verfahrens durch Peer Review ist freilich kein Selbstläufer. Wirksamer Peer Review setzt vielmehr voraus, dass sich sachfremde Interessen nicht durchsetzen können, sondern nur das Gemeinwohlinteresse. Deshalb dürfen NHRIs, die selbst nicht die Pariser Prinzipien erfüllen, nicht an der Entscheidung mitwirken. Dies geschieht dadurch, dass das Prüfungsgremium SCA und das Aufsichtsgremium, das GANHRI Bureau (bestehend aus je vier Vertreter*innen der vier Regionalnetzwerke) nur aus NHRIs mit A-Status bestehen darf, also solchen, die im Einklang mit den Pariser Prinzipien stehen. Zudem ist das SCA faktisch das Entscheidungsgremium, weil das Bureau dessen Empfehlungen zum Akkreditierungsstatus nur unter sehr engen Voraussetzungen ändern darf.³² Wie bei vielen quasi-gerichtlichen Gremien führt auch beim SCA die enge Zusammenarbeit über längere Zeit und das Selbstverständnis, eine gerichtliche Funktion zu erfüllen, zu einer starken Bindung an die eigene Spruchpraxis. Die verfahrensrechtlichen Anforderungen an einen

³¹ Siehe: International Service for Human Rights vom 18. Juli 2022, online: <https://ishr.ch/latest-updates/ecosoc-states-to-vote-on-accrediting-six-ngos-amid-shocking-deferrals-delays-at-the-un>.

³² Näher hierzu: GANHRI Statute vom 5. März 2019, Art. 12, insbes. Abs. 1.

Einspruch („Challenge“) gegen eine SCA-Empfehlung wurden 2017 durch das GANHRI-Bureau dahingehend klarstellend ergänzt, dass das Bureau keine Berufungsinstanz ist, sondern lediglich eine Revisionsinstanz. Daher nimmt das Bureau keine erneute Tatsachenprüfung vor,³³ sondern nur eine rechtliche Prüfung auf Abweichung von der bisherigen Spruchpraxis des SCA oder Willkür.³⁴ Damit wurde verhindert, dass falsch verstandene Solidarität mit einer betroffenen NHRI zur Aufhebung der SCA-Empfehlung führt. Diese Gefahr bestand insbesondere bei regionaler Nähe oder in dem Fall, dass die Herunterstufung der NHRI auf staatlichem Handeln oder Untätigkeit beruht.

Notwendige Flexibilität, Fortentwicklung durch externe und interne Faktoren

Das Akkreditierungsverfahren von GANHRI sieht eine regelmäßige Überprüfung vor, ob eine NHRI weiterhin die Pariser Prinzipien erfüllt. Für Institutionen, die den A-Status erhalten haben, also die umfassende Übereinstimmung mit den Pariser Prinzipien bescheinigt bekommen haben, beträgt dieser Turnus fünf Jahre. Institutionen mit B-Status, die also nur teilweise die Pariser Prinzipien erfüllen, können jederzeit die erneute Überprüfung beantragen.³⁵ Das SCA hat im Laufe der Zeit seine Anforderungen an NHRIs verstärkt. Dies zeigt sich insbesondere darin, dass Kritikpunkte, die das SCA in einer ersten Akkreditierungsrunde noch für unschädlich, aber veränderungsbedürftig erachtet hat, in einer zweiten Runde zu einer Herabstufung auf B-Status führen können. Diese Gefahr bestand beispielsweise beim Deutschen Institut für Menschenrechte wegen der bis 2015 fehlenden gesetzlichen Grundlage.³⁶ Deshalb können Akkreditierungsentscheidungen, die das SCA in weiter zurückliegender Vergangenheit getroffen hat, nur mit Vorbehalt als Indiz für künftige Entscheidungen angesehen werden.³⁷

Ein zentrales Element für ein faires und transparentes Akkreditierungsverfahren sind die General Observations des SCA. Als Auslegungshilfen konkre-

33 Neue Tatsachen, die eine Einhaltung der Pariser Prinzipien belegen, kann die betroffene NHRI nur in ein neues (Re-)Akkreditierungsverfahren vor dem SCA einführen.

34 Entscheidung des GANHRI Board vom März 2017 (auf der neuen GANHRI Website noch nicht verfügbar).

35 Der früher ebenfalls für B-Status-Institutionen bestehende Fünf-Jahres-Turnus wurde zur Entlastung des SCA abgeschafft.

36 Näher hierzu: Bielefeldt et al. (im Erscheinen).

37 Für eine Analyse der Spruchpraxis des SCA siehe De Beco/Murray 2021; Langtry/Roberts Lyer 2021.

sieren sie die einzelnen Kriterien der Pariser Prinzipien und schaffen so größere Vorhersehbarkeit und Einheitlichkeit der Beurteilung. Dabei steht das SCA immer wieder vor der Herausforderung, die Kriterien der Pariser Prinzipien so zu verstehen und anzuwenden, dass sie in den unterschiedlichen Rechtssystemen weltweit umsetzbar sind. Ein Beispiel ist das Kriterium der „funktionalen Immunität“ für die NHRI und ihre Leitung,³⁸ welches verhindern soll, dass die NHRI durch missbräuchliche Klagen behindert oder gar lahmgelegt wird. Hier hat das SCA ausdrücklich anerkannt, dass dieses Rechtsinstitut in manchen Rechtsordnungen nicht besteht. Es hat deshalb, auf der Basis von Vorarbeiten des Europäischen Netzwerks der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen, den Raum für Lösungen gelassen, die die Unabhängigkeit der NHRI und ihrer Leitung sowie die Fähigkeit zur kritischen Analyse von Menschenrechtsfragen in vergleichbarer Weise sichern.

Eine weitere Herausforderung für die Anwendung der Pariser Prinzipien liegt in der Übertragung neuer Aufgaben auf NHRIs. So sind zahlreiche NHRIs mit der Aufgabe des Nationalen Präventionsmechanismus (NPM) nach dem Zusatzprotokoll zur Anti-Folter-Konvention (OPCAT) oder mit dem Monitoring der UN-Behindertenrechtskonvention nach Art. 33 Abs. 2 UN-BRK betraut worden. In Europa sind etliche NHRIs Antidiskriminierungsstellen nach den EU-Antidiskriminierungsrichtlinien geworden, durch Übertragung der Aufgabe oder Zusammenlegung mit bestehenden, zum Teil thematisch begrenzten, Antidiskriminierungsstellen. Eine ganz junge Entwicklung ist die Übertragung der Aufgabe einer unabhängigen Berichterstattungsstelle zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen, beides im Rahmen der entsprechenden Europaratskonvention und bei Menschenhandel auch der einschlägigen EU-Richtlinie 2011/36/EU.

Das SCA hat dabei zunächst klargestellt, dass die Übertragung neuer Funktionen mit der Zuweisung angemessener Finanzmittel verbunden sein muss.³⁹ Es hat sodann in einer eigenen General Observation (2.8) konkretisiert, dass es im Hinblick auf NPM und BRK-Monitoring die Einhaltung aller Kriterien der Pariser Prinzipien in Bezug auf diese neue Aufgabe überprüft, also ein umfassendes Mandat zum Fördern und Schützen von Menschenrechten in diesem Bereich, eine gesetzliche Grundlage für spezifische Befugnisse, hinreichende fi-

38 Hierzu und zum Folgenden: GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation vom 21. Februar 2018, General Observation 2.3, S. 37.

39 SCA, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation vom 21. Februar 2018, General Observation 1.10, S. 27.

nanzielle und personelle Ressourcen sowie wirksame Erfüllung der übertragenen Aufgaben, vor allem auch durch Follow-up von Empfehlungen und festgestellten Menschenrechtsverletzungen. Dabei berücksichtigt es auch die von den jeweiligen UN-Vertragsausschüssen erarbeiteten Leitlinien sowie – in der Praxis – auch deren spezifische Empfehlungen, die sich auf die jeweilige NHRI beziehen.

Diese Entwicklung hat Rückwirkungen auf das Verständnis der Pariser Prinzipien. Denn im Rahmen dieser neuen Aufgaben erhalten NHRIs Befugnisse, die zuvor nicht zum Standard aller NHRIs gehört haben. Das gilt insbesondere für Akteneinsichtsrechte und das Recht, Orte der Freiheitsentziehung zu betreten. Indem NHRIs unabhängig vom Institutionentyp⁴⁰ – Kommission nach angelsächsischem Vorbild, beratende Kommission nach französischem Beispiel, Ombudsinstitution oder Institut – solche Befugnisse erhalten, nähern sie sich in ihren Arbeitsmethoden aneinander an. Dies führt wiederum zu der Erwartung, dass die NHRI diese Befugnisse auch für ihr Handeln außerhalb des neuen Mandats erhält – auch wenn die Pariser Prinzipien keine spezifischen Befugnisse für NHRIs vorschreiben, sondern lediglich deren Aufgaben beschreiben. Im Verständnis des SCA geht es dabei um eine Stärkung der Schutzfunktion von NHRIs.⁴¹ Denn diese umfasse „monitoring, inquiring, investigating and reporting on human rights violations, and may include individual complaint handling“. Deshalb sollten NHRIs „unannounced and free access to inspect and examine any public premises, documents, equipment and assets without prior written notice“ erhalten. Gerade für den Institutionentyp „Institut“, der in den vergangenen Jahren Zuwachs erhalten hat, ist diese Anforderung schwierig umzusetzen, da sie im Sinne der Brücke zwischen Theorie und Praxis (s. Einleitung) anwendungsorientierte Forschung als das zentrale Handlungsinstrument nutzen. Freilich haben Institute – wie das SCA beispielsweise im Falle des Deutschen Instituts für Menschenrechte festgestellt hat – ihre Schutzfunktion durch neue Formen des Monitorings erfüllt, beispielsweise durch spezifische Monitoring-Stellen, durch *amicus-curiae*-Stellungnahmen in Gerichtsverfahren oder durch die Durchführung öffentlicher Anhörungen mit freiwilliger Beteiligung der relevanten Stakeholder (GANHRI 2022b, 34-36).

Eine fortdauernde Herausforderung ist die Erwartung, dass NHRIs die Zuständigkeit für die Behandlung von Individualbeschwerden wegen Menschenrechtsverletzungen erhalten sollen. Nach den Pariser Prinzipien ist dies

⁴⁰ Zu dieser Typologie: Aichele 2003.

⁴¹ Hierzu und zum Folgenden: SCA, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation vom 21. Februar 2018, General Observation 1.2, S. 7.

eine fakultative Befugnis, und auch das SCA hat dies bestätigt.⁴² Immer wieder empfehlen UN-Vertragsausschüsse eine solche Erweiterung der Kompetenzen von NHRIs im Rahmen einer Staatenberichtsprüfung, und auch im Allgemeinen Periodischen Überprüfungsverfahren (UPR) des UN-Menschenrechtsrats wird dies empfohlen. Solche Empfehlungen werden jedoch nur erfolgreich sein können, wenn der jeweilige Vertragsausschuss (oder empfehlende Staat) erläutert, wo er für welche Gruppe von Rechtsträger*innen große Hindernisse beim Zugang zum Recht sieht und warum die Beschwerdemöglichkeit bei der NHRI diese zu überwinden verspricht. Beispielsweise ist fraglich, ob für Kinder eine Beschwerdemöglichkeit bei einer Institution in der Hauptstadt wegen Verletzung der UN-Kinderrechtskonvention tatsächlich zugänglich ist oder ob es nicht vielmehr flächendeckend vor Ort unabhängige Beschwerdestellen mit Abhilfebefugnissen braucht. NHRIs, auch und gerade in entwickelten Rechtsstaaten, sind aufgerufen, Hindernisse beim Zugang zum Recht im eigenen Land und Bedarfe an niedrigschwelligen Beschwerdemöglichkeiten zu identifizieren, um auf dieser Grundlage eine fundierte innerstaatliche Auseinandersetzung mit entsprechenden Empfehlungen von UN-Vertragsausschüssen anzustoßen.

4.2 Grundsätzliche Herausforderungen des Akkreditierungsverfahrens

Bewertung der tatsächlichen Umsetzung der Pariser Prinzipien

Ein fundamentales Problem des Akkreditierungsverfahrens besteht darin, dass sich das SCA auch in der für zahlreiche NHRIs mittlerweile dritten Re-Akkreditierungsrunde auf die rechtliche Umsetzung der Anforderungen aus den Pariser Prinzipien konzentriert und in deutlich geringerem Maße auf die tatsächliche Mandatserfüllung. Ausnahmen sind einzelne Fälle von NHRIs, die – insbesondere in krisenhaften Situationen – durch öffentliche Äußerungen erhebliche Zweifel an ihrer Unabhängigkeit erkennen lassen.⁴³ Mehrere Faktoren tragen zu dieser Problematik bei.

Zum einen die sprachliche Hürde: Als nationale Institutionen agieren NHRIs ganz überwiegend in ihrer Landessprache; das SCA arbeitet jedoch ohne Übersetzung und Dolmetschen; seine Arbeitssprache während der Sitzungen

⁴² SCA, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, vom 21. Februar 2018, General Observation 2.9, S. 49-50.

⁴³ Siehe beispielsweise die Ausführungen des SCA zur NHRI von Venezuela, online: <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2019/11/SCA-FINAL-REPORT-MAY-2016-English.pdf>, S. 51-56.

ist Englisch. Dokumente dürfen auf Englisch, Französisch, Spanisch und neuerdings Arabisch eingereicht werden. Schon insoweit ist das SCA also auf die Zusammenarbeit des Sekretariats angewiesen und muss sich auf die Qualität dieser Arbeit verlassen. Ist die Landessprache keine UN-Sprache, lassen sich Darstellungen der NHRI noch schwerer überprüfen.

Zum Zweiten haben weder die Regionalnetzwerke, die mit beratender Stimme im SCA vertreten sind, noch GANHRI die Ressourcen für vertiefte Recherchen; die gesamte, sehr zeitintensive Arbeit des SCA erfolgt ehrenamtlich, ohne Kompensation. Die Netzwerke können allenfalls über das Agieren ihrer Mitglieder im Netzwerk und auf regionaler bzw. UN-Ebene berichten. Das SCA ist daher auf Berichte von UN-Länder- oder Regionalbüros oder von externen Dritten (Einzelpersonen, NGOs) angewiesen. Diesen mangelt es aber oft an Verständnis, welche Informationen für das SCA relevant sind, und ihr Vortrag bedarf außerdem seinerseits der Verifizierung. Bislang ist die zivilgesellschaftliche Beteiligung zumeist auf Fälle beschränkt, in denen wegen eines außergewöhnlichen Ereignisses eine außerplanmäßige Überprüfung der NHRI („Special Review“) gefordert wird.

Drittens fehlt es bislang an einer Methode für die Bewertung der tatsächlichen Mandatserfüllung, die über die Identifizierung klarer Grenzüberschreitungen hinausgeht. Hier besteht Forschungsbedarf. Das SCA könnte sich beispielsweise von der Arbeit der UN-Vertragsausschüsse inspirieren lassen und systematisch Parallelberichte aus der Zivilgesellschaft ermutigen und entgegennehmen. Darüber hinaus bedarf es aber auch eines besseren Verständnisses, wie die Wirksamkeit von NHRIs gemessen werden kann. Denn diese kann die NHRI ja nur zu einem Teil selbst beeinflussen. Viel wichtiger ist, ob es für die NHRI ein aufnahmebereites Umfeld gibt, ob also staatliche Akteure sich ernsthaft mit den Berichten und Empfehlungen der NHRI auseinandersetzen.

Angesichts dieser Herausforderungen wird von Zeit zu Zeit die Forderung erhoben, das Akkreditierungsverfahren den Staaten oder externen Expert*innen zu übertragen. Die erstgenannte Variante würde keines der genannten Probleme lösen, sondern zu einer Politisierung des Verfahrens führen. Auch die zweite Variante vermag nicht zu überzeugen. Es braucht für eine angemessene Bewertung der Praxis einer NHRI die Binnen-Erfahrung aus einer NHRI, auf Leitungsebene, und die Erfahrung bezogen auf aktuelle Herausforderungen. Aus diesen Gründen bietet nur die Stärkung des gegenwärtigen Akkreditierungsverfahrens durch deutliche Erhöhung der Ressourcen des SCA selbst einen Ausweg. Insofern sind NHRIs und ihr globales Netzwerk GANHRI auf finanzielle Unterstützung durch menschenrechtsorientierte Staaten angewiesen.

Fehlerverständnisse und falsche Erwartungen

Das Akkreditierungsverfahren stößt auf zwei weitere große Schwierigkeiten: In der öffentlichen Wahrnehmung kommt es oft zur Vermischung von Staat und NHRI, was zu Fehlschlüssen über die Aussagekraft des Verfahrens führt. Zudem fehlt gerade auch bei Akteur*innen des internationalen und nationalen Menschenrechtsschutzes das Verständnis für den Ablauf des Akkreditierungsverfahrens, woraus sich Kritik an der (noch) nicht erfolgten Aberkennung des A-Status einer problematischen Institution speist. Beides beeinträchtigt die Glaubwürdigkeit des Akkreditierungsverfahrens.

Die unangemessene Gleichsetzung von NHRI und Staat zeigt sich in der Kritik, dass ein bestimmter, menschenrechtlich problematischer Staat eine NHRI mit A-Status habe. Solche Kritik verkennt, dass die NHRI von der Regierung unabhängig ist. Es kommt daher entscheidend darauf an, ob die NHRI auch in einem schwierigen Umfeld unabhängige Arbeit leistet und sich bemüht, ihren Handlungsspielraum auszudehnen. Wie zivilgesellschaftliche Menschenrechtsverteidiger*innen können auch NHRIs in einem Umfeld, das von der Einschränkung des Raumes der Zivilgesellschaft geprägt ist („shrinking space“) und in einem System, das rechtsstaatsfeindlich, autoritär oder diktatorisch geworden ist, noch wichtige und unabhängige Menschenrechtsarbeit leisten. Sie tun dies oftmals bei hoher Gefährdung der eigenen Person. Die Entziehung des A-Status würde gerade in solchen Situationen die Arbeit der NHRI für Menschenrechte schwächen und die Leitung und Mitarbeitenden der NHRI zusätzlich gefährden. Eine rote Linie ist allerdings dann erreicht, wenn die NHRI sich auf die Seite der Regierung schlägt oder wenn der Staat die Leitung der NHRI rechtswidrig auswechselt, um sie „auf Linie“ zu bringen. Gerade in solchen Situationen ist besondere Wachsamkeit von Seiten der internationalen Gemeinschaft und des SCA geboten. GANHRI, OHCHR und Staaten, die NHRIs stärken wollen, sind deshalb aufgerufen, eine zwischen NHRI und Staat differenzierende Betrachtung zu fördern und zugleich auf Regierungen einzuwirken, die in die Unabhängigkeit „ihrer“ Nationalen Menschenrechtsinstitution eingreifen.

Zugleich ist es wichtig, gegenüber Kritik an der langen Dauer von Herabstufungsentscheidungen den rechtsstaatlichen Charakter des Akkreditierungsverfahrens zu betonen. Da das SCA nur zweimal im Jahr tagt, können Informationen, die die Einleitung einer außerplanmäßigen Überprüfung rechtfertigen, im schlechtesten Fall erst ein halbes Jahr nach dem inkriminierten Ereignis überprüft werden. Empfiehlt das SCA die Herabstufung auf B-Status, so hat die betroffene NHRI (und ihr Staat!) ein Jahr Zeit, um einen Zustand wieder-

herzustellen, der mit den Pariser Prinzipien vereinbar ist. Legt die NHRI gegen die Empfehlung Einspruch ein, verlängert sich das Verfahren um ein weiteres halbes Jahr. Kommt das SCA ein oder anderthalb Jahre nach Beginn der Prüfung zu der Feststellung, dass die Übereinstimmung mit den Pariser Prinzipien nicht erreicht wurde, kann die NHRI erneut Einspruch einlegen, über den dann innerhalb eines weiteren halben Jahres auf dem nächsten GANHRI Bureau-Treffen entschieden wird. Das GANHRI-Statut sieht zwar in Art. 18 (2) für außergewöhnliche Umstände die Möglichkeit vor, dass auf Antrag des*der GANHRI-Vorsitzenden das Bureau über eine Suspendierung der NHRI entscheiden kann, doch auch dieses Verfahren dauert bei Nutzung aller Rechtsschutzmöglichkeiten mindestens 68 Tage. Hier ist GANHRI aufgerufen, seine Verfahren zu beschleunigen, ohne dass dies auf Kosten der Rechtsstaatlichkeit erfolgt. So könnten beispielsweise die Erfahrungen mit virtuellen Sitzungen des SCA und des GANHRI-Bureau während der Corona-Pandemie genutzt werden, um bei Bedarf außerordentliche Sitzungen mit kurzem Vorlauf anzuberaumen.

Die Existenz und Bekanntheit des Akkreditierungsverfahrens birgt zugleich auch eine Gefahr: Nach dem Grundsatz „Wenn Du einen Hammer hast, sieht alles aus wie ein Nagel“ wendet sich in einer krisenhaften Situation der Blick schnell der Frage nach der Herabstufung einer NHRI zu und nicht der Frage, auf welche Weise den von Menschenrechtsverletzungen in dem jeweiligen Land Betroffenen am besten geholfen ist. Es kann etwa im Falle eines Krieges zwischen zwei benachbarten Staaten sinnvoll sein, mit der auf Regierungslinie liegenden NHRI des Aggressorstaates zusammenzuarbeiten, um den Austausch von Gefangenen, das Auffinden und die Rückführung von Verschwundenen oder den Schutz von Vertriebenen zu ermöglichen.⁴⁴ Hier sind gerade die regionalen NHRI-Netzwerke, aber auch Staaten und internationale Organisationen aufgerufen, solche Ansätze menschenrechtsschützenden Handelns zu unterstützen. Die Frage des Akkreditierungsstatus sollte für sie nicht im Mittelpunkt stehen – anders als für GANHRI als Hüter der Pariser Prinzipien und der Glaubwürdigkeit von NHRIs in internationalen Gremien.

⁴⁴ Beispiele hierfür sind Kooperationen zwischen der russischen und der georgischen NHRI nach dem Krieg um Abchasien und Südossetien 2008 oder zwischen der russischen und der ukrainischen NHRI nach der russischen Besetzung der Krim 2014 und nach dem russischen Angriff auf die Ukraine 2022, siehe etwa ENNHRI, News vom 22. November 2022, online: <https://ennhri.org/news-and-blog/ennhri-convenes-meeting-between-the-human-rights-commissioners-of-ukraine-and-the-russian-federation/>.

5. Ausblick

Nationale Menschenrechtsinstitutionen haben sich in 30 Jahren als Menschenrechtsakteurinnen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene etabliert. In den Worten des Ministerkomitees des Europarats: „effective, pluralist and independent national human rights institutions (NHRIs) are among the pillars of respect for human rights, the rule of law and democracy“.⁴⁵ In ähnlicher Weise formuliert die Europäische Kommission: „In einer gesunden Demokratie sind Organisationen der Zivilgesellschaft und unabhängige Stellen, etwa für Gleichstellungsfragen, ebenso wie Bürgerbeauftragte und nationale Menschenrechtsinstitutionen unverzichtbarer Bestandteil des Systems der Kontrolle und Gegenkontrolle, und jeder Versuch, ihren Handlungsspielraum einzuschränken, kann die Rechtsstaatlichkeit bedrohen.“⁴⁶ Angesichts der aktuellen Herausforderungen und Bedrohungen der Menschenrechte weltweit haben NHRIs den fortdauernden Auftrag, dazu beizutragen, die Menschenrechte immer wieder neu zu erkämpfen und sie in Politik und Gesellschaft zu verankern. Dafür müssen sie wachsam und lernfähig bleiben, neue Handlungsformen entwickeln und neue, breite Koalitionen aufbauen. Mit den Pariser Prinzipien verfügen sie über einen international anerkannten Maßstab, der ihr Handeln leitet und der ihre Unterstützung durch die Staatengemeinschaft rechtfertigt.

Literatur

- Aichele, Valentin (2003): Nationale Menschenrechtsinstitutionen. Ein Beitrag zur nationalen Implementierung von Menschenrechten. Frankfurt/M.
- Bielefeldt, Heiner et al. (im Erscheinen): Deutsches Institut für Menschenrechte. In: Wouters, Jan et al. (Hg.): National Human Rights Institutions in Europe and Latin America.
- Boyle, Alan (2018): Climate Change, the Paris Agreement and Human Rights. In: *International & Comparative Law Quarterly*, Band 67, S. 759-777.
- Commission on Human Rights of the Philippines (CHRP) (2022): National Inquiry on Climate Change Report. In: Republic of the Philippines. Commission on Human Rights. Online: https://chr.gov.ph/wp-content/uploads/2022/12/CHRP_National-Inquiry-on-Climate-Change-Report.pdf (Zugriff: 14.12.22).

⁴⁵ Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2021)1 vom 31. März 2021, 2. Erwägungsgrund.

⁴⁶ Europäische Kommission, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2022, COM(2022) 500 final vom 13. Juli 2022, S. 26.

- De Beco, Gauthier/Murray, Rachel (2015): *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*. Cambridge.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2015): *Sind die SDGs für Deutschland relevant? Hinweise auf relevante Politikfelder ergeben sich aus den Empfehlungen der UN-Menschenrechtsgremien*. Berlin.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): *Germany's 2016 Report to the High Level Political Forum on Sustainable Development*. Berlin.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2018a): *National Human Rights Institutions and the 2018 Talanoa Dialogue. Showcasing that Climate Action should be Human Rights-Based*. Berlin.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2018b): *National Human Rights Institutions and the 2018 UN Climate Conference. Incorporating Human Rights in the Implementation Guidelines of the Paris Agreement*. Berlin.
- Eisen, Nathaniel/Eschke, Nina (2020): *Climate Change and Human Rights. The Contributions of National Human Rights Institutions – A Handbook*. Berlin.
- GANHRI (2020): *Statement adopted at the GANHRI Annual Conference on Climate Change. The Role of National Human Rights Institutions*. In: GANHRI. Online: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/02/EN_AC_Statement_for_consultation.pdf (Zugriff: 14.12.22).
- GANHRI (2022a): *Practical Guidance for NHRIs on Addressing Human Rights and Climate Change*. In: GANHRI. Online: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2022/10/Practical-Guidance-for-NHRIs-on-Addressing-Climate-Change_EN.pdf (Zugriff: 14.12.22).
- GANHRI (2022b): *Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA) Geneva, 03 – 07 October 2022*. In: GANHRI. Online: <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2022/11/SCA-Adopted-Report-October-2022-EN.pdf> (Zugriff: 14.12.22).
- GANHRI/OHCHR/UNDP (2021): *Covid-19 and National Human Rights Institutions. A Study by GANHRI, OHCHR and UNDP*. Online: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/06/COVID-19-and-NHRIs_revised.pdf (Zugriff: 14.12.22).
- Kämpf, Andrea (2018): *National Human Rights Institutions and their Work on Migrants' Human Rights. Results of a Survey Among NHRIs*. Berlin.
- Kjaerum, Morten (2003): *National Human Rights Institutions Implementing Human Rights*. Leiden.
- Langtry, David/Roberts Lyer, Kirsten (2021): *National Human Rights Institutions. Rules, Requirements, and Practice*. Oxford.
- OSCE/ODIHR (2022): *Strengthening the Resilience of NHRIs and Responding to Threats. Guidance Tool*. In: OSCE. Online: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/6/524340.pdf> (Zugriff: 14.12.22).
- Splinter, Peter (2022): *Practical Guidance for NHRIs on Addressing Human Rights and Climate Change*. In: GANHRI. Online: <https://ganhri.org/practical-guidance-for-nhris-on-hr-and-climate-change/> (Zugriff: 14.12.22).

KATRIN KINZELBACH

Wie Smartphones und Satellitenbilder Menschenrechtsverletzungen sichtbar machen

Chancen und Grenzen der digitalen Dokumentation am Beispiel von Hongkong und Xinjiang

Die Dokumentation, Kommunikation und Verurteilung von Ereignissen spielt in der Menschenrechtsarbeit seit jeher eine nicht zu unterschätzende Rolle. Der Austausch von Informationen über erlebtes Leid wirkt der Vereinzelung entgegen und unterstützt so die Politisierung und Selbstermächtigung von Personen, die sich gegen Menschenrechtsverletzungen zur Wehr setzen. Ihre Wirkungsmacht steht und fällt mit der Fähigkeit, glaubwürdige und juristisch oder politisch verwertbare Informationen zu sammeln, zu deuten, und diese zum richtigen Zeitpunkt an eine geeignete Instanz weiterzugeben – zum Beispiel an die Presse, Menschenrechtsanwält:innen, zivilgesellschaftliche Organisationen, die zuständige nationale Menschenrechtsorganisation, Staatsanwält:innen, (ausländische) Regierungsvertreter:innen oder die Vereinten Nationen. Zudem tragen die genannten Akteure auch in Eigeninitiative Informationen zusammen: Sie suchen nach Fakten, um die Einhaltung der Menschenrechte zu überprüfen.¹ Demgegenüber stehen informationspolitische Bemühungen derjenigen, die vom Status Quo profitieren, oder gar ein Interesse daran haben, Menschenrechtsverletzungen zu intensivieren. Auch die Gegner:innen von Menschenrechten arbeiten mit Informationen – sie sind Expert:innen der Überwachung, blockieren oder beseitigen unbequeme Informationen, und sie streuen Desinformation, Propaganda oder verleumderische Behauptungen. Die Digitalisierung hat an diesen grundlegenden Prozessen wenig geändert, allerdings spitzt sich die Dynamik weiter zu, vor allem durch Beschleunigung, aber auch durch eine schier unübersichtliche Datenexplosion sowie die dezentrale, netzwerkbasierte Informationsbeschaffung und -verarbeitung. Wie die in diesem Beitrag vorgestellten Beispiele aus Hongkong und Xinjiang illustrieren, sammeln nicht nur professionelle Menschenrechtsorganisation digitale Beweise für Verstöße, sondern auch empörte Bürger:innen experimentieren mit

1 Inwiefern Fakten überhaupt „gefunden“ werden können, diskutiert Mégret 2016.

innovativen Dokumentationstechniken, um Menschenrechtsverletzungen nah und fern sichtbar zu machen.²

1. Informations- und Kommunikationstechnologie in der Menschenrechtsarbeit

Die Nutzbarmachung neuer technischer Möglichkeiten für die Menschenrechtsarbeit ist kein rezentes Phänomen. Tatsächlich wäre die internationale Menschenrechtspolitik, wie wir sie heute kennen, ohne die Entwicklungen der Informationsrevolution unmöglich gewesen. 1966 verabschiedeten die Vereinten Nationen die zwei grundlegenden Menschenrechtspakte, und im selben Jahr brachte die Firma Xerox in den USA erstmals einen für Privatpersonen und nichtstaatliche Organisationen zugänglichen Bildtelegraphen (den Vorläufer des Faxgeräts) auf den Markt. In den folgenden Jahrzehnten wurden die Menschenrechte zunehmend kodifiziert; parallel dazu entwickelte sich die Informationstechnik so rasant, dass es möglich wurde, transnationale Expert:innennetzwerke aufzubauen, die zeitnah Informationen über die weltweite Umsetzung der Menschenrechtsversprechen austauschten. Die erste nach Deutschland verschickte E-Mail kam aus den USA und wurde 1984 in Karlsruhe von zwei Informatikern empfangen – zufälligerweise wenige Kilometer vom Sitz des Bundesverfassungsgerichts entfernt.³ Es dauerte noch ungefähr ein Jahrzehnt, bis sich die E-Mail zu einem wichtigen Kommunikationsmedium entwickelte und das Fax sukzessive ersetzte, auch in der Menschenrechtsarbeit. Viele Aktivist:innen von Amnesty International schickten (und schicken!) zwar weiterhin Briefe, doch wurden Stift und Papier zunehmend von Tastaturen und Bildschirmen verdrängt. 1993 gab das Kernforschungszentrum CERN in der Schweiz das *World Wide Web* für die Öffentlichkeit frei – wenige Wochen vor der Wiener Menschenrechtskonferenz, die der internationalen Menschenrechtspolitik nach dem

2 Die Arbeit an diesem Artikel profitierte von einem BMBF-geförderten Projekt mit dem Titel „Geo-Daten zur digitalen Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen“ (Projekt-Nr. 16DKWN068). Ich danke meinen Projektpartnern Georg Glasze und Blake Walker für viele aufschlussreiche Gespräche zum Thema, ebenso James Walker. Die Archivierung des Telegram-Kanals @youarenotalonehk wäre ohne Kelly Liu Kit Yin nicht möglich gewesen. Deniz Oruç Çelik hat die Literaturverwaltung unterstützt. Michael Krennerich danke ich für seine hilfreichen redaktionellen Hinweise und die Initiative für diesen Sammelband.

3 Sie wurde über das Computer Science Network CSNET an Wissenschaftler der Universität Karlsruhe verschickt. Siehe Karlsruher Institut für Technologie 2022.

Ende des Kalten Krieges neuen Wind einhauchte. Nun konnte man sich online nicht mehr nur mit bekannten Personen austauschen, sondern Informationen für eine breite Öffentlichkeit ins Netz stellen.

In den darauffolgenden zwei Jahrzehnten dominierte der Optimismus unter Menschenrechtsaktivist:innen, denn die Kodifizierung und Institutionalisierung von universellen Menschenrechten war bereits weit vorangeschritten, die politischen Opportunitätsstrukturen erschienen vergleichsweise positiv,⁴ die Modernisierungstheorie versprach, dass wirtschaftliche Liberalisierung in den noch verbliebenen Autokratien zu politischer Liberalisierung führen würde, und die Verbreitung von Informationen über Menschenrechtsverletzungen schien nicht mehr aufzuhalten zu sein. Selbst in weiterhin stark repressiven Autokratien wie der Volksrepublik China herrschte eine gewisse Aufbruchsstimmung, denn das Internet brachte neue Kommunikationsfreiräume. Anfang der 2000er starteten die ersten sozialen Netzwerke, und mit ihnen die digitale Vernetzung einer kritischen Öffentlichkeit. 2003 konnte der Parteistaat eine offline und online organisierte Welle der Empörung nach dem Tod des Studenten Sun Zhigang in Polizeigewahrsam nicht mehr aufhalten und musste ein gegen die Binnenmigration gerichtetes, von Missbrauch geprägtes System der Verhaftung und Rückführung beenden (Hand 2006-2007). Dabei flankierte öffentlicher Druck strategische Vorstöße von Menschenrechtsanwälten – so konnte sich die chinesische Zivilgesellschaft mit einer wichtigen, wenngleich überschaubaren Reform gegen die Sicherheitsbehörden durchsetzen. Ohne Vernetzung im Internet wäre dieser Erfolg nicht möglich gewesen.⁵

Auch außerhalb Chinas nährten die neuen Kommunikationsmöglichkeiten progressive Zukunftsvisionen, so erkannte der spanische Soziologe Manuel Castells in der neuen „Netzwerkgesellschaft“ globale Sozialstrukturen, die Empörung organisieren und die Macht souveräner Nationalstaaten zugunsten von transnational konstituierten Gesellschaften schwächen könnten (Castells 2015). Im letzten Jahrzehnt wurde allerdings zunehmend deutlich, dass weder das Internet im Allgemeinen noch soziale Medien im Speziellen Wundermittel für die Überwindung von Diskriminierung, Unterdrückung und autokratischer Herrschaft sind, im Gegenteil (Morozov 2011; Tufekci 2017). Ob digitaler

4 In dem einschlägigen, 1999 publizierten Werk „The Power of Human Rights“ sprechen Thomas Risse und Kathryn Sikkink von einer für die Menschenrechte positiven „Weltzeit“ (Risse et al. 1999, 19f).

5 Zur Rolle von sozialen Medien in der Konstruktion einer kritischen Öffentlichkeit in China siehe Dong et al. 2017.

Aktivismus mehr als realitätsferner Klicktivismus ist, und tatsächlich politische und soziale Strukturen ändern kann, wird kontrovers diskutiert (Couldry 2015; Li et al. 2021). Sicher ist: Wir erleben heute eine Welle der Autokratisierung (Lührmann/Lindberg 2019), und in China eine Neuerfindung der Diktatur auf der Basis eines digitalen Überwachungsstaates (Strittmatter 2020). Gleichwohl wäre es falsch zu glauben, dass ein autokratisches Regime den Informationsfluss zu 100 % kontrollieren könne – diese Dystopie bleibt bisher aus. Und so lohnt es sich, den digitalisierten Informationskampf und die sich dabei neu entwickelnden Formen der Menschenrechtsarbeit näher zu betrachten. Auf diese Weise können wir nicht nur politische Dynamiken in Autokratien beobachten (Greitens 2013), sondern auch die spezifischen Charakteristika der menschenrechtlichen Dokumentation und Aufarbeitung im digitalen Zeitalter besser verstehen.

Bei der digitalen Erfassung von Menschenrechtsverletzungen rücken heute insbesondere georeferenzierbare Bild- und Videodateien in den Fokus (Dubberley et al. 2020), die mittelbar all diejenigen zu Augenzeug:innen zu machen scheinen, die bereit sind hinzuschauen. „See it. Film it. Change it.“ verspricht die Menschenrechtsorganisation WITNESS, die 1992 gegründet wurde, und seither Aktivist:innen weltweit ausbildet, um mit Videoaufnahmen Menschenrechtspolitik zu machen oder Verantwortliche vor Gericht anzuklagen. Mittlerweile gibt es sogar einen Leitfaden zur Auswertung digitaler Daten, den das UN-Menschenrechtsbüro gemeinsam mit dem Menschenrechtszentrum der Universität von Kalifornien, Berkeley, herausgegeben hat (Office of the High Commissioner for Human Rights 2022). Der Leitfaden befasst sich insbesondere, aber nicht ausschließlich, mit sogenannten benutzergenerierten Daten, also zum Beispiel mit dem Handy gemachte Fotos und Videos. Es soll der Versuch gemacht werden, die Fülle solcher Online-Daten für die Dokumentation, Aufklärung und Bestrafung von Menschenrechtsverletzungen nutzbar zu machen. Dies könnte, so argumentiert zum Beispiel Molly K. Land, zu neuen, partizipativen und weniger hierarchischen Formen menschenrechtlicher Ermittlungen führen – und damit gar zu einer Demokratisierung der Menschenrechtsarbeit (Land 2016).

Im Folgenden stelle ich exemplarisch anhand von zwei Beispielen vor, wie die digitale Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen in der Volksrepublik China funktioniert. Das erste Beispiel ist ein Telegram-Kanal, über den Hongkonger Bürger:innen während der Protestbewegung 2019-20 Videos polizeilicher Festnahmen verbreiteten und so vermutlich dabei halfen, exzessiver Polizeigewalt entgegenzuwirken und Rechtsbeistand für die festgenommenen Personen zu organisieren. Das zweite Beispiel zeichnet nach, wie ein chinesischer Student in Kanada im Internet Satellitenbilder von Internierungslagern

in Xinjiang fand und so maßgeblich dabei half, die Vertuschungsstrategie des chinesischen Parteistaats zu überführen.

2. Smartphones in Hongkong

Nachdem im Sommer 2019 in Hongkong große Proteste gegen ein neues Auslieferungsgesetz stattgefunden hatten und die Protestierenden zunehmend mit exzessiver Polizeigewalt konfrontiert worden waren (Amnesty International 2019), starteten anonym gebliebene Organisatoren am 1. Oktober 2019 einen Telegramkanal mit dem Namen „Interessengruppe für verhaftete Personen“,⁶ die unter der vielsagenden Chat-ID @youarenotalonehk operierte. In diesem Kanal wurden Fotos, Videos und schriftliche Informationen über protestbezogene Festnahmen in Hongkong gesammelt, wofür ein sehr simples Protokoll aufgestellt wurde. Augenzeug:innen wurden aufgefordert, die Zeit und den Ort des Geschehens zu nennen, Aufnahmen zu machen oder die festgenommenen Personen genau zu beschreiben, und sie sollten das KFZ-Kennzeichen des Polizeiautos dokumentieren, mit dem die verhafteten Personen wegtransportiert wurden. Die Interessengruppe fand großen Zulauf: Anfang Juli 2020 hatte der Kanal 155.718 Mitglieder (zum Vergleich: die von Protestierenden in Hongkong genutzten Telegram-Kanäle hatten im Durchschnitt 44.278 Mitglieder).⁷ In den ersten neun Monaten wurden über @youarenotalonehk 443 Videos von Festnahmen zirkuliert, die Protestteilnehmende oder sympathisierende Beobachter:innen mit ihren Smartphones aufnahmen und in der Regel ohne Zeitverzögerung direkt vom Ort des Geschehens über Telegram verschickten. Nach dem Inkrafttreten Ende Juni 2020 des repressiven Gesetzes der Volksrepublik China zur Wahrung der nationalen Sicherheit in der Sonderverwaltungszone Hongkong brach diese Aktivität schlagartig ein.⁸

6 Im Original: 被捕人士關注組.

7 Diese Zahlen und alle weiteren in diesem Abschnitt präsentierten Informationen beruhen auf einer Datensammlung, die unter maßgeblicher Mitwirkung der studentischen Hilfskraft Kelly Liu Kit Yin im Juli 2020, September 2020 und März 2021 durchgeführt wurde. Da nach dem überraschenden Inkrafttreten des Chinesischen Sicherheitsgesetzes für Hongkong die Löschung der protestbezogenen Telegram-Kommunikation drohte, legten wir zu Forschungszwecken ein digitales Archiv des hier diskutierten Kanals @youarenotalonehk an.

8 Zwischen Anfang Juli 2020 und Mitte Februar 2021 wurden im Telegram-Kanal @youarenotalonehk nur noch 32 Videos hochgeladen.

Die geposteten Videos sind von unterschiedlicher Länge und Informationsqualität. Am 11. Oktober 2019, also kurz nach der Gründung der Interessengruppe, wurde zum Beispiel ein sehr kurzes, nur zwei Sekunden andauerndes Video zirkuliert, in dem die Festnahme einer männlichen, angeschlagen wirkenden Person zu sehen ist. Ihr Gesicht ist zu erkennen, außerdem lässt das Video Rückschlüsse auf die beteiligte Polizeieinheit zu. Zusätzlich zu dem Video wurde ein Foto hochgeladen, sowie der Name der verhafteten Person und die ersten Ziffern seiner Telefonnummer.⁹ Einen Monat später hatte sich die Dokumentation via Video augenscheinlich bereits unter den Protestteilnehmenden herumgesprochen. In einem Video vom 11. November 2019 ist zu beobachten, wie Augenzeug:innen und eine auf dem Boden liegende, von Polizisten mit Handschellen festgesetzte Person wichtige Informationen austauschen. Das stark verwackelte Video ist 35 Sekunden lang und zwischen Sekunde 12 und 25 ruft der betroffene Mann wiederholt seinen Namen. Zuvor fragt eine im Video nicht zu sehende Person „Wie heißt Du?“ und „Wie lautet Deine Telefonnummer?“. Die zugerufenen Antworten wurden daraufhin in Textform zusammen mit dem Video hochgeladen. In der Szene sind weitere Personen zu erkennen, die die Festnahme aus nächster Nähe filmen und den Namen der betroffenen Person wiederholen. Offensichtlich halfen in diesem Fall Unbekannte dabei, einen Protestteilnehmer zu identifizieren, seine Festnahme zu dokumentieren und die Informationen via Telegram dritten Personen zur Verfügung zu stellen.

In den dokumentierten Videos werden persönliche Daten von den festgenommenen Personen auffällig freizügig kommuniziert – in manchen Videos ist zu beobachten, wie sie nicht nur ihre Telefonnummer, sondern auch die Nummer des Personalausweises offenlegen. Diese Freizügigkeit ist erstaunlich, da die Informationen nicht bei einer als vertrauenswürdig eingestuften Organisation eingereicht wurden, sondern im Telegram-Netzwerk für zigtausende Personen sichtbar waren, also auch für die von den Hongkonger Behörden und der Zentralregierung in Peking zweifellos beauftragten Beobachter:innen. Der Glaube daran, dass eine derart transparente, über ein offenes Netzwerk organisierte, digitale Dokumentation von Ereignis- und Personendaten exzessive Polizeigewalt in Hongkong zurückdrängen und zudem effizient Rechtsbeistand für die betroffenen Protestteilnehmenden erleichtern könne, muss unter den sich beteiligenden Personen ausgeprägt gewesen sein. Zusätzlich zur dezentralen Videodokumentation der Festnahmen fanden sich in der dezentral organisierten Hongkonger

9 Da keine Zustimmung der betroffenen Person vorliegt, werden die persönlichen Daten in diesem Artikel nicht wiedergegeben.

Protestbewegung tatsächlich Freiwillige, die nach der Benachrichtigung über @youarenotalonehk zu den relevanten Polizeistationen führen, die identifizierten Personen suchten und ihnen ehrenamtliche juristische Unterstützung anboten.¹⁰

Unter technischen Gesichtspunkten blieb das mit Smartphones organisierte Dokumentationsverhalten sehr einfach und war daher nicht geeignet, handfeste Beweise für exzessive Gewalt oder unberechtigte Festnahmen zu liefern. Die Videos sind in der Regel kurz, verwackelt und schlecht beleuchtet. Da sie über Telegram zirkuliert wurden, sind die mit den Originalaufnahmen verbundenen Metadaten alle verloren gegangen, was bedeutet, dass diese Aufnahmen nicht als belastendes Material vor Gericht eingesetzt werden konnten. Dies ist umso bedauerlicher, da geeignete Smartphone-Apps für die mobile Sammlung gerichtsfester Videobeweise existieren.¹¹ Die Videos halten nur den Moment der Festnahme fest, zeigen aber nicht die vorausgegangenen Szenen, sodass nicht ermittelt werden kann, auf welche Aktionen die Polizei reagierte. Auf einigen Videos ist zu sehen, dass die Hongkonger Polizei der Videodokumentation nicht tatenlos zusah, sondern wiederholt versuchte die Aufnahmen zu unterbinden – durch verbale Anweisung das Filmen zu unterlassen, durch physische Versuche das Filmen zu verhindern, und auch durch gezieltes Anleuchten der filmenden Personen, was die Aufnahmequalität ihrer Videos stark minimierte. Letzteres ist bereits auf einem der ersten Videos zu beobachten, das am 5. Oktober 2019 über @youarenotalonehk zirkuliert wurde. Die 14 Sekunden lange Aufnahme zeigt, wie zwei Polizisten grelle Taschenlampen gegen filmende Person richten, während andere eine Festnahme durchführen. Die Ausrichtung der Lichtkegel wirkt gezielt und nicht zufällig, denn die filmenden Personen stehen weit über dem Geschehen, sodass die Polizisten schräg nach oben leuchten müssen, um die Aufnahme zu stören. Unter den archivierten Videos gibt es insgesamt dreizehn, auf denen ein solches Verhalten zu beobachten ist, also eine insgesamt geringe Zahl. Es ist allerdings wahrscheinlich, dass diese Art Störung der partizipativ organisierten Videodokumentation von Festnahmen während der Hongkonger Proteste 2019-2020 deutlich öfter stattfand, und dass Videos mit sehr geringem Informationsgehalt schlicht nicht hochgeladen wurden, weil sie für die Ziele der Gruppe (nämlich die Dokumentation, Identifikation und Verteidigung festgenommener Personen) unbrauchbar waren. Ob Polizist:innen ihre Lampen auf Anweisung gegen die filmenden Personen einsetzten, ist nicht

10 Information aus vertraulicher Kommunikation mit zwei unterschiedlichen Personen aus Hongkong im Exil.

11 Siehe zum Beispiel: <https://www.eyewitness.global>.

bekannt. Denkbar ist auch, dass sie im Kontext der sehr aufgeheizten Stimmung in Hongkong aus Sorge vor möglichen Konsequenzen handelten und situationsbedingt nicht zuletzt ihre eigene Identifizierung verhindern wollten.

Der in Hongkong in den Jahren 2019-2020 stark frequentierte Telegram-Kanal @youarenotalonehk illustriert, wie empörte chinesische Bürger:innen das Smartphone und die sozialen Medien zu unverzichtbaren Dokumentationswerkzeugen machten – nicht nur, um sich im Kampf um Protestbilder und ihre Bedeutung zu behaupten, sondern auch, um das Missbrauchspotential bei Festnahmen zu minimieren und konkrete Unterstützung für verhaftete Protestteilnehmende zu organisieren. Das auf den Videos zu beobachtende Verhalten der abgeführten Personen zeugt von Vertrauen gegenüber unbekanntem Augenzeug:innen; die filmenden Beobachter:innen stehen für praktische Solidarität und den Versuch, ein Gegengewicht zur Macht der Polizei zu bilden. Dabei setzten sie allem Anschein nach darauf, dass die von ihnen gesammelten Informationen den verhafteten Personen im Kontext der in Hongkong noch bestehenden Rechtsstaatlichkeit zugekommen würden. Allerdings ist eine gerichtsfeste digitale Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen technisch anspruchsvoller als die Mitglieder dieser Interessengruppe vermutlich ahnten; zudem ließ sich der kollektive Widerstand – inklusive der netzwerkbasierten, dezentralen und mobilen Videodokumentation von Festnahmen – unter den repressiven Bedingungen des Chinesischen Sicherheitsgesetzes für Hongkong nicht mehr nachhaltig fortführen.

3. Satelliten über Xinjiang

Während die Bedingungen für menschenrechtliches Engagement in der Sonderverwaltungszone Hongkong eine lange Zeit für chinesische Verhältnisse vergleichsweise gut waren (und es unter Einschränkung immer noch sind), gilt in der offiziell autonomen Region Xinjiang das Gegenteil. Aufgrund einer umfassenden Überwachung durch Organe des chinesischen Parteistaats ist es für die in Xinjiang lebenden Menschen unmöglich, ihre Smartphones zur Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen einzusetzen. Für die mehrheitlich muslimischen Uiguren repräsentieren Smartphones stattdessen das allgegenwärtige, wachsame und gnadenlose Auge des digitalisierten Überwachungsstaates. Dennoch waren es ausgerechnet digitale, im Internet frei verfügbare Daten, mit denen die Existenz von riesigen Internierungslagern nachgewiesen werden konnte.

Am Anfang der internationalen Aufmerksamkeit für die Menschenrechtssituation in Xinjiang standen die herkömmlichen NGO-Berichte: Die China-

expertin Sophie Richardson von Human Rights Watch warnte bereits im Januar 2017 vor möglichen Masseninhaftierungen, im September desselben Jahres prangerte Human Rights Watch die Existenz solcher Einrichtungen offen an (Richardson 2017; Human Rights Watch 2017). Kurz darauf widmete sich der von der US-Regierung finanzierte Radiosender *Radio Free Asia* dem Thema (Sulaiman et al. 2017; Hoshur et al. 2017). Anfang 2018 sah sich der chinesische Generalkonsul in Kasachstan, Zhang Wei, zu einem Dementi genötigt: Bei den Vorwürfen handle es sich um eine haltlose Fabrikation des Westens (AKIpress 2018). Bei dieser Botschaft blieb er selbst, als Sayragul Sauytbay (eine später mit dem Nürnberger Menschenrechtspreis ausgezeichnete, ethnische Kasachin mit chinesischem Pass) in Almaty vor Gericht über ihren Einsatz in den Internierungs- und Umerziehungslagern und ihre Flucht nach Kasachstan aussagte (Tengrinews 2018). In Vancouver, Kanada, konnte ein aus China stammender Jurastudent, Shawn Zhang, die Vorwürfe zunächst kaum glauben, und er entschloss sich selbst zu recherchieren:

„I saw people talking about these re-education camps on social media. At first, I thought they were maybe exaggerations, because it’s kind of horrible stuff to be happening right now in the 21st century. We’ve only heard of this kind of re-education camp in history textbooks. So I did some searches on Google to find out what was really happening there.“ (Batke 2018)

Ähnlich wie der parallel arbeitende Anthropologe und Aktivist Adrian Zenz (Zenz 2018), fand Zhang offizielle, von Behörden in China veröffentlichte Bauausschreibungen im Internet, die Rückschlüsse über den Ausbau der Internierungslager zuließen. Sein so genialer wie einfacher Einfall war es dann, die in den Ausschreibungen genannten Adressen mit den auf Google Earth frei verfügbaren Satellitenbildern abzugleichen. Da Google Earth nicht nur die aktuellsten Aufnahmen, sondern auch ältere Satellitenbilder zeigt, ließ diese digitale Datenquelle eine verlässliche Analyse von Veränderungen im zeitlichen Verlauf zu.¹² Obwohl anhand von Satellitenbildern nicht nachgewiesen werden kann, was in den Lagern geschieht, so ist ihre Existenz auf den Bildern doch sehr deutlich zu erkennen. Mehr noch: Die abgelichtete bauliche Struktur mitsamt von hohen Mauern und Wachtürmen deutet auf Freiheitsentzug in sehr großem Stil hin. Zhang veröffentlichte die ersten von ihm lokalisierten und kommentierten Bilder am 20. Mai 2018 auf seinem Blog. Im Alleingang dokumentier-

12 Zur Verlässlichkeit von Satellitenbildern und ihrer Anwendung in der Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen siehe Farfour 2020 und Walker 2020.

te er über 90 Standorte von Internierungslagern in Xinjiang.¹³ Damit lieferte Zhang nicht nur weitere Indizien für die bereits zirkulierenden Vorwürfe,¹⁴ sondern er durchkreuzte mit den Bildern die Abwiegelungsstrategie der chinesischen Behörden.

Durch die systematische Abriegelung von Xinjiang und strikte Überwachung hatte der chinesische Parteistaat eine robuste Aufklärung der Masseninternierung durch kritische Journalist:innen, Menschenrechtsanwält:innen und andere Personen vor Ort zu verhindern gewusst, aber an die Satelliten über Xinjiang hatten die Verantwortlichen allem Anschein nach nicht gedacht. Da nun jede interessierte Person mit Zugang zum unzensurierten Internet ein Abbild der Lager auf Google Earth finden und mit eigenen Augen betrachten konnte, wirkte die Leugnung ihrer Existenz zunehmend hilflos. Innerhalb Chinas war dies allerdings nicht so leicht möglich, denn in Satellitenbildern, die über die chinesische Suchmaschine Baidu aufrufbar waren, wurden die Standorte der Internierungslager verpixelt (Killing et al. 2020). Die Ironie dieser Vertuschungsgeschichte ist, dass ausgerechnet die Verpixelung die Aufklärung im Ausland beschleunigte, da Journalist:innen die Suche nach den verpixelten Stellen automatisieren konnten und die so lokalisierten Standorte dann auf anderen Satellitenbildern näher analysierten (ebd.).

Im Oktober 2018 gab Shohrat Zakir, Gouverneur der Region Xinjiang, die Existenz der Lager zu, beteuerte aber, dass es keine Umerziehungslager gäbe, die Bauwerke seien in Wirklichkeit für die „kostenlose Berufsbildung“ errichtet worden (siehe z.B. Deutsche Welle 2018). Um dieses euphemistische Narrativ glaubhafter zu machen, wurden später sogar die Wachtürme leicht zurückgebaut und auf leeren, betonierten Plätzen innerhalb der Lagermauern farbige Matten ausgelegt, sodass auf den Satellitenbildern plötzlich Sportstätten zu sehen waren, die zu einer „Berufsschule“ gehören könnten – bei näherer Betrachtung von den Inhaftierten aber nicht genutzt zu werden schienen (Ryan et al. 2018).

In den folgenden Monaten und Jahren lieferten eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure einen immer umfangreicheren Katalog von Satellitenbildern, die erdrückende Indizien für das Ausmaß der Internierung in Xinjiang lieferten; einzelne Berichte enthalten auch technisch anspruchsvollere Fernerkundungs-

13 Die Dokumentation erfolgte in Form von Blogeinträgen, siehe: <https://medium.com/@shawnwzhang>.

14 Seine Rechercheergebnisse wurden nicht nur von der Presse, sondern auch von Menschenrechtsorganisationen aufgegriffen, siehe zum Beispiel Human Rights Watch 2018, 52.

daten, zum Beispiel thermische Bilder oder Nachtaufnahmen.¹⁵ Zudem entwickelte sich der inhaltliche Fokus der Ermittlungen weiter, und es wurde auch die groß angelegte Zerstörung von Moscheen in Xinjiang mit Satellitenbildern dokumentiert (The Guardian 2019; Ruser et al. 2020).

Das Spektrum der beteiligten Akteure ist vielseitig und reicht vom Einzelgänger im Studentenwohnheim, über investigative Journalist:innen und traditionelle Menschenrechtsorganisationen bis hin zu staatlich finanzierten, sicherheitspolitischen Denkfabriken. Wenngleich diese Akteure unabhängig voneinander und mit durchaus unterschiedlichen Interessen agieren, so ist über Querverweise doch erkennbar, dass jeder neue Bericht auf den älteren Arbeiten aufbaut. Insofern handelt es sich auch hier um eine kollaborative, dezentrale Menschenrechtsermittlung anhand digitaler Daten. Anders als in dem oben besprochenen Beispiel aus Hongkong spielen ausländische Akteure in der Xinjiang-Ermittlung eine hervorgehobene Rolle. Dies hat nicht zuletzt mit dem hohen Risiko zu tun, das chinesische Bürger:innen eingehen, wenn sie Menschenrechtsverletzungen aufdecken, noch dazu in oder mit Bezug zur Region Xinjiang. Die Tatsache, dass es ausgerechnet ein junger, im Ausland weilender chinesischer Bürger war, der nach dem Bekanntwerden von kaum zu glaubenden Augenzeugenberichten als erster auf die Idee kam, zur Aufklärung die wachsamten Augen der Satelliten über Xinjiang zu bemühen, ist daher durchaus von Bedeutung. Seine in China zurückgebliebene Familie wurde daraufhin von der Polizei und von einem Propagandakader eingeschüchtert; Shawn Zhang selbst traut sich nicht nach China zurück (Vanderklippe 2018).

4. Fazit

Menschenrechtliche Ermittlungen sind eng mit Innovationen der Informations- und Kommunikationstechnik verknüpft. Zum Beispiel wären die Entwicklung transnationaler Menschenrechtsnetzwerke seit den 1960er Jahren und die von ihnen organisierte, weltweite Dokumentation sowie die zeitnahe Verurteilung von Verletzungen ohne das Faxgerät und später die E-Mail kaum möglich gewesen. Seit Beginn des digitalen Zeitalters in den 1990er Jahren explodieren geradezu die online verfügbaren Daten und Kommunikationswege. Dieser Um-

15 Wichtige Berichte sind: The Economist 2018; Doman et al. 2018; Ryan et al. 2018; Killing et al. 2020; Ruser 2020; Robinson/Mann 2021; Human Rights Watch 2021; Amnesty International 2021.

stand spielt sowohl den Verantwortlichen von Menschenrechtsverletzungen als auch ihren Widersachern in die Hände. Wer im Informations- und Deutungskampf letztlich die Oberhand gewinnt, hängt weiterhin von spezifischen Kontextbedingungen ab und lässt sich nicht verallgemeinernd sagen. Die Freiräume, die im virtuellen Raum erkämpft werden, sind bedeutsam, gleichwohl können sie allzu leicht durch reale Gewalt erstickt werden.

Die in diesem Beitrag näher diskutierten Beispiele – Smartphones in Hongkong und Satelliten über Xinjiang – zeigen, dass sich mit der Digitalisierung die Dokumentationsmittel geändert haben, nicht aber die entscheidenden Hürden und Wirkungsmechanismen einer informationsbasierten Menschenrechtspolitik. Vorhersagen, dass eine dezentrale und partizipative Erfassung von Verletzungen zu einer grundlegenden, strukturellen Veränderung in der Menschenrechtspolitik führen könnte – nach Molly K. Land gar zu einer Demokratisierung der Menschenrechtsarbeit – treffen unter den schwierigen Bedingungen einer repressiven Autokratie wie der Volksrepublik China nicht zu. Allerdings illustrieren die Beispiele in diesem Artikel, dass empörte Chines:innen trotz Repression und Überwachung immer wieder online Wege suchen und finden, um sich über Menschenrechtsverletzungen zu informieren und diese zu dokumentieren. Ihre Tätigkeiten ersetzen weder die juristische Aufarbeitung noch die öffentlichkeitswirksame Aufklärungsarbeit von großen, professionalisierten Menschenrechtsorganisationen oder investigativen Journalist:innen. Allerdings belegen beide Beispiele, dass sich Menschenrechtsverletzungen im digitalen Zeitalter schwer verbergen lassen, solange es Individuen gibt, die den Mut haben, trotz drohender Repression hinzuschauen.

Literatur

- AKIpress (2018): Consul General of China Denies Reports on „Political Education Camps for Uyghurs“ in China’s Xinjiang. Online: https://akipress.com/news:602025:Consul_General_of_China_denies_reports_on_political_education_camps_for_Uyghurs_in_China_s_Xinjiang.
- Amnesty International (2021): „Like We Were Enemies in a War“. China’s Mass Internment, Torture and Persecution of Muslims in Xinjiang. Dok.-Nr. ASA 17/4137/2021. London. Online: <https://www.amnesty.org/en/documents/asa17/4137/2021/en/>.
- Amnesty International (2019): Hong Kong: „Excessive“ Police Force Against Peaceful Protesters Condemned. London. Online: <https://www.amnesty.org.uk/press-releases/hong-kong-excessive-police-force-against-peaceful-protesters-condemned>.
- Batke, Jessica (2018): What Satellite Images Can Show Us About „Re-education“ Camps in Xinjiang. A Q&A with Shawn Zhang. Online: <https://www.chinafile.com/reporting-opinion/features/what-satellite-images-can-show-us-about-re-education-camps-xinjiang>.

- Castells, Manuel (2015): *Networks of Outrage and Hope. Social Movements in the Internet Age*. Cambridge, UK.
- Couldry, Nick (2015): The Myth of „us“: Digital Networks, Political Change and the Production of Collectivity. In: *Information, Communication & Society*, 6/2015, S. 608-626.
- Deutsche Welle (2018): China: „Kostenlose Berufsbildung“ für Uiguren. Online: <https://www.dw.com/de/china-kostenlose-berufsbildung-f%C3%BCr-uiguren/a-45908655>.
- Doman, Mark/Hutcheon, Stephen/Welch, Dylan/Taylor, Kyle (2018): China's Frontier of Fear. Online: <https://www.abc.net.au/news/2018-11-01/satellite-images-expose-chinas-network-of-re-education-camps/10432924>.
- Dong, Tiance/Liang, Chenxi/He, Xu (2017): Social Media and Internet Public Events. In: *Telematics and Informatics*, 3/2017, S. 726-739.
- Dubberley, Sam/Koenig, Alexa/Murray, Daragh (Hg.) (2020): *Digital Witness. Using Open Source Information for Human Rights Investigation, Documentation, and Accountability*. Oxford.
- Farfour, Micah (2020): The Role and Use of Satellite Imagery in Open Source Investigations. In: Dubberley, Sam/Koenig, Alexa/Murray, Daragh (Hg.): *Digital Witness. Using Open Source Information for Human Rights Investigation, Documentation, and Accountability*. Oxford, S. 228-246.
- Greitens, Sheena Chestnut (2013): Authoritarianism Online: What Can We Learn from Internet Data in Nondemocracies? In: *Political Science & Politics*, 02/2013, S. 262-270.
- Hand, Keith J. (2006-2007): Using Law for a Righteous Purpose. The Sun Zhigang Incident and Evolving Forms of Citizen Action in the People's Republic of China. In: *Columbia Journal of Transnational Law*, 45/2006-2007, S. 114-147.
- Human Rights Watch (2017): China: Free Xinjiang „Political Education“ Detainees. Muslim Minorities Held for Months in Unlawful Facilities. Online: <https://www.hrw.org/news/2017/09/10/china-free-xinjiang-political-education-detainees>.
- Human Rights Watch (2018): „Eradicating Ideological Viruses“. China's Campaign of Repression Against Xinjiang's Muslims. Online: <https://www.hrw.org/report/2018/09/09/eradicating-ideological-viruses/chinas-campaign-repression-against-xinjiangs>.
- Human Rights Watch (2021): „Break Their Lineage, Break Their Roots“. China's Crimes Against Humanity Targeting Uyghurs and Other Turkic Muslims. Online: <https://www.hrw.org/report/2021/04/19/break-their-lineage-break-their-roots/chinas-crimes-against-humanity-targeting>.
- Karlsruher Institut für Technologie (2022): Erste E-Mail erreichte Deutschland vor 30 Jahren. Presseinformation 113/2014. Online: https://www.kit.edu/kit/pi_2014_15510.php.
- Killing, Alison/Rajagopalan, Megha/Buschek, Christo (2020): Blanked-Out Spots On China's Maps Helped Us Uncover Xinjiang's Camps. Online: https://www.buzzfeednews.com/article/alison_killing/satellite-images-investigation-xinjiang-detention-camps.
- Land, Molly K. (2016): Democratizing Human Rights Fact-Finding. In: Alston, Philip/Knuckey, Sarah (Hg.): *The Transformation of Human Rights Fact-Finding*. Oxford, S. 399-424.

- Li, Yevgeniya/Bernard, Jean-Grégoire/Luczak-Roesch, Markus (2021): Beyond Clicktivism: What Makes Digitally Native Activism Effective? An Exploration of the Sleeping Giants Movement. In: *Social Media + Society*, 3/2021, S. 1-22.
- Hoshur, Shohret/Seytoff Alim/Lipes, Joshua (2017): Re-Education Camps in Two Xinjiang Counties Hold Thousands of Uyghurs: Officials. Online: <https://www.rfa.org/english/news/uyghur/camps-09292017160826.html>
- Lührmann, Anna/Lindberg, Staffan I. (2019): A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New About It? In: *Democratization*, 7/2019, S. 1095-1113.
- Mégret, Frédéric (2016): Do Facts Exist, Can They Be „Found“ and Does It Matter?. In: Alston, Philip/Knuckey, Sarah (Hg.): *The Transformation of Human Rights Fact-Finding*. Oxford, S. 27-48.
- Morozov, Evgeny (2011): *The Net Delusion. The Dark Side of Internet Freedom*. New York, NY.
- Richardson, Sophie (2017): China Poised to Repeat Tibet Mistakes. In: *Human Rights Watch*. Online: <https://www.hrw.org/news/2017/01/20/china-poised-repeat-tibet-mistakes>.
- Risse, Thomas/Ropp, Stephen C./Sikkink, Kathryn (1999): *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. New York, NY.
- Robinson, Eric/Mann, Sean (2021): Part 1: Investigating the Growth of Detention Facilities in Xinjiang Using Nighttime Lighting. Online: https://www.tearline.mil/public_page/xinjiang-nighttime-1/.
- Ruser, Nathan (2020): Documenting Xinjiang's Detention System. Online: <https://cdn.xjdp.aspi.org.au/wp-content/uploads/2020/09/25125443/documenting-xinjiangs-detention-system.cleaned.pdf>.
- Ruser, Nathan/Leibold, James/Munro Kelsey/Hoja, Tilla (2020): Cultural Erasure. Tracing the Destruction of Uyghur and Islamic Spaces in Xinjiang. Online: <https://www.aspi.org.au/report/cultural-erasure>.
- Ryan, Fergus/Cave, Danielle/Ruser, Nathan (2018): Mapping Xinjiang's 'Re-education' Camps. Online: <https://www.aspi.org.au/report/mapping-xinjiangs-re-education-camps>.
- Strittmatter, Kai (2020): *Die Neuerfindung der Diktatur. Wie China den digitalen Überwachungsstaat aufbaut und uns damit herausfordert*. München.
- Sulaiman, Eset/ Eckert, Paul (2017): China Runs Region-wide Re-education Camps in Xinjiang for Uyghurs And Other Muslims. Online: <https://www.rfa.org/english/news/uyghur/training-camps-09112017154343.html>.
- Tengrinews (2018): Генконсул КНР обратился к тем, кто распространяет слухи о „китайской угрозе«. Online: <https://tengrinews.kz/conference/genkonsul-knr-obratsilya-tem-rasprostranyaet-sluhi-kitayskoy-266/>.
- The Economist (2018): China Has Turned Xinjiang Into a Police State Like No Other. Online: <https://www.economist.com/briefing/2018/05/31/china-has-turned-xinjiang-into-a-police-state-like-no-other>.

- The Guardian (2019): Then and Now: China's Destruction of Uighur Burial Grounds. Online: <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/09/chinas-destruction-of-uighur-burial-grounds-then-and-now>.
- Tufekci, Zeynep (2017): Twitter and Tear Gas. The Power and Fragility of Networked Protest. New Haven, CT.
- Office of the High Commissioner for Human Rights (2022): Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations. A Practical Guide on the Effective Use of Digital Open Source Information in Investigating Violations of International Criminal, Human Rights and Humanitarian Law. Dok.-Nr. HR/PUB/20/2. New York und Genf. Online: <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/berkeley-protocol-digital-open-source>.
- Vanderklippe, Nathan (2018): UBC Student Uses Satellite Images to Track Suspected Chinese Re-education Centres Where Uyghurs Imprisoned. Online: <https://www.theglobeandmail.com/world/article-ubc-student-uses-satellite-images-to-track-suspected-chinese-re/>
- Walker, James R. (2020): Remote Sensing for International Human Rights Advocacy: Critiques and Responses. In: Journal of Human Rights, 2/2020, S. 183-200.
- Zenz, Adrian (2018): New Evidence for China's Political Re-Education Campaign in Xinjiang. Online: <https://jamestown.org/program/evidence-for-chinas-political-re-education-campaign-in-xinjiang/>.

Letzter Zugriff auf alle angeführten Internetseiten am 11.12.2022.

Schutz vor massiven Menschenrechtsverletzungen mit den Mitteln des Strafrechts

1. Einführung

Fast 80 Jahre nach der Verurteilung der Überlebenden der Nazi-Führungsriege für die massenhaften Gräueltaten während des Zweiten Weltkriegs durch den ersten Internationalen Strafgerichtshof in Nürnberg wird strafrechtliche Verantwortlichkeit für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen als – einigermaßen – normal empfunden. Am Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag finden momentan jeden Tag Prozesse statt. An manchen Tagen sind tatsächlich alle drei Gerichtssäle besetzt. Kein Menschenrechtsverletzer kann sicher sein, nicht doch – früher oder später – auf internationaler Ebene vor Gericht gestellt zu werden. Bis hierher war es ein langer Weg mit Erfolgen und Rückschritten. Die Einrichtung des Jugoslawien-Strafgerichtshofs im Jahr 1993 war sicherlich der Wendepunkt, der erstmalig nach Nürnberg die Idee der strafrechtlichen Verfolgung von Kriegsverbrechen aus der schon fast erfolgten Vergessenheit geholt und einen „Institutionalisierungsschub“ ausgelöst hat (Conze 2014, 19). Schließlich wurde der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) gegründet¹ und nach vergleichsweise kurzer Zeit tatsächlich errichtet² und arbeitsfähig gemacht (Zimmermann/Kloth 2005).

Viele Erwartungen sind mit dem Strafrecht und der Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs verbunden. Der Traum von einer weltweiten Gerechtigkeit, d.h. den Tätern „gerechte Strafe“ zukommen zu lassen und auch den Opfern Gerechtigkeit zu bringen, scheint Wirklichkeit geworden zu sein. Zugleich wird die Einrichtung eines internationalen Strafgerichtshofs als ein Signal verstanden, das zukünftige Täter davon abhalten soll, Menschenrechtsverletzungen zu begehen. In den 20 Jahren seiner Existenz hat der IStGH viele dieser Erwartungen enttäuscht. Einseitige Ermittlungen, Fixierung auf Afrika, unklare Rechtslage vor allem im Prozessrecht und zu lange Prozesse sind nur einige wenige Kritikpunkte, die dem Gericht vorgeworfen wurden. Es drohte

1 Römisches Statut UN-Dokument A/CONF.183/9, 17. Juli 1998.

2 Das Römische Statut ist gem. Art. 126 am 1. Juli 2002 in Kraft getreten.

in den völkerrechtlichen Realpolitiken und Interessen der namhaften Nichtmitgliedstaaten und den Meinungsverschiedenheiten unter den Mitgliedstaaten zerrieben zu werden.³

Die US-Regierung hat nicht nur stets die Option, das Römische Statut zu ratifizieren, ausgeschlossen, sondern sich zuletzt unter Präsident Trump derart feindlich gegenüber dem IStGH verhalten, dass es Vertreterinnen und Vertretern des Gerichts die Einreise verweigerte (Schabas 2004; Casey 2002; Kreß 2002). Das wurde zum Glück unter der neuen Regierung Bidens korrigiert. In Südafrika gab es Diskussionen, den IStGH zu verlassen (DW 2017). Burundi und die Philippinen haben diesen Schritt tatsächlich vollzogen. Schließlich schien die Zukunft des Völkerstrafrechts gar nicht mehr in Den Haag, sondern in den einzelnen Nationalstaaten zu liegen, die auf der Grundlage des Universalitätsprinzips vor allem dann tätig werden, wenn Verdächtige aus Krisenregionen in eigenen Staatsgebiet angetroffen werden.⁴

Der Jubilar hat diese Entwicklung im Völkerstrafrecht immer mit großem Interesse verfolgt und begleitet. Die Bedeutung des Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozesses und die aus der Geschichte erwachsende Verantwortung für Deutschland liegen ihm am Herzen, wie ich aus langjähriger Zusammenarbeit weiß. Für den Jubilar geht es dabei stets um die Verwirklichung der Menschenrechte als zentrales Ordnungsmuster sozialen Zusammenlebens. Dabei ist das Verhältnis zwischen Menschenrechten einerseits und Völkerstrafrecht andererseits alles andere als geklärt. In dem oft zu beobachtenden Schubladendenken der einzelnen Wissenschaftsdisziplinen befinden sich Menschenrechte und Völkerstrafrecht offenbar in unterschiedlichen Schubladen.

Dieser Aufsatz befasst sich mit der Rolle des internationalen Strafrechts im Zusammenhang mit massiven Menschenrechtsverletzungen.⁵ Es wird argumentiert, dass die Strafverfolgung zwar einen wichtigen Beitrag zur Heilung der Wunden von Gräueltaten leisten, aber nur begrenzt die genannten Erwartungen erfüllen kann. Die Strafverfolgung im Rahmen des internationalen Strafrechts spielt eine wichtige Rolle neben anderen Reaktionen auf Menschenrechtsverletzungen, auch wenn sie bei Weitem nicht das Allheilmittel ist. Im Folgenden werden wir uns zunächst mit der Rolle der Menschenrechte in der internationalen Gemeinschaft befassen (2.); ferner werden wir uns mit dem Prozess der Kriminalisierung bestimmter Menschenrechtsverletzungen beschäftigen (3.),

3 Einzelheiten zuletzt bei Safferling 2021; vgl. auch Jeßberger 2022.

4 Vgl. für Deutschland: Safferling/Petrossian 2019 sowie Frank 2021.

5 Vgl. hierzu auch meine Überlegungen in: Safferling 2004.

dann das Strafrecht als eine von vielen Formen der Reaktion auf internationale Gräueltaten diskutieren (4.) und schließlich die Rolle der Strafverfolgung auf internationaler Ebene zusammenfassen (5.).

2. Menschenrechte

Die Geschichte der Menschenrechte ist eng verbunden mit dem Zweiten Weltkrieg und der Gründung der Vereinten Nationen. In den Jahrzehnten nach der Beendigung der grauenhaften und entwürdigenden Behandlung von Menschen durch das Naziregime, haben sich die Menschenrechte sowohl in internationalen Verträgen als auch in der Rechtstheorie mit beeindruckender Geschwindigkeit entwickelt. Zugleich haben sie einige radikale, ja revolutionäre Veränderungen durchlaufen (Jeßberger 2005). Ohne die Entwicklung im Detail zu betrachten, wollen wir kurz eine klassische (2.1) und eine moderne juristische Methodologie der Menschenrechte (2.2) skizzieren.

2.1 Klassischer Ansatz

Die ursprüngliche Konzeption der juristischen Funktionsweise von Menschenrechten sah in ihnen eine Reihe von Regeln, die sich an den Staat richten sollten. Der Staat war aufgefordert, Menschenrechte in sein Verfassungsrecht zu implementieren, um subjektive Rechte für den einzelnen Bürger zu schaffen. Diese waren als subjektive Rechtsansprüche des Einzelnen gegenüber dem Staat gedacht, um seine Autonomie gegen unrechtmäßige Eingriffe durch staatliche Akteure zu schützen. Eine unmittelbare Rechtsposition des Einzelnen ergäbe sich nicht aus der internationalen Menschenrechtsnorm als solcher, sondern erst durch die Vermittlung des nationalen Rechts. Die Staaten würden auf internationaler Ebene den Menschenrechten zustimmen und sich an die Einhaltung der Menschenrechte als internationale Verpflichtung binden. Die Einhaltung dieser Verpflichtungen bliebe jedoch unbeaufsichtigt, es sei denn der Nationalstaat unterwerfe sich einem spezifischen Kontrollregime wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dem UN-Menschenrechtsausschuss oder ähnlichen (regionalen) Institutionen. Andernfalls wäre der Einzelne vollständig vom Nationalstaat abhängig, ohne die Möglichkeit, die Anerkennung seiner Rechte außerhalb der nationalen Gerichte zu erzwingen (Schilling 2022).

In diesem System würde das nationale Strafrecht einerseits dazu beitragen, den Schutz des Rechts auf Leben und der Eigentumsrechte der Mitglieder einer nationalen Gemeinschaft sicherzustellen, andererseits müsste es ein *fares*

Verfahren gewährleisten. Da eine strafrechtliche Sanktion eine einschneidende Maßnahme für den Einzelnen darstellt, wäre das Strafrecht auf den Schutz der wichtigsten Menschenrechte beschränkt, es wäre die *ultima ratio*, das letzte Mittel zum Schutz von Rechtsgütern. Die Menschenrechte würden in diesem Kontext gleichzeitig für und gegen den Täter wirken: gegen den Täter, weil er einem anderen Mitglied der Gesellschaft ein zentrales Menschenrecht verweigert hat, indem er gefoltert und getötet hat, und für ihn, weil ihm ein faires Verfahren garantiert würde, um so eine unfaire und unmenschliche Behandlung während der Strafverfolgung zu verhindern.

2.2 Das Individuum als Menschenrechtsadressat

Die in der Abschnittsüberschrift angedeutete Veränderung wurde letztlich im Nürnberger Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher der Nazis verkündet. Nur durch die Bestrafung von Individuen, die solche Verbrechen begehen, können die Bestimmungen des Völkerrechts durchgesetzt werden, heißt es in dem Urteil.⁶ Dies spiegelte nichts weniger als eine neue Denkweise wider: Das Völkerrecht adressiert direkt den Einzelnen, ohne eine Vermittlung des Staates (Clapham 2004, 33). Für Habermas ist der Nürnberger Prozess „der Anfang vom Ende des Völkerrechts als eines Rechts der Staaten“ (Habermas 2004, 113). Diese tatsächlich notwendige Abkehr von einem reinen Mediationssystem erfolgte vor allem aus folgendem Grund: In einem repressiven politischen System versagt der Schutz der Menschenrechte durch den Nationalstaat. Das System der Mediation des Einzelnen durch den Staat ist nutzlos, wenn sich ein Individuum oder eine Minderheit in den Händen eines unterdrückerischen, feindseligen Staates befindet. Die staatliche Souveränität als traditionelle *Maxime* in den internationalen Beziehungen verliert nach Habermas ihre Legitimität, wenn eben diese Souveränität nicht für, sondern gegen die Menschen arbeitet (Habermas 1996a, 175 ff.).

Die Geschichte der Entwicklung der Menschenrechte hin zu individuellen subjektiven Rechtsansprüchen ist somit eine *Geschichte des Scheiterns* von Nationalstaaten. Immanuel Kants ursprüngliche philosophische Idee eines *ius cosmopoliticum*, wie er sie in seiner Schrift „Vom ewigen Frieden“ ausgearbeitet hat, beruhte auf einem republikanischen Staat als genuin positive Institution. Das einzige echt internationale (kosmopolitische) subjektive Recht war das Recht auf Gastfreundschaft. Die Erfahrung hat allerdings gezeigt, dass es andere Be-

6 Trial of German Major War Criminals (Goering et al.), International Military Tribunal in Nürnberg, Judgment and Sentence, 30. September 1946 und 1. Oktober 1946; erneut erschienen in: International Military Tribunal 1947.

reiche gibt, in denen das Individuum Schutz vor dem nationalen Staat benötigt. Die Menschenwürde muss überall geachtet werden, unabhängig von Umgebung und politischem System (Bielefeldt 2011, 116). Die Menschen schulden sich gegenseitigen Respekt.⁷ Deshalb gibt es eine Rechtsordnung, die bis zu jedem Einzelnen reicht und eine „unmittelbare Mitgliedschaft in einem Verband freier und gleicher Weltbürger“ (Habermas 1996b, 20) schafft. Die Legitimität dieser Rechtsordnung – so begrenzt sie auch sein mag – beruht auf einem globalen Gesellschaftsvertrag (Safferling 1999, 153ff). Die internationale Gemeinschaft dieses Gesellschaftsvertrages besteht aus Individuen genauso wie Staaten und anderen Organisationen. Sie ist in hohem Maße eine internationale Zivilgesellschaft, die in dem gemeinsamen Ziel geeint ist, jeden Einzelnen und jedes Volk zu befähigen, frei und sicher zu leben (Bothe 2003, 126 ff.).

3. Kriminalisierung von Menschenrechtsverletzungen auf internationaler Ebene

3.1 Der Schutz von Rechten durch Strafrecht

Die Entwicklung von Subjektivität des Individuums im internationalen Recht ist – wie oben gezeigt – an die Zuweisung strafrechtlicher Verantwortung geknüpft.⁸ Dies mag deshalb überraschen, weil die strafrechtliche Verantwortung nicht nur irgendeine Art der Verantwortungszuweisung ist; sie ist die ultimative Zuweisung moralischer Schuld, verbunden mit den härtesten Konsequenzen, die eine Gesellschaft zu bieten hat: Freiheits- oder Vermögensentzug oder beides. Gleichzeitig ist das Konzept des Schutzes von Grundrechten und Grundprinzipien durch die Bestrafung bestimmter Verhaltensweisen und die strafrechtliche Verfolgung der Täter ein völlig normales Konzept in einer nationalen Gesellschaft.⁹ Traditionell wird dieses Konzept zum Schutz des Rechts auf Leben, zum Schutz der wirtschaftlichen Grundlage einer Gesellschaft (individuelles Eigentum) und zum Schutz anderer Grundwerte, die als wesentlich für das Gemeinschaftsleben angesehen werden, angewendet. In der deutschen Strafrechtswissenschaft, die bislang jedenfalls einen großen Einfluss auch auf die internationale Diskussion hatte, steht im Strafrecht nicht der Schutz von

7 Otfried Höffe nennt dies transzendentalen Austausch (Höffe 1996, 77).

8 Insofern bleibt das Strafrecht anthropozentrisch; vgl. Bielefeldt 2021, 524: Die unausweichliche Anthropozentralität von Pflichten.

9 Vgl. zur EMRK: Safferling 2011, §13 Rn. 31.

subjektiven Rechten im Vordergrund. Strafrecht dient dem Schutz von Rechtsgütern.¹⁰ Das mag auch ein Grund dafür sein, dass sich die Strafrechtswissenschaft und die Menschenrechtsdogmatik nicht wirklich verstehen. In modernen Gesellschaften ist der hohe Schutzstandard, der dem Strafrecht zugeschrieben wird, mehr und mehr auf andere Bereiche ausgeweitet worden, wie den Schutz der Umwelt oder die Sicherung der Zuverlässigkeit im wirtschaftlichen Handel. Ob diese Entwicklung zu begrüßen ist oder nicht, ist nicht das Thema dieser Arbeit; es scheint jedoch darauf hinzudeuten, dass ein allgemeiner Konsens darüber besteht, dass als solches Strafrecht „funktioniert“.

Auf den ersten Blick scheint es fast natürlich, dass, inspiriert durch den Eindruck eines funktionierenden Strafrechtssystems auf nationaler Ebene, die internationale Gemeinschaft beschließen würde, ihre wertvollsten Güter einem ähnlichen Schutz zu unterstellen und damit ein Strafrecht auf internationaler Ebene zu schaffen. Diese Entwicklung wird durch ein paralleles Phänomen gestützt: Strafrecht hat sich in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt. War es ursprünglich ein Instrument für die Reichen und Mächtigen zum Schutz des *status quo*, wendet es sich nun gegen Macht und Reichtum und wird zu einem Instrument der Kontrolle der Spitze der sozialen Hierarchie (Sánchez 2003, 20–25). Diese Beobachtung hat einen gewissen Nutzen. Obwohl vor allem das Strafrecht und das Strafverfahren nach wie vor repressive Instrumente der Staatsgewalt bleiben, ist die Strafverfolgung doch zu einer realistischen Bedrohung geworden, z. B. für Führungskräfte von Unternehmen und hochrangige Politiker.¹¹ Wenn es tatsächlich im Bereich des *white collar crime* keine angemessene Rechtspflege gab und eine Politik existierte, die hart mit den Kleinen und weich mit den Mächtigen umging, dann ist die Luft an dieser Stelle sicherlich dünner geworden. Die Aufmerksamkeit der Zivilgesellschaft ist in jedem Fall geschärft.

Internationale Strafverfolgung beruft sich auf die Rechtsstaatlichkeit und ist darauf ausgerichtet, die im nationalen Kontext Mächtigen selbst trotz ihrer Macht über nationale Institutionen zu kontrollieren. Der Prozess der Gründung des IStGH ist eine enorme und keineswegs die einzige Anstrengung dessen, was bereits als „globale Zivilgesellschaft“ bezeichnet wurde (Kaldor 2003). Manchmal wird sie von Staaten unterstützt, manchmal muss sie gegen die mächtigsten Staaten ankämpfen. Das Ziel ist jedoch offensichtlich: die Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit gegen politische Macht und Willkür.

¹⁰ Eine Neuorientierung wird vorgeschlagen von Hirsch 2021.

¹¹ Spätestens seit dem Mannesmann-Prozess (LG Düsseldorf NJW 2004, 3275), wird jeder Wirtschaftsskandal auch mithilfe der Staatsanwaltschaften aufgearbeitet.

3.2 Internationale Strafnormen

Die Normen des internationalen Strafrechts sind etwas vage und an einigen Stellen schwer aus Gewohnheitsrecht und Verträgen herauszulesen; ein spezifischer Satz von Normen, nämlich Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, etwas verspätet auch das Verbrechen der Aggression, wurde zumindest im Römischen Statut für den IStGH festgeschrieben (Schmalenbach 2010, 746 f.; Kreß/Holtzendorff 2010). Dies sind nicht die einzigen Verbrechen, die im internationalen Strafrecht existieren. Vorstellbar wäre auch, dass sich Terrorismus¹², internationaler Drogenhandel, internationaler Menschenhandel, sexuelle Sklaverei, Piraterie oder auch der sog. Ökozid (und ähnliche Aktivitäten auf globaler Ebene) (Higgins 2015; Fronza 2022) für das internationale Strafrecht qualifizieren würden. Wir konzentrieren uns auf die bestehenden (Nürnberger) Kernverbrechen (Kaul 2014). Gleichzeitig sollten die Schwierigkeiten, die sich aus der Vereinbarkeit des Völkerstrafrechts mit der Rechtsstaatlichkeit, namentlich dem Grundsatz des Rückwirkungsverbots, ergeben, mittlerweile als gelöst angesehen werden.¹³ Das Gleiche gilt für die Sorgen über den umstrittenen Bestimmtheitsgrundsatz. Zwar sind einige Bestimmungen des Römischen Statuts mehrdeutig formuliert, erfolgversprechend ist aber allein, sich auf die Entwicklung einer methodisch fundierten Auslegung der Normen in ihrer jetzigen Form zu konzentrieren. Die Gefahr, jemanden zu verurteilen, der sich des Inhalts eines vage formulierten Verbotes nicht voll bewusst war, kann zumindest unter bestimmten Umständen durch die Anerkennung eines Verbotsirrtum im Sinne eines „Rechtsirrtums“ gemindert werden (Melloh 2010, 522 f.).

3.3 Allgemeingültigkeit vs. Komplementarität

Das internationale Strafrechtssystem stützt sich auf die Säule des Grundsatzes der Allgemeingültigkeit (Universalität). Das bedeutet, dass Verstöße gegen das Völkerstrafrecht vor jedem nationalen Gericht verfolgt werden können, unabhängig davon, wo und gegen wen die Straftat stattgefunden hat. Im Wesentlichen wird das internationale Strafrecht durch diesen Grundsatz vollstreckt. Es handelt sich um eine indirekte Art der Rechtsanwendung, d.h. eine internationale Norm wird durch eine nationale Institution in Kraft gesetzt.¹⁴ Das Einzige, was das Römische Statut zu diesem Konzept hinzugefügt hat, ist die Klarheit

¹² Vgl. zu transnationalen Verbrechen allgemein: Ambos/Timmermann 2014.

¹³ Safferling 2011, §4 Rn. 104; unlängst auch: Wolf 2022.

¹⁴ Allgemein hierzu: Safferling 2011, §4 Rn. 11.

über den Inhalt des Rechts, dem Universalität zugeschrieben wird. Was den Völkermord anbelangt, so war die Universalität schon vor dem Römischen Statut voll akzeptiert (Schiffbauer 2014, Art. VI Rn. 64). Der Grundsatz, dass internationale Normen von nationalen Institutionen ausgeführt werden, entspricht dem klassischen Konzept des Völkerrechts und der Menschenrechte. Um mit dem Römischen Regelwerk kompatibel zu sein, haben viele Staaten die Verbrechen in Art. 6-8 Römisches Statut in nationales Recht umgesetzt.¹⁵

Die eigentliche Errungenschaft der Entwicklung hin zum Römischen Statut besteht jedoch darin, dass sie das bestehende System unangetastet ließ. Geschaffen wurde lediglich ein Sicherheitsnetz in Form des IStGH. Dieser Gerichtshof hat zwei Auswirkungen auf die internationale Strafgerichtsbarkeit: (1) Er ergänzt die nationale Verfolgung des Völkerstrafrechts (Grundsatz der Komplementarität) (Ambos 2018, §8 Rn. 10 ff.). Das bedeutet, dass der IStGH die Gerichtsbarkeit in Situationen ausüben kann, in denen die nationale Gerichtsbarkeit bei der Strafverfolgung versagt, sei es aus faktischen Gründen, d.h. wenn die nationalen Behörden nicht ordnungsgemäß funktionieren, oder aus politischen Gründen, d.h. wenn die nationalen Behörden sich weigern, die Gerichtsbarkeit auszuüben (Meißner 2003, 75-89). Der gewöhnliche Weg zur Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen würde über die nationalen Kanäle erfolgen; nur wenn die nationalen Stellen nicht in der Lage oder nicht willens sind, die Verfolgung durchzuführen, kann und wird der Ankläger des IStGH diese Aufgabe übernehmen. (2) Die Existenz des IStGH und seine Befugnis, in eine scheinbar rein nationale Angelegenheit einzugreifen und Ermittlungen gegen Einzelpersonen (sogar Staatsoberhäupter) zu führen, wird nationale Regierungen und Behörden ermutigen, selbst strafrechtlich zu verfolgen, um genau diese Einmischung durch einen Außenstehenden zu vermeiden.

Betrachtet man diese beiden Effekte, könnte man zu dem Schluss kommen, dass, wenn das System perfekt operierte, der IStGH völlig überflüssig wäre. Er wäre in den meisten Fällen überflüssig, mit Ausnahme einiger weniger, in denen Immunitäten betroffen sind. Nach Art. 27 IStGHSt wären das vor allem die Staats- und Regierungschefs, da diese vor nationalen Gerichten persönliche Immunität genießen, solange sie im Amt sind.¹⁶ Auf der anderen Seite ist die fehlende Zusammenarbeit einer Reihe von Staaten zwar ein großes politisches

¹⁵ Dazu etwa: Bekou 2017. Siehe außerdem die Schriftenreihe: „Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen“, 2004-2006, herausgegeben von Albin Eser et al.

¹⁶ Zu Immunitätsfragen zuletzt BGHSt 65, 286; dazu Jeßberger/Epik 2022; Werle 2021; Krefß 2021; Ambos 2021.

Manko, behindert aber im Allgemeinen nicht das Funktionieren der internationalen Strafverfolgung. Die nationalen Gerichte außerhalb der Rom-Unterzeichnerstaaten sind schon nach allgemeinem Völkerrecht verpflichtet, internationale Verbrecher zu verurteilen.

4. Strafverfolgung neben anderen Mitteln zur Verteidigung der Menschenrechte

„Da es notwendig ist, die Menschenrechte durch die Herrschaft des Rechtes zu schützen, ... da die Mitgliedstaaten sich verpflichtet haben, ... auf die allgemeine Achtung und Einhaltung der Menschenrechte und Grundfreiheiten hinzuwirken“. Dies hält die Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte fest.

4.1 Notwendige Reaktionen auf Gräueltaten

Menschenrechtsverletzungen provozieren Reaktion. Jede Rechtsordnung muss sich im Falle einer Verletzung verteidigen. Es gibt verschiedene Möglichkeiten auf Menschenrechtsverletzungen zu reagieren. Ich werde drei Reaktionstypen vorstellen: (1) Ermittlung des Verantwortlichen für den Rechtsverstoß; (2) Durchführung von Maßnahmen zur Verhinderung künftiger Verstöße und (3) Auseinandersetzung mit den Opfern.

4.1.1 Ermittlung des Verantwortlichen

Wenn das Gesetz gebrochen wurde, scheint es die logische Folge zu sein, die Verantwortlichen zu finden. Moderne Gesellschaften haben sich von privaten Verfolgungen losgesagt, die zu Racheakten führen würden und die Gefahr einer neuen, massiven Menschenrechtsverletzung bergen. Die Exekutivgewalt muss in den staatlichen Behörden monopolisiert werden. Deshalb haben moderne Gesellschaften eine bestimmte Art von Verfahren und eine Reihe von Institutionen, die darauf spezialisiert sind, den für einen Rechtsbruch Verantwortlichen ausfindig zu machen. Aber warum ist es so wichtig, den Verantwortlichen zu finden? Der große deutsche Strafrechtler des 19. Jahrhunderts, Franz von Liszt, hat einen Grund dafür in der menschlichen Natur gefunden (Liszt 1883, 45). Verfolgt man einen eher soziologischen Ansatz, so lässt sich feststellen, dass die Präsentierung und Stigmatisierung einer Person, die für einen Gesetzesverstoß verantwortlich ist, mehrere Folgen hat: Erstens wird der Glaube an die Zuverlässigkeit des Rechtssystems gestärkt. Das soziale System wird durch die Erfahrung

bekräftigt, dass das Rechtssystem in der Lage ist, sich zu verteidigen. Zweitens wird das Rechtsempfinden aufrechterhalten oder berichtigt. Das allgemeine Rechtsempfinden wurde durch die Straftat, d.h. die Verletzung einer zentralen Regel, tiefgreifend gestört. Diese Irritation wird ausgeglichen, wenn Verantwortung zugewiesen und eine Strafe verhängt wird. So wird die Erosion der Norm verhindert (Jakobs 2008, 111 ff.). Ein Strafprozess hat eine kathartische Wirkung auf die Gesellschaft (Hirsch 1993). Drittens ist die Zuweisung moralischer Schuld für die Nichteinhaltung eines gemeinsamen Standards ein menschliches Bedürfnis. Man nennt dies reaktive Einstellungen des Menschen in der Alltagsmoral (Hörnle 2019, §12 Rn. 36). Viertens macht es die Benennung eines Verantwortlichen für Gräueltaten der Gesellschaft und dem einzelnen Opfer leichter, das Leid zu ertragen.¹⁷ Die Bereitschaft, schwere Katastrophen als Wille Gottes oder der Natur zu akzeptieren, falls es jemals einen solchen Glauben gab, ist verschwunden (Prittwitz 1993, 107 ff., 378 ff.). Schließlich geht es Hand in Hand mit der Ermittlung der Verantwortlichen, dass der wahre Verlauf der Ereignisse enträtselt werden kann. Die Kenntnis der beteiligten Personen und Einblicke in die Struktur des Verbrechens helfen, den Rechtsbruch zu dokumentieren. Das Opfer hat dann die Chance, von der Gesellschaft für das, was geschehen ist, wahrgenommen zu werden (Hörnle 2019, §12 Rn. 37-46).

Nimmt man all diese Gründe zusammen, scheint es keine wirkliche Alternative zur Ermittlung des Verantwortlichen zu geben.

4.1.2 Verhinderung zukünftiger Straftaten

Die Verhinderung künftiger Gräueltaten ist von größter Bedeutung für eine ernsthafte Reaktion auf eine Menschenrechtsverletzung. Die Kodifizierung der Menschenrechte hat in der Tat ein einziges Ziel: weitere Intoleranz und Gewalt zu verhindern. So heißt es in der Präambel der Völkermordkonvention, dass sie darauf abzielt, die Menschheit vom Völkermord als abscheuliche Geißel zu befreien.¹⁸ Selbiges gilt für die Kodifizierung des Kriegsrechts, die Haager Konvention IV von 1907 bringt klar das Verständnis zum Ausdruck, dass das Gesetz dazu beitragen wird, militärische Aktivitäten zu kontrollieren und das Leiden von Kombattanten und Zivilisten zu verringern.¹⁹ Regulierung ist immer mit

¹⁷ Zu empirischen Studien: Sautner 2010, 146 ff.

¹⁸ Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 9. Dezember 1948.

¹⁹ Die Präambel der Konvention IV, Respecting the Laws and Customs of War on Land, 18. Oktober 1907. Insgesamt stehen die vier Genfer Konventionen von 1949 sowie die Zusatzprotokolle von 1977 auf dieser Grundlage.

Prävention verbunden, um ein Verhalten auszuschließen, das für andere schädlich ist und zur Zersetzung der Gesellschaft führen kann.

4.1.3 Wiedergutmachung

Es reicht nicht aus, die verantwortliche Person zu finden und Anstrengungen zu unternehmen, künftigen Schaden zu verhindern. Das Opfer muss vor allem aus zwei Gründen in den Mittelpunkt des Interesses gerückt werden (Van Boven 2013): Erstens ist eine angemessene Entschädigung für erlittenes Leid im Allgemeinen ein Wunsch nach Gerechtigkeit. Selbst wenn der *status quo ante* nicht wiederhergestellt werden kann, weder faktisch noch emotional, so kann zumindest eine finanzielle Entschädigung zur Wiedergutmachung der Tat dienen.²⁰ Zweitens kümmert sich eine demokratische Gesellschaft um die Geschlagenen und Verletzten. Deshalb geht es hier nicht nur um eine direkte und individuelle Entschädigung; Wiedergutmachung bedeutet auch, dass die Opfer in pädagogischen und psychologischen Belangen unterstützt werden.

Für den Anfang ist es wichtig, den Opfern zuzuhören und ihnen ein Umfeld und einen Ort zu geben, an dem sie „ihre Geschichte erzählen“ können. Traumatisierte Opfer von Massengräuertaten müssen zu Vertrauen und Verlässlichkeit in einer Gemeinschaft zurückgeführt werden (Ewald/Oppeln 2002; Safferling 2003). Erlebnisse wie eine Inhaftierung in einem Konzentrationslager mit ständiger Todesgefahr oder erniedrigende Behandlung und Folter haben wahrscheinlich nicht nur Auswirkungen auf das Opfer selbst; diese Demütigungen werden auch an die nächsten Generationen weitergegeben.²¹ Hier sei eine Ermahnung angefügt: Die neuere *Transitional Justice*-Industrie ist immer schnell mit Konzepten „von der Stange“, gestrickt nach westlichen Prämissen, unterwegs in betroffenen Gesellschaften. Die einzelnen Maßnahmen der *Transitional Justice* werden durchgeführt und abgehakt (Tolbert/Rudolph 2022, 36). Vorgefertigte Modelle sind allerdings nicht geeignet, einen würdigen Umgang mit Opfern bereitzustellen. Es sollte den Betroffenen vor allem zugehört werden, was ihre Bedürfnisse angeht, damit ihnen so die Möglichkeit gegeben wird, sich aus ihrer Ohnmacht zu befreien und zu „Subjekten“ des Übergangs zu werden (Werle/Vormbaum 2018, 154f.).

²⁰ Dazu die vom Jubilar betreute Dissertation „Das Menschenrecht auf Reparation“ (Lissowsky 2021).

²¹ Es mag ungewöhnlich sein, auch die Täter im Blick zu haben, aber auch der Folternde und dessen Nachkommen werden mit der Geschichte zu leben haben; vgl. Radebold et al. 2009.

4.2 Mögliche Mittel

Wir haben drei Arten von notwendigen Reaktionen auf Menschenrechtsverletzungen herausgearbeitet: Ermittlung der Verantwortlichen, Verhinderung künftiger Verbrechen und Wiedergutmachung. Was sind die Mittel einer demokratischen Gesellschaft, mit denen diese Ziele erreicht werden können? Es gibt Strafverfolgung (1) und den Zivilprozess (2), die als rechtliche Mittel bei Menschenrechtsverletzungen neben anderen, meist außerrechtlichen Mitteln (3) umgesetzt werden können. Im Folgenden wollen wir untersuchen, inwieweit diese möglichen Verfahren zu den notwendigen Reaktionen im Falle einer Verletzung beitragen können.

4.2.1 Strafverfolgung

a) Positive Effekte

Das Ziel einer strafrechtlichen Untersuchung und eines Gerichtsverfahrens ist es, die Person zu identifizieren, die tatsächlich für die Straftat verantwortlich ist, um sie zu bestrafen. In der Tat könnte die Verhängung von Strafe in einer demokratischen Gesellschaft nicht gerechtfertigt werden, gäbe es nicht die verfahrensmäßige Sicherheit, dass der wahre Täter gefasst und verurteilt wird. Die Bestrafung der falschen Person bringt nicht die erhofften positiven Effekte mit sich. Indem man das Strafrecht auf einer öffentlichen Bühne durchsetzt, könnte eine erzieherische Wirkung auf die Umstehenden ausgeübt werden.

Eine öffentliche Strafverfolgung wird zur Wahrheitsfindung beitragen, obwohl ein Prozess kein Konvent von Geschichtsexperten ist und das Ziel des Prozesses nicht darin besteht, das Gesamtbild der historischen Ereignisse zu ermitteln.²² Der Sinn eines Prozesses beschränkt sich darauf, ohne vernünftigen Zweifel zu beweisen, dass und in welchem Maße der Angeklagte Verantwortung für die Straftaten trägt. Ein Strafprozess unterstützt trotzdem die Suche nach der historischen Wahrheit und damit der Einlösung des Versprechens des neuen Menschenrechts auf Wahrheit (Brunner/Stahl 2016), da er eine Plattform bietet, auf der Zeugen tatsächlich gezwungen werden können, auszusagen oder Personen und Institutionen gezwungen werden können, Material vorzulegen, das andernfalls geheim geblieben wäre.

Darüber hinaus gibt es den Opfern die Möglichkeit, „ihre Geschichte“ zu erzählen. Dies gesagt ist die Kehrseite der Medaille jedoch, dass die Strafverfolgung auf die Kooperation und Aussagen der Opfer angewiesen ist. Das Opfer wird im Verfahren mit dem Täter konfrontiert, was zu einer sog. sekundären Viktimisierung

²² Zur Wahrheitsfindung und institutionellen Garantien: Jung 2009.

führen kann, d. h. zu einer psychischen Belastung des Opfers durch das erneute Erleben der Verletzung im Zuge der Befragung. Es entsteht ein Konflikt zwischen den Interessen der Justiz, dem Recht auf ein faires Verfahren für den Angeklagten und der Achtung der Privatsphäre des Zeugen (Safferling 2012, 171 ff.).

Eine strafrechtliche Verurteilung ist mit einer starken Stigmatisierung des Angeklagten verbunden. Er wird als derjenige präsentiert, der die Schuld an dem Verbrechen trägt und der als Zeichen seines moralischen Versagens bestraft wird. Auf diese Weise werden positive Effekte innerhalb der Gesellschaft erzeugt. Die Gemeinschaft sieht sich damit zufriedengestellt, dass ihre Regeln gesichert eingehalten werden. Durch die Durchsetzung wird das Gefühl der Zuverlässigkeit des Systems und das Gefühl der Sicherheit unter dem Gesetz verbessert. Nicht zuletzt wird das Gerechtigkeitsempfinden bestätigt. Dem Bösen Böses anzutun, scheint genau das Richtige zu sein; der Übeltäter verdient eine Strafe. Die hier beschriebenen Wirkungen eines Strafverfahrens werden in der deutschen Strafrechtswissenschaft in der Theorie der „positiven Generalprävention“ zusammengefasst (Werkmeister 2015, 226 ff.).

b) Abschreckung

Eine Abschreckungswirkung konnte Völkerstrafrecht bisher sicherlich nicht erreichen. Solange ein Gesetz nicht durchgesetzt wird, kann es kaum eine abschreckende Wirkung entfalten. Das Völkerstrafrecht wurde bisher nur sporadisch durchgesetzt, sodass kein Menschenrechtsverletzer ernsthaft befürchten musste, angeklagt zu werden. Dies ist zwar im Begriff sich zu ändern, aber nur sehr schleppend. Wenn der Elan der gleichgesinnten Staaten überwiegt und der IStGH sich zu einer verlässlichen Institution entwickelt, könnte dies dazu führen, dass internationale Menschenrechtsverletzer mit einer strafrechtlichen Verfolgung rechnen müssten. Aber selbst wenn die Verfolgung internationaler Verbrechen ein ähnliches Niveau erreichen würde wie das nationale Strafrecht, bleibt es mehr als fraglich, ob Strafrecht Abschreckung bewirken kann. Empirische Beweise für eine abschreckende Wirkung gibt es nicht (Streng 2002, Rn. 53-60). Kriminologen schreiben dem Strafrecht zwar Abschreckung zu, aber aus Gründen der Plausibilität und nicht, weil sie auf überzeugende Daten verweisen könnten. Die Forschung im nationalen Recht kann zwei Aspekte der Prävention durch die Durchsetzung des Strafrechts aufzeigen: Erstens scheint der Respekt vor dem Eigentum zu schwinden, sobald Strafverfolgungsbehörden es versäumen, Präsenz zu zeigen, und zweitens werden Tötungsdelikte und schwere Körperverletzungen selten durch die Androhung einer strafrechtlichen Sanktion verhindert. Letzteres ist nicht zuletzt deshalb so, weil die meisten Gewaltverbre-

chen in einem Zustand starker Emotionen begangen werden, in dem der Täter nicht dem rationalen Rat „Tu das nicht, sonst wirst du bestraft“ zugänglich ist.

Wie können wir diese Erfahrungen in nationalen Gesellschaften auf die Anwendung des internationalen Strafrechts zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen in der internationalen Gemeinschaft übertragen? Wenn ein Strafgesetz nicht durchgesetzt wird, kann es keine abschreckende Wirkung entfalten. Selbst wenn es ein vertrauenswürdige Verfolgungs- und Vollstreckungssystem gäbe, kann sich eine abschreckende Wirkung nicht auf emotional aufgeladene Straftäter erstrecken. Internationale „Hassverbrechen“ werden oft in diese Kategorie fallen. Gleiches gilt wahrscheinlich für Straftäter, die von Ideologie, Fanatismus oder religiösem Fundamentalismus geprägt sind und sich ohnehin als über dem Gesetz stehend wähnen. Was bleibt, ist der kaltblütige oder gleichgültige „Schreibtischtäter“, der einen Völkermord plant und organisiert. Auch ihm kann man mit Abschreckung nicht beikommen, denn er hält sich für zu schlau, um erwischt zu werden. Darüber hinaus wird Makrokriminalität meist von einem Staat oder einer staatsähnlichen Autorität gefördert. In einem solchen System wird kriminelles Verhalten ermutigt und belohnt. Immerhin kann das Völkerstrafrecht für den Einzelnen in einem autokratischen System oder einem bewaffneten Konflikt als Ermutigung dienen, Zivilcourage zu zeigen und als Legitimationsgrundlage dem staatlichen Befehl nicht zu folgen (Reus 2012; Günther/Reuss 2012).

4.2.2 Zivile Verfolgung

Die Zivilklage zielt auf eine Entschädigung für die unerlaubte Handlung, in diesem Fall die Menschenrechtsverletzung, ab. Eine Zivilklage weist auch Verantwortung zu, jedoch ohne die moralische Implikation von Schuld (Zumbansen 2004). Eine Verurteilung ist nicht mit einer moralischen Rüge verbunden, sondern begründet lediglich eine Haftungsverpflichtung für die Zahlung von Schadensersatz oder Reparationen. Es handelt sich nicht um eine offizielle Untersuchung, die von Amts wegen durch Ermittler und Staatsanwälte geführt wird. Der Rechtsstreit ist ein rein privates Unterfangen, das von einem einzelnen Kläger eingeleitet und manchmal von Menschenrechts-NGOs oder Anwaltskanzleien finanziert wird, was oft als „*private attorney general*“ (Klage im Allgemeininteresse) bezeichnet wird (Karlan 2002, 186). Nichtsdestotrotz kann ein Zivilgericht Strafschadensersatz (*punitive damages*) verhängen, d.h. eine Entschädigung festsetzen, die den tatsächlichen materiellen oder immateriellen Schaden übersteigt (Hirte 2002). Ein Zivilprozess ist nicht von einer amtlichen Wahrheitsfindung abhängig und das Ergebnis daher angreifbar. Zivilrechtliche Streitigkeiten als solche, oder Menschenrechtsstreitigkeiten im Besonderen,

können wertvolle Beiträge zu den notwendigen Reaktionen auf Menschenrechtsverletzungen leisten (sog. *human rights litigation*).²³ Sie bieten ein Verfahren, das sich hervorragend eignet, um die Haftung für Wiedergutmachungen zu begründen und hierfür eine genaue Summe zu ermitteln. Es kann daher neben einem Strafverfahren gegen einen einzelnen Schuldigen als Straftäter eingesetzt werden. Allerdings bleibt eine Verurteilung von einem Zivilgericht oft symbolisch, da die Durchsetzung hoher Entschädigungssummen scheitert, weil das Urteil nicht vollstreckt werden kann.²⁴

Die Deliktshaftung ist aktuell der überhaupt einzig gangbare Weg, um vor Gericht über Unternehmensdelikte zu debattieren. Obwohl einige, tatsächlich die meisten nationalen Strafrechtssysteme eine strafrechtliche Verantwortung für Unternehmen kennen,²⁵ scheint es schwierig zu sein, einer Einheit, der es an natürlicher Persönlichkeit fehlt, moralische Schuld zuzuweisen.²⁶ Einzelpersonen können für Entscheidungen strafrechtlich verantwortlich gemacht werden, die sie als Vertreter eines Unternehmens oder einer Organisation getroffen haben.²⁷ Die Organisation als solche ist zur Wiedergutmachung verpflichtet.

Leider führten die sog. Zwangsarbeiterprozesse nicht zu einer Klärung des Standpunkts des internationalen Rechts in dieser Angelegenheit. Die Zivilgerichte auf beiden Seiten des Atlantiks erwiesen sich als unwillig, über die Fälle zu entscheiden (Safferling 2000). Dennoch erzwangen die sog. *Class Action*-Verfahren, die in den USA gegen deutsche Unternehmen anhängig gemacht worden waren, einen Vergleich und die Gründung einer Stiftung, die den Entschädigungsansprüchen für Zwangsarbeit dienen sollte. Auf diese Weise werden die Entschädigungsgelder zumindest auf einer verlässlichen und finanziell soliden Basis verteilt (Safferling 2001). Insofern kann dies durchaus ein Modell für ähnliche Situationen massiver Menschenrechtsverletzungen sein (Safferling/Petrossian 2021, 231 ff.).

4.2.3 Andere

Die straf- und zivilrechtlichen Gerichtsverfahren müssen von zahlreichen extraforensischen Aktivitäten begleitet werden. Um Rachegefühle auf Seiten der Opfer zu überwinden, muss die internationale Gemeinschaft die betroffenen Ge-

²³ Vgl. Swan 2001; Walther 2004; umfassend: Duffy 2018.

²⁴ Zu diesem Problem vor dem IStGH: Safferling/Petrossian 2021, 231 ff., 310 ff.

²⁵ Vgl. für Europa: Ransiek 2015.

²⁶ Zur Unternehmensverantwortung im Völkerstrafrecht: Meisenberger 2020.

²⁷ So etwa der Fall gegen DDR-Funktionäre BGHSt 48, 77; BVerfG 95, 96 und EGMR Reports 2001-II.

sellschaften darin unterstützen, die tiefe Kluft zu überwinden, die während und als Folge eines Verbrechens mit internationalem Charakter entsteht. Aufbau und Stärkung von Vertrauen und Zuverlässigkeit zwischen ehemaligen Feinden ist ein langwieriges Unterfangen. Das juristische Verfahren, das nach einer Menschenrechtsverletzung eingeleitet wurde, muss von Maßnahmen begleitet werden, die diese Verfahren erklären. Sog. *Outreach*-Programme der Internationalen Strafgerichte haben deshalb eine große Bedeutung.²⁸

Außerdem muss die Region, die von einem bewaffneten Konflikt oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit heimgesucht wurde, finanziell unterstützt werden, um die Wirtschaft wieder aufzubauen. Wirtschaftlicher Wohlstand ist schließlich eines der vielversprechendsten Mittel gegen Konflikte.

5. Abschließende Bemerkung

Die Förderung und der Schutz der Menschenrechte sind eines der wichtigsten Ziele der internationalen Gemeinschaft. Ich habe dargelegt, dass zumindest der Kernbestand der Menschenrechte in den internationalen Strafrechtsnormen durch Art. 5 des Römischen Statuts verbrieft ist. Die Kriminalisierung der abschaulichsten Menschenrechtsverletzungen und die Durchsetzung dieser Normen ist abhängig von dem internationalen Gesellschaftsvertrag der globalen Zivilgesellschaft. Jedes Individuum hat einen Rechtsanspruch darauf, in diesen Kernrechten geschützt zu werden. Der Schutz ist eine der zentralen Aufgaben des Strafrechts. Der Rückgriff auf die Rechtsstaatlichkeit ist wohl das mächtigste Instrument der Zivilgesellschaft im Kampf gegen Unterdrückung, Völkermord und Kriegsverbrechen. Dennoch ist die Zivilgesellschaft stark von den Nationalstaaten als den mächtigen internationalen Akteuren abhängig. Je mehr die Nationalstaaten bei der Repression von internationalen Verbrechen kooperieren, desto mehr positive Effekte werden aus dem internationalen Strafrecht entstehen.

Dazu kommen weitere positive Auswirkungen. Das internationale Strafrecht kann dazu beitragen, Verlässlichkeit in den Prinzipien der Menschlichkeit zu etablieren und das Gefühl von Sicherheit zu fördern sowie ein gemeinsames Gerechtigkeitsempfinden zu entwickeln. Aufspüren und Bestrafen der Verantwortlichen hat eine befriedende Wirkung sowohl auf die betroffenen Opfer als auch auf die Gesellschaft als Ganzes. Dass die Verurteilten und ihre Anhänger Groll hegen und Rache versprechen, mag sein. Sprache und Form des Rechts fordern das aber

²⁸ Z.B. für die Zentralafrikanische Republik: Vinck/Pham 2010.

nicht heraus. Die historische Entwicklung der Stellung des Völkerstrafrechts in Deutschland, von der totalen Ablehnung hin zu einem der Vorreiter bei der Gründung des IStGH, sollte auch als ermutigender Gegenbeweis dienen. Es hat zwar rund fünfzig Jahre gedauert, der Gesinnungswandel ist aber doch eingetreten.

In einer pluralistischen Gesellschaft, in der Werte willkürlich zu sein scheinen, kann sich das Strafrecht zu dem Rückgrat eines menschlichen Konsenses über Grundbedürfnisse entwickeln. In einer Welt der Ungewissheit kann der Katalog der Kernverbrechen normative Orientierung geben. Das internationale Strafrecht könnte durchaus ein moderner „Dekalog der Menschlichkeit“ sein.

Das Bestreben, konsequent auf massive Menschenrechtsverletzungen zu reagieren, kann jedoch nicht allein vom Strafrecht geschultert werden. Die Strafverfolgung ist ein Instrument und ein wichtiges Instrument dazu. Neben der Anwendung strafrechtlicher Mechanismen muss auch für Wiedergutmachung und Heilung gesorgt werden. Menschenrechtsklagen haben in dieser Hinsicht neben vielen anderen Maßnahmen ihren Platz. Die Strafverfolgung ist eine Antwort auf Menschenrechtsverletzungen, aber sie kann nicht die einzige sein.

Die Welt steht erst am Anfang der Entwicklung geeigneter Maßnahmen, um im Falle massiver Menschenrechtsverletzungen Gerechtigkeit zu schaffen. Die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs ist zweifelsohne ein großer Schritt in die richtige Richtung. Im Hinblick auf die zahlreichen Konflikte, die sich immer noch jeden Tag in allen Ecken der Welt entwickeln, scheint die Realisierung einer internationalen Strafgerichtsbarkeit durch eine Gruppe gleichgesinnter Staaten geradezu miserabel. „[Aber] selbst diese bescheidenen und frühen Anfänge der internationalen Strafgerichtsbarkeit mögen dramatisch und transformativ sein“ (Akhavan 2001, 30).

Literatur

- Akhavan, Payam (2001): Beyond Impunity. Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities? In: *The American Journal of International Law*, 01/2001, S. 7-31.
- Ambos, Kai/Timmermann, Anina (2014): Neue Transnationale Verbrechen für das VStGB? In: Saferling, Christoph/Kirsch, Stefan (Hg.): *Völkerstrafrechtspolitik. Praxis des Völkerstrafrechts*. Berlin, S. 305-338.
- Ambos, Kai (2018): *Internationales Strafrecht*. 5. Aufl. München.
- Ambos, Kai (2021): BGH 3 StR 564/19 v. 28.01.2021. Verfahrenshindernis funktioneller Immunität bei Kriegsverbrechen; Folter m. Anm. Ambos. In: *Strafverteidiger*, 09/2021, S. 549 ff.
- Bekou, Olympia (2017): National Implementation of the ICC Statute to Prosecute International Crimes in Africa. In: Jalloh, Charles Chernor/Bantekas, Ilias (Hg.): *The International Criminal Court and Africa*. Oxford, S. 272-288.

- Bielefeldt, Heiner (2011): *Auslaufmodell Menschenwürde?* Freiburg.
- Bielefeldt, Heiner (2021): *Moving Beyond Anthropocentrism? Human Rights and the Charge of Speciesism.* In: *Human Rights Quarterly*, 03/2021, S. 515-537.
- Bothe, Michael (2003): *Durchsetzung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts – Ein Paradigmenwechsel?* In: Marauhn, Thilo (Hg.): *Die Rechtsstellung des Menschen im Völkerrecht.* Tübingen, S. 115 ff.
- Brunner, José/Stahl, Daniel (Hg.) (2016): *Recht auf Wahrheit. Zur Genese eines neuen Menschenrechts.* Göttingen.
- Casey, Lee A. (2001): *The Case Against the International Criminal Court.* In: *Fordham International Law Journal*, 03/2001, S. 840-872.
- Clapham, Andrew (2003): *Issues of Complexity, Complicity and Complementarity. From the Nuremberg Trials to the Dawn of the New International Criminal Court.* In: Sands, Philippe (Hg.): *From Nuremberg to The Hague. The Future of International Criminal Justice.* Cambridge, S. 30-67.
- Conze, Eckart (2014): *Frieden durch Recht.* In: Safferling, Christoph/Kirsch, Stefan (Hg.): *Völkerstrafrechtspolitik.* Berlin, S. 9-26.
- Deutsche Welle (2017): *Südafrika. Kein Rückzug von Weltstrafergericht.* In: Deutsche Welle. 22. Februar 2017. Online: <https://p.dw.com/p/2Y2WM> (Zugriff: 28.9.22).
- Duffy, Helen (2018): *Strategic Human Rights Litigation. Understanding and Maximising Impact.* Oxford.
- Eser, Albin u.a. (Hg.) (2005): *Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen.* Berlin.
- Ewald, Uwe/Oppeln, Constanze von (2002): *War – Victimization – Security. The Case of the Former Yugoslavia.* In: *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 01/2002, S. 39-44.
- Frank, Peter (2021): *Völkerstrafrecht in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme der letzten Jahre.* In: Engelhart, Marc u.a. (Hg.): *Digitalisierung, Globalisierung und Risikoprävention. Festschrift für Ulrich Sieber zum 70. Geburtstag.* Berlin, S. 1133 ff.
- Fronza, Emanuela (2022): *Towards a New Crime of Ecocide. The Moving Frontiers of International Criminal Law.* In: Jeßberger, Florian u.a. (Hg.): *Strafrecht und Systemunrecht. Festschrift für Gerhard Werle zum 70. Geburtstag.* Tübingen, S. 93 ff.
- Günther, Klaus/Reuss, Vasco (2014): *Legitimation des Völkerstrafrechts in Deutschland – Völkerstrafrecht als Bürgerstrafrecht.* In: Safferling, Christoph/Kirsch, Stefan (Hg.): *Völkerstrafrechtspolitik. Praxis des Völkerstrafrechts.* Berlin, S. 127-163.
- Habermas, Jürgen (1996a): *Die Einbeziehung des Anderen.* Frankfurt/M.
- Habermas, Jürgen (1996b): *Kants Idee des Ewigen Friedens – aus dem historischen Abstand von 200 Jahren.* In: Lutz-Bachmann, Matthias/Bohman, James (Hg.): *Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung.* Frankfurt/M., S. 7-24.
- Habermas, Jürgen (2004): *Hat die Konstitutionalisierung des Völkerrechts noch eine Chance?* In: Habermas, Jürgen (Hg.): *Der gespaltene Westen.* Frankfurt/M., 113-193.
- Higgins, Polly (2015): *Eradicating Ecocide. Laws and Governance to Prevent the Destruction of Our Planet.* London.

- Hirsch, Andrew von (1993): *Censure and Sanctions*. Oxford.
- Hirsch, Philipp-Alexander (2021): *Das Verbrechen als Rechtsverletzung. Subjektive Rechte im Strafrecht*. Berlin.
- Hirte, Heribert (2002): Spielt das amerikanische Rechtssystem verrückt? In: *Neue Juristische Wochenschrift*, 05/2002, S. 345.
- Höffe, Ottfried (1996): *Vernunft und Recht. Bausteine zu einem interkulturellen Rechtsdiskurs*. Frankfurt/M.
- Hörnle, Tatjana (2019): *Straftheorien*. In: Hilgendorf, Eric u.a. (Hg.): *Handbuch des Strafrechts*. Band 1. Grundlagen des Strafrechts. Heidelberg, S. 507 ff.
- International Military Tribunal (1947): *Judgment*. In: *The American Journal of International Law*, 01/1947, S. 172-333.
- Jakobs, Günther (2008): *Norm, Person, Gesellschaft. Vorüberlegungen zu einer Rechtsphilosophie*. Berlin.
- Jeßberger, Florian (2004): Pinochet in Nürnberg. Das Völkerstrafgesetzbuch und die Universalisierung der deutschen Strafrechtspflege. In: *Jahrbuch Menschenrechte 2005*, Frankfurt/M., 124-132.
- Jeßberger, Florian (2022): Die Krisen des Völkerstrafrechts. In: Jeßberger, Florian u.a. (Hg.): *Strafrecht und Systemunrecht. Festschrift für Gerhard Werle zum 70. Geburtstag*. Tübingen, S. 145 ff.
- Jeßberger, Florian/Epik, Aziz (2022): Immunität für Völkerrechtsverbrechen vor staatlichen Gerichten – zugleich Besprechung BGH, Urt. v. 28. Januar 2021 – 3 StR 564/19. In: *Juristische Rundschau*, 01/2022, S. 10 ff.
- Jung, Heike (2009): Über die Wahrheit und ihre institutionellen Garanten. In: *JuristenZeitung*, 23/2009, S. 1129-1135.
- Kaldor, Mary (2003): *Global Civil Society. An Answer to War*. Cambridge.
- Karlan, Pamela S. (2003): *Disarming the Private Attorney General*. In: *University of Illinois Law Review*, 01/2003, S. 183-210.
- Kaul, Hans Peter (2014): Der Beitrag Deutschlands zum Völkerstrafrecht. In: Safferling, Christoph/Kirsch, Stefan (Hg.): *Völkerstrafrechtspolitik. Praxis des Völkerstrafrechts*. Berlin, S. 51-84.
- Krefß, Claus (2002): Der International Strafgerichtshof und die USA. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 09/2002, S. 1087-1101.
- Krefß, Claus/Holtzendorff, Leonie von (2010): The Kampala Compromise on the Crime of Aggression. In: *Journal of International Criminal Justice*, 05/2010, S. 1179-1217.
- Krefß, Claus (2021): BGH: Kriegsverbrechen durch Hoheitsträger – Grenzen völkerrechtlicher Immunität. In: *Neue Juristische Woche*, 18/2021, 1326 ff.
- Lissowsky, Michaela (2021): *Das Menschenrecht auf Reparation*. Berlin.
- Liszt, Franz von (1883): Der Zweckgedanke im Strafrecht. In: *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 03/1883, S. 1-47.
- Meisenberger, Anna Lena (2020): *Völkerstrafrecht als Unternehmensstrafrecht. Zwischen Idealismus und Realismus – Grundsatzfragen des Völkerstrafrechts und die völkerstrafrechtliche Verantwortung von Unternehmen*. Berlin.

- Meißner, Jörg (2003): Die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof nach dem Römischen Statut. München.
- Melloh, Florian (2010): Einheitliche Strafzumessung in den Rechtsquellen des ICC-Statuts. Berlin.
- Prittowitz, Cornelius (1993): Strafrecht und Risiko. Untersuchungen zur Krise von Strafrecht und Kriminalpolitik in der Risikogesellschaft. Frankfurt/M.
- Radebold, Hartmut u. a. (Hg.) (2009): Transgenerationale Weitergabe kriegsbelasteter Kindheiten. Interdisziplinäre Studien zur Nachhaltigkeit historischer Erfahrungen über vier Generationen. Weinheim.
- Ransiek, Andreas (2015): Criminal Sanctions against Corporations? In: *European Criminal Law Review*, 03/2015, S. 337-346.
- Reus, Vasco (2012): Zivilcourage als Strafzweck des Völkerstrafrechts. Was bedeutet Positive Generalprävention in der globalen Zivilgesellschaft? Münster.
- Safferling, Christoph (1999): The Justification of Punishment in International Criminal Law. In: *Austrian Review of International and European Law*, 04/1999, S. 126-163.
- Safferling, Christoph (2000): Zwangsarbeit vor US amerikanischen Gerichten. In: *Neue juristische Wochenschrift*, 27/2000, S. 1922-1924.
- Safferling, Christoph (2001): Zwangsarbeiterentschädigung und Grundgesetz. Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“. In: *Kritische Justiz*, 02/2001, S. 208-221.
- Safferling, Christoph (2003): Das Opfer völkerrechtlicher Verbrechen. In: *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 02/2003, S. 352-384.
- Safferling, Christoph (2004): Can Criminal Prosecution Be the Answer to Massive Human Rights Violations? In: *German Law Journal*, 12/2004, S. 1469-1488.
- Safferling, Christoph (2011): Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht. Heidelberg.
- Safferling, Christoph (2012): International Criminal Procedure. Eine systematische Gesamtdarstellung des Verfahrensrechts am Internationalen Strafgerichtshof in Englischer Sprache. Oxford.
- Safferling, Christoph/Petrossian, Gurgun (2019): Kriegsverbrecher unter den Flüchtlingen. Der Umgang der deutschen Justiz mit verdeckt nach Deutschland einreisenden Völkerrechtsverbrechern. In: *Juristische Arbeitsblätter*, 06/2019, S. 401-406.
- Safferling, Christoph (2021): Ist die Krise des Internationalen Strafgerichtshofes auch eine Krise des Völkerstrafrechts? In: Engelhart, Marc u. a. (Hg.): Digitalisierung, Globalisierung und Risikoprävention. Festschrift für Ulrich Sieber zum 70. Geburtstag. Berlin, S. 1235 ff.
- Safferling, Christoph/Petrossian, Gurgun (2021): Victims before the International Criminal Court. Definition, Participation, Reparation. Heidelberg.
- Sánchez, Silva (2003): Die Expansion des Strafrechts. Kriminalpolitik in postindustriellen Gesellschaften. Frankfurt/M.
- Sautner, Lyane (2010): Opferinteressen und Strafrechtstheorien. Zugleich ein Beitrag zum restaurativen Umgang mit Straftaten. Innsbruck.

- Schabas, William A. (2004): United States Hostility to the International Criminal Court. It's All About the Security Council. In: *European Journal of International Law*, 04/2004, S. 701-720.
- Schiffbauer, Björn (2014): Article VI. In: Tams, Christian J. u.a. (Hg.): *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. A Commentary*. München, S. 235 ff.
- Schilling, Theodor (2022): *Internationaler Menschenrechtsschutz. Das Recht der EMRK und des IPbPR*. 4. Aufl. 2022. Tübingen.
- Schmalenbach, Kirsten (2010): Das Verbrechen der Aggression vor dem Internationalen Strafgerichtshof. Ein politischer Erfolg mit rechtlichen Untiefen. In: *Juristenzeitung*, 15-16/2010, S. 745-752.
- Streng, Franz (2002): *Strafrechtliche Sanktionen. Die Strafzumessung und ihre Grundlagen*. 2. Aufl. Stuttgart.
- Swan, Michael (2001): International Human Rights Tort Claims and the Experience of United States Courts. An Introduction to the US Case Law, Key Statutes and Doctrines. In: Scott, Craig Martin (Hg.): *Torture as Tort. Comparative Perspectives on the Development of Transnational Human Rights Litigation*. London, S. 65-108.
- Tolbert, David/Rudolph, Marcela Prieto (2022): Transitional Justice in the 21st Century. History, Effectiveness, and Challenges. In: Holá, Barbora u.a. (Hg.): *The Oxford Handbook on Atrocity Crimes*. Oxford, S. 36 ff.
- Van Boven, Theo (2013): Victim-Oriented Perspectives. Rights and Realities. In: Bonacker, Thorsten/Safferling, Christoph (Hg.): *Victims of International Crimes: An Interdisciplinary Discourse*. Berlin, S. 17 ff.
- Vinck, Patrick/Pham, Phuong N. (2010): Outreach Evaluation. The International Criminal Court in the Central African Republic. In: *The International Journal of Transitional Justice*, 03/2010, S. 421-442.
- Walther, Susanne (2004): Menschlichkeitsverbrechen vor amerikanischen Gerichten. Ein Übersetzungsversuch. In: *Goltdammer's Archiv für Strafrecht*, 07/2004, S. 390-401.
- Werkmeister, Andreas (2015): *Straftheorien im Völkerstrafrecht*. Baden-Baden.
- Werle, Gerhard/Vormbaum, Moritz (2018): *Transitional Justice. Vergangenheitsbewältigung durch Recht*. Berlin.
- Werle, Gerhard (2021): Anmerkung zum BGH, Urteil v. 28. 1. 2021 – 3 StR 564/19 (OLG München). In: *JuristenZeitung*, 14/2021, 732-736.
- Wolf, Gerhard (2022): Abschied vom Völkerstrafgewohnheitsrecht! Eine Skizze. In: Jeßberger, Florian u.a. (Hg.): *Strafrecht und Systemunrecht. Festschrift für Gerhard Werle zum 70. Geburtstag*. Tübingen, S. 409 ff.
- Zimmermann, Andreas/Kloth, Matthias: *Jahrbuch Menschenrechte* (2004): Der Internationale Strafgerichtshof sechs Jahre nach der Konferenz von Rom. In: *Jahrbuch Menschenrechte* 2005. Frankfurt/M., S. 247-258.
- Zumbansen, Peer (2004): Globalization and the Law. Deciphering the Message of Transnational Human Rights Litigation. In: *German Law Journal*, 12/2004, S. 1499-1520.

Würdigung

MICHAEL WIENER

Religionsfreiheit in der Architektur der Menschenrechte – Heiner Bielefeldts Beitrag

1. Einleitung¹

Als Heiner Bielefeldt am 9. März 2016 seinen letzten thematischen Bericht an den UNO-Menschenrechtsrat als Sonderberichterstatter über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit vorlegte, beglückwünschte ihn die belgische Delegation herzlich zu seiner Arbeit, die dem Menschenrechtsrat von 2010 bis 2016 sehr wertvolle Einblicke verschafft habe und auch die Beziehungen zwischen Meinungsfreiheit und Religionsfreiheit scharfsinnig und auf sehr ausgewogene Weise analysiert habe.² Auch verschiedene Nichtregierungsorganisationen würdigten seinen Beitrag, so zum Beispiel die World Evangelical Alliance in ihrer öffentlichen Danksagung für Heiner Bielefeldts Berichte und für die Leidenschaft und Hingabe, mit der er sein Mandat erfüllt habe.³ Nicht nur religiöse Organisationen, sondern auch humanistische und säkulare Nichtregierungsorganisationen lobten Heiner Bielefeldts vorbildliche Mandatsausübung,⁴ insbesondere seine Bekräftigung, dass Blasphemiegesetze nicht mit den grundlegenden Menschenrechten vereinbar seien.⁵ Eine weitere Nichtregierungsorganisation⁶ begrüßte Heiner Bielefeldts Betonung, dass *Menschen* – individuell

-
- 1 Der Autor arbeitet seit 2006 im UNO-Hochkommissariat in Genf. Die in diesem Artikel geäußerten Ansichten sind die des Autors und spiegeln nicht unbedingt die Ansichten der Vereinten Nationen wider.
 - 2 United Nations Human Rights Council (2016): 31st Regular Session, Oral Statement of the Belgian Delegation, 9 March 2016. Geneva.
 - 3 United Nations Human Rights Council (2016): 31st Regular Session, Oral Statement of the World Evangelical Alliance (Speaker: Arie de Pater), 9 March 2016. Geneva.
 - 4 United Nations Human Rights Council (2016): 31st Regular Session, Oral Statement of the International Humanist and Ethical Union (Speaker: Roy Brown), 9 March 2016. Geneva.
 - 5 United Nations Human Rights Council (2016): 31st Regular Session, Oral Statement of the British Humanist Association (Speaker: Cordella Tucker O’Sullivan), 9 March 2016. Geneva; United Nations Human Rights Council (2016): 31st Regular Session, Oral Statement of ARTICLE 19 (Speaker: Andrew Smith), 9 March 2016. Geneva.
 - 6 United Nations Human Rights Council (2016): 31st Regular Session, Oral Statement of the International Fellowship of Reconciliation (Speaker: Derek Brett), 9 March 2016. Geneva.

oder gemeinschaftlich – die Träger von Menschenrechten sind, wohingegen *Religionen* oder *Glaubenssätze* als solche nicht unter rechtlichen Schutz, zum Beispiel gegen „Religionsdiffamierung“, gestellt werden sollten.⁷ Anlässlich eines UNOG Library Talks in Genf stellte Heiner Bielefeldt am 10. März 2016 zudem den – von ihm mit verfassten – ersten akademischen Kommentar zur Religions- oder Weltanschauungsfreiheit (Bielefeldt et al. 2016) vor, der passend zum 30. Jubiläum der Mandatsresolution die Evolution dieses Menschenrechts auf internationaler Ebene kommentiert.

Das vorliegende Kapitel soll Heiner Bielefeldts Beitrag zur Religionsfreiheit in der Architektur der Menschenrechte kritisch würdigen, was angesichts der Seitenzahlbegrenzung dieser Festschrift allerdings nur skizzenhaft möglich erscheint. In einem ersten Schritt wird Heiner Bielefeldts Tätigkeit als UNO-Sonderberichterstatter von 2010 bis 2016 kursorisch überblickt und danach dessen Einfluss auf internationale, regionale und nationale Rechtsentwicklungen untersucht.

2. Überblick über Heiner Bielefeldts UNO-Berichtstätigkeit 2010-2016

Vom 1. August 2010 bis 31. Oktober 2016 war Heiner Bielefeldt als UNO-Sonderberichterstatter über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit *pro bono* tätig. Normalerweise ist die Mandatsdauer seit 1999 auf maximal sechs Jahre beschränkt,⁸ allerdings wurde Heiner Bielefeldt am 30. Juni 2016 ausnahmsweise vom Präsidenten des Menschenrechtsrates gebeten, weitere drei Monate als Sonderberichterstatter über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit zur Verfügung zu stehen.⁹

7 UN-Dokument A/HRC/31/18, Ziffern 12-13; vgl. auch Bielefeldt/Wiener 2020, 68-71.

8 UN-Dokument E/1999/23 – E/CN.4/1999/167, Ziffer 552, lit. (a) (ii); Wiener 2007, 96.

9 Siehe die Erklärung des Menschenrechtsratspräsidenten Choi Kyonglim (Letter of the President of the Human Rights Council, 30 June 2016), um eine Schutzlücke zu verhindern, solange Heiner Bielefeldts gewählter Mandatsnachfolger Ahmed Shaheed noch Sonderberichterstatter über die Menschenrechtssituation in der Islamischen Republik Iran war. Somit ist Heiner Bielefeldt der am längsten amtierende Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrates, jedoch konnte sein Mandatsvorgänger Abdelfattah Amor insgesamt elf Jahre (1993-2004) als Sonderberichterstatter der Menschenrechtskommission tätig sein, da dies noch vor Einführung einer maximalen Mandatszeit von sechs Jahren erfolgte.

Das Mandat des Sonderberichterstatters¹⁰ umfasst seit 2007 die folgenden Elemente:

- Die Verabschiedung von Maßnahmen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene zu unterstützen, um die Förderung und den Schutz des Rechts auf Religions- oder Weltanschauungsfreiheit zu gewährleisten;
- Bestehende und sich abzeichnende Hindernisse für die Wahrnehmung des Rechts auf Religions- oder Weltanschauungsfreiheit zu ermitteln und Empfehlungen zur Überwindung dieser Hindernisse vorzulegen;
- Sich um die Untersuchung von Vorfällen und staatlichen Maßnahmen zu bemühen, die mit den Bestimmungen der Erklärung über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Weltanschauung (UNO-Erklärung von 1981)¹¹ unvereinbar sind, und gegebenenfalls Abhilfemaßnahmen zu empfehlen;
- Weiterhin eine geschlechtsspezifische Perspektive anzuwenden, unter anderem durch die Ermittlung geschlechtsspezifischer Missbräuche, die Sammlung von Informationen und durch Empfehlungen in der Berichterstattung.

Die Mandatsausübung ruht auf drei Säulen: (a) Einzelfallmitteilungen, (b) Länderberichte und (c) thematische Berichte. Heiner Bielefeldts Schwerpunktsetzung in diesen Bereichen soll im Folgenden kursorisch besprochen werden.

(a) Einzelfallmitteilungen

Sonderberichterstatter übermitteln Regierungen bzw. nichtstaatlichen Akteuren schriftliche Mitteilungen („*allegation letters*“ bzw. „*urgent appeals*“) über Fälle, die Verletzungen oder Behinderungen bei der Ausübung des Rechts auf Religions- oder Weltanschauungsfreiheit darstellen. Heiner Bielefeldt verschickte zwischen dem 1. August 2010 und 31. Oktober 2016 insgesamt 254 Einzelfallmitteilungen, d.h. durchschnittlich alle neun Tage ein Schreiben an eine Regierung oder *de facto* Autorität. Fast jede zweite Einzelfallmitteilung an Regierungen blieb jedoch ohne jede Antwort und einige Antwortschreiben beschränkten sich im Wesentlichen darauf, die Anschuldigungen abzustreiten.

¹⁰ UN-Dokument A/HRC/RES/49/5; UN-Dokument A/HRC/RES/6/37; zum ursprünglichen Mandat der Menschenrechtskommission in Resolution 1986/20 vom 10. März 1986 siehe UN-Dokument E/CN.4/RES/1986/20.

¹¹ UN-Dokument A/RES/36/55.

Insbesondere sein Austausch mit völkerrechtlich nicht anerkannten *de facto* Autoritäten war innovativ, so z.B. die beiden Schreiben, die Heiner Bielefeldt 2011 an die *Turkish Cypriot authorities* im Norden Zyperns schickte, inklusive der juristischen Klarstellung, dass diese Schreiben in keiner Weise eine Meinungsäußerung über den rechtlichen Status eines Landes, eines Territoriums, einer Stadt oder eines Gebiets oder seiner Behörden darstellen.¹² Bemerkenswert ist auch, dass Heiner Bielefeldt von den *Turkish Cypriot authorities* einen achtseitigen Antwortbrief erhielt, der auf die verschiedenen Punkte in seinen beiden Schreiben einging und den Beginn eines Dialoges während seines Vor-Ort-Besuches auf Zypern im Jahr 2012 darstellte.¹³

Außerdem kommentierte Heiner Bielefeldt eine Einzelfallmitteilung aus dem Jahr 2010 hinsichtlich der Situation der in Berg-Karabach lebenden Zeugen Jehovas, die von den örtlichen *de facto* Autoritäten in ihrer Religionsausübung gestört und verhaftet worden waren.¹⁴ Heiner Bielefeldt wurde nach der Einzelfallmitteilung darüber informiert, dass die *de facto* „Gerichte“ nach einer Berufung die ursprünglichen administrativen Verurteilungen aufgehoben hätten, dies unter Hinweis auf den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) sowie auf die Bemerkungen des Sonderberichterstatters, dass eine offizielle Registrierung der Religionsgemeinschaft keine Vorbedingung für die Abhaltung friedlicher religiöser Versammlungen sein kann.¹⁵ Dies illustriert die positiven Auswirkungen zumindest von einigen der Einzelfallmitteilungen des Sonderberichterstatters.

(b) Länderberichte

Sonderberichterstatter unternehmen – durchschnittlich zwei jährliche – Länderbesuche zur Tatsachenfeststellung, schreiben einen Bericht über diese Besuche und legen ihn dem Menschenrechtsrat vor. Zwischen 2011 und 2016 unternahm Heiner Bielefeldt insgesamt zehn Länderbesuche nach Paraguay, Republik Moldau, Zypern, Sierra Leone, Jordanien, Kasachstan, Vietnam, Libanon, Bangladesch und Dänemark. Damit deckte er Länder auf vier Kontinenten und in allen fünf UNO-Regionalgruppen ab. Jedoch blieben seine Anfragen an

12 Bielefeldt, Heiner (2011): Letter to Ms. Buttenheim and Mr. Özgürkün, Reference AL G/SO 214 (56-23); Bielefeldt, Heiner (2011): Letter to Ms. Buttenheim and Mr. Özgürkün, Reference UA G/SO 214 (56-23).

13 Özgürkün, Huseyin (2011): Response Letter to Mr. Bielefeldt; UN-Dokument A/HRC/22/51/Add.1, Ziffern 4 und 81-87.

14 UN-Dokument A/HRC/16/53/Add.1, Ziffern 6-13.

15 UN-Dokument A/HRC/22/51, Ziffer 43, Fn. 16; Bielefeldt et al. 2016, 237.

verschiedene andere Regierungen für weitere Vor-Ort-Besuche ohne positive Antwort.¹⁶

Zwei seiner durchgeführten Missionen beinhalteten auch Vor-Ort-Besuche in Landesteilen, über die die Regierung seit Jahrzehnten keine effektive Kontrolle mehr ausübt, d.h. in der Republik Moldau die Region Transnistrien (seit 1991) und auf Zypern der nördliche Teil (seit 1974). In beiden Fällen traf sich Heiner Bielefeldt mit den *de facto* Autoritäten sowie mit Vertretern von Religionsgemeinschaften und der Zivilgesellschaft.¹⁷ Die „Autoritäten“ in der Region Transnistrien in der Republik Moldau forderte Heiner Bielefeldt zur Überarbeitung ihrer Vorschriften und Prozeduren zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aus allen Gründen nach internationalem Recht auf.¹⁸ In seinem Zypern-Bericht appellierte er zudem an die *de facto* Behörden, die bestehenden Beschränkungen im nördlichen Teil Zyperns für den Zugang zu religiösen Gebäuden, Stätten oder Friedhöfen und die Abhaltung von Gottesdiensten aufzuheben, in strikter Übereinstimmung mit Artikel 18, Absatz 3 des Zivilpaktes sowie Artikel 1, Absatz 3 der UNO-Erklärung von 1981.¹⁹ Dies ist insofern bemerkenswert als dass dadurch diesen *de facto* Autoritäten ausdrücklich internationale Verpflichtungen auferlegt werden, obwohl sie völkerrechtlich nicht als Staaten anerkannt sind und die einschlägigen UNO-Abkommen nicht ratifizieren konnten. In seinem thematischen Bericht vom Dezember 2014 ergänzte Heiner Bielefeldt, dass nichtstaatliche Akteure unter bestimmten Umständen, insbesondere wenn eine bewaffnete Gruppe mit einer erkennbaren politischen Struktur eine erhebliche Kontrolle über das Gebiet und die Bevölkerung ausübt, verpflichtet sind, die internationalen Menschenrechte zu achten.²⁰

16 Die Anfragen finden sich unter: <https://spinternet.ohchr.org/Search.aspx?Lang=en&MandateRefID=25>. Siehe diesbezüglich auch die Empfehlungen von mehreren Staaten im Rahmen der allgemeinen periodischen Überprüfung: UN-Dokumente A/HRC/27/8, Ziffern 120.26-120.29; A/HRC/25/5 Ziffern 186.142 und 186.235; sowie A/HRC/21/7, Ziffern 109.17-109.19.

17 UN-Dokument A/HRC/19/60/Add.2, Ziffer 6; UN-Dokument A/HRC/22/51/Add.1, Ziffern 4-6.

18 UN-Dokument A/HRC/19/60/Add.2, Ziffer 87 (b).

19 UN-Dokument A/HRC/22/51/Add.1, Ziffer 82.

20 UN-Dokument A/HRC/28/66, Ziffern 54-55, unter Bezugnahme auf UN-Dokument CEDAW/C/GC/30, Ziffer 16.

(c) Thematische Berichte

Sonderberichtersteller schreiben thematische Berichte für den Menschenrechtsrat und die Generalversammlung über ihre Aktivitäten, die Entwicklung der Mandatsthematik und ihre Arbeitsmethoden. Heiner Bielefeldts zwölf thematischen Berichte sollen im Folgenden mit ihrer inhaltlichen Schwerpunktsetzung sowie jeweils einem Schlüssel-Zitat in chronologischer Reihenfolge kurz vorgestellt werden.

- **Religions- oder Weltanschauungsfreiheit und Schulerziehung** (Dezember 2010): Schulen können einzigartige Möglichkeiten für einen konstruktiven Dialog zwischen allen Teilen der Gesellschaft bieten, allerdings haben Religions- oder Weltanschauungsfreiheit und die Schulbildung in vielen Gesellschaften auch Kontroversen ausgelöst, insbesondere in Bezug auf strittige Fragen wie religiöse Symbole im schulischen Kontext und Religionsunterricht.²¹
- **Die Rolle des Staates zur Förderung interreligiöser Kommunikation** (Juli 2011): Religions- und Weltanschauungsfreiheit kann nur in einem Klima des offenen öffentlichen Diskurses gedeihen, zugleich ist es jedoch wichtig, sich möglicher negativer Nebeneffekte bewusst zu sein, die in Projekten des interreligiösen Dialogs auftreten können, zum Beispiel wenn die interreligiöse Vielfalt unterbewertet wird, Religionsgemeinschaften stereotyp dargestellt werden oder fälschlicherweise behauptet wird, dass Projekte des interreligiösen Dialogs vollständig inklusiv seien.²²
- **Religions- oder Weltanschauungsfreiheit und Fragen der Anerkennung** (Dezember 2011): Die Staaten müssen sicherstellen, dass alle Menschen ihre Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Weltanschauungsfreiheit auf der Grundlage der Achtung der ihnen innewohnenden Menschenwürde genießen können sowie geeignete Möglichkeiten für Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften anbieten, um den Status einer Rechtspersönlichkeit zu erlangen.²³
- **Das Recht auf Konversion als Teil der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit** (August 2012): Das Recht auf Konversion und das Recht, nicht zwangsbekehrt zu werden, genießen bedingungslosen Schutz gemäß den internationalen Menschenrechtsnormen. Die Religions- oder Weltanschauungsfreiheit schließt das Recht ein, ohne Zwang zu versuchen, andere zu überzeugen, wobei sich alle von den Staaten für notwendig erachteten

²¹ UN-Dokument A/HRC/16/53, Ziffer 58.

²² UN-Dokument A/66/156, S. 2.

²³ UN-Dokument A/HRC/19/60, S. 1.

Beschränkungen der Missionstätigkeit strikt an Artikel 18, Absatz 3 des Zivilpaktes halten müssen – sowie die Rechte des Kindes und seiner Eltern wirksam gewährleistet werden müssen.²⁴

- **Schutz der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit von Personen, die einer religiösen Minderheit angehören** (Dezember 2012): Gemäß dem Grundsatz des normativen Universalismus können die Rechte von Angehörigen religiöser Minderheiten nicht auf die Mitglieder bestimmter vordefinierter Gruppen beschränkt werden, sondern sollten vielmehr allen Personen offenstehen, die *de facto* in der Situation einer Minderheit leben und eines besonderen Schutzes bedürfen, um eine freie Entfaltung ihrer individuellen und gemeinschaftlichen Identität zu ermöglichen.²⁵
- **Religions- oder Weltanschauungsfreiheit und Gleichstellung von Männern und Frauen** (August 2013): Eine abstrakt-antagonistische Fehldarstellung des Verhältnisses von Religions- oder Weltanschauungsfreiheit und Gleichberechtigung von Mann und Frau wird der Lebenssituation vieler Millionen Menschen nicht gerecht, deren spezifische Bedürfnisse, Wünsche, Ansprüche, Erfahrungen und Verletzlichkeiten in die Schnittmenge beider Menschenrechte fallen, was Frauen aus religiösen Minderheiten überproportional trifft. Heiner Bielefeldt unterstreicht daher die Bedeutung der Wahrung einer ganzheitlichen Perspektive in Übereinstimmung mit der auf der Weltkonferenz über Menschenrechte 1993 geprägten Formel, dass „alle Menschenrechte universell, unteilbar und voneinander abhängig und miteinander verbunden sind“.²⁶
- **Bekämpfung von Manifestationen kollektiven religiösen Hasses** (Dezember 2013): Um die Ursachen des religiösen Hasses und seine politischen Faktoren besser zu verstehen sowie wirksame Präventions- und Bewältigungsstrategien zu entwickeln, empfiehlt Heiner Bielefeldt vor allem vertrauensbildende Maßnahmen, sowohl durch vertrauenswürdige öffentliche Institutionen als auch durch Kommunikation insbesondere zwischen verschiedenen Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften. Darüber hinaus bietet der Aktionsplan von Rabat einen nuancierten und praktischen Rahmen für wirksame Bemühungen in diesem Bereich, der von allen relevanten Akteuren koordiniert eingesetzt werden sollte.²⁷

24 UN-Dokument A/67/303, S. 2.

25 UN-Dokument A/HRC/22/51, S. 1.

26 UN-Dokument A/68/290, S. 1.

27 UN-Dokument A/HRC/25/58, S. 1.

- **Bekämpfung von religiöser Intoleranz und Diskriminierung am Arbeitsplatz** (August 2014): Nach der Klarstellung, dass das Menschenrecht auf Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Weltanschauungsfreiheit sich auch auf Erscheinungsformen religiöser Vielfalt am Arbeitsplatz bezieht, bespricht Heiner Bielefeldt insbesondere „angemessene Vorkehrungen“ („*reasonable accommodation*“), die zur Überwindung von Diskriminierung erforderlich sein können. Unter Bezugnahme auf das UNO-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das rechtlich angemessene Vorkehrungen als unverzichtbares Element der entsprechenden Antidiskriminierungsagenda vorschreibt, argumentiert Heiner Bielefeldt, dass solche Maßnahmen auch zur Beseitigung von Diskriminierung aufgrund von Religion oder Weltanschauung am Arbeitsplatz verabschiedet werden sollten.²⁸
- **Verhinderung von Gewalt im Namen der Religion** (Dezember 2014): Gewalt im Namen der Religion sollte nicht als „natürlicher“ Ausbruch kollektiver Aggressionen verstanden werden, sondern sie ist vielmehr in der Regel auf zeitgenössische Faktoren und Akteure, einschließlich politischer Umstände, zurückzuführen. Heiner Bielefeldt empfiehlt konzertierte Aktionen aller relevanten Akteure (Staaten, Religionsgemeinschaften, Initiativen für den interreligiösen Dialog, Organisationen der Zivilgesellschaft und Medienvertreter), um die Geißel der im Namen der Religion begangenen Gewalt einzudämmen und schließlich zu beseitigen.²⁹
- **Die Rechte des Kindes und seiner Eltern im Bereich der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit** (August 2015): Heiner Bielefeldt erörtert Fragen im Zusammenhang mit der religiösen Sozialisierung, der religiösen Unterweisung in der Familie, der Teilnahme am religiösen Gemeinschaftsleben, dem Religionsunterricht in Schulen, der freiwilligen Zurschaustellung religiöser Symbole in Schulen, der Achtung der sich entwickelnden Fähigkeiten des heranwachsenden Kindes und der Nichtdiskriminierung aufgrund von Religion oder Weltanschauung. Im Hinblick auf mögliche Konflikte unterstreicht er die Notwendigkeit, mit widersprüchlichen Menschenrechtsbelangen sorgfältig umzugehen, nicht-diskriminierende Familiengesetze zu gewährleisten und familienbezogene Konflikte beizulegen, schädliche Praktiken zu bekämpfen und angemessen mit Kontroversen um die männliche Beschneidung umzugehen.³⁰

²⁸ UN-Dokument A/69/261, S. 2.

²⁹ UN-Dokument A/HRC/28/66, S. 1.

³⁰ UN-Dokument A/70/286, S. 2.

- **Zwei eng miteinander verknüpfte Rechte: Religions- oder Weltanschauungsfreiheit sowie Meinungsfreiheit und Recht auf freie Meinungsäußerung** (Dezember 2015): Heiner Bielefeldt betont, dass beide Rechte ähnliche Merkmale aufweisen, nämlich den unbedingten Schutz des *forum internum*, d.h. der inneren Dimension des Denkens bzw. der religiösen oder weltanschaulichen Überzeugung einer Person, die keine Beschränkungen aus welchen Gründen auch immer erlauben. Äußere Erscheinungsformen der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit sowie des Rechtes auf freie Meinungsäußerung genießen zwar keinen unbedingten Schutz, aber die Schwellen für Einschränkungen sind hoch, da sie nur unter den Schranken-Schranken gemäß Artikel 18, Absatz 3 und Artikel 19, Absatz 3 des Zivilpaktes gerechtfertigt sein können.³¹
- **Das breite Spektrum der Verstöße gegen die Religions- oder Weltanschauungsfreiheit, ihre Ursachen und Variablen** (August 2016): In seinem abschließenden Bericht analysiert Heiner Bielefeldt das breite Spektrum von Verstößen gegen die Religions- oder Weltanschauungsfreiheit, von denen viele in der Öffentlichkeit keine oder nur unzureichende Beachtung finden. In diesem Zusammenhang betont er die weite Auslegung des Rechts auf Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Weltanschauungsfreiheit, sowie die Verpflichtung der Regierungen, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um Verstöße zu verhindern, einschließlich solche durch nichtstaatliche Akteure.³²

Neben diesen zwölf thematischen Berichten an die UNO-Vollversammlung und den Menschenrechtsrat war Heiner Bielefeldt auch bei diversen *soft law*-Normierungsprozessen aktiv beteiligt. Seine Teilnahme an den fünf regionalen und globalen Expertentreffen über das Verbot des Eintretens für nationalen, rassistischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird³³, führte im Jahr 2012 zur Verabschiedung des Aktionsplanes von Rabat.³⁴ Außerdem beeinflusste seine Berichterstattung auch die im März 2017 verabschiedete Beirut Erklärung über „*Faith for Rights*“, die sich ausdrücklich auf Heiner Bielefeldts thematischen Bericht über die Verhinderung von Gewalt im Namen der Religion bezieht.³⁵ Auch das vom UNO-Hochkommissariat im Jahr 2020 veröffentlichte *#Faith4Rights toolkit* zitiert

31 UN-Dokument A/HRC/31/18, S. 1.

32 UN-Dokument A/71/269, S. 2.

33 OHCHR (2011): Expert Workshops on the Prohibition of Incitement to National, Racial or Religious Hatred. Online: <https://www.ohchr.org/en/freedom-of-expression/2011-expert-workshops-prohibition-incitement-national-racial-or-religious-hatred> (Zugriff: 19.7.22).

34 UN-Dokument A/HRC/22/17/Add.4, Annex, Ziffer 8 und Appendix, Ziffer 4.

35 UN-Dokument A/HRC/40/58, Annex I, Ziffer 17 (Endnote 7).

Heiner Bielefeldts Berichte, Pressemitteilungen und akademische Publikationen an insgesamt sieben Stellen³⁶.

3. Einfluss auf internationale, regionale und nationale Rechtentwicklungen

Heiner Bielefeldts Berichterstattung wurde auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene aufgegriffen und floss in die jeweilige Rechtsprechung über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit ein. Dies soll im Folgenden exemplarisch hinsichtlich der Aussagen der UNO-Vertragsorgane, anderer Sonderberichterstatter, des UNO-Hochkommissariats, der allgemeinen periodischen Überprüfung, regionalen Menschenrechtsinstanzen sowie nationaler Gesetze und Rechtsprechung dargelegt werden.

(a) UNO-Vertragsorgane

Die menschenrechtlichen Vertragsorgane, insbesondere der Ausschuss für bürgerliche und politische Rechte (*UN Human Rights Committee*, Menschenrechtsausschuss), haben Heiner Bielefeldts Berichte sowohl in ihren Schlussfolgerungen zu Individualbeschwerden (*Views* bzw. *decisions*), in abschließenden Bemerkungen zu einzelnen Vertragsstaaten (*concluding observations*) sowie in allgemeinen Kommentaren zu Rechtsnormen (*general comments*) aufgegriffen. Zwar haben die Schlussfolgerungen des Menschenrechtsausschusses zu Individualbeschwerden formal nicht den Rang von Gerichtsurteilen, allerdings weisen sie einige wichtige Merkmale einer gerichtlichen Entscheidung auf und stellen eine autoritative Bestimmung des nach dem Zivilpakt selbst mit der Auslegung betrauten Organs dar.³⁷ Im Rahmen dieses quasi-judiziellen Prozesses verwiesen die Beschwerdeführer im Fall *Alymbek Bekmanov und Damirbek Egemberdiev v. Kirgisistan* auf Heiner Bielefeldts Aussage, dass alle Verfahren zur Registrierung von Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften als juristische Personen schnell, transparent, fair, umfassend und nicht-diskriminierend sein sollten.³⁸ Der UNO-Menschenrechtsausschuss kam ebenfalls zu dem Ergebnis, dass die Weigerung des

36 OHCHR (2022): #Faith4Rights Toolkit. Online: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Press/faith4rights-toolkit.pdf> (Zugriff: 19.7.22). S. 17, 21, 27, 38, 44, 46, 72.

37 UN-Dokument CCPR/C/GC/33, Ziffern 11 und 13; vgl. auch Bielefeldt/Wiener 2020, 175.

38 UN-Dokument CCPR/C/125/D/2312/2013, Ziffer 3.4, unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/HRC/19/60, Ziffer 54.

Vertragsstaates, die Organisation der Zeugen Jehovas zu registrieren, nicht nach den Bestimmungen von Artikel 18, Absatz 3 des Zivilpaktes gerechtfertigt sei.³⁹

Im Fall *Cenk Atasoy und Arda Sarkut v. Türkei* berief sich Ausschussmitglied Fabían Omar Salvioli in seiner übereinstimmenden Meinung auf Heiner Bielefeldts Position zum Recht auf Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen, beispielsweise in seinem Vor-Ort-Bericht über Paraguay.⁴⁰ Hinsichtlich des Verbots des Tragens eines Vollschleiers (*niqab*) griffen die beiden Ausschussmitglieder Ilze Brands Kehris und Sarah Cleveland in ihrer übereinstimmenden Meinung im Fall *Sonia Yaker v. Frankreich* folgende Formulierung aus Heiner Bielefeldts thematischem Bericht über Gleichstellung von Männern und Frauen auf: „Politiken, die darauf abzielen, Personen gegenüber geschlechtsspezifischer Diskriminierung zu stärken, können nur dann Glaubwürdigkeit beanspruchen, wenn sie die Selbstverständnisse, Interessen und Einschätzungen der Betroffenen selbst, einschließlich der Frauen aus religiösen Minderheiten, sorgfältig beachtet. Dieser Grundsatz sollte immer eingehalten werden, insbesondere vor der Festlegung gesetzlicher oder gerichtlicher Grenzen für ein Freiheitsrecht, zum Beispiel für das Recht, religiöse Kleidung zu tragen.“⁴¹

In seinen abschließenden Bemerkungen zu einzelnen Vertragsstaaten forderte der Menschenrechtsausschuss beispielsweise Vietnam auf, seine Gesetzgebung mit Artikel 18 des Zivilpaktes in Einklang zu bringen und dabei Heiner Bielefeldts Empfehlungen in seinem Vor-Ort-Bericht zu berücksichtigen.⁴² Hinsichtlich Zypern wiederholte der Ausschuss seine Besorgnis darüber, dass der Vertragsstaat keine konkreten Pläne zur Überarbeitung von Artikel 2 der Verfassung von 1960 habe, der nur diejenigen religiösen Gruppen anerkenne, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung mehr als 1000 Mitglieder hatten; bestimmte religiöse Gruppen würden so vom Grundsatz der Selbstidentifizierung ausgeschlossen, was ein Hindernis für die uneingeschränkte Wahrnehmung der Religionsfreiheit darstelle, wie Heiner Bielefeldt in seinem Bericht von 2012 über seine Mission in Zypern festgestellt hatte.⁴³

39 UN-Dokument CCPR/C/125/D/2312/2013, Ziffer 7.6.

40 UN-Dokument CCPR/C/104/D/1853-1854/2008, Annex III, Ziffer 7, unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/HRC/19/60/Add.1, Ziffer 56.

41 UN-Dokument CCPR/C/123/D/2747/2016, Annex II, Ziffer 3 (Fn. 2), unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/68/290, Ziffer 74 (d).

42 UN-Dokument CCPR/C/VNM/CO/3, Ziffer 44, unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/HRC/28/66/Add.2.

43 UN-Dokument CCPR/C/CYP/CO/4, Ziffer 24, unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/HRC/22/51/Add.1.

Manche Vertragsstaaten berufen sich in ihren periodischen Länderberichten auch auf den Sonderberichterstatter, allerdings teilweise in selektiver Weise. Kasachstan wies gegenüber dem Menschenrechtsausschuss beispielsweise darauf hin, dass Heiner Bielefeldt im Jahr 2014 einen Vor-Ort-Besuch durchgeführt hatte und festgestellt habe, dass der religiöse und ethnische Pluralismus ein besonderes Merkmal der kasachischen Gesellschaft sei.⁴⁴ Heiner Bielefeldts Vor-Ort-Bericht war diesbezüglich allerdings kritischer, was seine folgende Analyse illustriert: „Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob es tatsächlich möglich ist, das Ausmaß des religiösen Pluralismus im Lande zu messen. Unter dem Gesichtspunkt der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit ist vor allem ein umfassender Rahmen erforderlich, der dem breiten Selbstverständnis des Menschen – als Individuum und in Gemeinschaft mit anderen – Rechnung trägt. In der Tat hatte der Sonderberichterstatter den klaren Eindruck, dass die religiöse Vielfalt in Kasachstan über die 18 Konfessionen hinausgeht, die die offizielle religiöse Landschaft ausmachen.“⁴⁵

Ein weiteres Beispiel sind die periodischen Länderberichte der Republik Moldau an den Menschenrechtsausschuss⁴⁶ und an den Rassendiskriminierungsausschuss, in denen die Regierung als „gutes Beispiel für die Offenheit der moldauischen Behörden in ihrem Dialog mit der Zivilgesellschaft“⁴⁷ auf einen Runden Tisch mit Nichtregierungsorganisationen und Heiner Bielefeldt während seines Vor-Ort-Besuches hinwies. Diese Diskussionsrunde beschreibt Heiner Bielefeldt in seinem Bericht jedoch mit den folgenden deutlichen Worten: „Darüber hinaus muss sich in der Republik Moldau erst noch eine Kultur der interreligiösen Kommunikation entwickeln. Während des vom Justizministerium organisierten Runden Tisches behauptete ein Vertreter einer Religionsgemeinschaft, dass es selbst unter den verschiedenen orthodoxen Kirchen kaum einen Dialog gebe. Bei der Beobachtung der Interaktion zwischen den verschiedenen Konfessionen, die am Tisch saßen, stellte der Sonderberichterstatter deutliche Anzeichen von gegenseitigem Misstrauen fest. Nur selten griffen die Teilnehmer eine Aussage eines Mitglieds einer anderen Gruppe positiv auf. Während sie versuchten, so viel Redezeit wie möglich für ihre eigenen Interessen zu reservieren, schien es wenig Bereitschaft zu geben, anderen zuzuhören oder gemeinsame Ziele zu identifizieren. Positiv zu vermerken ist, dass

44 UN-Dokument CCPR/C/KAZ/2, Ziffer 138.

45 UN-Dokument A/HRC/28/66/Add.1, Ziffer 30.

46 UN-Dokument CCPR/C/MDA/3, Ziffer 175.

47 UN-Dokument CERD/C/MDA/10-11, Ziffern 143-144.

ein römisch-katholischer Priester Fälle erfolgreicher Zusammenarbeit mit der orthodoxen Kirche bei gemeinsamen Wohltätigkeitsprojekten erwähnte.⁴⁸

Der UNO-Rassendiskriminierungsausschuss lud Heiner Bielefeldt auch zu seinem Tag der thematischen Diskussion über rassistische Hassreden am 28. August 2012 ein, bei dem insbesondere die Abgrenzung von geschützter Meinungsäußerungsfreiheit zu verbotener Hassrede debattiert wurde.⁴⁹ In der daraus resultierenden allgemeinen Bemerkung zur Bekämpfung rassistischer Hassreden bezieht sich der Rassendiskriminierungsausschuss extensiv auf den Aktionsplan von Rabat und wandelt dessen sechsteiligen Schwellentest geringfügig ab.⁵⁰ Ebenso zitiert der UNO-Menschenrechtsausschuss den Aktionsplan von Rabat sowie die Beiruter Erklärung in seiner allgemeinen Bemerkung zum Recht, sich friedlich zu versammeln.⁵¹

(b) Sonderberichterstatter

Andere Sonderberichterstatter haben sich ebenfalls auf Heiner Bielefeldts Berichte und den Aktionsplan von Rabat berufen. Hinsichtlich Online-Hassreden schlug der Sonderberichterstatter über Meinungsäußerungsfreiheit David Kaye vor, dass Internet-Unternehmen bei der Prüfung, wann ein Beitrag auf sozialen Medien beschränkt werden sollte, die sechs Faktoren des Aktionsplanes von Rabat übernehmen und anpassen sollten.⁵² David Kaye zitierte Heiner Bielefeldts thematischen Berichte auch ausdrücklich in seinem 2020 Recherchebericht zur künstlerischen Freiheit der Meinungsäußerung.⁵³

Der aktuelle Sonderberichterstatter über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit seit November 2016, Ahmed Shaheed, bezog sich ebenfalls regelmäßig auf die Berichte seines Mandatsvorgängers sowie auf Heiner Bielefeldts akademischen Kommentar von 2016⁵⁴ und sein weiteres Buch aus dem Jahr 2019.⁵⁵

48 UN-Dokument A/HRC/19/60/Add.2, Ziffer 44.

49 UN-Dokument CERD/C/SR.2196, Ziffern 15 und 46-47.

50 UN-Dokument CERD/C/GC/35, Ziffern 15-16, 29 und 35.

51 UN-Dokument CCPR/C/GC/37, Ziffern 19 und 50.

52 UN-Dokument A/74/486, Ziffer 49.

53 UN-Dokument A/HRC/44/49/Add.2, Ziffern 5, 12 und 28.

54 Bielefeldt et al. 2016, zitiert in UN-Dokument A/HRC/43/48, Ziffer 59; UN-Dokument A/HRC/40/58, Ziffer 48; UN-Dokument A/HRC/37/49, Ziffern 33, 66, 81 und 89; UN-Dokument A/72/365, Ziffer 7; UN-Dokument A/HRC/34/50, Ziffer 23.

55 Bielefeldt/Wiener 2019 (auch übersetzt auf Deutsch (2020): Religionsfreiheit auf dem Prüfstand. Bielefeld; sowie übersetzt auf Indonesisch (2021): Menelisik Kebebasan Beragama. Prinsip-Prinsip dan Kontroversinya. Bandung.), zitiert in UN-Dokument A/75/385, Ziffer 68; UN-Dokument A/HRC/43/48, Ziffer 52.

(c) UNO-Hochkommissariat

Diese beiden vorgenannten Bücher wurden auch vom UNO-Hochkommissariat in dessen analytischen Berichten 2017, 2019 und 2022 zum Recht auf Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen zitiert.⁵⁶ In diesem Zusammenhang griff das UNO-Hochkommissariat Heiner Bielefeldts Analyse auf, dass Personen, die in einem umstrittenen Gebiet leben, das nicht unter der Kontrolle der Regierung steht, häufig mit Lücken im Menschenrechtsschutz konfrontiert sind, da das Recht auf Kriegsdienstverweigerung dort nicht anerkannt wird und weil aufgrund des historischen und geopolitischen Hintergrunds ein hoher Grad an Militarisierung besteht.⁵⁷

Der jährliche Bericht 2015 des UNO-Generalsekretärs über Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen, ihren Vertretern und Mechanismen auf dem Gebiet der Menschenrechte beinhaltete außerdem die Einzelfallmitteilung von drei Sonderberichterstattern über Einschüchterungsversuche und Repressalien im Zusammenhang mit Heiner Bielefeldts Länderbesuch in Vietnam.⁵⁸ Den Berichten zufolge wurde eine große Zahl unabhängiger Hoa-Hao-Buddhisten bedroht und von Polizeibeamten daran gehindert, sich mit dem Sonderberichterstatter während seines Vor-Ort-Besuches zu treffen.⁵⁹ In seiner mündlichen Erklärung vor dem Menschenrechtsrat betonte Heiner Bielefeldt, dass die Repressalien, die während seines Besuchs verübt wurden, eine eklatante Verletzung des Besuchsmandates darstellten, worauf der vietnamesische Delegierte jegliche Belästigung der Gläubigen abstritt und diese „ungenauen, irreführenden Informationen und wahrscheinlich Missverständnisse“ zutiefst bedauerte.⁶⁰

(d) Allgemeine periodische Überprüfung

Im Rahmen der allgemeinen periodischen Überprüfung (*Universal Periodic Review*, UPR) wurde Heiner Bielefeldts Berichterstattung von verschiedenen Staaten explizit für Empfehlungen herangezogen und auch von den überprüften Regierungen inhaltlich befürwortet. So unterstützte beispielsweise Kasachstan die von Mexiko ausgesprochene UPR-Empfehlung, Heiner Bielefeldts

56 UN-Dokument A/HRC/35/4, Fn. 7 und 82; UN-Dokument A/HRC/41/23, Fn. 19; UN-Dokument A/HRC/50/43, Fn. 32.

57 UN-Dokument A/HRC/35/4, Fn. 82, mit Bezug auf Bielefeldt et al. 2016, 286-288.

58 UN-Dokument A/HRC/30/29, Ziffern 41-43.

59 Bielefeldt, Heiner (2014): Letter to the Government of Viet Nam, Reference: UA VNM 11/2014.

60 UN-Dokument A/HRC/30/29, Ziffer 43. Siehe auch die schriftliche Stellungnahme von Amnesty International, UN-Dokument A/HRC/28/NGO/171, S. 3.

Vorschläge in seinem Vor-Ort-Bericht über Kasachstan aus dem Jahr 2014 umzusetzen.⁶¹ Im Rahmen der allgemeinen periodischen Überprüfung von Zypern unterstützte die Regierung ebenfalls die von Portugal ausgesprochene UPR-Empfehlung, solche Projekte, die die Beziehungen zwischen verschiedenen religiösen und ethnischen Gemeinschaften betreffen, im Einklang mit den Empfehlungen in Heiner Bielefeldts Bericht weiterzuentwickeln.⁶² Die Regierung betonte in ihrer Antwort, dass Zypern uneingeschränkt die Arbeit des UNO-Sonderberichterstatters über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit unterstütze sowie ein ständiger interreligiöser Dialog in Zypern mit der vollen Unterstützung der Regierung stattfinde.⁶³

(e) Regionale Menschenrechtsinstanzen

Auf regionaler Ebene hielt Heiner Bielefeldt bereits kurz nach seinem Mandatsbeginn im Dezember 2010 auf einem OSZE-Treffen in Wien einen Vortrag über Schulerziehung⁶⁴ und er war von Juli 2016 für drei Jahre ebenfalls Mitglied des Expertengremiums des *OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR) über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit⁶⁵.

In seinen Urteilen hat auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg mehrfach auf Heiner Bielefeldts Berichterstattung verwiesen. Beispielsweise im Fall *Ancient Baltic religious association Romuva v. Litauen* zitierte der Gerichtshof ausführlich Heiner Bielefeldts thematischen Bericht über Anerkennungsfragen und wiederholte in seiner Urteilsbegründung die Betonung durch den UNO-Menschenrechtsausschuss und den UNO-Sonderberichterstatter über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit, „dass das Vorhandensein einer Mehrheitsreligion oder einer historisch vorherrschenden Religion keine Diskriminierung von religiösen Minderheitengruppen rechtfertigen kann“.⁶⁶ Im Fall *İzzettin Doğan und andere v. Türkei* zitierte der Gerichtshof sogar insgesamt sieben Absätze aus demselben Bericht von Heiner Bielefeldt

61 UN-Dokument A/HRC/28/10, Ziffer 125.76; UN-Dokument A/HRC/28/10/Add.1, Ziffer 7.

62 UN-Dokument A/HRC/26/14, Ziffer 114.72; UN-Dokument A/HRC/26/14/Add.1, Ziffer 53.

63 UN-Dokument A/HRC/26/14/Add.1, Ziffer 54.

64 OSCE (2010): Freedom of Religion or Belief and School Education, Supplementary Human Dimension Meeting, 9-10 December 2010. Vienna.

65 OSCE (2016): Newly-Appointed OSCE/ODIHR Panel of Experts on Freedom of Religion or Belief Meets in Warsaw. Online: <https://www.osce.org/odihr/271901> (Zugriff: 19.7.22).

66 European Court of Human Rights (2021): Case of Ancient Baltic Religious Association Romuva v. Lithuania. Judgment. Strasbourg, Ziffern 72-73 und 143; unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/HRC/19/60, Ziffern 61-62 und 73.

aus dem Jahr 2011.⁶⁷ Sein thematischer Bericht über die Rechte des Kindes und seiner Eltern im Bereich der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit wurde vom Gerichtshof im Mai 2022 ebenfalls im Fall *T.C. v. Italien* ausführlich zitiert sowie in der übereinstimmenden Meinung von Richter Raffaele Sabato in einer Fußnote herangezogen.⁶⁸ Ebenso bezogen sich vier Richter der Großen Kammer im Fall *F.G. v. Schweden* in ihrem Sondervotum auf Heiner Bielefeldts Empfehlung, dass die Staaten alle strafrechtlichen Bestimmungen aufheben sollten, die Apostasie unter Strafe stellen.⁶⁹

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte sowie drittparteiische Streithelfer⁷⁰ verwiesen auch auf den Aktionsplan von Rabat und Heiner Bielefeldts Beiträge während dessen Ausarbeitung, z.B. indem er betonte, dass eine öffentliche Absicht, zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt anzustiften, vorhanden sein muss, damit Hassreden unter Strafe gestellt werden könne.⁷¹ Auch das Ministerkomitee des Europarates nutzte in seiner Empfehlung CM/Rec(2022)16 zur Bekämpfung von Hassrede den Schwellentest des Aktionsplans von Rabat und empfahl sicherzustellen, dass Menschenrechtserziehung, Erziehung zur demokratischen Staatsbürgerschaft sowie Medien- und Informationskompetenz Teil des allgemeinen Lehrplans sind.⁷² In diesem Zusammenhang kommentierten die beiden zuständigen *Steering Committees* des Europarats, dass das UN „Faith for Rights“ Framework und Toolkit mit seiner Peer-to-Peer-Lernmethodik ein nützliches Instrument darstellt.⁷³

67 European Court of Human Rights (2016): Case of Izzettin Dogan and Others v. Turkey. Judgment. Strasbourg, Ziffer 59, unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/HRC/19/60, Ziffern 59-63 und 72-73.

68 European Court of Human Rights (2022): Case of T.C. v. Italy. Judgment. Strasbourg, Ziffer 23; und *Concurring Opinion of Judge Sabato*, Ziffer 38 (Fn. 16), unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/70/286, Ziffern 22, 31, 36, 64, 66 und 76.

69 European Court of Human Rights (2016): Case of F.G. v. Sweden. Judgment. Strasbourg; *Joint Separate Opinion of Judges Ziemele, De Gaetano, Pinto de Albuquerque and Wojtyczek*, Ziffer 10 (Fn. 28), unter Bezugnahme auf UN-Dokument A/HRC/22/51, Ziffer 66 und Fn. 46.

70 European Court of Human Rights (2021): Case of Budinova and Chaprazov v. Bulgaria. Judgment. Strasbourg, Ziffer 49; European Court of Human Rights (2018): Case of Mariya Alekhina and Others v. Russia. Judgment. Strasbourg, Ziffern 187-191.

71 European Court of Human Rights (2018): Case of Mariya Alekhina and Others v. Russia. Judgment. Strasbourg, Ziffer 109; unter Bezugnahme auf Bielefeldt et al. 2011, 11.

72 Council of Europe Recommendation CM/Rec(2022)16, Appendix, Ziffern 4 und 47; sowie Council of Europe CM Document CM(2022)43-addfinal, Ziffern 32, 35, 125, 195 und 224.

73 Council of Europe CM Document CM(2022)43-addfinal, Ziffer 184.

Die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte bezog sich auch in den Fällen *Gareth Henry und Simone Carline Edwards v. Jamaika*⁷⁴ sowie *T.B. und S.H. v. Jamaika*⁷⁵ auf Heiner Bielefeldts Empfehlung, dass Schulbücher keine Stereotypen und Vorurteile enthalten sollten, die feindselige Gefühle gegenüber Gruppen, die systematisch diskriminiert werden, einschließlich Frauen und lesbische, schwule, bisexuelle oder transgener Personen, schüren könnten.⁷⁶

Der Afrikanische Gerichtshof für Menschenrechte und die Rechte der Völker paraphrasierte Artikel 6 der UNO-Erklärung von 1981 (die auch dem Mandat des Sonderberichterstatters zugrunde liegt), um damit das Recht auf ungestörte Religionsausübung zu konturieren in seinem Urteil zum Fall *Afrikanische Kommission für Menschenrechte und die Rechte der Völker v. Republik Kenia*.⁷⁷

Dies illustriert, dass verschiedene regionale Menschenrechtsinstanzen in Afrika, Amerika und Europa die Empfehlungen von Heiner Bielefeldt bzw. sein Mandat in ihre Rechtsprechung und Berichte aufgenommen haben.

(f) Nationale Gesetze und Rechtsprechung

Auch auf nationaler Ebene unterstützte Heiner Bielefeldts Berichterstattung positive Entwicklungen und beeinflusste die Rechtsprechung. So führte beispielsweise seine Einzelfallmitteilung⁷⁸ hinsichtlich der Inhaftierung von über 600 Kriegsdienstverweigerern in Südkorea im Dezember 2015 – sowie von insgesamt mehr als 18000 Männern seit 1950 – dazu, dass die Regierung Alternativen zum Militärdienst erörterte und schließlich Kriegsdienstverweigerung in Südkorea entkriminalisiert wurde.⁷⁹ Auch in Armenien griff Heiner Bielefeldt im Oktober 2012 die Inhaftierung von mehr als 40 Zeugen Jehovahs wegen

74 IACHR (2020): Report No. 400/20. Case 13.637. Jamaica. Online: https://www.oas.org/en/iachr/decisions/2020/JM_13.637_EN.PDF (Zugriff: 19.7.22). Ziffer 66, Fn. 46.

75 IACHR (2020): Report No. 401/20. Case 13.095. Jamaica. Online: https://www.oas.org/en/iachr/decisions/2020/JM_13.095_EN.PDF (Zugriff: 19.7.22). Ziffer 77, Fn. 49.

76 UN-Dokument A/HRC/28/66, Ziffer 42. Siehe ebenfalls die von Heiner Bielefeldt organisierte Konferenz über „Freedom of Religion or Belief and Sexuality“ (Juni 2016) sowie seinen Aufsatz „Towards a Holistic Human Rights Approach: Religious Freedom and Respect for Sexual Diversity.“ In: Special Rapporteur’s Compilation of Articles on Freedom of religion or belief and Sexuality, S. 6-17. Online: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Religion/ArticlesCompilationForbAndSexuality.pdf>

77 African Court on Human and Peoples’ Rights (2017): African Commission on Human and Peoples’ Rights v. Republic of Kenya. Judgment. Ziffer 163.

78 Bielefeldt, Heiner (2015): Letter to the Government of Korea, Reference: AL KOR 4/2015.

79 Permanent Mission of the Republic of Korea (2016): Response Letter, Reference: KGV/43/2016; UN-Dokument A/HRC/50/43, Ziffer 28.

ihrer Kriegsdienstverweigerung auf,⁸⁰ worauf hin die Regierung die nationalen Vorschriften änderte und der UNO-Menschenrechtsausschuss im November 2021 anerkennend zur Kenntnis nahm, dass ein echter ziviler Ersatzdienst eingerichtet wurde, der für alle Verweigerer aus Gewissensgründen, einschließlich der Zeugen Jehovas, zugänglich ist.⁸¹

In Österreich berief sich das Bundesverwaltungsgericht in mehreren Entscheidungen auf Länderberichte von Heiner Bielefeldt bzgl. gesellschaftlicher Diskriminierung aufgrund von Religion in der Republik Moldau⁸² und Religionspluralismus in Libanon,⁸³ allerdings jeweils mit dem Ergebnis, dass die Beschwerden gegen eine Abschiebung in ihren Herkunftsstaat vom Bundesverwaltungsgericht als unbegründet abgewiesen wurden.

4. Abschließende Bemerkungen

Kurz vor Heiner Bielefeldts Mandatsende diskutierte der Deutsche Bundestag den ersten Bericht der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, für dessen Konzeptionierung eingangs der Berichtsarbeiten auch ein Austausch mit Heiner Bielefeldt erfolgt war.⁸⁴ Für die SPD-Fraktion betonte Frank Schwabe in der Bundestagsdebatte am 23. September 2016, dass der Bericht die Systematik von Verletzungen des Menschenrechts auf Religionsfreiheit oder auf Freiheit von Religion deutlich mache, mit expliziter Erwähnung des Beitrags von Heiner Bielefeldt: „Diese Systematik fällt nicht vom Himmel, vielmehr basiert sie maßgeblich auf der Arbeit von Herrn Professor Heiner Bielefeldt, die er seit sechs Jahren als Sonderberichtersteller der Vereinten Nationen für Religions- und Weltanschauungsfreiheit geleistet hat, im Übrigen unterstützt und mitfinanziert durch die Bundesrepublik Deutschland. Er hat, wie gesagt, maßgeblich an diesem Bericht mitgewirkt. Ich glaube, dieser

80 Bielefeldt, Heiner (2012): Letter to the Government of Armenia, Reference: AL ARM 1/2012.

81 Permanent Mission of the Republic of Armenia (2012): Response Letter, Reference: 312/492/2012; UN-Dokument CCPR/C/ARM/CO/3, Ziffer 35.

82 BVwG W189 1436133-1, S. 21.

83 BVwG L512 2158644-1/22E, S. 41; BVwG L507 2187899-2/15E, S. 15; BVwG L507 2146771-1/26E, S. 15; BVwG L504 2153318-1/19E, S. 22; BVwG L504 2153321-1/16E, S. 21; BVwG L507 2151199-1/17 – L507 2151207-1/17E – L507 2151205-1/8E – L507 2151203-1/8E, S. 18.

84 Deutscher Bundestag Drucksache 18/8740, S. 4.

Bericht gibt eine neue Tiefe, eine neue Schärfe und uns eine neue Möglichkeit, uns mit der Frage der Religionsfreiheit auseinanderzusetzen. Ich will an dieser Stelle, vielleicht im Namen des ganzen Hauses, Herrn Professor Bielefeldt für diese Arbeit ganz herzlich danken. (Beifall im ganzen Hause)⁸⁵

Heiner Bielefeldts Beitrag zur Religionsfreiheit in der Architektur der Menschenrechte ist somit *pro bono* im doppelten Sinne: sowohl „unentgeltlich“ in seiner Tätigkeit als thematischer UNO-Sonderberichterstatter von 2010 bis 2016, als auch „für das Gute“ der Religions- oder Weltanschauungsfreiheit durch ihre substanzielle Klarstellung und Fortentwicklung auf globaler, regionaler und nationaler Ebene. In seiner Stellungnahme zum zweiten Bericht der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religionsfreiheit⁸⁶ unterstrich Heiner Bielefeldt, „Menschenrechte können tatsächlich nur miteinander gedeihen (was gelegentliche Spannungen nicht ausschließt).“⁸⁷ Inhaltlich und geographisch sollten alle Menschenrechte ganzheitlich als unteilbar und universal verstanden werden, was Heiner Bielefeldt in der öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe am 14. April 2021 mit dieser introspektiven Empfehlung verband: „Es ist eine Frage der Glaubwürdigkeit, dass wir auch auf Europa schauen. Selbst wenn die großen Dramen der Religionsfreiheit vielleicht eher anderswo stattfinden. Aber wir haben auch ernste Probleme.“⁸⁸

Literatur

- Beauftragter der Bundesregierung für weltweite Religionsfreiheit (2020): 2. Bericht der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religionsfreiheit. Berichtszeitraum 2018 bis 2019. Berlin.
- Bielefeldt, Heiner et al. (2011): Submission for the Expert Workshops on the Prohibition of Incitement to National, Racial or Religious Hatred. 9-10 February 2011. Vienna.
- Bielefeldt, Heiner et al. (2016): Freedom of Religion or Belief. An International Law Commentary. Oxford.
- Bielefeldt, Heiner/Wiener, Michael (2019): Religious Freedom under Scrutiny. Philadelphia.
- Bielefeldt, Heiner/Wiener, Michael (2020): Religionsfreiheit auf dem Prüfstand. Bielefeld.
- Salama, Ibrahim/Wiener, Michael (2022): Reconciling Religion and Human Rights. Faith in Multilateralism. Cheltenham.

85 Deutscher Bundestag Plenarprotokoll 18/191, S. 19028.

86 Beauftragter der Bundesregierung für weltweite Religionsfreiheit 2020; Das dortige Kapitel über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit in Deutschland umfasst lediglich vier von 323 Seiten, siehe hierzu die Anmerkung von Salama/Wiener 2022, S. 167.

87 Deutscher Bundestag Ausschussdrucksache 19(17)138, S. 7.

88 Deutscher Bundestag Protokoll 19/78, S. 22.

Wiener, Michael (2007): Das Mandat des UN-Sonderberichterstatters über Religions- oder Weltanschauungsfreiheit. Institutionelle, prozedurale und materielle Rechtsfragen. Frankfurt/M.

Wegbegleiter*innen melden sich zu Wort

MICHAEL KRENNERICH

Die vielen Seiten des vielseitigen Heiner B.

Haben Sie schon einmal Heiner Bielefeldt gefragt, ob er an einem bestimmten Tag für ein Gespräch oder einen Vortrag Zeit hat? Nein? Dann tun Sie es! Sie werden erstaunt sein. Nicht, weil sein Terminkalender pickepacke voll ist. Das ist zu erwarten. Heiner ist sehr gefragt. Das Erstaunliche ist vielmehr, dass er seine Termine für die nächsten Wochen allesamt im Kopf hat. Heiner kann sich Zahlen ungemein gut merken.

Daher wird er wohl auch wissen, dass sich sein Geburtsjahr zum 65. Mal jährt. Mit der Festschrift sei er dennoch daran erinnert. Neben den voranstehenden wissenschaftlichen Beiträgen zahlreicher Mitwirkenden finden sich zu diesem Zweck nachfolgend noch persönliche Anmerkungen weiterer Weggefährt*innen des Jubilars. Ich selbst versuche es mit einigen kurzen, idealtypischen Zuschreibungen. Heiner wird es mir verzeihen, wenn ich etwas überzeichne oder hier und da daneben liege.

Der wache Geist: Ungelogen: Mir ist noch nie ein so wacher Geist wie Heiner begegnet. Unentwegt scheinen seine Gedanken um überzeugende Argumente und treffende Sprachbilder zu kreisen, und zwar nicht nur dann, wenn Heiner – in orthopädisch bedenklicher Sitzhaltung – Beiträge in den Computer hämmert oder im Geiste Vorträge vorbereitet und strukturiert. Nein, auch dann, wenn er gedankenversunken etwa mit dem Fahrrad oder *per pedes* unterwegs ist. Am meisten beeindruckt mich aber Gespräche mit Heiner, denn er ist extrem auffassungsschnell. Selbst bei Themen, die ihm wenig vertraut sind, kommen ihm sofort blitzgescheite Ideen. Gerade schwierige inhaltliche Fragen lassen sich bestens mit ihm diskutieren.

Der begradete Rhetoriker: Redemanuskripte sind Heiner fremd. Bei den vielen Vorträgen, die er trotz seines beeindruckenden Arbeitspensums hält, genügen ihm einige strukturierende Stichpunkte und ein Flip-Chart. (Heiner ist kein Freund von Technik, und die Technik ist auch kein Freund von ihm). Was Heiner dann sagen möchte, ist er längst im Geiste durchgegangen und hat es „memorisiert“. Kurz vor dem Vortrag ruft er es dann im inneren Selbstgespräch ab und ist für eine kurze Weile nicht ansprechbar. Die Vorträge selbst sind ein Genuss: in der Sache erhellend, in der Sprache ausdrucksstark. Heiner hat seine Ausführungen stets wohl durchdacht und verfügt über ein feines Sprachgefühl. Während unsereins dem Publikum trockene Kost serviert, bietet Heiner rhetorische Leckerbissen an und kann seine Zuhörer*innen mitreißen und begeistern.

Der Kantianer: Es mag sich inzwischen herumgesprochen haben, dass Immanuel Kant – ungeachtet so einigen rassistischen Unsinns, den er von sich gab – doch ein recht kluger Mensch war. Er war sogar derart klug, dass, so befürchte ich, etliche von uns ihn nicht wirklich verstanden haben. Heiner hat ihn vor langer, langer Zeit für sich entdeckt und schon in frühen Jahren ein Kant-Buch in deutscher und englischer Sprache verfasst. Er kennt nicht nur bestens die Schriften des Philosophen, sondern er hat auch sein eigenes, tiefgründiges Verständnis von Menschenwürde anhand von Kant entwickelt. Menschenwürde als axiomatische Respektposition zu verstehen, die dem Menschen als Verantwortungssubjekt zukommt, klingt zumindest irgendwie nach Kant, oder? Die Kant-Köpfe, die lange Zeit als buntes Gemälde hinter seinem Schreibtisch auf einem Board standen, nickten gewiss oft zustimmend, wenn sie Heiner über die Schulter blickten: So wie Heiner seinen Kant interpretiert, lässt sich dieser für den philosophischen und praktischen Diskurs mit großem Gewinn fruchtbar machen.

Der Menschenrechtler: Menschenwürde ist denn auch aus Heiners Sicht der unhintergehbare Grund der Menschenrechte. „Die Achtung, die jedem Menschen aufgrund seiner inhärenten Würde geschuldet ist, manifestiert sich in menschenrechtlichen Freiheitsgewährleistungen, die – da die Würde keine internen Abstufungen zulässt – jedem Menschen nach Maßgabe der Gleichheit zukommen“, schrieb er beispielsweise vor vielen Jahren in einem Essay zu Menschenwürde und Folterverbot. Dort erteilte er jeglichen Versuchen, das absolute Folterverbot aufzuweichen, eine deutliche Absage. Nicht minder überzeugend weist er Ansichten und Praktiken zurück, die den Schutz anderer Menschenrechte aushöhlen. Dabei ist er beileibe nicht nur ein unermüdlicher Aufklärer über Religions- und Weltanschauungsfreiheit, die ihn als UN-Sonderberichterstatter besonders beschäftigte. Wie kaum ein anderer ist Heiner zu allen Menschenrechten sprechfähig. Bei jedem seiner Vorträge spürt man unweigerlich, dass ihm Menschenrechte ein echtes Anliegen sind. Als kluger Advokat der Menschenrechte ist er ein intellektueller Glücksfall.

Der überzeugte Demokrat: Heiner ist ein überzeugter Demokrat. Umso mehr fordern ihn Absagen an die Menschenrechte heraus, die irritierenderweise im Namen der „Demokratie“ vorgebracht werden. In scharfer Abgrenzung zu Carl Schmitt plausibilisiert er immer wieder den engen Zusammenhang zwischen Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie und entwickelt auf überzeugende Weise das Verständnis einer menschenrechtlichen Demokratie. Auch in diesem Unterfangen sieht er sich, wie kann es anders sein, der Aufklärung im Geiste Immanuel Kants verpflichtet. So erachtet Heiner die

Menschenrechtspraxis als eine zutiefst demokratische Praxis, die ein Ausdruck gemeinschaftlich wahrgenommener politischer Verantwortung ist – und dafür streitet er in akademischen Kreisen ebenso wie bei öffentlichen Vorträgen.

Der Musiker: Das Lebenselixier für Heiners nimmer ruhenden Geist ist: die Musik. Wer ihn am Klavier erlebt hat – und das ist leicht möglich, denn sobald eines in Sicht ist, sitzt Heiner umgehend davor und improvisiert darauf los –, weiß, was ich meine. Er taucht dann förmlich in Klangwelten ab und lebt auf in der Musik. An ihm ist zweifelsohne ein professioneller Musiker verloren gegangen. Wie enttäuschend muss es für ihn gewesen sein, keinen musizierenden Lehrstuhl aufbauen zu können. Zur Entspannung spielt er im Büro zwar regelmäßig (aber leider oft mit Kopfhörer) auf einem alten Yamaha E-Piano. Auch sind aus seinem Büro immer wieder Bach-Kantaten zu vernehmen. Doch mit wenigen Ausnahmen sind seine Mitstreitenden am Lehrstuhl eher Musikbanausen. So bleibt ihm nichts anderes übrig, als interdisziplinär nach Mitmusizierenden zu suchen. Zum Glück wird er immer wieder fündig.

Der Humorvolle: Das Gespür für Ironie ist nicht jedem Menschen gegeben, schon gar nicht in Franken, wohin es Heiner aus Berlin verschlug, als er den Ruf an die Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg im Jahr 2009 annahm. Ich rechne es Heiner hoch an, dass er selbst meinen (trockenen Pfälzer) Humor versteht und immer noch eine ironische Pointe zusätzlich zu setzen weiß! Das macht das gemeinsame Arbeiten seit 14 Jahren, Tür an Tür, so angenehm. Dies gilt umso mehr, als dem universitären Alltag – ebenso wie dem richtigen Leben – Absurditäten nicht gänzlich fremd sind, und wir alle schon am bürokratischen Starrsinn verzweifelt wären, wenn Silvia, unsere Lehrstuhlsekretärin, nicht den Durchblick behielte. Da hilft nur Humor mit reichlich Esprit.

Der Menschenfreund: Heiner ist ein Menschenfreund. Wer mit ihm bereits zu tun hatte, weiß das: Studierende und Doktorand*innen, Mitarbeitende und Kolleg*innen sowie die vielen Menschen, die ihn trafen oder mit ihm kooperier(t)en. Heiner begegnet jedem Menschen grundsätzlich erst einmal freundlich, offen und respektvoll. Wer ihn zudem noch mit inhaltlichen Argumenten zu überraschen weiß, wird in ihm einen überaus diskussionsfreudigen Gesprächspartner finden. In den vielen Jahren der freundschaftlichen, stets wohlwollenden Zusammenarbeit am Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik haben wir nie ein böses Wort gewechselt. Ich befürchte, dies lag weniger an mir als an Heiner, dem nachsichtigen Menschenfreund.

Der ewig Falschgeschriebene: Wie oft wohl ist Heiner Bielefeldt in seinem Leben falsch geschrieben worden? Wenn Heiner für jedes verlustige „t“ einen

Euro erhalten hätte, wäre er gewiss ein sehr reicher Mann. Heiner hat sich nicht groß darüber beschwert, sondern mit der Unachtsamkeit anderer leben gelernt, wohl leben lernen müssen. Hin und wieder korrigiert er den kleinen Lapsus mit großer Nachsicht und leichtem Fatalismus, der ihm ansonsten völlig fremd ist. Daher hier ein für alle Mal: Heiner Bielefeldt schreibt sich mit „dt“, und die Stadt Bielefeld, wenn es diese überhaupt gibt, sollte es ihm endlich gleichtun.

HERTA DÄUBLER-GMELIN

Für Heiner Bielefeldt

Gefragt nach einem kleinen Beitrag zu seiner Festschrift, habe ich mir lange schlaflose Nächte hindurch den Kopf darüber zerbrochen, wann ich eigentlich Heiner Bielefeldt zum ersten Mal getroffen habe. Genau herausfinden konnte ich es – allen Mühen zum Trotz – leider nicht mehr. Es ist ganz offenbar schon zu lange her.

Deshalb nehme ich jetzt einfach die Veranstaltung zum Ausgangspunkt unserer mittlerweile jahrzehntelangen Bekanntschaft, an die ich mich mit Sicherheit erinnere: Das war irgendwann in den 80er Jahren. In Tübingen. In meinem Bundestags-Wahlkreis. Heiner Bielefeldt promovierte an der Tübinger Uni. Irgendwann sind wir in einer Veranstaltung – wahrscheinlich in der Uni – zusammengetroffen, in der er mitdiskutiert hat. Mir ist sein Diskussionsbeitrag als sehr beeindruckend in Erinnerung: Dabei kann ich heute nicht einmal mehr sagen, zu welchem Thema genau er sprach – es war auf jeden Fall ein aufregendes, aber komplexes Thema, das alle Anwesenden interessierte. Könnte sein, dass es um Fragen der Todesstrafe oder der deutschen Justiz in der Nazizeit ging. Beeindruckt hat mich das Auftreten dieses jungen Mannes: Er sprach schon damals sehr verständlich, argumentierte voll informiert, und – bei allem Engagement – völlig uneitel und immer zur Sache; also genau so, wie wir alle Heiner Bielefeldt kennen.

Mir war klar: Der weiß viel, der arbeitet sehr viel und studiert über sein Fach hinaus, das ist ein interessanter Gesprächspartner; der wird ein bedeutender und engagierter künftiger Wissenschaftler. Ich weiß noch, wie sehr es mich beeindruckt hat, dass er schon damals Gesetze und Recht nicht allein unter dem Aspekt der korrekten Anwendung und Beurteilung von Paragraphen verstand, sondern als Kulturleistung, die stimmig sein muss und viel mit unserem Verständnis von Geschichte, mit Philosophie und Gesellschaft zu tun hat. Mir hat imponiert, dass er alle diese Bereiche schon damals in seine Überlegungen einbezog. Später habe

ich erfahren, dass er über Fragen des Gesellschaftsvertrags promovierte, das wusste ich damals nicht. Ich fand – und finde bis heute – die Breite seiner Kenntnisse, seine kreative Neugier und die Fundierung seiner Argumente bemerkenswert.

Wir blieben in Verbindung. In den 80er Jahren hatte ich eine politische Position in der SPD und in der Friedrich-Ebert-Stiftung erreicht, die es erlaubte, auf rechtspolitischen Kongressen neue Themen zu setzen und auch grundsätzlichere Überlegungen zur Diskussion zu stellen. Es ging auch um die Frage, welche Rechtspolitik eine der Gerechtigkeit, der Würde und den globalen Menschenrechten verpflichtete Politik braucht, die unsere globalisierte, durch Wissenschaft und Technik ständig sich verändernden Welt mit ihren Brüchen und ihrer unglaublichen Ungerechtigkeiten zur Kenntnis nimmt und hier Akzente setzen will? Welche Elemente sind wichtig? Wie können wir sie begründen und auch die demokratische Öffentlichkeit überzeugen? Um solche Fragen angemessen zu behandeln, brauchte es damals und braucht es heute kreative, neugierige und insbesondere auch umfassend gebildete Vortragende und DiskussionsteilnehmerInnen: Damals führte der Weg geradezu zwangsläufig zu Persönlichkeiten wie Heiner Bielefeldt. Seine Vorträge und Diskussionsbeiträge waren denn auch immer spannend. Seine Arbeiten zum Gesellschaftsvertrag, aber auch die über die Bedeutung der Würde des Menschen, seine Überlegungen zur Anerkennung von sozialen Menschenrechten und der Notwendigkeit ihrer Umsetzung sind heute noch lesenswert. Die Bedeutung der völkerrechtlichen Bindung, die Umsetzung der globalen Menschenrechte in die nationalstaatlichen Rechtsordnungen – auch darum ging es; auch dazu waren und sind Heiner Bielefeldts Beiträge immer anregend, bisweilen auch aufregend. Mich hat besonders gefreut, dass er mit seinen Argumenten mitgeholfen hat, die in erschreckender Weise für normal gehaltene Straflosigkeit der politisch und militärisch Mächtigen in Politik und Militär zu überwinden. Das war damals eine wichtige Ermutigung der zivilgesellschaftlichen Kampagne gegen Straflosigkeit, die in den 90er Jahren schließlich dazu führte, dass wir den Boden für Erarbeitung des Römischen Statuts und dann für die Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs in Den Haag bereiten konnten: Gerechtigkeit und Menschenrechte als Grundlage für Frieden und eine lebenswerte Gesellschaft, Transitional Justice – die wichtigen ersten Schritte wurden seit jenen Jahren in der nationalen und internationalen Zivilgesellschaft und auch in vielen nationalen Rechtsordnungen verankert. Darauf müssen wir in den schwierigen Zeiten heute und in den kommenden Jahren aufbauen.

In den vergangenen Jahrzehnten konnten wir mit Heiner Bielefeldt auch über ganz andere Themen diskutieren, die nicht weniger Bedeutung für das

Leben von Menschen und für unsere Gesellschaft haben: über die Bedeutung gentechnischer Methoden und der dadurch verursachter Veränderungen ebenso wie über etwa das Menschenrecht auf Gesundheit und die daraus folgenden Anforderungen an die Politik in unseren Breiten, aber insbesondere auch für die Menschen, die unter ganz anderen Bedingungen etwa in afrikanischen Ländern leben. Als Jahrzehnte lange Unterstützerin der Hospizarbeit und spätere Schirmherrin der Deutschen Hospizbewegung – DHPV – fand ich Heiner Bielefeldts menschenrechtliche Fundierung von Palliativmedizin und Hospiz-Tätigkeit ebenso ermutigend wie seine strikte Ablehnung insbesondere der kommerziellen Sterbehilfe. Bei Hospiz- und Palliativarbeit haben wir in den vergangenen Jahrzehnten in Deutschland vieles erreichen können; zur Sterbehilfe – zum sogenannten assistierten Suizid ebenso wie zur kommerziellen Sterbehilfe – sind inzwischen durchaus angreifbare Urteile und gesetzliche Regelungen ergangen. Darüber streiten wir noch heute. Auch Heiner Bielefeldt. Sein Ausruf auf dem Erlanger Kongress 2014 „Palliativmedizin ist ein Menschenrecht, nur leider weiß das niemand“ hat heute weiterhin erhebliche Bedeutung, auch bei uns – und auch, wenn wir über unseren eigenen nationalen Grenzzaun hinausblicken.

Heiner Bielefeldt ist ein in der Wolle gefärbter Wissenschaftler. Das wissen alle. Das zeigen seine Vorträge und seine zahlreichen Bücher und Aufsätze. Das wissen auch die Studierenden in seinen Vorlesungen an den vielen Universitäten zu schätzen, an denen er lehrte und heute noch lehrt. Ich hatte in den langen Jahren unserer Bekanntschaft häufig die Gelegenheit, mich davon zu überzeugen. Deshalb fand ich es doppelt spannend, ob es ihm, dem Wissenschaftler, auch gelingen würde, dem neu gegründeten Deutschen Institut für Menschenrechte die notwendige Struktur und die internationale Bedeutung zu sichern, die es verdient.

Ergebnis: Er hat auch das geschafft, als Direktor, gewählt vom Deutschen Bundestag. Seine Arbeit am Deutschen Institut für Menschenrechte war eine außergewöhnliche Leistung, war doch die Gründung und die Ausrichtung gerade dieses Instituts besonders umstritten zwischen der damaligen rot-grünen Bundestagsmehrheit und insbesondere der konservativen Opposition nach der Jahrtausendwende. Die Stimmung im Bundestag war mehr als aufgeheizt, die Reden mehr als kritisch. Wahrscheinlich will mancher der konservativen Gegner des Instituts heute seine damaligen Reden am liebsten vergessen. Damals ging ihnen das alles, auch die Forderung an die Regierung zur nachweislichen Einhaltung der Menschenrechte, heftig gegen den Strich. Damals war vielen von ihnen jeder Euro zu viel, völlig überflüssig. Das Institut wurde gegründet und sein Direktor, Heiner Bielefeldt, war mit seiner klaren Konzeption, seinem Wissen und seiner Professionalität, aber auch durch sein freundliches und stets

auf Ausgleich gerichtetes Verhalten genau der Richtige, um dem Menschenrechtsinstitut die Bedeutung zu schaffen und zu sichern, die es mittlerweile im In- und Ausland erreicht hat.

Als UN-Sonderberichterstatter für Religions- und Weltanschauungsfreiheit hat Heiner Bielefeldt dann ebenfalls vieles erreicht, von dem wir alle profitieren konnten. Seine Berichte über die Bedeutung von Religion als Menschenrecht, aber zugleich über die Grenzen des Missbrauchs von Religion – grundsätzlich, aber auch ganz konkret – lohnen auch heute das Lesen. Allerdings hat er sich damit nicht nur Freunde gemacht, aber engagiert und mutig in der Sache war er schon immer. Diese fordernde Aufgabe hat ihn viel Kraft gekostet. Das konnte man bei jedem Zusammentreffen feststellen. Und diese überragend wichtige, auch als internationale Anerkennung ehrenvolle Berufung hatte einen weiteren Nachteil für viele seiner Freunde: Heiner Bielefeldt musste halt andere Tätigkeiten aufgeben. Für mich besonders bedauerlich war sein Ausscheiden aus der Arbeitsgruppe „Menschenrechte“ von Justitia et Pax aufgeben. Natürlich ging nicht anders, klar, aber viele von uns haben bis heute nicht verschmerzt, dass die davor ziemlich regelmäßigen Diskussionen zeitlich eben nicht mehr möglich waren.

Wer weiß, was die Zukunft bringt. Sicher ist aber, dass es Heiner Bielefeldt nie langweilig werden wird. Es gibt zu viel drängende Probleme und wichtige Fragen gerade im Menschenrechtsbereich. Er wird hoffentlich auch weiter wichtige und spannende Beiträge verfassen. Auch dazu wünsche ich ihm alles Gute.

FRAUKE LISA SEIDENSTICKER

Heiner Bielefeldt als Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte

Heiner Bielefeldt wurde im Frühjahr 2003 zum Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte in Berlin gewählt. Im August 2003 trat er seine Stelle an. Eine Infrastruktur mit Räumlichkeiten, einem kleinen Team und einigen Arbeitslinien bestand bereits – das Institut lag nahe dem Checkpoint Charlie an der Zimmerstraße zwischen Kreuzberg und Mitte und hatte zu dieser Zeit vielleicht zehn fest angestellte Mitarbeitende und noch einige, die an einem Werkvertrag saßen oder ein Praktikum machten.

Das Kuratorium wie das Team waren sehr erleichtert über die Besetzung der Direktorenstelle – die Suche nach jemandem, der fachlich wie menschlich

geeignet und in Politik und Wissenschaft solide vernetzt war, hatte sich als außerordentlich schwierig erwiesen. Ich hatte die Arbeit als Vorstandsmitglied und stellvertretende Direktorin im Oktober 2001 aufgenommen. Von August 2003 an bildeten Heiner Bielefeldt und ich dann gemeinsam den Vorstand des Instituts, mit einer Arbeitsteilung, die die strategische Gesamtleitung und die innenpolitischen Themen bei ihm, internationale Arbeitslinien, strukturelle Themen und das Management bei mir einordneten.

Vom ersten Tag an prägte Heiner Bielefeldt mit konzeptioneller Klarheit und einem in Theorie wie Praxis der Menschenrechtsarbeit fundierten Verständnis die stetig wachsende Themenpalette des Instituts. Menschenrechtsbildung für Kinder oder für die Polizei, rassistische Diskriminierung, menschenrechtliche Dimensionen der multikulturellen Gesellschaft, Menschenrechtsschutz in Zeiten internationaler Terrorismusbekämpfung – ob es bereits Themen waren, die ihn seit Jahren beschäftigten, oder solche, die auch für ihn ganz neu waren, er arbeitete sich in alles ein und begleitete die Institutsprojekte mit größter Sorgfalt und herausragender Fachkompetenz. Es galt, Beiträge für die Menschenrechtsdebatte in Deutschland zu leisten, ein Profil als nationale Menschenrechtsinstitution innerhalb der deutschen Menschenrechtsakteure zu entwickeln, und uns in der internationalen, der europäischen und der deutschen Menschenrechtsarbeit zu vernetzen.

Beiträge an die Menschenrechtsdebatte in Deutschland

Das Deutsche Institut für Menschenrechte wurde 2001 als die nationale Menschenrechtsinstitution entsprechend den Pariser Prinzipien auf einstimmigen Beschluss des Bundestages gegründet. Das Format eines mehr an Forschung, Diskussion und Menschenrechtsbildung orientierten Instituts entsprach dem, was die Gründungsmitglieder als sinnvoll ansahen und was ausreichende Akzeptanz bei den im Bundestag vertretenen Parteien fand. Eine Ombudsinstitution oder eine Einrichtung mit breiteren Befugnissen zur Bearbeitung von Beschwerden wäre nicht durchsetzbar gewesen.

Damit gehörte die faire, menschenrechtsorientierte Debatte zu den zentralen Instrumenten dieser neuen Einrichtung. Nun ist die Menschenrechtsszene nicht gerade für große Diskurskompetenz bekannt – man argumentiert schon gern einmal rein normativ. Heiner Bielefeldt hingegen trat nicht als ein Belehrender auf, der Ministerien erklärt, in welcher Weise die Menschenrechtsabkommen verbindlich sind, die Deutschland ratifiziert hat. Dialogfähig und mit einem echten Verständnis für unterschiedliche Positionen und ihre Genese, verstand er es vielmehr als

seine Aufgabe, zu erklären. Um das ein wenig zu illustrieren: In Deutschland hatte sich gerade in den Jahren nach den Anschlägen von 2001 die Sicherheitsdebatte stark zugespitzt; Menschenrechte wurden zunehmend als ein Faktor unter vielen in ein Sicherheitsdispositiv eingeordnet. Er sah hier die Möglichkeit, die Rolle des Instituts zu nutzen, um Kernelemente des internationalen Menschenrechtsschutzes deutlich zu machen. Kann das Folterverbot relativiert werden? Kann es gegen sicherheitspolitische Bedenken abgewogen werden? In verschiedenen Policy-Papieren begründete er knapp und einleuchtend, was unter unveräußerlichen Rechten zu verstehen ist; dass diese das Kennzeichen des freiheitlichen Rechtsstaates bilden und damit wesentlich der Unterscheidung von autoritären Systemen dienen.

Ebenso pointiert und differenziert brachte er menschenrechtliche Gesichtspunkte in die Diskussionen um Muslime in Deutschland ein, exemplarisch genannt sei die damals heftig geführte Kopftuchdebatte. In wohltuender Präzision plädierte er hier für genaue Prüfung des Einzelfalles und erinnerte daran, dass ein Instrument wie das Kopftuch sowohl der Einschränkung der Frauenrechte dienen kann wie auch der Selbstbestimmung einer Frau, die das Kopftuch als Ausdruck ihrer religiösen Praxis gewählt hat. Sein profundes Verständnis für den Islam waren für Medien, Wissenschaft und Politik ebenso interessant wie seine rechtsstaatlichen Konzepte der Menschenrechte als Freiheitsrechte – seine Diskussionsbeiträge brachen komplexe Themen anschaulich herunter. Er konnte deutlich machen, wo Kompromisse unangebracht sind, und er plädierte für Sorgfalt und Besonnenheit, wo es darum ging, schwierige Streitfragen oder die Würde des Einzelnen seriös zu durchdenken. Diese Haltung kam an – die Anfragen nach Medieninterviews und der Mitwirkung auf Podien waren zeitweise kaum zu erfüllen.

Aufbau der nationalen Menschenrechtsinstitution Deutschlands

Nun war das Institut nicht einfach ein wissenschaftliches Institut für Menschenrechte, sondern ausdrücklich als die nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands konzipiert. Diese Bezeichnung bekommt man nicht geschenkt. Die Anerkennung des Instituts als nationaler Menschenrechtsinstitution musste nicht nur von Seiten der deutschen Politik und Zivilgesellschaft errungen werden, sondern auch seitens des internationalen Zusammenschlusses der nationalen Menschenrechtsinstitutionen.¹ Diese trafen sich regelmäßig in Genf oder

1 Heute nennt sich dieser Zusammenschluss Global Alliance of National Human Rights Institutions, GANHRI.

auf Einladung eines Gastgeberlandes. Der Akkreditierungsausschuss dieses Zusammenschlusses hatte dem Institut Ende 2003 den sogenannten A-Status zuerkannt, womit die Unabhängigkeit und Leistungsfähigkeit des Institutes bestätigt wurden. Dieser Entscheidung waren Bedenken vorausgegangen – gerade Vertretungen von Institutionen mit größeren Befugnissen etwa für die Bearbeitung von Einzelbeschwerden fanden so ein eher auf angewandte Wissenschaft, auf Beratung angelegtes Institut zahllos. Umso wichtiger schien es uns, Kolleginnen und Kollegen aus aller Welt zu zeigen, wie unser auf Diskurs angelegtes Konzept auch Wirkung entfaltete und umgekehrt von ihnen zu lernen. Jedenfalls wollten wir uns für diese einzigartige Institutionsform der nationalen Menschenrechtsinstitution, die die Anwendung der Menschenrechte im eigenen Land beobachtet, einsetzen. So wurden Heiner Bielefeldt und ich Mitglied des europäischen Leitungsgremiums der NHRI und konnten damit die Zusammenarbeit dieser Institutionen mitgestalten. 2007 wurde er darüber hinaus in den internationalen Akkreditierungsausschuss gewählt. Das war Knochenarbeit; an je zweitägigen Treffen wurden Unterlagen zu zehn, fünfzehn Institutionen gesichtet – wir reden hier von Tausenden von Seiten – und deren Status durchverhandelt.

Entsprechend der Grundkonzeption der Pariser Prinzipien für nationale Menschenrechtsinstitutionen sollen diese als Verbindungsglied zwischen regionalen und internationalen Menschenrechtsstrukturen und der nationalen Ebene wirken. Für das Institut bildeten (und bilden) die UN-Menschenrechtsabkommen eine zentrale Referenz. Entsprechend setzte es sich gleich zu Beginn von Bielefeldts Amtszeit für die Zeichnung und Ratifikation des Zusatzprotokolls zur Anti-Folter-Konvention der UN durch Deutschland ein. Und entsprechend engagierte es sich dafür, den gesamten Zyklus der menschenrechtlichen Berichterstattung der Vertragsstaaten an die UN-Vertragsorgane² in Deutschland bekannter zu machen und in Form von Tageskonferenzen als Bestandteil der kontinuierlichen menschenrechtlichen Auseinandersetzung zwischen Regierung, Zivilgesellschaft und Wissenschaft aufzubauen. Heiner Bielefeldt hat diese Veranstaltungen – von allen Seiten anerkannt großartige Gelegenheit für einen Austausch, der vorher wenig stattfand – maßgeblich geprägt und in mancher Hinsicht auch überhaupt zustande gebracht. Es waren nämlich nicht alle Ministerien geneigt, sich in eine Veranstaltung zu begeben, in denen Vertretungen von NGOs und Wissenschaft kritische Beobachtungen zu den Berichten ein-

2 Diese nehmen an ihren Sitzungen, die in der Regel in Genf stattfinden, Berichte der Vertragsstaaten entgegen und führen einen gut informierten Dialog mit diesen, der in Empfehlungen mündet.

brachten, die Deutschland in Genf abgeliefert hatte. Eine diplomatische Intervention konnte da Wunder wirken. Jedenfalls wurden die Gesprächsformate, die das Institut rund um die Berichterstattung an UN-Vertragsorgane entwickelt, enorm geschätzt, da hier endlich Menschen an einem Tisch saßen, die sich vorher wenig oder gar nicht begegnet sind.

Neben den betroffenen Ministerien gab es auch andere, die Schwierigkeiten damit hatten, dass sich internationale Menschenrechtspremien eine Einschätzung zur deutschen Menschenrechtspolitik erlauben. Ein ganz anderes Verfahren als das der fachlich ausgerichteten Vertragsorgane ist die periodische Überprüfung durch den UN-Menschenrechtsrat, ein politisches Organ. Deutschland war 2009 zum ersten Mal Gegenstand dieser Überprüfung, und das Institut durfte entsprechend der Regeln für nationalen Menschenrechtsinstitutionen einen fünfseitigen Bericht einreichen. Gemeinsam mit mehreren Kolleginnen und Kollegen hatte Heiner Bielefeldt diese Eingabe sorgfältig erarbeitet. Eine konservative Bundestagsabgeordnete, die darüber hinaus Mitglied des Kuratoriums war, war außer sich, als sie mitbekam, dass das Institut sich an der Berichterstattung beteiligt hatte und zitierte Bielefeldt in ihr Büro, wo insgesamt fünf MdBs eine Rechtfertigung für diese Nestbeschmutzung erwarteten. Seine Reaktion war bezeichnend, und sie zeigt sein Format: Er ging hin, hörte zu und erklärte seine Sichtweise, formal wie inhaltlich, über mehrere Stunden. Den Nerv hätten nur wenige gehabt.

Positionierung des Instituts als bedeutende Stimme für die Menschenrechte

Dieses Beispiel illustriert auch schon eine große Qualität von Heiner Bielefeldt, die maßgeblich dazu beitrug, dass das Institut wenige Jahre nach seiner Ankunft geschätzt und ernst genommen wurde: Enorme Gesprächsbereitschaft. Die schwierigste Bühne ist ohnehin immer die zuhause, und in einem Menschenrechtsinstitut, das auch für die Bewohnerinnen und Bewohner eines Landes da sein möchte, möchten nicht nur Vertretungen aus Politik und Wissenschaft den Direktor sprechen, sondern auch Einzelpersönlichkeiten mit den unterschiedlichsten Anliegen. Das Institut bot keine Beschwerdemöglichkeiten an, aber es wirkte auch nicht vom Elfenbeinturm aus. Unter den zahlreichen Menschen, die uns besuchten, waren auch viele, die sich schwer in ihren Rechten verletzt fühlten und Hilfe erwarteten – ob es frühere DDR-Bürger waren, die sich durch die Wiedervereinigung übervorteilt fühlten, oder Mitglieder des psychiatriekri-

tischen Vereins „Irren-Offensive“, die die deutsche Gesundheitspolitik in Frage stellen: Diese Gespräche konnten aufwendig und unbequem sein, aber Heiner Bielefeldt hörte ihnen interessiert zu und dachte nach, was für sie getan werden konnte. Überhaupt war es beeindruckend, wieviel Zeit er sich als vielbeschäftigter Direktor mit zahlreichen Außenterminen für Abteilungsleitungen, Mitarbeitende, Kuratoriumsmitglieder, Kolleginnen und Kollegen aus dem In- und Ausland nahm.

Was aber einen wesentlichen Teil unseres Ansehens ausmachte, waren unsere Publikationen. Heiner Bielefeldt las sie so gut wie alle, mit klarem Blick von Konzeption über Redaktion bis zur Rechtschreibung. Was er durchgearbeitet und mit den Autor*innen – meistens in mehreren Lesungen – besprochen hatte, wurde besser und besser. Dazu kamen seine eigenen siebzehn Institutspublikationen in den sechs Institutsjahren, und erwähnt sei das furchteinflößende Projekt, das Lieblingsvorhaben des Institutskuratoriums, der deutschen Übersetzung der (ersten) General Comments der UN-Vertragsorgane, mit den Einleitungen für jedes Abkommen durch Fachleute. Der stolze 600-Seiten-Band zierte immer noch mein Bücherregal – herausgegeben von Heiner Bielefeldt, hat ihn Nomos 2005 publiziert.

Gespräche und Publikationen waren letztlich die wesentlichen Instrumente, mit denen Heiner Bielefeldt das Institut in wenigen Jahren als gefragten Akteur positionierte, in Deutschland und in der europäischen wie der internationalen Menschenrechtsarbeit. Mit gedanklicher Schärfe, klug und menschenfreundlich. Ich verdanke ihm sechs überaus glückliche Jahre bei der gemeinsamen Leitung der nationalen Menschenrechtsinstitution Deutschlands.

PETRA FOLLMAR-OTTO

Menschenrechte – die unabgeschlossene Lerngeschichte

In welches Setting Heiner Bielefeldt als Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Sommer 2003 hineinkam, hat Frauke Seidensticker in ihrem Beitrag treffend beschrieben. Ich war damals als wissenschaftliche Mitarbeiterin für die inlandsbezogene Arbeit seit Jahresbeginn 2003 im Institut beschäftigt und damit ein Teil des kleinen Teams der Pionierphase des Instituts. Der „neue Chef“ war voller Ideen und Elan. Dabei war er geprägt vom

wissenschaftlichen Nachdenken über Menschenrechte – unter Beweis gestellt durch seine Habilitation „Philosophie der Menschenrechte“, von der Kritik bei Erscheinen als künftiges Standardwerk in der Menschenrechtsdebatte gepriesen – ebenso wie vom menschenrechtlichen Aktivismus, etwa bei Amnesty International für Religionsfreiheit im Iran. Die organisatorischen und bürokratischen Anforderungen seiner neuen Aufgabe nahm er daneben hin (ein Handy für die Erreichbarkeit? Planung und Budgetcontrolling? Zuwendungsrichtlinien?).

Während Frauke Seidensticker weiterhin die Entwicklung des Institutsprofils für die internationale Menschenrechtspolitik vorantrieb und zudem Kopf und Hand des organisatorischen Aufbaus der jungen Institution war, widmete sich Heiner Bielefeldt dem deutschlandbezogenen Mandat des Instituts. Für mich als Mitarbeiterin startete damit eine langjährige intensive Zusammenarbeit, in der wir gemeinsam die Aufgaben, Themen und Arbeitsformen des Instituts als Nationaler Menschenrechtsinstitution in der spezifischen Situation in Deutschland entwickelten.

Heiner Bielefeldt war ein Glücksfall für die Quadratur des Kreises, mit der sich das Institut in seiner Aufbauphase konfrontiert sah – nämlich als klein angelegte Institution das genaue Gegenteil einer single-issue-Organisation zu sein: der ganzen Themenbreite der Menschenrechte verpflichtet, national und international ausgerichtet, in Richtung Zivilgesellschaft, Politik, Regierung und Wissenschaft wirkend. Denn durch seine breite thematische und disziplinäre Aufstellung machte er das Institut für vieles sprechfähig und für viele andockfähig.

Ganz im Sinne von Habermas, den er neben Kant in regelmäßige Referenz nahm, lebte er die Deliberation und machte das Institut zu einem Ort des Diskurses. Damit prägte er die inneren Formen der Zusammenarbeit: Wenn ich heute an die Zeit der Zusammenarbeit mit Heiner Bielefeldt zurückdenke, sehe ich uns vor allem in einem fortgesetzten langjährigen Gespräch zu zweit und in wechselnden Runden – einem Gespräch, das mich sehr bereichert hat und von dem ich ungeheuer profitiert habe, gerade weil wir zum Glück nicht immer einer Meinung waren.

Prägend war diese diskursive Praxis auch für die Angebote und Arbeitsformen des Instituts: Selten war das Format die große repräsentative Tagung, sehr häufig waren es kleine Fachgespräche, Workshops und vertrauliche Gesprächsrunden in unterschiedlichster Zusammensetzung. Dies waren einerseits proaktive Angebote, die wir machten, um menschenrechtspolitische Themen vom Diskriminierungsschutz über die Flüchtlings- und Migrationspolitik bis zur Bekämpfung von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland auf die Agenda zu setzen. Ein Ausweis der Ausstrahlung von Heiner Bielefeldt als

Beitragender und Gestalter wichtiger menschenrechtlicher Debatten war, dass wichtige Akteur*innen zudem mit Anfragen auf ihn zu kamen. So organisierte er etwa auf Bitten hoher Beamter des Innen- und Justizministeriums einen Hintergrund-Gesprächskreis im Institut zu Fragen von Sicherheitspolitik und Menschenrechten. Diesen nutzten die Teilnehmenden, deren Tagesgeschäft nach 9/11 durch das Primat der Sicherheit und eine schnelle Folge von Gesetzesverschärfungen geprägt war, für vertrauliche grundlegende Orientierungsdebatten.

Ebenso wichtig für den Erfolg des Deutschen Instituts für Menschenrechte war Heiner Bielefeldts Bereitschaft zur Positionierung gerade in kontroversen Debatten. Bedeutet ein Antidiskriminierungsgesetz eine Einschränkung von Freiheit, oder ist es als freiheitsermöglichend zu begreifen? Wie verhalten sich staatliche Neutralitätspflicht, Religionsfreiheit und das Gebot der Geschlechtergleichberechtigung im Falle des Kopftuchs der Lehrerin zueinander? Kann das Folterverbot in Extremsituationen eingeschränkt werden? Verschleiert die Rede von einer Balance zwischen Freiheit und Sicherheit im Zuge der Terrorismusabwehr den Charakter der Menschenrechte als Freiheitsrechte? Warum ist Rassismusbekämpfung der Testfall glaubwürdiger Menschenrechtspolitik in den Vereinten Nationen mit ihrer auch kolonialen Gründungsgeschichte? Wie fordert die UN-Behindertenrechtskonvention das Verständnis von Behinderung und die segregierende Institutionenlandschaft in Deutschland heraus? Mit seinen im Institutsverlag erschienenen Publikationen machte Heiner Bielefeldt klar, dass die Menschenrechte entgegen landläufiger Annahmen auch in Deutschland kein Konsens- und Wohlfühlthema sind, sondern uns immer wieder herausfordern (müssen) und häufig keine einfachen Antworten liefern.

Dass es ihm gelang, für diese schwierigen menschenrechtlichen Positionen zu werben, lag an einer weiteren Leidenschaft: der für die Lehre. Stets ging es ihm darum, seine Thesen zugänglich und verstehbar zu machen, andere zum Denken und zum Diskurs einzuladen und für das Handeln für Menschenrechte zu begeistern. Dabei sah er sich auch selbst als Lernenden – wie auch anders bei einem, der stets betonte, dass die Entwicklung der Menschenrechte eine „unabgeschlossene Lerngeschichte“ sei.

Gemeinsam mit Frauke Seidensticker legte er die Grundlagen für die feste Etablierung des Deutschen Instituts für Menschenrechte in der Institutionenlandschaft in Deutschland und damit auch für die weitere Wachstums- und Erfolgsgeschichte, die das Institut nach dem Weggang dieses ersten Leitungsduos schreiben konnte.

Heiner Bielefeldts Schritt vom immer größer werdenden politiknahen Institutsbetrieb zurück in die Welt der Forschung und der Lehre war logisch und

zwingend. Den neu geschaffenen Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Universität Nürnberg-Erlangen konnte er gar nicht ausschlagen. Uns Kolleg*innen war klar, dass er dort am richtigen Ort sein würde. Doch seine Ankündigung beim Abschied vom Institut im Jahr 2009, sich nun endlich wieder vertieft und ausschließlich auf die Wissenschaft konzentrieren zu wollen, hielt nicht lange. Denn mit welchem Mandat der Vereinten Nationen hätte man ihn mehr locken können als dem des Sonderberichterstatters für das Recht auf Religionsfreiheit? Und auch in diesem Amt, das er von 2010 bis 2016 innehatte, fasste er gezielt die schwierigen Themen an: Seine Berichte widmeten sich unter anderem dem Verhältnis zwischen Religions- und Meinungsfreiheit, der Prävention von religiös begründeter Gewalt sowie Kinderrechten und Religionsfreiheit.

Mein eigener Weg hat mich nach fast zwei Jahrzehnten im Deutschen Institut für Menschenrechte über die Rolle als Vorständin der Stiftung Erinnerung, Verantwortung, Zukunft zur Leitung der Abteilung für Gleichstellung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geführt – mitten ins politische Geschäft, ein Stück entfernter von den Inhalten, zu Strategie- und Leitungsaufgaben und dabei nach wie vor überzeugt im Eintreten für die Menschenrechte. Und auch wenn die Abstände unserer Kontakte über die Jahre größer geworden sind, weiß ich, dass ich an das jahrelange Gespräch mit Heiner Bielefeldt jederzeit anknüpfen kann. So geschehen erst kürzlich, als ich ihn zu Fragen der reproduktiven Selbstbestimmung und Fortpflanzungsmedizin – wieder eines dieser Themen, zu denen es keine einfachen Antworten gibt – um Einschätzungen bat. Eine Bitte, die er in kürzester Zeit mit drei intensiven Telefonaten und vielen praktischen Hinweisen beantwortete.

Heiner Bielefeldt hat mir einmal berichtet, dass ihm die Einblicke in Ländersituationen auf dem ganzen Globus, die er als Sonderberichterstatter gewinnen konnte, noch viel eindrücklicher als die Institutsarbeit machten, wie unverzichtbar und zugleich unerreicht die universalen Menschenrechte sind. Ich denke, dass er derzeit ebenso wie ich und viele andere mit Bewunderung und Sorge auf die mutigen iranischen Frauen und Mädchen und ihre männlichen Verbündeten schaut, die sich für ihre Menschenrechte gegen das Regime auflehnen. „Frau. Leben. Freiheit.“ „Wir fürchten uns nicht – wir sind alle zusammen!“ sind ihre vielzitierten Parolen. Wie Heiner Bielefeldt so oft sagt und schreibt: Menschenrechte haben ihren Ursprung in fundamentalen Unrechtserfahrungen; sie müssen immer wieder neu erkämpft und verteidigt werden. Und es braucht dafür uns alle.

Begegnungen

„Respekt vor dem Menschen und seiner Biographie“ – Angelpunkt des Einsatzes für die Menschenrechte in Politik und katholischer Kirche

Heiner Bielefeldt ist im besten Sinn ein Lobbyist für die Menschenrechte aus Überzeugung. Er hat in den vergangenen 20 Jahren entscheidend dazu beigetragen, dass der Diskurs über Menschenrechte und Menschenwürde nicht nur im politischen Berlin, sondern auch innerhalb der katholischen Kirche differenzierter und stärker geworden ist. Besonders für die Religionsfreiheit wirbt er unermüdlich und sensibilisiert für ihre Gefährdungen – sei es innerhalb der Kirche oder auf nationaler und internationaler Ebene. Ich hatte das Glück, ihn in der Zeit von 2007 bis 2019 bei seiner ehrenamtlichen Arbeit in der Deutschen Kommission *Justitia et Pax* unterstützen zu können.

Die Vermittlung der Menschenrechte sowohl in die politische Öffentlichkeit als auch in die Kirche hinein ist ihm seit langen Jahren ein großes Anliegen. Für ihn, so konnte ich oftmals erfahren, erschöpfen die Menschenrechte sich nicht in einem Set von Paragraphen und international kodifizierten Normen. Vielmehr beziehen sie sich auf konkrete Leiderfahrungen von Menschen und sollen zum Schutz der Würde einer jeden Person beitragen. Immer dann, wenn es gelingt, solche Verletzungserfahrungen der Menschenwürde zur Sprache zu bringen, erschließt sich auch Kritikern und Skeptikern von Menschenrechtsdiskursen die Bedeutung der Menschenrechte unmittelbar.

Die Deutsche Kommission *Justitia et Pax* bot einen hervorragenden Rahmen, innerhalb dessen die beiden Anliegen, Sensibilisierung für die Menschenrechte innerhalb der Kirche wie nach außen, gut ins Werk gesetzt werden konnten. Die großen Themen, an denen ich mit Heiner Bielefeldt arbeiten durfte, waren neben der Religions- und Glaubensfreiheit das Zueinander von Menschenwürde und Menschenrechten sowie das Recht auf Gesundheit. In diesen Themenbereichen gelang es ihm, die vielen Dimensionen von Menschenrechtsarbeit sichtbar zu machen. Seit der Gründung von *Justitia et Pax* im Jahr 1969 bildeten die Menschenrechte einen Schwerpunkt der Arbeit der Kommission, von 1999 bis zum Jahr 2021 verantwortete Heiner Bielefeldt bei *Justitia et Pax* als Moderator den Sachbereich Menschenrechte.

Der Arbeitsmodus von *Justitia et Pax* sieht die Einrichtungen von Arbeitsgruppen vor, die von dem Moderator geleitet werden, unterstützt von einem Mit-

arbeiter der Geschäftsstelle. Die Ergebnisse und Erkenntnisse der Arbeitsgruppensitzungen münden in Erklärungen und in Veranstaltungen, in denen zumeist sehr unterschiedliche Akteure zusammengebracht wurden. Und noch ein weiterer Punkt ist wichtig: Justitia et Pax in Deutschland arbeitet in einer internationalen Perspektive, d.h. es werden internationale Menschenrechtsfragen in die Debatte der Kirchen, von Bundestagsabgeordneten, in Bundesministerien und in die Regierung hineingetragen. Auch der UN-Menschenrechtsrat in Genf wurde immer wieder adressiert.

Oft haben wir bei Veranstaltungen von Justitia et Pax in Simbabwe, Sambia oder in Tansania erlebt, wie den Menschenrechten mit Vorbehalten begegnet wurde. Sie wurden als Ausdruck westlichen Denkens oder gar als kultureller Neo-Imperialismus denunziert und die Menschenrechtsterminologie wurde zurückgewiesen. Wenn es jedoch in den Planungen von Veranstaltungen gelang, Menschen einzubeziehen, die erfahrungsgesättigt von Verletzungen der Menschenwürde berichten konnten, dann lösten sich nicht selten die grundsätzlichen Vorbehalte auf und ein ernsthafter Dialog über die Reichweite von Menschenrechten wurde möglich. In unseren Tagungen war es Heiner Bielefeldt daher immer ein Anliegen, solche Akteure einzubeziehen, die alltäglich mit den Opfern von Menschenrechtsverletzungen Umgang hatten. Ihre bewegenden Berichte vermochten es zuverlässig, Verdächtigungen gegenüber den Menschenrechten aufzubrechen und zu einem wirklichen Austausch über Schutz und Schützenswertes zu gelangen.

Mit dieser Rückbindung an Erfahrungen von Diskriminierung und Ausschluss konnten wir verschiedene schwierige Themen, wie beispielsweise in Tansania reproduktive Gesundheit und Rechte von Frauen und Mädchen, mit muslimischen und christlichen Amtsträgern afrikanischer Länder diskutieren. Bei einer Veranstaltung in Sambia konnten wir afrikanische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vereinten Nationen mit afrikanischen katholischen Bischöfen in einem Gespräch über Diskriminierungserfahrungen von Homosexuellen zusammenführen, das zu einem wirklichen Austausch und wachsendem Verständnis für die Schwere der Ausgrenzungen beitrug.

Nicht nur die Auswahl der Workshop-Teilnehmer, sondern auch die Atmosphäre der Tagungen hat jeweils entscheidend zur Ermöglichung von echter Begegnung beigetragen. Dafür bedarf es eines Settings, in dem nicht nur Argumente gehört, sondern auch Erfahrungen aller einen Raum finden, artikuliert und gehört zu werden. Als eine große Stärke von Heiner Bielefeldt habe ich es erlebt, diesen Austausch von Beginn an mit einzuplanen und durch gute Gesprächsführung und Sitzungsleitung auch in größere Veranstaltungen zu integrieren. Heiner Bielefeldts offene Einladung zum Gespräch, die er als Tagungsleiter überzeugend

vorzubringen vermag, ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass immer wieder solche sonst seltenen Begegnungen möglich werden.

Im Austausch mit lokalen Menschenrechtsaktivisten habe ich während meiner Zeit bei *Justitia et Pax* gelernt, gegenüber manchem Menschenrechtsaktivisten deutlich zu machen, dass eine technisierte Sprache der Menschenrechte, die von Human Rights Tools und Toolboxen spricht, dem Anliegen von Austausch und Begegnung nicht immer zuträglich ist. Ein formalisierter Gebrauch der Menschenrechtsterminologie ist nicht nur blutleer, sondern er droht die leider allzu oft blutige Geschichte der Menschenrechtsverletzungen aus dem Blick zu verlieren. Wenn sich die Menschenrechte in einer abstrakten Fachsprache verlieren, wird das Sprechen über Menschenrechte und der Einsatz für ihre Geltung nur mehr einem kleinen Kreis von internationalen Menschenrechtlern vermittelbar. Die Menschenrechte bedürfen aber, um wirklich gelebt werden zu können, einer viel breiteren Unterstützung. Auch sie leben von Voraussetzungen, die nicht innerhalb einer kleinen Gruppe hochspezialisierter internationaler Akteure generiert werden können. Sie brauchen breite gesellschaftliche Unterstützung, und in vielen Ländern ist dafür die Unterstützung durch religiöse Akteure von enormer Bedeutung. Diese aber sind vor allem dann zu gewinnen, wenn die Erfahrungshintergründe und der Schutz der Menschenwürde als zentraler Fluchtpunkt aller Menschenrechte, plausibel aufscheint. Dies war eine zweite Erkenntnis, die regelmäßig in unseren gemeinsamen Workshops und Veranstaltungen Bestätigung fand, in denen wir Menschenrechtsakteure lokaler Einrichtungen, Angestellte aus den UN-Institutionen mit religiös motivierten Aktivisten und Amtsträgern ins Gespräch bringen konnten.

Für *Justitia et Pax* und für mich als Referent, der mit operativen Planungen Heiner Bielefeldts oft große Ideen in Veranstaltungen operationalisieren durfte, war seine mit den Jahren wachsende internationale Bekanntheit ein großes Geschenk. Bereits als Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte war er in internationale Diskussionen eng eingebunden. Mit der Übernahme des Mandats des UN-Sonderberichterstatters für Religions- und Glaubensfreiheit im Jahr 2010 nahm seine internationale Reputation noch einmal sichtlich zu – und seine persönlichen Erfahrungen mit den vielfachen Verletzungen dieser Rechte ebenfalls.

Wir waren bei *Justitia et Pax* stolz darauf, dass er uns weiterhin treu blieb und nach wie vor die Aufgabe als Moderator des Sachbereichs sehr ernst nahm. Zwar wurde es zunehmend schwierig, langfristige Termine mit ihm zu planen, allzu oft kamen ihm UN-Missionen dazwischen, die aus guten Gründen unaufschiebbar waren. Aber welchen Zugewinn er damit in *Justitia et Pax* einbrachte, wurde erst

allmählich deutlich: Gerade in unserem Themenfeld von Menschenwürde und Menschenrechten, sowie in den Fragen von Menschenrechten und kulturellen Prägungen, konnten wir nun Experten aus aller Welt gewinnen. In meinen Anfragen konnte ich darauf hinweisen, dass die Tagung nicht nur von Heiner Bielefeldt geplant worden war, sondern er auch persönlich anwesend wäre. Damit waren nicht nur Menschenrechtsexperten aus dem weiteren Umfeld der UN, sondern auch die Mitarbeitenden der vielen – und oft großen – nationalen Menschenrechtsinstitute und der UN-Büros bereit, den notwendigen Platz im Kalender zu schaffen, um an Justitia-et-Pax-Veranstaltungen mitwirken zu können. Als Referent war es eine komfortable Situation, mit seinem Namen für eine Veranstaltung werben zu können.

Jeder, der mit Heiner Bielefeldt zusammengearbeitet hat, kennt seine Vortragsmethoden. Noch bevor die Veranstaltung beginnt, ist es hilfreich nicht nur für ein Flip-Chart und funktionstüchtige Stifte zu sorgen, sondern nach Möglichkeit auch ein Klavier in der Nähe zu finden. Bei einer internationalen Veranstaltung im Juli 2017 im Tagungshaus der Vereinten Evangelischen Mission „Auf dem Heiligen Berg“ in Wuppertal, wartete ich etwas ungeduldig darauf, dass Heiner ankommen würde, dessen Vortrag für den Nachmittag vorgesehen war. Es war in der Mittagspause an einem Sommertag, alle Fenster und Türen standen weit offen. Zuerst etwas leiser, dann immer stärker hörte ich Jazz-Piano aus dem Tagungsraum über den Platz wehen. Seine Improvisationen haben eine eigene Klangfarbe, insofern war klar, hier wird nicht Musik im Tagungsraum abgespielt, sondern Heiner bereitet sich im Saal auf seinen Vortrag vor. Großer Erleichterung: Er war rechtzeitig angekommen und hatte genügend Zeit zur Einstimmung.

Heiner Bielefeldts Vortragsstil ist genau so unverwechselbar wie seine Musik. Allen modernen Entwicklungen zum Trotz ist das Mittel der Wahl zur Visualisierung das Flipchart. In schwungvollen, großen, in verschiedene Richtungen tanzenden Buchstaben ist auf einem ersten Blatt die Gliederung des Beitrags notiert, gefolgt von einzelnen Stichwörtern, die den jeweiligen Abschnitt überschreiben.

In zunehmendem Maße, vor allem seit er UN-Sonderberichterstatter für Religions- und Glaubensfreiheit geworden war, spielten seine weltweiten Erfahrungen und Begegnungen eine immer größere Rolle in seinen Vorträgen. Sie blieben interessant auch für einen Mitarbeiter wie mich, der ihn zu zahlreichen Vorträgen begleiten durfte. Immer wieder flossen neue Erlebnisse in neuen Erkenntnissen zusammen und niemals habe ich erlebt, dass er einen Vortrag zweimal gehalten hat, wenngleich Schlüsselsätze immer wieder auftauchten. Allen bedrückenden Erlebnissen zum Trotz, denen er sich als UN-Sonderberichterstatter aussetzte, ist er bisher nicht zynisch geworden. Es ist daher nicht nur seine Art des Vortrags,

auch nicht allein die hohe Musikalität in vielen Dingen, sondern seine gewinnende Persönlichkeit, die Menschen dazu bringt, gern mit ihm zusammen zu arbeiten.

Heiner Bielefeldt ist und bleibt hoffentlich noch lang ein deutscher Professor im besten Sinn. In allen Gesprächen und Veranstaltungen bleibt er fokussiert auf den Austausch und das Teilen von Ideen. Es ist nicht nur eine Herausforderung, diese Ideen dann in konkrete Projekte zu übertragen. Es mochte bisweilen auch dazu führen, dass er die konkrete Umgebung aus dem Blick verlor. So haben wir nach einem Workshop in Den Haag gemeinsam mit anderen Teilnehmern ein Restaurant besucht, wo sich Heiner zur Feier des Tages ein „Wasser mit Sprudel“ gegönnt hat. Er verabschiedete sich aus der Bar mit Hinweis, ich möge gern noch etwas bleiben, er werde allein zum Tagungshaus zurückgehen. Auf mein Bedenken, ob er denn den Weg zum Hotel kenne, antwortete er, der Weg sei kurz und unkompliziert gewesen. Wie erwartet kam aber schon nach wenigen Minuten der Anruf, er habe sich verlaufen und keine Ahnung, wo er sei – und wie er zum Hotel oder zum Restaurant zurückkomme.

Inhaltlich hat Heiner Bielefeldt sich aber nie verlaufen. In meiner Arbeit habe ich mit großem Vergnügen davon profitieren können, ihm möglichst dicht auf den Fersen zu bleiben. In Den Haag hatte ich wenigstens einmal die Gelegenheit, ihn auf den richtigen den Weg zu führen. Die Deutsche Kommission Justitia et Pax und ich als Referent für Menschenrechtsfragen danken ihm für die inhaltlich wie persönlich fruchtbaren Jahre der Zusammenarbeit. Gespannt geht auch der Blick voraus, in Erwartung der neuen Projekte und Themen, denen Heiner Bielefeldt in den kommenden Jahren seiner Aufmerksamkeit und Energie widmen wird.

MICHAELA LISSOWSKY

Heiner Bielefeldt – Vertrauensbilder und Institutionenschaffer

Heiner Bielefeldt war gerade in Franken angekommen und dabei den neuen Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg aufzubauen, als er im August 2010 nicht nur das Mandat des UN-Sonderberichterstatters für Religions- und Weltanschauungsfreiheit antrat, sondern auch die Tätigkeit bei der Wissenschaftlichen Gründungskommission zur Errichtung der Internationalen Akademie Nürnberger Prinzipien aufnahm. Sein Ruf, seine rhetorische Brillanz und seine Publikationen hatten

schon in den Jahren zuvor bereits einen tiefen Eindruck bei mir hinterlassen. Als langjähriges Mitglied im Vorstand des Nürnberger Menschenrechtszentrums war ich ihm bis dato schließlich schon häufiger begegnet. Doch als Leiterin des Gründungsbüros der Internationalen Akademie Nürnberger Prinzipien, zuständig für die Erstellung einer Machbarkeitsstudie durch die Wissenschaftliche Gründungskommission, hatten wir nun zum ersten Mal ein berufliches Arbeitsverhältnis.

Auf den Hin- und Rückfahrten zu den Treffen mit den anderen Professor*innen, die aus organisatorischen Gründen überwiegend in Frankfurt stattfanden, hatte ich Gelegenheit, Heiner Bielefeldt näher kennenzulernen. Kennenlernen, so würde man das jetzt in einer Festschrift anlässlich eines Geburtstages jetzt wohl offiziell nennen, aber eigentlich – ich gestehe es hier und jetzt – habe ich ihn voller Respekt beobachtet. Schließlich war (und ist) er der Menschenrechtler Deutschlands schlechthin. Das ein oder andere Mal habe ich mich – wie viele andere Wegbegleiter*innen sicher auch – gefragt: Wie macht er das eigentlich? Wie kriegt er alle seine Mandate und Jobs unter einen Hut? Warum kann er Hannah Arendt aufs Komma genau zitieren – unter Angabe des korrekten Essays mit Erscheinungsdatum und -jahr versteht sich. Wie kann er so schnell schreiben und wie gelingt ihm zugleich diese präzise Ausdrucksfähigkeit, die einerseits fachlich korrekt und zugleich überzeugend ist? Und wie um Himmels Willen findet er je etwas auf seinem Schreibtisch? Stapel von Büchern und Artikel türmen sich seinerzeit auch auf dem Besprechungstisch, das erste Blatt am Flipchart war nie unbeschrieben.

Mit großer Faszination habe ich dann beobachtet, dass sich Heiner Bielefeldt von kleinen Alltagssituationen manchmal leicht aus der Ruhe bringen ließ, ganz anders als bei Reden vor Publikum, aber auch im bilateralen Gespräch oder der kleinen Runde, wo er seine Stärken voll ausleben kann: geistige Brillanz, assoziatives Denken und argumentierendes Überzeugen. Sobald Heiner Bielefeldt spricht, ist er in einer Art meditativen Zen-Zustand, der ihn aber nicht etwa kurz vor dem Einschlafen einullt, sondern in eine versunkene Wachheit befördert.

In der Zusammenarbeit mit ihm hat mich aber gerade das Beobachten der doch sehr menschlichen und unspektakulären Alltagsmomente, ehrlich gesagt, etwas entspannt und dazu geführt, dass ich auch Vertrauen fassen konnte, das mir Heiner Bielefeldt übrigens von Anfang an entgegengebracht hatte. Er ist es, der selbst so viel Selbstvertrauen in die eigenen Fähigkeiten hat, ja, das darf man sagen, einer, der weiß, was er kann. Zugleich ist er ein vertrauensvoller Mensch, der anderen viel Fremdvertrauen entgegenbringt. Das ist kein Widerspruch.

Widersprüche aufzulösen im menschenrechtlichen Diskurs ist eines seiner Anliegen, und Vertrauen zu stiften ein anderes. Beides habe ich von ihm gelernt. Es ist kein Zufall, dass er in seinen Publikationen und Reden immer wieder die

Bedeutung von Vertrauen in der Menschenrechtsarbeit betont: notwendiges Vertrauen, das Bürger*innen in den Rechtsstaat, in die Gerichte, die Parlamente und öffentliche Institutionen haben müssen. Menschenrechtsarbeit erfordert einen Vertrauensvorschuss. Einen Vertrauensvorschuss in Menschen und funktionierende demokratische Institutionen. Nur rechtsstaatliche Demokratien haben die Fähigkeit, kritisches Vertrauen in ihre Institutionen zu erarbeiten. Darin unterscheiden sie sich von autokratischen Regimen, die zu kritischer Vertrauensbildung nicht in der Lage sind und ihren Bürger*innen daher blindes Vertrauen abverlangen, wie Heiner Bielefeldt während einer Sachverständigenanhörung vor dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages im November 2022 erklärt hat. Menschenrechtsarbeit erfordert stabile, demokratische Institutionen, sie erfordert einen rechtsstaatlichen Rechtsrahmen sowie eine entsprechende Rechtsprechung und Menschen, die für beides öffentlich einstehen.

Kaum ein anderer hat sich in den letzten Jahrzehnten in Deutschland, aber auch weltweit, so stark für Menschenrechtsinstitutionen, ihre Etablierung, aber auch ihre Wirkung engagiert, wie Heiner Bielefeldt. Er hat eine Bandbreite an Institutionen, angefangen von Nichtregierungsorganisationen, wie Amnesty International und Justitia et Pax, das Deutsche Institut für Menschenrechte, das Amt des UN-Sonderberichterstatters für Religions- und Weltanschauungsfreiheit vertreten, unterstützt und aufgebaut und mit seiner ihn besonders auszeichnenden Überzeugungskraft ausgefüllt. Der Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik an der FAU wird immer mit seinem Namen verbunden sein. So ist Heiner Bielefeldt nicht nur durch sein Werk, sondern vor allem auch durch die Repräsentation und Förderung relevanter Institutionen zu einer der wichtigsten Menschenrechtsstimmen der Gegenwart geworden. Und kraftvolle Einzelstimmen wie die seine braucht es.

NADJA KUTSCHER

Doktorand*innen-Kolloquium

Bei der Auswahl eines Doktorvaters oder einer Doktormutter geht es vielen sicher ein wenig wie bei politischen Wahlen: die professionelle Qualifikation und Ausrichtung sollten natürlich im Mittelpunkt stehen – doch eine grundlegende Sympathie muss doch vorhanden sein. Schließlich wird man in den kommenden Jahren viel Zeit miteinander verbringen (wenngleich mit den politischen Entscheidungsträger*innen weniger direkt). Steht die Idee für ein eigenes Dis-

sertationsprojekt, hält man Ausschau nach potenziellen Betreuer*innen, deren akademischer oder beruflicher Werdegang beeindruckt und deren Arbeitsgebiet zum eigenen Vorhaben passt. Doch, nun ja, das Zwischenmenschliche lässt sich wohl nicht gänzlich ausblenden.

Ich wage zu behaupten, gerade aus diesem Grund klopfen immer wieder angehende Doktor*innen an Heiner Bielefeldts Tür. Inhaber des Lehrstuhls für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik, zuvor nicht nur Leiter des Deutschen Instituts für Menschenrechte, sondern auch UN-Sonderberichterstatter für Religions- und Weltanschauungsfreiheit: Wer zu einem menschenrechtlichen Thema promovieren möchte, könnte sich bei diesem beruflichen Werdegang kaum einen besseren Betreuer vorstellen. Gleichzeitig weiß, wer Heiner Bielefeldt schon zuvor aus dem Studium oder anderen beruflichen Zusammenhängen kennt, seine nahbare Art und seine vielen spannenden Geschichten von Forschungsreisen oder Konferenzen zu schätzen. Auch das von ihm geleitete Doktorand*innen-Kolloquium an der FAU Erlangen-Nürnberg durfte über diese Erzählungen schon häufig staunen – ob nun über einen Einblick in das politische System Transnistriens oder die Hintergründe der ein oder anderen UN-Sitzung.

Einmal pro Monat kommt das Erlanger Doktorand*innen-Kolloquium zusammen, um ein bis zwei Forschungsprojekte zu besprechen. Es ist allen Teilnehmenden, aber sicher auch der Kolloquiumsleitung zu verdanken, dass die Stimmung und der Ton der Veranstaltung stets respektvoll und ermunternd anstatt überkritisch und neidvoll sind. Zu Vor-Corona-Zeiten, als das Treffen noch regelmäßig in Präsenz stattfand, sorgte Heiner Bielefeldt aber nicht nur für guten Austausch, sondern stellte auch den gleichmäßigen Kaffeefluss und die nötige Zuckerezufuhr im System der Teilnehmenden sicher, was für das Vorankommen einiger Projekte entscheidend gewesen sein dürfte.

Apropos Vorankommen. In der Forschung kann man sich schon einmal verzetteln, sich in Detailfragen verlieren oder übersehen, dass man den Weg der eigentlichen Forschungsfrage längst verlassen hat. Sicher kennen beinahe alle Forschenden in Phasen der Qualifizierung Horrorgeschichten von Kommiliton*innen, die das Büro ihrer Betreuungsperson gefühlt einen Meter kleiner verließen, weil ihnen knallhart die eigene Unzulänglichkeit vorgeworfen wurde. Dass ein derartiger Umgang in der Forschung heute nichts mehr verloren hat, sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Eine solche ist es zum Glück auch im Kolloquium von Heiner Bielefeldt. Vermutlich erinnern sich alle Teilnehmenden an so manchen Vortrag, bei dem man wahlweise dachte: „Moment, habe ich das nicht schon vor sechs Monaten gehört?“ Oder: „Huch, habe ich vor sechs Monaten nicht von einem völlig anderen Thema gehört?“

Hier verlangt die Reaktion nach einem gewissen Fingerspitzengefühl bei gleichzeitiger Deutlichkeit, wenn man die Vortragenden nicht ent-, sondern ermutigen möchte. Mich selbst plagten vor der Vorstellung bestimmter Aspekte meines Forschungsprojekts mehr als einmal gewisse Zweifel – doch beim Verlassen des Kolloquiums, das kann ich ohne Übertreibung sagen, war ich stets bester Laune, weil bei aller konstruktiver Kritik mein Gefühl gestärkt wurde, wichtige und gute Forschung zu betreiben. Ich glaube, ich spreche im Namen aller Doktorand*innen des Kolloquiums, wenn ich sage, dass diese Unterstützung Heiner Bielefeldt in seiner Position als Doktorvater auszeichnet. Und falls sich nun ein fader Bestechungsgeschmack bei den Lesenden einstellt, seien Sie versichert: zum Zeitpunkt des Erscheinens dieser Festschrift ist meine eigene Dissertation längst abgeschlossen.

Heiner Bielefeldt ließ das Kolloquium auch während der Corona-Zeit und dem dadurch bedingten Online-Format nicht abreißen, wenngleich die „Briefmarkensammlung“ an kleinen Bildkacheln auf dem Computerbildschirm nicht seiner Vorstellung eines idealen wissenschaftlichen Austauschs entsprach. Während der Pandemie stießen immer wieder auch neue Teilnehmende zum Kolloquium hinzu, die uns anderen damit ausschließlich über den Bildschirm bekannt waren. So kam es, dass Heiner Bielefeldt zu einem kleinen Sommerfest in seinem Garten einlud – eine Geste, die wohl alle zu schätzen wussten, die den persönlichen Austausch in den Monaten zuvor schmerzlich vermisst hatten. Hätten wir unseren Doktorvater bis zu diesem Zeitpunkt nicht gekannt, wäre uns wohl spätestens bei der Einladungsmail das Herz aufgegangen, in der er freundlich darauf hinwies, dass es sich primär um ein Sommerfest im eigentlichen Sinne handle, man einen Fachvortrag zur Not aber „schon verkraften“ würde, sollte jemand insistieren.

Nun besteht die aktuelle Kolloquiumsgruppe zu allem Übel scheinbar zu großen Teilen aus musikalisch nicht weiter Begabten. Denn trotz Heiner Bielefeldts freundlicher Einladung an alle, gerne eine musikalische Einlage oder ähnliches zum Fest beizusteuern (auch, um dem Mitbringen materieller Geschenke entsprechend den Antikorruptionsvorgaben der Universität vorzubeugen), hatte niemand eine Gitarre im Gepäck. Der Gastgeber und seine Partnerin zögerten zur Freude der Gäste deshalb nicht, selbst ein Stück mit Klavier und Stimme zum Besten zu geben – und ließen sich durch tosenden Beifall gar zu einer Zugabe überreden. Eine Bestechung der Fans mit dem angebotenen eisgekühlten Cidre war restlos überflüssig.

Kaffee, Kuchen, Cidre und Gesang – nun soll dieser Beitrag bitte nicht den Eindruck vermitteln, im Erlanger Doktorand*innenkolloquium würde nicht ge-

arbeitet, sondern nur genossen. Das nicht, sicher wurden auch bei der Pizza danach immer mal wieder Arendt oder Kant erwähnt. Aber Scherz beiseite: all diese Dinge sind deshalb erwähnenswert, weil sie eine Arbeitsatmosphäre geschaffen haben, in der es keine Scheu vor dummen Fragen gibt. Auch über Forschungsgegenstände hinaus ist Heiner Bielefeldt jederzeit ansprechbar, wenn das Leben seiner Doktorand*innen wieder einmal eine unerwartete Wendung nimmt und sich der ein oder andere Arbeitsschritt deshalb nicht wie geplant fertigstellen lässt, oder sich stärkerer Zweifel an der eigenen Weiterentwicklung einstellt. Kein Problem wird achtlos beiseite gewischt oder als nichtig abgetan. Es herrscht ein grundlegendes Verständnis auf Augenhöhe für gelegentliche Schieflagen in Forschung oder Privatem, das uns Teilnehmenden die Arbeit im Kolloquium zum Mehrwert statt zur lästigen Pflicht macht.

Eine ähnliche Haltung der Offenheit findet sich auch, wenn neue Entwicklungen in der Forschungslandschaft, konträre Haltungen oder diskussionswürdige Thesen in unserem Kolloquium zur Sprache kommen. Ebenso wenig wie die Teilnehmenden hält Heiner Bielefeldt dabei mit seiner Meinung hinterm Berg; doch alle Ansätze können stets besprochen und geprüft werden, oft mit offenem Ergebnis. Die Doktorand*innen werden darin unterstützt, sich auch mit Fragen abseits der eigenen Forschung zu befassen; die Idee einer Arbeitsgruppe zur Beziehung von Menschenrechten und postkolonialer Theorie etwa fasste Heiner Bielefeldt begeistert auf, bot Unterstützung an, ermutigte aber auch zum Austausch der Doktorand:innen untereinander, die auf seine „Monologe“, vor denen er scherzhaft zu warnen pflegt, verzichten könnten.

Vielleicht ist es genau das, was die Arbeit mit Heiner Bielefeldt für Forschende, die noch keine jahrzehntelange Praxis vorzuweisen haben, so interessant macht: Er ist Geschichtenerzähler, aber die Geschichten handeln nicht von ihm. Trotz seiner Erfahrung und Expertise neigt er nie zur Überheblichkeit oder Arroganz. Vielmehr bemüht er sich, sein Wissen zu teilen und Bilder von Situationen zu vermitteln, die Einblick in die vielschichtige Arbeit für die Rechte der Menschen geben. Bei seinem beeindruckenden Engagement braucht es dafür keine Effekthascherei.

Verzeichnis der Autor*innen

Mary Beloff, Professorin für Strafrecht und Strafprozessrecht, Universität von Buenos Aires, Argentinien. Mitglied im UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (seit 2023)

Daniel Bogner, Professor für Moralthologie und Ethik, Universität Freiburg, Schweiz

Suzanne Cahill, Professorin für Soziale Arbeit und Sozialpolitik, Trinity College Dublin, Irland

Laura Clérico, Hon. Professorin für Vergleichendes Verfassungsrecht und Menschenrechtsschutz, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, und Professorin für Verfassungsrecht, Universität von Buenos Aires

Herta Däubler-Gmelin, Rechtsanwältin und Professorin, Bundesministerin der Justiz a.D.

Eberhard Eichenhofer, Professor für Bürgerliches Recht und Sozialrecht, Universität Jena, seit 2016 pensioniert

Petra Follmar-Otto, Promovierte Juristin, Leiterin der Abteilung Gleichstellung im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Linda Hogan, Professorin für Ökumene, Trinity College Dublin, Irland

Elisabeth Holzleithner, Professorin für Rechtsphilosophie und Legal Gender Studies, Universität Wien

Rainer Huhle, Promovierter Politikwissenschaftler, Nürnberger Menschenrechtszentrum e. V., Mitglied im UN-Ausschuss gegen das Verschwindenlassen (2010-2018)

Hans Joas, Ernst-Troeltsch-Professor für Religionssoziologie, Humboldt-Universität Berlin

Katrin Kinzelbach, Professorin für Internationale Politik der Menschenrechte, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Morten Kjaerum, Direktor des Raoul Wallenberg Institute for Human Rights and Humanitarian Law in Lund, Schweden, und adjunct Professor, Aalborg University, Denmark

Markus Krajewski, Professor für Öffentliches Recht und Völkerrecht, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Michael Krennerich, Professor für Politikwissenschaft, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Nadja Kutscher, Ehemalige Doktorandin, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg; Referentin in der Landeskoordinierungsstelle Bayern gegen Rechtsextremismus

Bernd Ladwig, Professor für politische Theorie und Philosophie, Freie Universität Berlin

Daniel Legutke, Promovierter Historiker, Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bereich Weltkirche und Migration

Michaela Lissowsky, Promovierte Politikwissenschaftlerin, Leiterin der Abteilung Globale Themen in der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Barbara Lochbihler, Mitglied des Europäischen Parlaments 2009-2019, Mitglied im UN-Ausschuss gegen das gewaltsame Verschwindenlassen

Erasmus Mayr, Professor für Praktische Philosophie, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Beate Rudolf, Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte

Christoph Safferling, Professor für Strafrecht, Strafprozessrecht und Internationales Strafrecht, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Marco Schendel, Doktorand, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg; Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Deutschen Bundestag

Frauke Lisa Seidensticker, Ehemalige stellvertretende Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte

Ludwig Siep, Philosophieprofessor, Direktor des Philosophischen Seminars der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, emeritiert

Janika Spannagel, Promovierte Politikwissenschaftlerin, Fellow am Global Public Policy Institute in Berlin

Ralf Stoecker, Seniorprofessor für Philosophie, Universität Bielefeld

Michael Wiener, Promovierter Jurist, seit 2006 im UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte in Genf



**WOCHEN
SCHAU
VERLAG**

... ein Begriff für politische Bildung

Menschenrechte

Michael Krennerich

Menschen- rechtspolitik

Dieses Studienbuch entspringt der Lehrtätigkeit des Autors als Professor für Politische Wissenschaft am Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik. Es fußt auf der Beobachtung, dass viele Studierende sich mit großer Hingabe menschenrechtspolitischen Themen zuwenden, ihnen es aber mitunter schwerfällt, das Themenfeld zu strukturieren und allgemeine sozialwissenschaftliche Begriffe, Konzepte und Analyseansätze anzuwenden. Diese Einführung schafft Abhilfe. Sie zeigt, wie mithilfe der Politikwissenschaft das Untersuchungsfeld geordnet und die komplexe Realität der Menschenrechtspolitik systematisch(er) beschrieben und erklärt werden kann.



ISBN 978-3-8252-5948-8,
280 S., € 29,90

PDF ISBN 978-3-8385-5948-3, € 28,99



Jahresabonnement: € 42,- (zzgl. Versandkosten)
2 Hefte im Jahr
www.zeitschriftfuermenschenrechte.de



Michael Krennerich: Soziale Menschenrechte
ISBN 978-3-89974855-0, 528 S., € 29,80
PDF 978-3-7344-0434-4, € 23,99

www.wochenschau-verlag.de



[www.facebook.com/
wochenschau.verlag](https://www.facebook.com/wochenschau.verlag)



@wochenschau-ver



**WOCHEN
SCHAU
VERLAG**

... ein Begriff für politische Bildung

Standardwerk

Dieses Handbuch bietet eine umfassende politikwissenschaftliche Einordnung des Begriffs „Demokratie“. Die Autorinnen und Autoren gehen der Frage nach, was die Demokratie als politisches System auszeichnet. Dazu werden theoretische Grundlagen ebenso berücksichtigt wie aktuelle Herausforderungen. Was macht das Demokratiemodell der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu anderen Typen moderner Demokratien aus? Und wie kann Demokratie aussehen – in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft?

- Nachschlagewerk für Multiplikator*innen der politischen Bildung
- Grundlagenwissen für Studium und Lehre
- Fundierung von Entscheidungen in Politik und Verwaltung



Herausgegeben von
Andreas Kost, Peter Massing
und Marion Reiser

ISBN 978-3-7344-0951-6, 368 S., € 39,90

PDF ISBN 978-3-7344-0952-3, € 35,99

EPUB ISBN 978-3-7344-1075-8, € 35,99

Mit Beiträgen von

Frank Decker, Ray Hebestreit, Christoph Held, Everhard Holtmann, Dirk Jörke, Uwe Jun, Ulrike Klinger, Sascha Kneip, Karl-Rudolf Korte, Andreas Kost, Bernd Ladwig, Franziska Martinsen, Peter Massing, Wolfgang Merkel, Sybille Münch, Marion Reiser, Emanuel Richter, Helmar Schöne, Marcel Solar

www.wochenschau-verlag.de



[www.facebook.com/
wochenschau.verlag](https://www.facebook.com/wochenschau.verlag)



@wochenschau-ver

Inhalt

Menschenrechte sind ein fester Bestandteil der internationalen Rechtsordnung. Dennoch bedürfen sie der Abstützung durch Institutionen, Politik, Theorie, durch jeden Einzelnen. Als unablässiger Fürsprecher der Menschenrechte leistet Heiner Bielefeldt dazu einen enormen Beitrag. Anlässlich seines 65. Geburtstags versammelt diese Festschrift fachwissenschaftliche Beiträge aus zahlreichen Disziplinen – u. a. aus Philosophie, Theologie, Rechts- und Politikwissenschaft. Neben den normativen Grundlagen und dem Subjekt der Menschenrechte stehen dabei die Institutionen und Politik im Fokus. Ein persönlicher Teil, in dem Bielefeldts Wegbegleiter*innen zu Wort kommen, rundet den Band ab. Ein vielseitiges Buch und ein Muss für alle an Menschenrechten Interessierten.

Mit Beiträgen von

Mary Beloff, Daniel Bogner, Suzanne Cahill, Laura Clérico, Herta Däuber-Gmelin, Eberhard Eichenhofer, Petra Follmar-Otto, Linda Hogan, Elisabeth Holzleithner, Rainer Huhle, Hans Joas, Katrin Kinzelbach, Morten Kjaerum, Markus Krajewski, Michael Krennerich, Nadja Kutscher, Bernd Ladwig, Daniel Legutke, Michaela Lissowsky, Barbara Lochbihler, Erasmus Mayr, Beate Rudolf, Christoph Safferling, Marco Schendel, Frauke Lisa Seidensticker, Ludwig Siep, Janika Spannagel, Ralf Stoecker und Michael Wiener

ISBN 978-3-7344-1573-9



 **WOCHEN
SCHAU
WISSENSCHAFT**